



Punti di forza da riconoscere e valorizzare

Prospettive per una politica d'integrazione a misura di bambini e giovani di origine straniera

La CFG, sensore e precursore per i giovani¹

La Commissione federale per la gioventù (CFG) ha l'incarico di osservare e analizzare l'evoluzione nel rapporto tra i giovani e la società. Essa si propone di formulare proposte che si fondano sui bisogni della nuova generazione. In occasione di importanti progetti della Confederazione, la CFG esamina quali potrebbero essere le ripercussioni per i giovani.

In qualità di commissione extraparlamentare, la CFG funge da organo di consulenza per il Consiglio federale e altri servizi della Confederazione. Esercitando questa funzione, ha la possibilità di far confluire le esigenze e le rivendicazioni dei giovani direttamente nei processi decisionali. Spesso la CFG è chiamata in causa quando vengono trattati temi rilevanti per i giovani.

Un organo di specialisti

Per svolgere i compiti che le sono assegnati, la CFG può contare sulla competenza dei suoi 20 membri. Si tratta di persone che, in base alla loro attività professionale o onorifica, sono qualificati per farlo, sensibili alle esigenze dei giovani e informati sui più recenti sviluppi e sulle tendenze più attuali. I membri della CFG non rappresentano gli interessi di terzi, ma sono in grado di dare giudizi fondati grazie alle loro conoscenze ed esperienze specifiche. La CFG esegue i compiti che le sono assegnati all'interno di gruppi di lavoro oppure li delega a singoli suoi membri che dispongono delle dovute conoscenze.

Dialogo e partecipazione

L'attività della CFG si fonda sul principio secondo cui le esigenze e le rivendicazioni devono essere formulate e avanzate dai giovani stessi. Anche per elaborare i vari rapporti sulla condizione giovanile la CFG ha da sempre applicato forme partecipative. Inoltre, è costantemente in contatto con organismi, organizzazioni e istituzioni che si occupano della questione giovanile. Solo così è possibile prendere in considerazione tutto un ventaglio di opinioni. Accanto, la CFG conduce una politica dell'informazione autonoma che è completata dal Seminario di Bienne, una manifestazione prevista a scadenza biennale dal 2000 cui partecipano oltre 200 persone.

Attiva dal 1978

La CFG fu istituita il 5 giugno 1978 dal Consiglio federale. Da allora il suo mandato, che fu ancorato nella legge federale del 16 ottobre 1989 per la promozione delle attività giovanili extrascolastiche, non ha subito sostanziali modifiche. L'articolo 4 di questa legge recita: «Il Consiglio federale istituisce una commissione federale della gioventù che, per le autorità federali competenti: a) segue la condizione giovanile in Svizzera; b) esamina le misure adottabili; c) prima che siano emanate importanti disposizioni di diritto federale, dà il proprio parere circa le ripercussioni che queste avranno sui giovani. La commissione può presentare proposte di propria iniziativa».

¹ Per giovani, la CFG intende i bambini, gli adolescenti e i giovani adulti.

Indice

Prefazione della consigliera federale Ruth Metzler-Arnold _____	6
Premessa del presidente della CFG _____	7
Cenni all'integrazione dei giovani di origine straniera _____	8
L'integrazione nell'ottica dei giovani _____	25
Richieste politiche _____	31
Nuove prospettive per bambini e ragazzi stranieri Politica d'integrazione della Confederazione. Mario Gattiker	41
Cittadinanza al plurale La politica d'integrazione del Cantone di Neuchâtel. Thomas Facchinetti _____	47
Tutti a bordo! Cenni sull'integrazione di bambini e adolescenti in Olanda. Karl-Ernst H. Hesser _____	52
L'animazione socio-culturale Situazione attuale e prospettive per le attività con i giovani provenienti dalla migrazione. Janine Dahinden _____	63
Conclusione e ringraziamenti _____	72
Bibliografia _____	73
Commissione federale per la gioventù _____	75
Rapporti della Commissione federale per la gioventù _____	76

Prefazione della consigliera federale Ruth Metzler-Arnold

La gioventù è una tappa decisiva nella vita di ogni persona. E' in gioventù che vengono sviluppati idee e progetti, ed è in gioventù che le giovani donne e i giovani uomini lasciano il porto sicuro della famiglia per intraprendere autonomamente nuove strade. Vengono prese decisioni e gettate importanti fondamenta per la vita. In questo punto di interfaccia c'è la nostra società, con la sua piena responsabilità nel sostenere i giovani durante la creazione di queste fondamenta. Ciò vale sia per i giovani svizzeri, sia per i giovani stranieri che crescono nel nostro Paese.

L'integrazione non è una competenza esclusiva dello Stato. Un importante fattore d'integrazione è costituito dall'incontro e dal contatto con i coetanei. La gioventù – lo abbiamo sperimentato tutti – è la fase della vita caratterizzata dal maggior dinamismo, dalla maggiore tensione e in cui ci confrontiamo più intensamente con noi stessi, con gli altri e con l'ambiente che ci circonda. Quando, se non in gioventù, i giovani stranieri hanno modo di imparare la nostra lingua, tanto vitale per la loro integrazione? Quando, se non da giovani, possono apprendere le regole del gioco che occorrono loro per la vita, i meccanismi per risolvere i conflitti? Quando, se non durante la loro trasformazione in giovani adulti, i ragazzi sono incentivati al massimo a fornire il loro contributo per un'integrazione di successo e a confrontarsi con le proprie radici e con nuovi valori culturali? Si tratta di una grande opportunità! Questo processo di integrazione non può essere semplicemente disposto dall'alto, deve essere sperimentato e vissuto. E a tale scopo è necessaria la disponibilità di tutte le parti coinvolte a cimentarsi in questa sfida.

I giovani svizzeri svolgono pertanto un ruolo centrale. Essi hanno oggi maggiore facilità a entrare in contatto con i coetanei stranieri. Attraverso valori comuni, la musica e il telefonino ha luogo uno scambio di portata globale. La comunicazione è rapida, vivace, spontanea e diretta. Tutto ciò abbatte le barriere e suscita curiosità nei confronti dell'«altro». Nelle scuole, nello sport e nell'ambito di associazioni i giovani svizzeri stabiliscono contatti e fanno esperienze con i loro coetanei stranieri. In occasione della manifestazione nazionale contro la guerra in Iraq organizzata dagli allievi il 20 marzo 2003 è emerso con chiarezza quali energie tutto ciò riesca a mobilitare.

Possiamo sostenere e promuovere l'integrazione: attraverso la politica dell'educazione, la promozione dei posti di tirocinio, il sostegno offerto ad associazioni e aggruppamenti. Anche la naturalizzazione facilitata per i giovani della seconda e della terza generazione di immigrati figura tra le nostre principali aspirazioni. Vogliamo evitare di deludere proprio coloro che sono cresciuti da noi e accordare loro invece il massimo grado di coesistenza e di corresponsabilità possibile. Perché abbiamo bisogno di loro; perché appartengono, esattamente come i giovani svizzeri, al futuro del nostro Paese e dovrebbero poter contribuire a forgiarlo.

Ringrazio la Commissione federale della gioventù per l'impegno dimostrato. Con il suo lavoro, che si riflette nel presente rapporto, essa fornisce un contributo decisamente prezioso affinché le sfide legate all'integrazione dei giovani possano essere percepite nei punti giusti.

Ruth Metzler-Arnold, Direttrice del Dipartimento federale di giustizia e polizia

Premessa

L'integrazione di giovani (stranieri) nei lavori della Commissione federale per la gioventù (CFG) costituisce ormai da diversi anni un tema d'importanza centrale. Nel 1997, la Commissione ha formulato delle domande relative alla capacità di integrazione del mercato del lavoro. Nel 1998, essa ha respinto il nesso «violenza giovanile – stranieri» concentrando il dibattito sugli aspetti della socializzazione, della partecipazione e dell'integrazione. Nel 2001, essa ha formulato criteri per promuovere la partecipazione di tutti i bambini e giovani, indipendentemente dal loro background sociale e dalla loro nazionalità.

Bambini e giovani provenienti da famiglie di immigrati costituiscono una percentuale significativa dei bambini e dei giovani di oggi e degli adulti di domani. La loro integrazione scolastica, professionale, sociale e politica assume pertanto una rilevanza critica per il futuro del nostro Paese. L'avanzare del processo di pluralizzazione della nostra società suscita preoccupazioni – anche tra i giovani. Molti di loro temono per le tensioni che potrebbero crearsi tra svizzeri e stranieri.

La CFG ha assunto l'incarico di esaminare il processo d'integrazione in particolare nell'ottica dei bambini e dei giovani. In questo contesto, abbiamo riscontrato come da molte parti vengano compiuti passi importanti e preziosi per promuovere l'integrazione. In molti casi abbiamo tuttavia percepito anche un evidente senso di impotenza nel dialogo interculturale. Paure e pregiudizi reciproci vengono così consolidati, rafforzando il bisogno di ritirarsi in un ambiente (culturale) conosciuto.

I bambini e i giovani non possono scegliere le condizioni in cui si svolge il loro stesso processo di socializzazione. Per i ragazzi provenienti da famiglie di immigrati, questo processo risulta doppiamente difficile, poiché è legato a un processo di integrazione interculturale. Uno statuto di soggiorno precario, conflitti di valori tra la famiglia e il paese di accoglienza, crisi economiche e un clima politico sfavorevole possono intralciare questi processi. Ma le opportunità di sviluppo dei bambini e dei giovani stranieri non devono risentire di condizioni quadro sfavorevoli. La CFG invita pertanto tutte le parti coinvolte a facilitare a questi giovani l'ingresso nella nostra società.

Affinché il processo d'integrazione possa avere successo, gli immigrati e i residenti devono prendervi parte e contribuire a configurarlo. Soprattutto i bambini e i giovani devono poter fare affidamento sugli adulti presenti nel proprio ambiente che devono volere e sostenere attivamente questo processo d'integrazione. Le richieste formulate nel presente rapporto concernente l'attuazione di una politica dell'integrazione a misura di bambini e di giovani si rivolgono pertanto a un'ampia cerchia di destinatari. Siamo lieti che anche lei, gentile lettrice, gentile lettore, presti il suo contributo alla realizzazione di questi obiettivi. Grazie!

Leo Brücker-Moro, Presidente CFG



Cenni all'integrazione dei giovani di origine straniera

L'integrazione dei giovani di origine straniera¹ si situa a un crocevia tra le politiche giovanili e d'integrazione e coinvolge molteplici ambiti e attori. Trattare un fenomeno tanto complesso proprio in un momento in cui le politiche dell'integrazione sono in pieno movimento e la legge sugli stranieri nonché quella sull'asilo sono in fase di revisione ha rappresentato una sfida notevole per la CFG, tenuto conto delle risorse limitate di cui dispone. Dopo una prima fase di riflessione interna, di ricerche bibliografiche e di colloqui condotti con esperti di politica dell'integrazione, la CFG ha portato avanti tre progetti: la preparazione al Seminario di Bienne 2002, discussioni con gruppi di giovani di origine straniera (gruppi target) e il conferimento di un mandato di ricerca al Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione (FSM) sul lavoro giovanile aperto con giovani di origine straniera².

Il Seminario di Bienne si è svolto nelle giornate del 21 e del 22 novembre 2002 e ha riunito, in qualità di vero e proprio forum, oltre 220 professionisti e volontari degli ambienti del lavoro giovanile e dell'integrazione. Gli interventi di Mario Gattiker, Thomas Facchinetti e Karl-Ernst Hesser, che hanno presentato rispettivamente le politiche dell'integrazione sviluppate a livello federale, nel cantone di Neuchâtel e nei Paesi Bassi nonché una sintesi delle discussioni condotte con i gruppi target, sono pubblicati nel presente rapporto. Prima dell'inizio del forum, tutti i partecipanti hanno ricevuto una documentazione contenente testi e proposte che ha dato adito a dibattiti molto ricchi, animati e differenziati in occasione di due serie di atelier. In occasione del Seminario, una prima sintesi di questi dibattiti è stata trasmessa a Eduard Gnesa, direttore dell'Ufficio federale degli stranieri, e a Francis Matthey, presidente della Commissione federale degli stranieri.

L'elaborazione dell'analisi e soprattutto le raccomandazioni pubblicate di seguito si basano tra l'altro sulle discussioni condotte a Bienne. Si tratta tuttavia di una presa di posizione della CFG che ha implicato

¹ La nazionalità e la dicotomia svizzeri/stranieri costituiscono un criterio giuridico che, pur avendo conseguenze dirette sullo statuto di soggiorno e sui diritti politici, annovera d'altro canto situazioni di vita molto diverse tra loro. Parlando di giovani di origine straniera, ci riferiremo qui sia ai giovani di nazionalità straniera, sia a quelli il cui percorso di vita è caratterizzato dalla migrazione dei loro genitori, anche se loro stessi sono di nazionalità svizzera; il concetto comprende sia le giovani donne, sia i giovani uomini. I giovani di origine straniera formano naturalmente un gruppo estremamente eterogeneo; alcuni aspetti dell'analisi o raccomandazioni riguardano di conseguenza soltanto una parte dei giovani d'origine straniera.

² Dahinden Janine et al. (2003): L'animazione socio-culturale: situazione attuale e prospettive per le attività con i giovani provenienti dalla migrazione, studio condotto su mandato della CFG e del Servizio di lotta al razzismo SLR, Berna. Una sintesi di questo studio è pubblicato nel presente rapporto.

“*I giovani si integrano più rapidamente, si adattano più rapidamente.*”

delle scelte e una ponderazione che non possono riflettere in tutta la sua interezza la diversità di considerazioni e suggerimenti fatti in occasione del Seminario.

Elementi d'informazione generale

Nell'ambito di questo rapporto non è possibile tracciare un ritratto completo e sfaccettato della situazione dei giovani di origine straniera, sulla quale sono state peraltro condotte a tutt'oggi solo poche ricerche. Ciò nonostante, desideriamo fornire in questo capitolo alcuni elementi d'informazione e di analisi per posizionare il contesto della nostra riflessione e introdurre nel contempo le raccomandazioni politiche.

Uno sguardo all'evoluzione demografica

L'evoluzione demografica e i flussi migratori caratterizzano la gioventù di oggi. Nel 2000, quasi un quarto dei giovani di età inferiore ai vent'anni residenti in Svizzera era di nazionalità straniera; oltre tre quinti di essi erano nati peraltro in Svizzera. La ripartizione per nazionalità era la seguente: il 40% proveniva dai Paesi dell'Unione Europea (UE) o dell'AELS³ (di cui il 15% dall'Italia e l'11% dal Portogallo), il 37% dai Paesi dell'ex Jugoslavia e l'8% dalla Turchia; gli altri paesi rappresentavano complessivamente il 15%⁴.

Dall'inizio degli anni Novanta, i motivi della migrazione e l'origine degli immigrati hanno subito una profonda diversificazione. Poiché ormai giungono in Svizzera più persone nell'ambito del ricongiungimento familiare che non per esercitarvi un'attività lucrativa, i flussi migratori si sono femminilizzati e riguardano prima di tutto i bambini⁵. Occorre osservare che, con la riduzione del tasso di natalità, l'immigrazione è divenuta – per la Svizzera come per gli altri Paesi europei – indispensabile per frenare l'invecchiamento demografico.

Eredità della politica del mercato del lavoro

Se si esamina la situazione professionale degli stranieri, si rileva una notevole disparità in funzione del Paese d'origine. Le persone provenienti dal Nord e dall'Ovest dell'UE occupano posti equivalenti o di livello superiore a quelli degli svizzeri, mentre gli stranieri provenienti dai Paesi del Sud dell'UE o da Stati non aderenti all'Unione sono fortemente sovrarappresentati nella fascia bassa della gerarchia professionale⁶. La maggioranza dei giovani di origine straniera proviene dunque da famiglie caratterizzate da un basso status professionale in Svizzera, da un reddito modesto e da un elevato rischio di disoccupazione. Una parte delle difficoltà d'integrazione dei giovani di origine straniera è chiaramente legata a questa realtà. La struttura socio-professionale della popolazione straniera è la conseguenza della politica d'immigrazione condotta dalla

³ Associazione europea di libero scambio.

⁴ Fonte: UST (2001): *La population étrangère en Suisse*, Neuchâtel.

⁵ cfr. l'articolo di Wanner Philippe e Fibbi Rosita in: COFF (éd.) (2002): *Famille et migration*, Berna.

⁶ Diversi indicatori concernenti la situazione professionale della popolazione straniera sono analizzati nella pubblicazione dell'UST citata nella nota 4.

Svizzera dalla fine della Seconda guerra mondiale, di fatto limitata per molto tempo a una mera politica di regolazione del mercato del lavoro.

B, C, F, L, N... ovvero l'alfabeto che regola le condizioni dell'integrazione

Se si considerano cinque allievi di una classe d'integrazione, non è raro constatare che ciascuno di essi possiede un permesso di soggiorno di tipo diverso. Se è vero infatti che i cantoni e i comuni, conformemente alle raccomandazioni della CDPE in materia di scolarizzazione dei bambini di lingua straniera del 1991, scolarizzano per principio i bambini indipendentemente dal loro statuto di soggiorno (compresi i bambini senza documenti), l'accesso al tirocinio dipende invece dallo statuto di soggiorno, poiché in questo settore trovano applicazione per principio le stesse norme che disciplinano l'accesso al mercato del lavoro (priorità agli svizzeri, quindi alle persone provenienti dall'UE, quindi ai titolari di permessi C e B di Paesi terzi, ecc.)⁷. D'altro canto, la precarietà di alcuni statuti non incoraggia le imprese ad assumere apprendisti che rischiano di dover interrompere la loro formazione a causa di un provvedimento di rimpatrio. Così, oltre a probabili lacune scolastiche o linguistiche, i giovani in possesso di un permesso N (domanda d'asilo in corso) o F (ammissione a titolo provvisorio) devono superare un handicap strutturale importante per poter accedere a una formazione professionale. L'inattività forzata può avere inoltre gravi ripercussioni sulla loro salute psichica o aumentare il rischio di comportamenti devianti. Uno statuto che consenta di costruirsi una prospettiva per il futuro è dunque una *conditio sine qua non* dell'integrazione.

“
*A causa del permesso
F mi sento come se
fossi in prigione.*”

Immigrazione e asilo, due leggi in fase di revisione

Con l'entrata in vigore degli accordi bilaterali con l'UE, lo statuto delle persone che emigrano dall'UE è progressivamente migliorato. Il progetto di revisione della legge sugli stranieri, che disciplina l'immigrazione da Paesi terzi (non UE), mira da un lato a limitare l'immigrazione alla sola manodopera qualificata e, dall'altro, a integrare meglio la popolazione che soggiorna stabilmente in Svizzera (accesso restrittivo, ma integrazione più generosa). Per la prima volta, l'integrazione è sancita a livello di legge come componente della politica d'immigrazione. Il progetto di revisione della legge sull'asilo punta nella stessa direzione, inasprendo la procedura d'asilo pur prevedendo nel contempo uno statuto umanitario che permette di migliorare la situazione delle persone ammesse a titolo provvisorio.

⁷ I cantoni godono nondimeno di notevoli margini di manovra in materia. D'altra parte, alcuni cantoni compiono sforzi notevoli per favorire l'accesso al tirocinio da parte dei giovani stranieri, compresi quelli in possesso di un permesso F o N, in particolare attraverso la creazione di diverse offerte transitorie (classi d'integrazione, pretirocini, ecc.).

L'asilo, un altro settore a cui deve trovare applicazione il principio dell'interesse superiore del bambino

Dagli anni Ottanta, l'asilo catalizza l'attenzione pubblica polarizzandola in modo evidente⁸. La politica d'asilo è combattuta tra l'obbligo umanitario di accogliere e il timore di rendere la Svizzera eccessivamente appetibile, tra integrazione e rimpatrio.

I bambini e i giovani sono particolarmente toccati da questo problema. Alla fine del 2000, infatti, quasi la metà delle persone ammesse a titolo provvisorio (permesso F) avevano meno di vent'anni, mentre la relativa percentuale era pari a un terzo tra i titolari di un permesso N^o. Questo stato di fatto esige misure adeguate in materia di accoglienza e di assistenza. Se è vero che i ragazzi di età inferiore ai sedici anni devono poter frequentare la scuola il più rapidamente possibile, è altresì indispensabile che i giovani di età superiore possano partecipare a programmi di formazione o occupazionali. L'accesso a una formazione postobbligatoria dovrebbe essere garantita ai giovani ammessi a titolo provvisorio. Il rispetto della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e la consapevolezza del fatto che l'adolescenza rappresenta una fase cruciale dell'ulteriore integrazione sociale (in Svizzera o nel Paese d'origine) dovrebbero indurre la Confederazione e i cantoni ad agire secondo il principio dell'interesse superiore del bambino e non secondo una logica di dissuasione.

Un gruppo particolarmente vulnerabile è composto dai minori «separati» o «non accompagnati» che giungono in Svizzera senza i loro genitori. La mancanza di sostegno parentale deve essere compensata da misure appropriate, adeguate all'età, alla situazione e al vissuto di ogni minore. Queste misure devono essere adottate rapidamente dopo l'arrivo in Svizzera.

Infanzia, adolescenza e integrazione

L'infanzia e la giovinezza sono fasi di vita caratterizzate dall'integrazione: famiglia, scuola, amici, lavoro, associazioni, ecc. Trovare il proprio posto nella società e costruirsi un'identità positiva sono sfide che tutti i giovani devono affrontare; fanno parte del normale vissuto adolescenziale. Occorre provvedere affinché le difficoltà legate all'adolescenza non vengano erroneamente interpretate come problemi di integrazione.

I giovani dispongono d'altro canto di capacità di adattamento e di apprendimento particolarmente spiccate. Il processo d'integrazione è vissuto pertanto in modo differente dai giovani di origine straniera rispetto ai loro genitori. Spesso, d'altra parte, i bambini e i giovani svolgono un ruolo importante per l'integrazione di tutta la famiglia.

⁸ Nel 2000 si contavano 72'000 persone provenienti dal settore dei rifugiati (permessi F e N) e 25'500 rifugiati riconosciuti su un totale di circa 1,5 milioni di stranieri residenti in Svizzera; le persone del settore dei rifugiati rappresentavano dunque appena il 6,5% degli stranieri residenti in Svizzera (fonte: UST (2001), citata alla nota 4). L'Ufficio federale dei rifugiati (UFR) pubblica regolarmente delle statistiche concernenti le persone provenienti dal diritto d'asilo sul proprio sito Internet (www.asyl.admin.ch).

⁹ UFR (2002): Statistica sull'asilo 2002, Berna, gennaio 2003.

“*Tutti i giovani desiderano integrarsi. I giovani stranieri combattono già duramente, non si può chiedere loro ancora di più.*”

Integrazione maschile e femminile

La situazione delle giovani donne di origine straniera presenta aspetti specifici di cui la politica dell'integrazione deve tenere conto in modo trasversale (considerazione della dimensione «parità dei sessi» in tutte le politiche e in tutti i provvedimenti adottati). Così – e questo vale per le giovani donne in generale – la loro scelta professionale si concentra su un numero limitato di attività. Nelle famiglie appartenenti ad alcune comunità straniere, le regole di comportamento sono più rigide per le giovani donne che per i loro fratelli. Ciò può limitare le possibilità d'integrazione extrascolastica delle giovani donne (ad esempio attraverso la partecipazione ad attività sportive o la frequentazione di un centro giovanile) e aumenta il rischio di conflitti di lealtà tra i valori della società svizzera e quelli della famiglia o della comunità d'origine. L'integrazione dei giovani di origine straniera non è dunque declinabile nello stesso modo al femminile e al maschile.

Pluralizzazione di stili di vita e precarizzazione

Individualismo, globalizzazione, pluralizzazione – gli stili di vita e i valori tendono a diversificarsi e a evolvere a un ritmo sempre più serrato. I riferimenti d'identità si moltiplicano. Crisi economiche e ristrutturazioni si combinano tra loro rendendo sempre più tesa la situazione sul mercato del lavoro, anche nel campo del tirocinio; gli impieghi precari aumentano, esattamente come gli esclusi dal mercato del lavoro. Diversità, varietà di stili di vita, mutamento rapido, precarietà economica, sensazione d'insicurezza – l'integrazione non è più la norma e non esiste più un'unica norma per giudicare l'integrazione.

L'integrazione, una sfida a fronte di una gioventù sfaccettata

Concludendo, constatiamo che i giovani di origine straniera formano un gruppo molto eterogeneo. Il loro stile di vita e la loro integrazione socioeconomica dipendono da fattori quali la durata della loro permanenza in Svizzera, lo statuto di soggiorno, il livello socioeconomico della famiglia, la formazione dei genitori, la cultura d'origine, la storia e la prospettiva in cui è collocata la migrazione, il sesso, il clima di apertura o di chiusura che regna nella città o nella regione di accoglienza, ecc.

La nazionalità non è un fattore determinante in quanto tale, ma svolge un ruolo in funzione della regolamentazione dell'immigrazione ad essa collegata e delle norme che disciplinano l'accesso alle istanze fondamentali del Paese d'accoglienza (in particolare al mercato del lavoro e alla formazione post-obbligatoria). La nazionalità svolge un ruolo indiretto, attraverso l'immagine negativa associata agli immigranti provenienti da taluni Paesi, laddove induce all'adozione di pratiche discriminatorie (p.es. rifiuto popolare di naturalizzare i giovani di alcune nazionalità).

La rappresentazione dei giovani di origine straniera interessati

Le rappresentazioni, uno strumento indispensabile

Le rappresentazioni sociali sono strumenti indispensabili che ci aiutano a orientarci nella vita, nella quotidianità; esse costituiscono le «lenti» senza le quali non vedremmo altro che una miriade di punti, non un'immagine intelligibile. Le nostre rappresentazioni attingono alle nostre conoscenze, alle nostre esperienze individuali e collettive; esse sono influenzate dal nostro schema di valori, dalle nostre convinzioni e dalle nostre paure. Per essere funzionali, le rappresentazioni devono semplificare la realtà, renderla catalogabile in categorie generali.

Attenzione alle generalizzazioni indebite

Si osserva che l'immagine dei giovani stranieri è piuttosto negativa. Sebbene le loro prestazioni sportive siano talvolta lodate, nei media i giovani stranieri sono molto spesso associati a problemi di violenza, a cattivi risultati scolastici o a difficoltà di inserimento nel mondo del lavoro. Questa immagine stereotipata non tiene conto della diversità di situazioni vissute dai giovani stranieri, la maggior parte dei quali riesce a integrarsi con successo.

Questa rappresentazione stereotipata, che riguarda in particolare i giovani di alcune nazionalità o gruppi etnici, ha ripercussioni tangibili sotto forma di una stigmatizzazione che può condurre a discriminazioni del tutto reali e/o a un cosiddetto «effetto Pigmalione»¹⁰. La stigmatizzazione può portare inoltre ad attribuire l'intera responsabilità delle difficoltà d'integrazione agli stessi giovani, spostando così l'attenzione dai fattori strutturali (quali ad esempio lo statuto di soggiorno precario o il numero insufficiente di posti di tirocinio).

Adattare le nostre rappresentazioni a una realtà complessa

E' dunque necessario adattare le nostre rappresentazioni dei giovani di origine straniera a una realtà complessa e diversificata; ogni giovane ha infatti il diritto di essere percepito come individuo, con le sue caratteristiche personali e le sue sfaccettature; le caratteristiche collettive non devono essere trasposte senz'altro a livello individuale. Le generalizzazioni rischiano infatti di provocare discriminazioni. A livello individuale, ciò presuppone una presa di coscienza del modo in cui le nostre rappresentazioni sono costruite. Si tratta di spostare l'attenzione sulle conoscenze, le esperienze, i valori, le convinzioni, le paure e i pregiudizi positivi e negativi su cui si basano le nostre rappresentazioni. A livello collettivo, devono essere raccolte e divulgate su larga scala informazioni oggettive per consentire così un approccio differenziato alla popolazione straniera e in particolare ai giovani d'origine straniera.

¹⁰ Una rappresentazione negativa attribuita dall'esterno a un gruppo o a un singolo individuo può essere interiorizzata da tale gruppo o individuo e condurre nel peggiore dei casi alla concretizzazione di tale rappresentazione negativa; si parla a questo proposito di «effetto Pigmalione».

L'integrazione, un processo dalle molte dimensioni

“*La mia ascesa sociale ha implicato la perdita delle mie radici, tra i miei simili si è diffusa invidia, gelosia e sfiducia.*”

L'integrazione è un processo complesso, permanente, progressivo e reciproco che riguarda l'intera società. Attraverso questo processo, gli individui imparano a muoversi dapprima nell'ambiente ristretto e gestibile della famiglia, del quartiere, quindi della regione, sino al livello nazionale e internazionale, a foggare la propria vita, ad assumersi la responsabilità per sé stessi e per gli altri. Senza l'integrazione delle diverse parti che la compongono, una società non potrebbe sopravvivere. In una società in rapido mutamento, le forme, i luoghi e gli attori dell'integrazione cambiano a loro volta. Il progresso d'integrazione coinvolge numerosi livelli:

- psichico (identità, ecc.);
- psicosociale (rappresentazioni sociali, dinamica di gruppo, ecc.);
- economico (reddito, situazione del mercato del lavoro, ecc.);
- politico (diritto di voto e di elezione, statuto di soggiorno, ecc.);
- sociale (partecipazione alla vita di quartiere o della chiesa, attività associativa, ecc.);
- culturale (definizione dei valori dominanti, immagine della Svizzera, ecc.).

Il processo d'integrazione, essenzialmente incompiuto, dà luogo a un adattamento reciproco, a una cointegrazione, a una nuova realtà sociale.

I luoghi e gli attori che assumono particolare importanza per tutti i giovani sono la scuola, la formazione postobbligatoria e il mondo del lavoro, la famiglia, il «peer group» e le attività del tempo libero, siano esse organizzate o meno. La costruzione dell'identità è fondamentale per tutti i giovani, esattamente come l'integrazione scolastica, professionale e sociale (in famiglia, con gli amici, nelle associazioni, in veste di consumatore, elettore, ecc.).

Per i giovani d'origine straniera o una parte di essi, altri luoghi o attori, quali i mentori o gli assistenti sociali, possono assumere un ruolo importante; inoltre, l'integrazione può presentare sfaccettature specifiche: il potenziale conflitto tra i valori della famiglia o della comunità d'origine e quelli del luogo di soggiorno, una costruzione più complessa e difficile della propria identità rispetto ai giovani svizzeri, ma anche l'apprendimento della lingua del luogo di soggiorno, uno statuto di soggiorno precario, difficoltà scolastiche o di accesso a una formazione professionale, ecc.

Principi per una politica d'integrazione più adatta ai bambini e ai giovani

La politica dell'infanzia e della gioventù riguarda tutti i bambini e i giovani che vivono in Svizzera e si fonda sui seguenti principi: pari opportunità di accesso alle risorse centrali della nostra società, tutela particolare della loro integrità (art. 11 CF), promozione del loro sviluppo (art. 11 CF), della loro integrazione sociale, culturale e politica (art. 41 CF) e partecipazione (art. 11 CF). Oltre alla Costituzione federale, la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, ratificata dalla Svizzera nel 1997 e applicata a tutti i giovani di meno di diciotto anni, costituisce un altro pilastro della politica dell'infanzia e giovanile.

Gli obiettivi della politica dell'integrazione condotta a livello federale sono sanciti all'articolo 3 dell'Ordinanza del 13 settembre 2000 sull'integrazione degli stranieri (OIntS): «...favorire la comprensione reciproca tra la popolazione svizzera e quella straniera; facilitare la loro coesistenza fondata su valori e comportamenti comuni; familiarizzare gli stranieri con l'organizzazione dello Stato, con la società e con il modo di vita in Svizzera; creare condizioni propizie alla parità di opportunità e alla partecipazione degli stranieri alla vita sociale.».

Pari opportunità per tutti i bambini e i giovani che vivono in Svizzera, protezione particolare e promozione del loro sviluppo

Le politiche dell'integrazione e giovanili devono sforzarsi di aumentare l'uguaglianza nelle opportunità di accesso alle risorse centrali della nostra società¹¹ per tutti i bambini e i giovani, indipendentemente dalla loro nazionalità e dal loro statuto di soggiorno (principio di universalità), assicurando nel contempo che, in virtù della loro giovane età, i bambini e i giovani possano godere di una protezione particolare e che il loro sviluppo venga promosso.

Occorre considerare che le risorse centrali di una società sono oggetto di una lotta; le regole di accesso a tali risorse sono definite di conseguenza in funzione dei rapporti di potere in gioco, rapporti nell'ambito dei quali i giovani (stranieri) occupano una posizione svantaggiata.

Coerenza delle politiche: l'integrazione come principio trasversale

Le decisioni prese negli altri ambiti politici (ad esempio immigrazione e asilo, formazione, mercato del lavoro, alloggi, finanze, ecc.) devono essere coerenti con i principi della politica dell'infanzia e giovanile e con gli obiettivi della politica dell'integrazione. Senza tale coerenza, gli sforzi d'integrazione finiscono nel nulla (ad esempio con tagli budgetari nel campo della formazione). La politica dell'integrazione non deve più costituire soltanto l'oggetto di concetti, ma trovare un proprio ancoraggio giuridico, come avviene ad esempio nel Cantone di Neuchâtel.

¹¹ Cfr. la definizione di integrazione della Croce Rossa Svizzera, in Croce Rossa Svizzera (1997): Concept d'intégration CRS, Berna, p. 24

Parità di trattamento

La parità di trattamento, indipendentemente dal luogo di soggiorno in Svizzera, deve essere garantita. Infatti, sebbene il federalismo consenta un'applicazione delle leggi tenendo conto delle particolarità regionali, sussiste nondimeno un rischio di arbitrarietà che può condurre a una disparità di trattamento in materia di ottenimento o di proroga del permesso di soggiorno e di lavoro, di accesso a mezzi di formazione postobbligatoria o, ancora, all'atto della decisione in merito a una richiesta di naturalizzazione.

Conoscere, riconoscere e promuovere le risorse dei giovani di origine straniera

Senza voler negare le difficoltà o gli ostacoli esistenti, si tratta di operare un cambiamento di paradigma lavorando in un'ottica orientata alle risorse. Il contributo fornito dalla popolazione straniera allo sviluppo economico della Svizzera è ormai pressoché incontestato. Ma quali sono le altre risorse conferite dagli immigranti e in particolare dai giovani di origine straniera? Nel corso del seminario, sono state menzionate tra l'altro le loro competenze linguistiche e interculturali, la loro capacità di adattamento, la loro motivazione e attitudine a superare gli ostacoli, la loro maturità e le loro competenze sociali¹². Naturalmente, non tutti i giovani di origine straniera contribuiscono con tutte queste risorse. Le ricerche dovrebbero puntare da un lato alla stesura di un inventario delle loro risorse e sottolineare dall'altro i fattori e i processi che conducono all'acquisizione di tali risorse (ad esempio il ruolo svolto da alcune persone chiave, l'influenza esercitata dalle condizioni quadro, ecc.). Queste conoscenze sono necessarie per il successo di interventi volti a sviluppare e rafforzare le risorse dei giovani di origine straniera e per consentire a questi ultimi di acquisire maggiore visibilità.

Conoscere le risorse è una buona cosa, riconoscerle è ancora meglio. Riconoscimento dei diplomi, sistema per valutare le competenze acquisite precedentemente, ecc. Occorrerà sondare ancora molte piste.

«Empowerment» e lavoro in rete

Il processo di «empowerment» mira a rafforzare da un lato la capacità di condurre la propria vita in modo autonomo e responsabile prendendo coscienza delle proprie risorse (competenze personali) e, dall'altro, quella di interagire in modo autonomo con il proprio ambiente (competenze sociali). Questo rafforzamento di competenze può avvenire in luoghi specifici, nell'ambito di progetti precisi oppure attraverso la condivisione di esperienze, ogni volta che le persone prendono coscienza dei loro punti di forza e di debolezza e sperimentano un rafforzamento delle proprie risorse. L'«empowerment» può inoltre avvenire attraverso l'interazione con una persona esterna. In questo caso, la persona che segue e consiglia ha il compito di fornire alla persona assistita gli strumenti atti a consentirle di sviluppare le proprie competenze.

Il «mentoring», o mentorato, è una forma di patrocinio organizzato allo scopo di sostenere le risorse della persona assistita con uno scopo

¹² Cfr. a questo proposito il contributo relativo ai dibattiti con i gruppi target pubblicato nel presente rapporto

“*I miei connazionali hanno messo al mio servizio la loro esperienza per aiutarmi a integrarmi, non ho dovuto farmi avanti per primo quasi con nessuno.*”

preciso. Così, ad esempio, una donna in possesso di un'esperienza professionale, di una rete di relazioni, di buone conoscenze del mercato del lavoro e del sistema svizzero della formazione professionale sostiene una giovane allieva di origine straniera che segue la decima classe scolastica nella ricerca di un posto di tirocinio. Lo sviluppo di progetti di mentorato richiede una struttura professionale in grado di offrire nel contempo una formazione e un'assistenza adeguati, anche se la relazione tra il mentore e il suo assistito si stabilisce su base volontaria. Occorre osservare che esistono anche forme di sostegno informali che, pur senza inserirsi in un programma di mentorato, svolgono tuttavia un ruolo del tutto analogo. Esattamente come altri impegni sociali, questi mentorati informali meritano un riconoscimento sociale (ad esempio per mezzo di deduzioni fiscali o bonus a livello di assicurazioni sociali, certificati di volontariato, ecc).

La mediazione interculturale costituisce un lavoro di interpretariato che travalica le frontiere linguistiche e culturali e può assumere la forma di una mediazione in un'ottica di arbitraggio in caso di conflitti. Il mediatore o la mediatrice devono provenire dalla comunità nella quale svolgono il proprio ruolo di mediatori e conoscere bene la vita in Svizzera. Sebbene si stiano sviluppando formazioni e mediazioni interculturali, il mercato è ancora ristretto, soprattutto per la mancanza di un finanziamento di tali servizi.

Per quanto riguarda il lavoro in rete, il riconoscimento di tutte le parti coinvolte come partner a tutti gli effetti e la trasparenza delle regole di funzionamento e decisionali sono fattori necessari per garantirne il successo.

Contatto personale, ascolto e impegno

Per poter adeguare le nostre rappresentazioni, sono indispensabili la scoperta delle competenze, l'informazione, la negoziazione dell'integrazione, il contatto diretto e personale tra svizzeri e stranieri nonché tra stranieri di diverse nazionalità. Uno scambio assistito nonché soprattutto progetti comuni consentono di superare i timori e i pregiudizi reciproci e di esercitarsi a vivere in una società complessa. Queste occasioni devono essere promosse nel quotidiano (ad esempio nella casa di quartiere, in occasione di feste) o per mezzo di programmi specifici (p.es. scambi culturali tra insegnanti per offrire la possibilità di scoprire i Paesi d'origine dei loro allievi, progetti del tipo «Viens chez moi», in cui un bambino giunto da poco in Svizzera è invitato una volta alla settimana a partecipare alle attività di una famiglia svizzera¹³).

Non va infine dimenticato che il lavoro o con i giovani – svizzeri o di origine straniera – richiede una grande capacità d'ascolto e una buona dose di impegno.

Non c'è integrazione senza partecipazione

Soltanto il dialogo consente di mettere in rilievo e di mobilitare le risorse delle diverse parti. E' per questo motivo che i principi e l'attuazione della politica dell'integrazione devono costituire l'oggetto di un dialogo

“*Oggi sono tornato a cercare attivamente il contatto con persone provenienti dal mio stesso Paese, e da quando svolgo il ruolo di «padrino» per i miei connazionali con una scarsa esperienza d'integrazione riesco di nuovo ad avere accesso alle mie radici e a ottenere riconoscimento per i miei meriti.*”

“*Alcune famiglie svizzere hanno «adottato» ciascuna un bambino e sono andate a sciare o a fare acquisti con loro, consentendo loro di apprendere le proprie usanze.*”

¹³ Cfr. COFF (2002), dove il progetto è descritto a pag. 103/104.

“*Alla fine ho ricevuto i documenti per la naturalizzazione da un conoscente che lavorava presso un altro comune.*”

tra la società di accoglienza e gli immigranti (nei diversi ambiti di vita, adottando di volta in volta le modalità più appropriate). Ciò presuppone la volontà al dialogo di tutte le parti coinvolte e la disponibilità, da parte della società di accoglienza che definisce le condizioni generali dell'integrazione, a condividere il potere e a creare luoghi di scambio in cui tale dialogo possa esprimersi.

I giovani di origine straniera devono pertanto essere riconosciuti come protagonisti della propria integrazione e poter partecipare in particolare, nel senso di un potere di codecisione, alla definizione dei provvedimenti d'integrazione che li riguardano in prima persona, allo scopo di realizzare così una politica dell'integrazione per, attraverso e con i bambini e i giovani. La promozione della partecipazione non è soltanto un obiettivo, ma anche un atteggiamento e un metodo¹⁴.

Apertura delle istituzioni e dei servizi pubblici alla popolazione straniera

I servizi pubblici devono porsi realmente al servizio dell'intera popolazione che vive in Svizzera, compresa quella di nazionalità straniera. Una presa di coscienza della pluralizzazione della società e dunque della propria utenza deve accompagnarsi a un'analisi delle nuove esigenze che ne derivano e dell'adeguamento che queste ultime comportano nel funzionamento dei servizi. L'integrazione deve essere promossa come principio e come atteggiamento. L'acquisizione di competenze transculturali e il ricorso a mediatori interculturali facilitano questa apertura.

L'integrazione, un investimento a effetto valanga

Le misure d'integrazione, in particolare quelle destinate ai bambini e ai giovani, rappresentano un investimento e non una spesa a fondo perso. Un investimento dall'effetto moltiplicatore, visto che la buona integrazione di una persona si ripercuote positivamente sull'ambiente che lo circonda – oggi come in futuro. Anche in questi tempi di austerità di bilancio la Confederazione, ma anche i cantoni e i comuni devono assegnare una priorità agli investimenti nel campo dell'integrazione e l'impiego delle risorse deve essere coordinato meglio. D'altra parte, analogamente alle spese sociali, le spese d'integrazione devono essere prese in considerazione nell'ambito della perequazione finanziaria, in particolare tra i centri urbani e i comuni delle relative agglomerazioni.

Panoramica degli ambiti fondamentali per i bambini e i giovani

Accoglienza extrafamigliare e scuola dell'infanzia

Recenti studi¹⁵ dimostrano che frequentare un nido d'infanzia e andare all'asilo favoriscono l'integrazione, in particolare quella linguistica, purché l'offerta soddisfi alcuni criteri di qualità. Nel cantone di Basilea

¹⁴ Cfr. i criteri di partecipazione secondo la CFG, in: CFG (2001): Essere responsabili – condividere le responsabilità. Idee e principi per la partecipazione dei bambini e dei giovani», p. 13 e 14.

¹⁵ In particolare: Lanfranchi Andrea et al. (2001): Schulerfolg von Migrationskindern. Bedeutung von Uebergangsräumen im Vorschulalter, Zurigo/Neuchâtel.

Città, ad esempio, si studiano gli effetti della lingua parlata in classe (tedesco o svizzero tedesco) alla scuola dell'infanzia. I risultati raccolti per tutti gli allievi sembrano parlare a favore dell'utilizzo del tedesco sin dalla scuola dell'infanzia, in particolare nelle classi che presentano un'elevata percentuale di allievi di lingua madre diversa dallo svizzero tedesco. Un'integrazione riuscita inizia presto.

Scuola

«La CDPE riafferma il principio secondo cui è importante integrare tutti i bambini di lingua straniera che vivono in Svizzera nelle scuole pubbliche, evitando qualsiasi discriminazione. Essa sottolinea che l'integrazione deve avvenire nel rispetto del diritto del bambino al mantenimento della lingua e della cultura del Paese d'origine.» Questo principio e le raccomandazioni relative alla scolarizzazione dei bambini di lingua straniera adottate dalla CDPE nel 1991 restano più che mai di attualità. Occorre provvedere alla loro applicazione in tutti i cantoni e comuni.

Questa constatazione è deprimente. Come rileva la CDPE nel suo rapporto del 2000, « il tasso di raddoppio è nettamente superiore tra gli allievi di origine straniera che tra quelli svizzeri », tasso che «... si combina con una spiccata sovrarappresentazione degli allievi stranieri negli iter scolastici dalle esigenze elementari a livello di scuola media e nelle classi d'insegnamento specializzato, un fenomeno in costante aumento dal 1980.»¹⁶ E' necessario agire con urgenza mettendo a disposizione del sistema scolastico sufficienti risorse finanziarie.

Senza voler ritornare sull'esigenza fondamentale di integrare il più rapidamente possibile gli allievi allofoni nelle classi regolari sviluppando gli appoggi necessari a tale scopo, osserviamo che:

- la scuola ha un compito difficile da affrontare nel campo dell'integrazione; i pubblici poteri devono mettere a sua disposizione mezzi sufficienti e creare condizioni quadro favorevoli.
- La scuola è incaricata sempre più spesso di compiti socio-educativi che vanno a sommarsi al suo mandato d'insegnamento. Per questo motivo, gli insegnanti devono poter contare sul sostegno di mediatori interculturali e di servizi socio-pedagogici.
- L'apprendimento della lingua e della cultura d'origine permette di fare da tramite tra il Paese d'origine e il Paese d'accoglienza. Questo apprendimento è fondamentale per la costruzione di un'identità positiva e alcuni studi dimostrano che una buona padronanza della lingua madre facilita l'acquisizione della lingua del Paese di soggiorno.
- La scuola dovrebbe diventare per tutti gli allievi un luogo di apprendimento e di dialogo interculturale in grado di risvegliare la curiosità nei confronti di altre culture e stili di vita e in cui viene praticata la tolleranza. La scuola ha il dovere di fornire a tutti gli allievi gli strumenti necessari per trovare il proprio posto in una società pluralizzata.

“ **In caso di problemi nel contesto pedagogico che rendono necessari colloqui tra pedagoghi, genitori e bambini/ragazzi, è assolutamente necessario l'intervento di mediatori.** ”

¹⁶ in: CDPE (2000): Formation et intégration des jeunes de langue étrangère au degré secondaire II, Berna, p. 17.

- La partecipazione e il rispetto della pluralità devono essere integrati in tutti i corsi come principi e metodologie; a questo scopo devono essere sviluppati mezzi didattici appropriati.
- Occorre trovare i mezzi adeguati per associare tutti i genitori di allievi al progetto scolastico, indipendentemente dalla lingua parlata o dallo status socio-professionale. Un'informazione adeguata deve accompagnarsi al riconoscimento dei genitori di allievi allofoni quali partner della scuola dotati di propri diritti e doveri.

Formazione postobbligatoria

La sovrarappresentazione dei giovani di origine straniera negli iter di formazione dalle esigenze elementari a livello di scuola media persiste e si rafforza oltre la fine della scuola dell'obbligo. Le classi di transizione, ovvero il decimo e l'undicesimo anno scolastico, e i pretirocini sono frequentati in misura ragguardevole da giovani di origine straniera che sono invece fortemente sottorappresentati nelle scuole che conducono alla maturità. Essi incontrano maggiori difficoltà a trovare un posto di tirocinio rispetto ai giovani svizzeri e quasi un quarto dei giovani stranieri di ventiquattro anni si ritrova senza una formazione postobbligatoria, contro appena l'8 per cento dei ragazzi svizzeri della stessa età¹⁷.

Tra i motivi adottati per spiegare questa situazione figurano la modesta durata della scolarità in Svizzera o il percorso scolastico non lineare che comporta dei ritardi (in particolare linguistici), la forte selettività del sistema scolastico, discriminazioni operate a scuola o al momento dell'orientamento professionale, uno statuto di soggiorno che restringe notevolmente l'accesso al tirocinio, la mancanza di relazioni con e conoscenze del sistema scolastico e di tirocinio sia da parte dei giovani che dei loro genitori, il modesto grado di formazione dei genitori¹⁸, la scarsa integrazione dei genitori, il mancato riconoscimento delle competenze acquisite, la discriminazione al momento dell'assunzione a causa di pregiudizi nei confronti di alcune nazionalità, la carenza di posti di tirocinio, ecc.

Anche se le cause sono pluridimensionali e necessitano di ulteriori approfondimenti, si può affermare senza esagerare che questa situazione rappresenta una bomba a orologeria e che occorre adottare urgentemente un pacchetto di misure che consenta di adeguare il sistema di formazione postobbligatoria a una gioventù il cui profilo si è fatto più eterogeneo. E incentivare – ossia obbligare – le imprese a offrire un numero sufficiente di posti di tirocinio, anche durante i periodi di recessione.

¹⁷ Cfr. l'articolo di Mario Gattiker.

¹⁸ Nel suo articolo, M. Gattiker relativizza questa spiegazione, valida soltanto per il 26% delle famiglie di immigranti.

Attività giovanili extrascolastiche

Nei diversi programmi d'integrazione dei cantoni e delle città, nella maggioranza dei casi i bambini e i giovani sono menzionati unicamente con riferimento alla scuola e alla formazione postobbligatoria. Sebbene indispensabile, fondamentale, l'integrazione scolastica e professionale non è tuttavia sufficiente ai giovani per trovare il proprio collocamento nella società. L'integrazione riguarda anche il settore extrascolastico, in particolare quello delle attività giovanili e del tempo libero, la partecipazione alla vita del proprio quartiere e comune, ecc. Le attività giovanili extrascolastiche devono essere riconosciute come uno degli ambiti dell'integrazione.

Associazioni giovanili, parlamenti dei giovani e Assemblea dei giovani

I bambini e i giovani stranieri (compresi quelli della seconda e della terza generazione) sono sottorappresentati all'interno delle associazioni giovanili. Alcune ipotesi relative ai fattori esplicativi di questo fenomeno possono essere le modalità di reclutamento tradizionali (contatti personali, tramite amici, tramite la famiglia, ecc.) che tendono a riprodurre la struttura dei membri esistente nonché il fatto che le associazioni sono poco conosciute dai giovani di origine straniera e dai loro genitori, che i giovani impegnati in associazioni giovanili provengono perlopiù dal ceto medio in cui gli stranieri sono sottorappresentati, che il mantenimento delle attività tradizionali e l'avvicendamento assorbono tutte le risorse delle associazioni e che le attività proposte e l'impegno nel tempo non corrispondono alle esigenze e alle prospettive dei giovani di origine straniera, che preferiscono ritrovarsi tra giovani appartenenti alla loro stessa comunità.

«Le associazioni giovanili non escludono i giovani d'origine straniera. Ma se non intraprendono alcuno sforzo per includerli attivamente, la loro condotta corrisponde a un'esclusione di fatto». Questa constatazione fatta nell'ambito dei dibattiti svoltisi in occasione del Seminario di Bienne evidenzia che, esattamente come l'integrazione scolastica e professionale, anche quella all'interno della società civile non ha luogo in modo spontaneo. La volontà delle associazioni di aprirsi ai giovani stranieri deve essere sostituita da concetti e progetti d'informazione e d'integrazione che necessitano di risorse e di know-how. Un partenariato tra associazioni giovanili e organizzazioni di stranieri è da considerare positiva in questo contesto.

I giovani di origine straniera sono in genere sottorappresentati anche nei parlamenti e nei consigli dei giovani o nell'ambito dell'Assemblea dei giovani. La sovrarappresentazione degli studenti liceali e universitari in queste strutture dalla struttura partecipativa spiega almeno in parte questa situazione. Lo sforzo d'informazione e di reclutamento compiuto nelle scuole professionali deve essere portato avanti e sviluppato ulteriormente.

Animazione socioculturale e lavoro in campo aperto con i giovani

I centri giovanili, aperti a tutti i giovani indipendentemente dal sesso o dalla nazionalità, sono frequentati in maggioranza da giovani uomini di nazionalità straniera e/o che frequentano gli iter di formazione di livello più basso. L'accesso a questi centri è in effetti più agevole che

non nel caso delle associazioni giovanili o delle attività del tempo libero organizzate, come ad esempio i corsi di musica o sportivi (offerta spesso non conosciuta dalle famiglie straniere o semplicemente troppo costosa per loro).

In questi ultimi anni, l'animazione socioculturale ha diversificato notevolmente la propria offerta e i propri metodi di lavoro, quanto meno nei centri urbani. Questo sviluppo è ancora poco conosciuto. Ciò ha indotto la CFG a conferire al Forum svizzero per lo studio delle migrazioni, in collaborazione con il Servizio per la lotta al razzismo, un mandato di ricerca allo scopo di descrivere da un lato gli sforzi compiuti nell'ambito lavoro giovanile in campo aperto con i giovani di origine straniera e di sottolineare dall'altro le lacune, ma anche il potenziale esistente. Il contributo di Janine Dahinden riassume i principali risultati di questo studio.

L'animazione socioculturale svolge un ruolo importante nella promozione dell'integrazione dei giovani di origine straniera che si trovano in situazioni particolarmente precarie. I poteri pubblici sono chiamati a riconoscere tale ruolo e a rafforzare le strutture del attività giovanili in campo aperto. I limiti del volontariato a livello di strutture decisionali nonché il debole statuto professionale degli animatori socioculturali, che si traduce in particolare in condizioni di lavoro poco appetibili che portano a un forte turn-over di personale, frenano notevolmente la concettualizzazione dei metodi di lavoro come pure lo sviluppo del lavoro in rete. D'altra parte, per evitare qualsiasi rischio di strumentalizzazione, l'animazione socioculturale dovrebbe definire – nel campo dell'integrazione come pure in altri ambiti «critici» come quello della prevenzione delle tossicodipendenze o della violenza – i principi, le priorità e i limiti del proprio operato.

La formazione di base e continua nel campo dell'animazione socioculturale deve tenere conto dell'evoluzione del profilo degli utenti. La trasformazione delle scuole sociali in scuole universitarie professionali garantisce senza dubbio una buona qualità dell'insegnamento, ma occorre anche fare in modo che anche le persone le cui esperienze sono fondamentali per il lavoro con gli utenti dell'animazione socioculturale, in particolare quelle che hanno vissuto una migrazione o un percorso scolastico non conformi, possano accedervi.

Sport e cultura

Il giovani di origine straniera sono molto presenti all'interno delle associazioni sportive, dove l'accesso è relativamente semplice e la padronanza della lingua non costituisce un criterio necessario per l'adesione. Malgrado la spiccata connotazione nazionale che caratterizza alcuni sport, le associazioni sportive svolgono un ruolo importante nel campo dell'integrazione, in particolare come luogo transitorio. Accanto alla loro funzione di allenatori, i monitori assumono sempre più spesso anche un ruolo sociale e d'integrazione che esige professionalità, capacità di prendere le distanze e di riconoscere i propri limiti (ruolo sociale sì, assistente sociale o psicologo no). Questo ruolo sociale dello sport dovrebbe essere riconosciuto e i monitori e i responsabili dovrebbero poter beneficiare di una formazione adeguata che integri la dimensione interculturale e quella partecipativa.

“Già da bambino sapevo compiere acrobazie con la bici; così ho conquistato anche l'attenzione di ragazzi svizzeri.”

Si assiste a una globalizzazione e a una commercializzazione della cultura giovanile attuale (musica, feste, altre forme di espressione artistica, ecc.). I giovani svizzeri e stranieri vi partecipano in ugual misura. In alcuni settori (occupazione dello spazio pubblico, espressione musicale o danza) i giovani di origine straniera sono spesso anche iniziatori di nuove tendenze. Per mezzo di attività culturali, i giovani sviluppano le loro competenze personali e sociali. Queste forme di espressione possono favorire i contatti e una vera e propria cointegrazione dei giovani svizzeri e stranieri se ricevono un riconoscimento sociale, ad esempio all'interno della scuola.

Famiglia, conflitti intergenerazionali e progetto di migrazione

Ogni bambino ha il diritto di vivere nella propria famiglia¹⁹. I regolamenti esistenti in materia di raggruppamento familiare devono rispettare tale diritto, indipendentemente dallo statuto dei genitori. Se è vero che è opportuno promuovere un rapido ricongiungimento familiare, occorre nondimeno garantire una certa flessibilità per poter prendere decisioni in funzione dell'interesse superiore del bambino²⁰.

L'integrazione dei bambini è legata a quella dei loro genitori. Con la migrazione, i genitori perdono i punti di riferimento che conoscono e non dispongono più di informazioni e competenze con cui sostenere e orientare i loro figli. Può persino verificarsi un'inversione di ruoli. Per favorire l'integrazione dei bambini occorre pertanto rafforzare, da un lato, le risorse dei genitori e garantire dall'altro la partecipazione di questi ultimi alle decisioni fondamentali che riguardano i loro figli. I genitori, stranieri e svizzeri, non possono delegare a specialisti le loro responsabilità nel campo dell'integrazione scolastica, professionale e sociale dei loro figli.

Corsi di lingue e informazioni sul funzionamento del sistema scolastico, sociale e sanitario nonché sui servizi esistenti nel loro comune, ecc. destinati ai genitori, e più particolarmente alle madri di famiglia, contribuiscono a ridare ai genitori informazioni e competenze andate perdute in seguito alla migrazione. I genitori stranieri e le relative associazioni devono essere d'altro canto riconosciuti come partner, ad esempio dalla scuola, che deve garantire loro l'accesso alle commissioni scolastiche. Il contributo di mediatori interculturali può rivelarsi importante in questo contesto.

Molti bambini sballottati tra due Paesi sono stati vittime di un progetto migratorio irrealistico o irrealizzabile (ad esempio progetto di ritorno nel Paese d'origine, ma progressivamente ritardato, o progetto di restare in Svizzera fallito in seguito al mancato rinnovo del permesso di lavoro). Le comunità straniere dovrebbero svolgere un lavoro di riflessione sul progetto di migrazione e le prospettive dei bambini e dei giovani della loro comunità. Lo scopo è quello di aiutare le famiglie a sviluppare un progetto di migrazione realistico che tenga conto delle posizioni e delle aspettative di tutti i componenti della famiglia.

“Quando si parte, si è stranieri ovunque. Ma si può scegliere quale patria prendere a prestito.”

¹⁹ Art. 9 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.

²⁰ Art. 3 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.

Il conflitto intergenerazionale, tipico dell'adolescenza, può essere particolarmente violento nel caso degli adolescenti di origine straniera, in particolare per le ragazze, se si associa a un conflitto tra i valori dominanti in Svizzera e quelli della famiglia e/o della comunità nazionale di appartenenza della famiglia. I corsi di lingua e cultura del Paese d'origine dovrebbero tematizzare tale problematica per aiutare i giovani a vivere meglio questa doppia appartenenza. Per quanto concerne i genitori, indipendentemente dalla loro nazionalità o cultura essi devono riconoscere il diritto dei bambini e dei giovani a partecipare alle decisioni che li riguardano, il diritto a un crescente grado di autodeterminazione in funzione dell'età. I potenziali conflitti tra i valori dei genitori e l'integrazione dei bambini e dei giovani devono essere tematizzati tenendo conto del mutamento ambientale provocato dalla migrazione, ad esempio da parte delle associazioni delle comunità straniere o dei servizi di consulenza familiare (partendo da situazioni concrete, quali ad esempio l'uscita con amici per recarsi al centro giovanile o l'inizio di una formazione che implica un orario di lavoro atipico). Va sottolineato in questo contesto che l'obiettivo è quello di rafforzare la capacità di risoluzione dei conflitti e non di rendere più fragili i legami tra genitori e figli.



L'integrazione nell'ottica dei giovani

Rapporto dai gruppi target di giovani con esperienza migratoria

Gruppi target: perché?

Per poter attuare le conclusioni tratte dall'ultimo rapporto della CFG dedicato al tema della partecipazione a titolo di preparazione al Seminario di Bienne 2002, abbiamo cercato delle possibilità per coinvolgere nei lavori i diretti interessati.

La CFG ha deciso di farlo creando gruppi target composti da giovani con esperienza migratoria.

I gruppi target sono serviti da un lato da «specchio» per le tesi della CFG relative all'integrazione: grazie a essi abbiamo infatti potuto esaminarle e approfondirle nell'ambito della concreta esperienza d'integrazione vissuta dai partecipanti. Dall'altro lato, attraverso una diversificazione consapevole dei gruppi target, la CFG ha inteso enucleare differenti potenzialità ed esigenze di giovani con esperienza migratoria in rapporto all'età, al sesso, alla motivazione all'integrazione, allo statuto e alla durata del soggiorno nonché alle regioni di residenza all'interno del Paese (Svizzera romanda/Svizzera tedesca).

Procedura seguita

Sfruttando i contatti personali di membri della CFG abbiamo cercato di stabilire rapporti con specialisti che operano concretamente con giovani con esperienza migratoria. Non è stato sempre facile indurli a una collaborazione. In molti casi, dalle loro resistenze iniziali si è potuto intuire che essi intravedevano dietro alla richiesta della CFG una «motivazione da foglia di fico». Soltanto in seguito alla descrizione contenutistica dei modi di procedere che si intendevano adottare è stato infine possibile giungere alla creazione di quattro gruppi target; due nella Svizzera romanda (a Friburgo e Neuchâtel) e altri due nella Svizzera tedesca (a Thun e Basilea). Una volta formati i gruppi, la motivazione dei giovani a prendere parte a questo processo è sempre stata elevata. Nei tre gruppi incontratisi in due occasioni, è mancato un solo giovane in occasione del secondo incontro, per malattia.

Tematizzazione all'interno dei gruppi target

Con una sola eccezione (Basilea, ragazze di 10-12 anni), i gruppi target si sono incontrati in occasione di due serate.

Nell'ambito del primo dei due incontri sono state affrontate questioni relative alla loro storia di integrazione, entrambe le volte dapprima attraverso una riflessione individuale e successivamente nell'ambito di una discussione tra i partecipanti.

Le domande poste erano le seguenti:

■ Ripensando ai primi contatti stabiliti in Svizzera (come immigrati o bambini piccoli), che cosa ricordate?

“*Al mio arrivo avrei avuto bisogno di essere ascoltato, che si credesse in ciò che dicevo.*”

“**I miei connazionali si sono fatti avanti per primi, mi hanno spiegato molte cose, mi hanno esortato a porre delle domande.**”

- Com'era la situazione nei centri d'accoglienza per i rifugiati? E a scuola? E con i servizi sociali? E con le autorità?
- Come siete entrati in contatto con altri bambini e giovani originari di Paesi diversi dal vostro?
- Come vi hanno accolto?
- Chi ha assunto un ruolo attivo? Avete dovuto fare il primo passo per avvicinarvi agli altri o sono stati loro a rivolgersi per primi a voi?
- Quali vostri aspetti si sono rivelati utili nel stabilire i primi contatti, ossia quali caratteristiche della vostra personalità o quali vostre capacità/abilità vi hanno aiutato a fare le prime conoscenze? Da un lato tratti della personalità, dall'altro: quali caratteristiche altrui vi sono state d'aiuto?
- E' stato facile o difficile entrare in contatto?
- Chi/che cosa vi ha aiutato ad ambientarvi?
- Chi/che cosa vi ha ostacolato?

La seconda serata era articolata in tre fasi che, come in occasione del primo incontro, sono state introdotte dapprima con l'esposizione di considerazioni individuali, per essere approfondite e differenziate in seguito nell'ambito di una discussione

Si è trattato in particolare delle tre fasi seguenti:

Retrospectiva: ostacoli all'integrazione

Quali impedimenti avete incontrato lungo il cammino verso l'integrazione con riferimento a:

- persone?
- gruppi di persone?
- enti/scuola/tirocinio/polizia?
- associazioni?
- status/denaro?
- atteggiamenti di fondo?

Prospettiva: prospettive per i futuri immigrati

Che cosa deve o dovrebbe migliorare affinché gli stranieri che giungeranno in Svizzera in futuro abbiano migliori possibilità di integrarsi?

- Persone?
- Gruppi di persone?
- Enti/scuola/tirocinio/polizia?
- Associazioni?
- Status/denaro?
- Atteggiamenti di fondo?

Considerazioni per la presentazione dei risultati in occasione del Seminario di Bienne

“**Per poter stabilire un contatto con gli svizzeri, bisogna «abbordarli».**”

“**La prima richiesta di naturalizzazione presentata da tutta la famiglia è stata respinta a causa delle conoscenze linguistiche insufficienti di mia madre.**”

Risultati

Differenze nell'orientamento sul posto dopo l'arrivo

Se le storie di immigrazione dei partecipanti (centri di accoglienza, ricongiungimento familiare, matrimonio – fino all'«immigrazione tira-e-molla» – nascita in Svizzera, primi anni presso la nonna nel paese d'origine, quindi nuovo ritorno in Svizzera) sono diverse, anche il (mancato) sostegno ricevuto all'atto dell'orientamento sul posto non è stato sempre lo stesso. Una parte dei partecipanti ha potuto infatti contare sul sostegno di parenti già residenti sul posto, mentre altri hanno ricevuto un supporto analogo da funzionari svizzeri (p.es. membri di commissioni di richiesta d'asilo) o da famiglie svizzere che hanno assunto un ruolo di mentori. In contrasto con queste esperienze positive, alcuni partecipanti hanno invece sperimentato la mancata offerta di qualsiasi forma di sostegno da parte dei funzionari. Una minoranza dei partecipanti ha dichiarato di aver addirittura ricevuto un rifiuto formale o informale alla propria richiesta di assistenza, anche nei casi in cui sono stati compiuti sforzi attivi all'integrazione. Come particolarmente urtante è stato percepito l'esempio fornito da un minorenne con fratelli e sorelle più piccoli che è stato costretto a barcamenarsi per diverso tempo senza l'assistenza di persone adulte e senza avere alcuna possibilità di spiegarsi nella lingua del luogo. Alcuni dei giovani, perlopiù richiedenti asilo, non si sono sentiti ben accetti in Svizzera. Essi hanno avuto spesso l'impressione che venisse fatto di tutto per rendere più disagiata la loro permanenza in Svizzera e indurli a far ritorno al più presto nel proprio Paese d'origine. I giovani giunti in Svizzera nell'ambito del ricongiungimento familiare hanno riscontrato che soprattutto la scuola non era preparata all'arrivo di giovani stranieri. Di conseguenza, essi non hanno nemmeno ricevuto un particolare sostegno per una rapida integrazione.

Risorse dei giovani con esperienza migratoria

Le seguenti osservazioni percorrono come un filo rosso le discussioni svoltesi nei gruppi target:

- Un carattere aperto unito alla capacità di affrontare gli altri senza pregiudizi costituisce un presupposto fondamentale per un processo di integrazione di successo.
- A fronte delle circostanze negative che essi affrontano nella ricerca dei propri diritti - traumi (impossibili da elaborare) vissuti nel proprio Paese d'origine nonché ostacoli formali e informali - i ragazzi e i giovani adulti con esperienza migratoria devono possedere una disposizione psichica di fondo pressoché eccezionale per non scivolare nella depressione o diventare criminali!
- Imparare la lingua del Paese di soggiorno, comprenderne il sistema sociale, occuparsi di fratelli e sorelle e, in molti casi, garantire la comunicazione tra i genitori e la società (lavoro di traduzione), progredire a scuola, trovare un posto di tirocinio o iniziare gli studi universitari: si tratta di sfide che i giovani con esperienza migratoria sono spesso costretti ad affrontare da soli. Lavorano molto per avere successo e sviluppano una forza di volontà, una tenacia, un'indipendenza e un senso di responsabilità impressionanti per la loro età.

“Giovane senza statuto: tutto è bloccato. Non è possibile seguire un tirocinio. Da due anni non svolge alcuna attività scolastica o professionale. Fortunatamente, può almeno aiutare sua madre con la sua piccola attività commerciale.”

“I giovani con esperienza migratoria sono spesso costretti ad affrontare circostanze avverse. In simili condizioni, essi devono disporre di una «materia di base» straordinaria per non scivolare nella depressione o diventare criminali!”

- La loro difficile storia di vita potrebbe indurli alla ribellione. Ciò nonostante, parlano con benevolenza, tolleranza e comprensione dei problemi che incontrano nel Paese di soggiorno.
- Essi non possiedono soltanto competenze sociali, ma anche capacità del tutto pratiche. Si occupano dei fratelli più giovani, cucinano, svolgono lavori di bricolage, parlano diverse lingue, conoscono diverse culture e religioni, traducono e fungono da interlocutori per l'intera comunità, vanno a scuola di sabato per non perdere la propria identità, organizzano attività nel campo del lavoro giovanile della loro comunità, fungono da mediatori per i ragazzi arrivati da poco, aiutano i ragazzi più giovani a fare i compiti, ecc.

Ulteriori competenze

Dai gruppi target emerge con chiarezza l'idea dei «delegati informali all'integrazione». Questi possono fungere sia da mediatori tra i giovani e la società, sia da mentori, contribuendo così a una dinamica positiva dell'integrazione.

Ostacoli sperimentati

I gruppi target hanno menzionato i seguenti ostacoli formali (in ordine decrescente di citazione):

- Limitazioni dettate dallo statuto di soggiorno; situazione di partenza molto diversa a seconda del tipo di permesso posseduto (C, B, F, N, sans-papier), in particolare:
 - gite scolastiche all'estero, viaggi all'estero nell'ambito di una formazione o del lavoro giovanile;
 - informazioni sul rimpatrio una volta terminato il periodo di formazione;
 - nessuna possibilità di svolgere una formazione scolastica superiore e di compiere studi universitari;
 - divieto di lasciare la Svizzera e di trascorrere le vacanze presso la propria famiglia nel Paese d'origine (riguarda soprattutto i giovani giunti in Svizzera senza la propria famiglia);
- discrepanze tra diritti e doveri (p.es. obbligo di pagare le tasse, ma esclusione dalle decisioni);
- isolamento a scuola mediante l'inserimento in classi speciali;
- competenze professionali in parte insufficienti di singoli docenti (insegnanti, maestri di tirocinio, ecc.), nella consulenza professionale e anche da parte di singoli operatori sociali nei rapporti con i giovani con esperienza migratoria;
- maggiori difficoltà nella ricerca di un posto di tirocinio (cumulo di problemi: difficoltà linguistiche, mancato possesso di un diploma scolastico o possesso di un diploma di basso livello, breve periodo di permanenza in Svizzera, pregiudizi, nel caso dei permessi F e N vengono privilegiate le candidature di svizzeri e di persone in possesso di un permesso C o B, ecc.). Spesso viene percepita una discrepanza tra competenze effettive e possibili iter di formazione;
- scarse possibilità – anche nei casi in cui esiste una motivazione e la disponibilità alla partecipazione alle spese – di frequentare corsi nella lingua nazionale del posto;

“*Si pagano le tasse, ma non si ha il diritto di decidere dell'utilizzo di queste risorse.*”

- decisioni relative alle naturalizzazioni in un contesto pubblico (p.es. assemblea comunale).

I gruppi target hanno citato i seguenti ostacoli informali:

- i funzionari pubblici si rifiutano di consegnare i moduli di richiesta necessari (p.es. richiesta di naturalizzazione) con motivazioni del tipo: «tanto non ha alcuna possibilità di successo»;
- non vengono distribuite informazioni o materiale informativo sui diritti;
- dichiarazione, fatta p.es. nell'ambito dell'orientamento professionale, che come africani non si ha alcuna possibilità di essere ammessi a un tirocinio di aiuto di farmacia.

Alcuni partecipanti aggiungono che le risposte delle autorità dipendono in misura rilevante dal singolo individuo. Viene deplorato il fatto che lo scambio di informazioni tra funzionari pubblici e richiedenti con esperienza migratoria si svolge in modo insufficientemente standardizzato e controllato, creando di conseguenza la possibilità di comportamenti discrezionali.

Anche tra singoli cantoni e comuni si riscontrano differenze rilevanti.

I membri con funzione direttiva della CFG hanno osservato che nessuno dei partecipanti ai gruppi target lamentava di aver subito apertamente una discriminazione personale (situazione che si è tuttavia verificata). Inoltre, anche nei casi in cui era stata subita una discriminazione veniva manifestata ugualmente della «comprensione» per le reazioni suscitate (p.es. nel caso di controllo di polizia dettato dal fatto di aver parlato albanese con i colleghi. L'unico rimprovero mosso alla polizia: quello di non aver agito con maggiore discrezione. Durante un controllo pubblico effettuato pubblicamente e in pieno giorno, i giovani si sentono trattati come criminali).

Richieste

Nella parte finale della discussione è stata affrontata la domanda di come la politica d'integrazione e le misure d'integrazione dovrebbero essere migliorate per poter offrire ai giovani con esperienza migratoria che giungeranno in Svizzera in futuro maggiori possibilità di integrarsi.

In questo contesto, sono stati toccati tre livelli di possibilità di miglioramento:

1. Riconoscimento delle competenze acquisite e promozione delle risorse dei giovani con esperienza migratoria

- «delegati informali all'integrazione»: i membri del proprio gruppo di connazionali che risiedono sul posto già da tempo possiedono il potenziale necessario per poter fungere da mediatori, ma anche da «coach» (sistema di mentorato), un potenziale che attualmente è sfruttato solo occasionalmente. Ma secondo le esperienze vissute dai membri dei gruppi target anche gli svizzeri possono assumere un ruolo analogo. In questo contesto sarebbe di grande aiuto, e anche di grande utilità sociale, un sostegno strategicamente attivo ai nuovi arrivati;

“*Tutti i giovani desiderano integrarsi ... i giovani stranieri lottano già molto, non si può pretendere ancora di più da loro.*”

“*Nel corso della mia integrazione ho vissuto un'ascesa sociale che si manifesta anche nel luogo in cui risiedo (in questo quartiere sono l'unica persona con esperienza di migrazione).*”

- i mediatori devono essere coinvolti tassativamente nel caso di
 - bambini e giovani che non hanno famigliari in Svizzera
 - colloqui tra docenti / maestri di tirocinio e genitori;
- le classi d'integrazione dovrebbero essere efficaci e di breve durata per consentire un rapido inserimento nella classe regolare. Sostegno dei giovani con esperienza migratoria da parte degli insegnanti nelle classi regolari;
- riconoscimento delle competenze acquisite nel Paese d'origine e nessun obbligo di apprendere la seconda lingua del Paese di soggiorno (francese, tedesco);
- possibilità di frequentare diversi livelli di prestazione scolastici;
- mantenimento dei rapporti con la cultura e la lingua del Paese d'origine (corsi, prestito di libri in biblioteca, ecc.);
- sostegno a progetti di giovani con esperienza migratoria per i giovani con esperienza migratoria).

“*Si dovrebbero istituire dei centri regionali di contatto per i problemi legati alla migrazione.*”

2. Promozione delle risorse di enti e funzionari pubblici

- standardizzazione delle informazioni su diritti e doveri nonché controllo dell'esecuzione (può essere forse realizzato soltanto prendendo le distanze dal sistema federalista e creando centri di competenze per le questioni legate alla migrazione);
- formazione e perfezionamento professionali di persone che per motivi di lavoro hanno rapporti con persone con esperienza migratoria.

3. Miglioramenti del contesto politico

- ai bambini e ai giovani con esperienza migratoria giunti in Svizzera senza l'accompagnamento di adulti deve essere assegnato un «coach» che si prenda il tempo necessario per ascoltarli e affrontarne le esigenze. I bambini e i giovani che non hanno una famiglia in Svizzera devono essere inseriti il più rapidamente possibile in una famiglia; la loro permanenza nei centri deve essere il più breve possibile;
- le informazioni sui diritti e i doveri dovrebbero essere comunicate agli stranieri giunti in Svizzera (concetto di «Geh-Struktur» che sintetizza l'idea che debba essere il Paese d'accoglienza a fare il primo passo verso gli stranieri, n.d.t.);
- verifica degli statuti di soggiorno di giovani (l'assegnazione degli statuti di soggiorno ai giovani dovrebbe poter essere considerata e decisa secondo modalità diverse che nel caso degli adulti!) e una naturalizzazione rapida e facilitata;
- eliminazione della discrepanza esistente tra diritti e doveri attraverso l'introduzione del diritto di voto attivo e passivo (almeno a livello comunale).

“*Dovrebbe essere favorito lo sviluppo di un sistema di mentorato: le organizzazioni di pubblica utilità deve promuovere in modo attivo mentori / «coach» dotati di grande esperienza di integrazione che possano assistere i loro connazionali con scarsa esperienza.*”



Richieste per l'attuazione di una politica d'integrazione a misura di bambini e giovani

Premessa

Ogni individuo ha diritto a una valutazione personalizzata della sua situazione. Nondimeno, richieste di carattere generale costituiscono un presupposto per i processi politici. L'elenco di richieste pubblicato di seguito si basa sui seguenti principi:

- l'elemento centrale è costituito da un lato dalle esigenze degli immigrati, dall'altro anche da quelle della società di accoglienza.
- L'integrazione è un processo di sperimentazione e avvicinamento reciproci che ha luogo nell'ambito di una comunicazione reciproca ed è strutturato in modo partecipativo.
- I bambini e i giovani hanno il diritto di prendere parte a tutte le decisioni che li riguardano.

Nell'analisi della situazione o nello sviluppo di provvedimenti, si pensa spesso dapprima ai ragazzi e ai giovani adulti maschi. Le ragazze e le giovani donne necessitano tuttavia in ugual misura della nostra attenzione.

Nonostante la concentrazione sull'aspetto dell'integrazione, non si deve dimenticare che non tutti i problemi incontrati da bambini e giovani con esperienza migratoria sono automaticamente problemi di integrazione.

Arringa a favore di un patto d'integrazione

Nel dibattito politico e scientifico, il concetto di patto tra generazioni costituisce un costrutto prezioso per descrivere e sviluppare ulteriormente l'equilibrio, la collaborazione e la solidarietà tra le generazioni.

Accanto alla questione generazionale, l'integrazione costituirà uno dei compiti centrali che la politica sociale sarà chiamata ad affrontare in questo secolo nella nostra società. La CFG auspica lo sviluppo di un patto d'integrazione in cui entrambe le parti – immigrati e residenti – espongono solidalmente e con sguardo rivolto al futuro le proprie risorse formulando aspettative e compiti.

Nel patto d'integrazione, la società di accoglienza si impegna a svolgere i propri compiti d'integrazione mantenendo un atteggiamento di apertura. In contropartita, le persone immigrate si impegnano a confrontarsi con la cultura della società di accoglienza e a rispettare l'ordinamento giuridico che la disciplina.

Nell’ottica della politica infantile e giovanile, appaiono essenziali le seguenti affermazioni del patto d’integrazione: la società di accoglienza compie sforzi particolari per abbattere gli ostacoli e le barriere all’integrazione per tutti i bambini e i giovani. Dal canto loro, i genitori e le organizzazioni di stranieri si impegnano a sostenere attivamente questi bambini e giovani nel loro processo di integrazione.

Integrazione quale opportunità per la società di accoglienza		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
Migliorare l’immagine dei bambini e dei giovani stranieri	Stilare l’inventario delle risorse possedute dai bambini e dai giovani stranieri	FIM ¹ Organizzazioni di stranieri Associazioni d’interesse Ricerca
	Calcolo costi/benefici dell’integrazione di bambini e giovani stranieri	Ricerca economica
	Documentare biografie di bambini, ragazzi e giovani adulti che hanno avuto successo nel loro processo d’integrazione	Associazioni d’interesse Ricerca KINAG ² IMES ³ (ex UFDS) CFS ⁴ Media

¹ Forum per l’integrazione dei migranti

² Kinderlobby/Kindernachrichtenagentur (agenzia di stampa per bambini)

³ Ufficio federale dell’immigrazione, dell’integrazione e dell’emigrazione

⁴ Commissione federale degli stranieri

Promozione del processo d'integrazione		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
Bambini e giovani vengono supportati nel loro processo d'integrazione	Bambini e giovani provenienti da famiglie di immigrati beneficiano nei momenti critici della biografia individuale dell'assistenza particolare da parte di un mentore	IMES Cantoni Città e comuni CFS Organizzazioni di stranieri Delegati all'integrazione Associazioni d'interesse
Dopo il loro arrivo, bambini e giovani apprendono in via prioritaria la lingua della regione d'accoglienza	Estensione dei corsi di lingua a bambini di età prescolare e ragazzi, parallelamente alla frequentazione di una scuola o di una formazione o all'esercizio di un'attività professionale	Comuni Cantoni
	Sostegno ai lavoratori nell'apprendimento della lingua, ad esempio attraverso orari di lavoro flessibili, contributi per corsi di lingua, organizzazione di corsi interni	Datori di lavoro Organizzazioni di lavoratori
	Finanziamento di servizi di traduzione e di interpretariato	Comuni Cantoni Datori di lavoro
	Coinvolgimento di intermediari culturali	Scuole Servizi sanitari Enti e uffici pubblici Datori di lavoro
	Supporto nell'apprendimento della lingua attraverso la famiglia mediante la promozione di un apprendimento possibilmente rapido della lingua della regione d'accoglienza anche da parte degli adulti	Padri e madri nelle famiglie di immigrati Datori di lavoro Formazione per genitori e adulti
Bambini e giovani supportano altri bambini e giovani nel loro processo di integrazione	Promozione del sistema di mentoring e del lavoro dei «peer group» (gruppi di coetanei) nelle scuole	Autorità scolastiche Team nella scuola
	Sostegno a progetti d'integrazione di giovani per i giovani	CFS UFC ⁵ UFSP ⁶ Delegati all'integrazione e incaricati per le questioni giovanili attivi presso cantoni e comuni

⁵ Ufficio federale della cultura

⁶ Ufficio federale dello sport

Promozione del processo d'integrazione		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
Le autorità lavorano in modo trasparente e interdipartimentale	In ogni comune/città vengono impiegati delegati agli stranieri e all'integrazione	Comuni Città
	Nelle amministrazioni viene applicato il principio dello «sportello unico»	Comuni Città Cantoni
	Le strutture, i modi di procedere, le regole e gli impedimenti vengono resi trasparenti e documentati; vengono inoltre fornite attivamente informazioni al riguardo	Tutti gli uffici e gli enti, in particolare quelli che prevedono il contatto con il pubblico Controlling da parte dei delegati per gli stranieri e all'integrazione
	Creazione di una rete di relazioni e collaborazione nelle amministrazioni	IMES Delegati per gli stranieri presso i cantoni e i comuni
	«Label» di integrazione quale marchio di qualità per i comuni e i cantoni	FIM Organizzazioni di stranieri
Organizzazioni e persone del Paese d'accoglienza collaborano intensamente con le organizzazioni di stranieri e gli immigrati.	Gli insegnanti CLC ⁷ vengono integrati/si integrano nei team d'istituto	Autorità scolastiche Team d'istituto Insegnanti CLC
	Le organizzazioni di stranieri vengono consultate allo scopo di elaborare norme di legge e misure d'integrazione	Confederazione Cantoni Comuni FIM Organizzazioni di stranieri
	Organizzazioni culturali, sportive e giovanili perseguono, in collaborazione con le organizzazioni di stranieri e i delegati all'integrazione, una migliore integrazione dei bambini e dei giovani stranieri	Organizzazioni culturali Swiss Olympic / organizzazioni sportive Organizzazioni giovanili FIM Organizzazioni di stranieri Delegati all'integrazione

⁷ Corsi di lingua e cultura del Paese d'origine

Situazione giuridica		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
Statuto speciale dei bambini e dei giovani stranieri	Secondo il principio del benessere del bambino bambini e giovani (soprattutto quelli giunti in Svizzera senza la famiglia) beneficiano di condizioni agevolate all'atto del conferimento e della proroga del permesso di soggiorno	DFGP ⁸ Autorità cantonali d'asilo e degli stranieri
	Bambini e giovani senza famiglia (richiedenti asilo) ottengono uno statuto sicuro nel minor tempo possibile	DFGP Autorità cantonali competenti in materia d'asilo e degli stranieri
	Ai bambini e ai giovani non accompagnati dalla famiglia (richiedenti asilo) viene assegnato un curatore che li assiste durante la procedura di accoglienza e promuove la loro integrazione (all'occorrenza sino all'età di 25 anni)	DFGP Autorità cantonali competenti in materia d'asilo e di stranieri Autorità tutorie FIM Organizzazioni di stranieri
In caso di ricongiungimento familiare il benessere del bambino è posto in primo piano	I bambini possono ricongiungersi ai loro genitori sino all'età di 18 anni indipendentemente dallo statuto di domicilio (eccezione: primo anno della procedura d'asilo)	DFGP Autorità cantonali competenti in materia d'asilo e di stranieri
	Le disposizioni concernenti l'ingresso e l'uscita dal Paese di bambini e giovani sono gestite in modo flessibile nei casi in cui ciò consente di favorire una loro formazione regolare	DFGP Autorità cantonali competenti in materia d'asilo e di stranieri

⁸ Dipartimento federale di giustizia e polizia

Partecipazione		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
Bambini e giovani stranieri vengono integrati nei processi decisionali politici del Paese di accoglienza	Diritto di voto e di elezione attivo e passivo a livello comunale e cantonale, analogamente a quello previsto per i giovani svizzeri	Cantoni Comuni
	Diritto di voto e di elezione attivo e passivo a livello federale per gli stranieri a partire dalla seconda generazione di immigrati	Confederazione
	Naturalizzazione facilitata, rispettivamente automatica per i bambini e i giovani della seconda, rispettivamente della terza generazione di immigrati	Confederazione
	E' l'esecutivo a decidere in merito alle naturalizzazioni (di bambini e giovani)	Confederazione Cantoni Comuni
Gli stranieri sono coinvolti in modo mirato nei processi decisionali relativi alle questioni dell'integrazione	Inserimento di stranieri nelle commissioni scolastiche	Cantoni Comuni Organizzazioni di stranieri FIM
	Inserimento di stranieri nelle direzioni delle istanze responsabili di offerte di assistenza ai bambini, del lavoro giovanile aperto, delle scuole di musica, delle istituzioni culturali, ecc.	Cantoni Comuni Istanze responsabili Organizzazioni di stranieri FIM
	Inserimento di stranieri nei comitati di direzione di associazioni sportive, culturali nonché del lavoro infantile e giovanile	Associazioni Organizzazioni di stranieri FIM

Scuola		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
L'ingresso di bambini e giovani stranieri nella scuola elementare avviene in seguito a una buona preparazione ed è sostenuto in modo particolare	Viene sostenuto l'accesso a opportunità di assistenza prescolare di alto livello qualitativo ed esterne alla famiglia	Comuni Cantoni FIM Organizzazioni di stranieri Datori di lavoro
	Possibilità e obbligo di frequentare la scuola dell'infanzia per un periodo di due anni	Comuni Cantoni
	Scolarizzazione già nel corso della procedura di accoglienza	Comuni Cantoni
	Rapido inquadramento in classi regolari e insegnamento di sostegno dispensato in parallelo	Comuni Cantoni
	La frequenza di classi d'integrazione è possibile anche all'età di 16-20 anni	Cantoni
La formazione scolastica supporta il processo d'integrazione	L'insegnamento dispensato nell'ambito delle classi d'integrazione prepara i giovani alla loro vita in Svizzera adottando un orientamento alla pratica	CDEP ⁹ Autorità scolastiche Insegnanti
	I docenti sono supportati nel loro lavoro da mediatori interculturali	Scuole superiori di pedagogia
	L'abilitazione alla gestione delle differenze culturali e della pluralizzazione della società è accolta come obiettivo nei programmi didattici	Autorità scolastiche cantonali CDEP
	I docenti sono assistiti nel loro lavoro da mediatori interculturali	Autorità scolastiche FIM Organizzazioni di stranieri
	Le misure d'integrazione nel sistema educativo sono escluse dai programmi di risparmio della pubblica amministrazione	Confederazione Cantoni Comuni
La famiglia supporta il processo di integrazione	I genitori collaborano con la scuola nell'ambito dell'integrazione dei propri figli	FIM Organizzazioni di stranieri Autorità scolastiche
	Vengono predisposte particolari offerte di contatto e di formazione per i genitori di bambini stranieri	Cantoni Comuni Formazione dei genitori e degli adulti

⁹ Conferenza svizzera dei direttori dell'educazione pubblica

Corsi di lingua e cultura del Paese d'origine (CLC)		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
I corsi CLC supportano il processo d'integrazione	Integrazione dei corsi CLC nell'insegnamento scolastico regolare	Autorità scolastiche Team di insegnanti Insegnanti CLC FIM Organizzazioni di stranieri Ambasciate e consolati
	Contenuti e forma dei corsi CLC promuovono un rapporto illuminato nei confronti del Paese d'origine e affrontano il campo di tensione che si crea quando si vive in due culture diverse	Autorità scolastiche Insegnanti CLC
I corsi CLC soddisfano gli usuali criteri di qualità previsti per il nostro sistema dell'istruzione	Organizzazioni di stranieri e autorità del Paese d'origine nonché di quello d'accoglienza sviluppano, nell'ambito di un rapporto di collaborazione, dei criteri di qualità e sono responsabili del loro rispetto	Ambasciate e consolati Autorità scolastiche Organizzazioni di stranieri Insegnanti CLC Insegnanti di scuola elementare

Formazione professionale		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
Tutti i giovani hanno diritto di beneficiare di una formazione postobbligatoria, indipendentemente dal loro statuto di soggiorno	Vengono creati incentivi per le aziende che si incaricano della formazione di giovani con difficoltà di apprendimento o iter scolastici non lineari	Datori di lavoro UFFT ¹⁰
	Le aziende verificano la necessità di una selettività linguistica e tengono conto in maggior misura anche di altre competenze (sociali, motivazionali, ecc.)	Datori di lavoro UFFT
	La formazione e l'orientamento professionali tengono conto della pluralità di Paesi di provenienza e di stili di vita dei giovani (stranieri)	UFFT UFES ¹¹ Cantoni
	Il sistema delle borse di studio viene armonizzato e ampliato. In caso di soddisfacimento dei criteri stabiliti, una borsa di studio deve poter essere concessa indipendentemente dallo statuto di soggiorno (eccezione: primo anno della procedura d'asilo)	Cantoni Confederazione

¹⁰ Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia

¹¹ Ufficio federale dell'educazione e della scienza

Organizzazioni infantili e giovanili		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
La cooperazione di bambini e giovani stranieri nell'ambito di organizzazioni, associazioni e consigli è promossa attivamente	Le organizzazioni infantili e giovanili si confrontano con le tradizioni, i valori e le strutture e individuano così gli ostacoli e le opportunità d'integrazione	FSAG ¹² Organizzazioni infantili e giovanili
	Organizzazioni infantili e giovanili sviluppano offerte a bassa soglia	FSAG Organizzazioni infantili e giovanili
	Organizzazioni infantili e giovanili offrono opportunità per uno scambio interculturale	FSAG Organizzazioni infantili e giovanili
	Organizzazioni infantili e giovanili cercano il contatto con le organizzazioni di stranieri	FSAG Organizzazioni infantili e giovanili
	Organizzazioni infantili e giovanili operano uno scambio di esperienze e informazioni in merito a progetti d'integrazione	FSAG Organizzazioni infantili e giovanili

Lavoro giovanile aperto		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
Viene riconosciuta la funzione integrativa svolta dal lavoro giovanile	Viene migliorata la collaborazione interdisciplinare	Scuole universitarie professionali Delegati all'integrazione Confederazione Cantoni Comuni
	Gli operatori del lavoro giovanile e gli animatori socioculturali sviluppano ulteriormente le proprie competenze interculturali	Scuole universitarie professionali Istanze responsabili Lavoro giovanile aperto Animazione socioculturale
	Sviluppo di una rete di relazioni tra i diversi attori del lavoro giovanile aperto	DOJ ¹³ Istanze responsabili Lavoro giovanile aperto Animazione socioculturale
	Il lavoro giovanile aperto crea margini di manovra per i giovani stranieri, che possono strutturarli liberamente	Comuni Istanze responsabili Lavoro giovanile aperto Animazione socioculturale

¹² Federazione Svizzera delle Associazioni giovanili

¹³ Dachverband Offene Jugendarbeit (associazione mantello per il lavoro giovanile aperto)

Sport		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
Viene riconosciuta l'importanza del ruolo transitorio svolto dalle associazioni sportive	I responsabili vengono formati nel campo delle relazioni interculturali	UFSPPO Swiss Olympic/associazioni sportive Scuole superiori di pedagogia
	Per favorire l'integrazione di ragazze e giovani donne straniere vengono sviluppate particolari offerte	UFSPPO Swiss Olympic/associazioni sportive Ricerca
	Nelle visioni elaborate in campo sportivo viene sottolineata in modo particolare la funzione integrativa svolta dallo sport	Confederazione Cantoni Comuni

Organizzazioni di stranieri		
Obiettivo	Mezzi	Destinatari
Le organizzazioni di stranieri supportano il processo di integrazione di bambini e giovani	Le organizzazioni di stranieri collaborano (soprattutto in vista dell'integrazione di bambini e di giovani) e sviluppano delle interrelazioni	FIM Organizzazioni di stranieri CFS
	Le organizzazioni di stranieri sviluppano speciali offerte per i genitori in grado di offrire loro assistenza nel sostenere il processo d'integrazione dei loro figli	FIM Organizzazioni di stranieri CFS Organizzazioni giovanili Associazioni di genitori
	Le organizzazioni di stranieri analizzano la particolare situazione dei bambini e dei giovani (conflitti di valori, programma di vita diverso da quello dei propri genitori) e sviluppano a partire da essa proprie visioni relative all'integrazione	FIM Organizzazioni di stranieri CFS Ricerca
	Le organizzazioni di stranieri sviluppano speciali offerte per bambini e giovani provenienti da famiglie di immigrati	FIM Organizzazioni di stranieri CFS Organizzazioni infantili e giovanili



Nuove prospettive per bambini e ragazzi stranieri

Politica d'integrazione della Confederazione

Mario Gattiker, capo della divisione «Integrazione e cittadinanza» dell'Ufficio federale degli stranieri¹ (UFDS) dal 1.1.2003, già Segretario della Commissione federale degli stranieri (CFS)

Politica e nozione d'integrazione a livello federale

L'integrazione della popolazione straniera è diventata ufficialmente uno dei compiti della Confederazione soltanto nel 1996, anno della revisione della legge sugli stranieri. Questa lunga passività nasce dalla concezione che in passato si aveva della politica degli stranieri, o meglio di una politica «occupazionale» legata a doppio filo alle esigenze del mercato del lavoro. Pur essendo uno degli obiettivi dichiarati di quella politica, l'integrazione era innanzitutto intesa come missione delle parti sociali, ad esempio dei datori di lavoro. Con il passare degli anni, tuttavia, il gruppo sociale degli immigrati ha conosciuto dei mutamenti. Oggi il 40 per cento circa della migrazione si spiega con il ricongiungimento familiare; dalla metà degli anni Ottanta, inoltre, sono arrivati in Svizzera numerosi rifugiati o persone in cerca di protezione. I lavoratori stranieri hanno subito i contraccolpi delle varie recessioni al punto che, ormai, il posto di lavoro inteso come «motore» dell'integrazione ha fatto il suo tempo. Alla luce di questi sviluppi, nel corso degli anni Novanta si è affermata l'idea che l'integrazione necessita di un sostegno dello Stato, non solo a livello federale, ma anche nei Cantoni e nelle città. Sviluppi analoghi si riscontrano in molti altri Stati europei.

Negli ultimi anni non è cambiato soltanto il ruolo dello Stato in materia di integrazione, ma anche la nozione stessa di integrazione, sulla quale lo Stato applica la propria politica.

Oggi, per il Consiglio federale l'integrazione è un processo di mutuo avvicinamento tra la popolazione locale e straniera, il quale presuppone apertura da parte della società che accoglie e volontà di integrarsi da parte dei migranti. All'insegna della reciprocità, per vivere in pace si postula una sorta di «contratto di migrazione». Le autorità, a tutti i livelli, devono promuovere attivamente l'integrazione allo scopo di garantire ai migranti pari opportunità per accedere alle risorse sociali ed economiche. Mentre in passato dominava i dibattiti il concetto dell'assimilazione – intesa quale adattamento coatto degli stranieri alle realtà locali e calco totale dei nostri «usi e costumi» – oggi le iniziative dello Stato si impennano sulla promozione delle pari opportunità e della partecipazione.

Per principio, il Consiglio federale ritiene che l'integrazione non si promuove con «programmi speciali» per stranieri, ma che invece è di competenza delle strutture ordinarie. Di conseguenza, le prime istitu-

¹ La nuova denominazione dell'Ufficio federale degli stranieri dal 1° maggio 2003 è: Ufficio federale dell'immigrazione, dell'integrazione e dell'emigrazione (IMES).

zioni ad essere chiamate in causa sono l'istruzione, la formazione professionale o ancora il mercato del lavoro, con provvedimenti formativi e occupazionali.

L'integrazione di bambini e ragazzi stranieri in Svizzera: alcuni dati in ambito educativo

Che ne è dunque dell'integrazione dei bambini e dei ragazzi stranieri in Svizzera, ovvero del loro accesso egualitario alle nostre risorse sociali ed economiche? Un'analisi completa del fenomeno supererebbe di gran lunga il mio intervento, quindi mi limiterò ad alcune costatazioni riferite al mondo dell'istruzione.

Oggi la Svizzera conta 7,3 milioni di abitanti, con poco meno di 1,5 milioni di stranieri. Tra queste persone figurano 404 000 bambini e ragazzi stranieri di età compresa tra i 5 e i 24 anni (dati 2001); 45 672 di questi figli di migranti parlano (madrelingua) lingue slave meridionali, 28 580 portoghese, 21 296 turco e 18 035 spagnolo. 291 180 ragazzi parlano altre lingue straniere.

Cosa possiamo dire del livello d'istruzione di questi giovani? Stando a una vasta inchiesta condotta lo scorso anno, il quadro complessivo è piuttosto preoccupante (*Romano Müller, Die ausländischen Jugendlichen auf der Sekundarstufe II, 2001, in: SIBP, Integration oder Re-Integration? Fremdsprachige Lehrlinge und Lehrerinnen im Spannungsfeld zwischen Bleiben und Zurückkehren, Schriftenreihe Nummer 12, pagg. 33-52*).

È stata analizzata la situazione dei figli di migranti al momento di passare all'apprendistato professionale e alle scuole medie superiori, un momento decisivo per la futura integrazione professionale. Stando all'inchiesta, vi sono notevoli differenze quanto ai traguardi scolastici raggiunti dagli svizzeri o dagli stranieri. A 16 anni, il 77,5 per cento dei giovani svizzeri inizia una formazione dopo la scuola dell'obbligo, a fronte di appena il 55,17 per cento degli stranieri. A 20 anni, il 29 per cento circa dei giovani stranieri è ancora senza opportunità di formazione dopo la scuola. A 24 anni, il 23 per cento degli stranieri non ha ancora iniziato un percorso professionale né proseguito gli studi (svizzeri: 8%). Beninteso, la popolazione straniera non è omogenea. I più colpiti sono soprattutto i giovani originari della Turchia o dei paesi dell'ex Jugoslavia: tra gli svizzeri, il rapporto è di una persona non formata per 3,45 formate (1: 3,45), mentre per i giovani dei paesi citati il rapporto è sette volte inferiore (1 a 0,48). I giovani stranieri sono in forte minoranza numerica nei licei, mentre sono decisamente in sovrannumero nella formazione empirica e nelle cosiddette «offerte ponte» della formazione professionale. A destare particolare preoccupazione è il divario, ingranditosi ulteriormente negli ultimi 20 anni, tra svizzere e stranieri quanto al tasso di studi. In questo ventennio la percentuale di migranti che seguono un ciclo di studi (livello secondario II) è migliorato del 7,7 per cento, contro il 16 per cento dei giovani di cittadinanza svizzera.

Come si spiegano queste sorprendenti differenze? Di solito, il livello d'istruzione dei genitori e la loro presenza nel ciclo di studi sono fattori determinanti per la riuscita dei figli, a scuola o durante una formazione. Per alcuni, tra i deficit formativi dei giovani stranieri e il (basso) livello d'istruzione delle famiglie di migranti, il passo è breve, ma la spiegazione non regge: il cliché «paese-di-provenienza-del-migrante-formazio-

ne-scadente» vale per appena il 26% degli immigrati; viceversa, il 42% di tutti i migranti in Svizzera detiene un titolo di studi medio (Ufficio federale di statistica, 2002).

La conclusione logica è che – nonostante le numerose iniziative a scuola e nella formazione professionale – il sistema educativo non è ancora in linea con le esigenze della nostra società, divenuta più eterogenea negli ultimi decenni. Gli specialisti dell'educazione rimproverano l'eccessiva importanza attribuita alla competenza linguistica (lingua del posto) ai fini della selezione scolastica: pertanto, anche i bambini più dotati, ma di lingua straniera, non possono essere sufficientemente stimolati. In particolare, si suggerisce che il nostro sistema educativo favorisca maggiormente il plurilinguismo dei giovani migranti e lo riconosca come una competenza supplementare.

I deficit d'integrazione di cui soffrono bambini e ragazzi stranieri sono oggettivamente riconducibili alla sfera educativa; si traducono anzi, più tardi, in una maggior percentuale di disoccupati. Oggi la disoccupazione dei migranti adulti supera di tre volte quella dei cittadini svizzeri; la loro percentuale tra i working poor è il doppio rispetto a quella della popolazione svizzera.

È dunque imperativo potenziare la politica d'integrazione dello Stato.

I giovani stranieri e il programma della Confederazione volto a promuovere l'integrazione

In che misura questo programma della Confederazione va a vantaggio dei bambini e dei ragazzi stranieri? In virtù della legge sugli stranieri, modificata nel 1996, e dell'ordinanza sull'integrazione del 1999, le autorità federali preposte a tali questioni – l'Ufficio federale degli stranieri e la CFS – possono concedere aiuti finanziari a progetti che promuovono l'integrazione. Il programma della Confederazione si pone quale complemento ai servizi erogati dalle strutture ordinarie (es. contributi federali per la formazione professionale oppure provvedimenti educativi e occupazionali sul mercato del lavoro) o, in particolare, dai Cantoni, Comuni o organizzazioni private. I progetti sostenuti nel triennio 2001 – 2003 devono muoversi su uno dei seguenti sei assi principali: promozione linguistica di target difficilmente raggiungibili, formazione e aggiornamento continuo di persone chiave, incoraggiamento della partecipazione, progetti pilota di portata nazionale, consolidamento delle strutture regionali attraverso l'incentivazione dei servizi per stranieri; infine, sviluppo di standard qualitativi e strumenti di controlling. Le Camere federali hanno stanziato 10 milioni di franchi per il primo anno (2001), aumentati a 12,5 milioni di franchi per il 2002, fino ad arrivare gradualmente, secondo la pianificazione interna dell'amministrazione, a 20 milioni di franchi. Nonostante i progetti in ambito scolastico e giovanile non rappresentino un aspetto fondamentale della promozione, numerosi progetti promossi dalla Confederazione si rivolgono effettivamente al gruppo mirato dei «giovani». Nel 2002, 42 progetti di questo tipo hanno beneficiato di un importo complessivo di 1,21 milioni di franchi. Più della metà (23) rientrano nel settore della promozione della partecipazione.

Vediamone alcuni esempi:

È stato sostenuto un corso di lingua a tempo pieno, unito a una gestione dei conflitti, rivolto a giovani immigrati tardi, tra i 16 e i 25 anni (Sugal con Chili, servizio stranieri BL). Altri fondi sono stati versati a un'associazione di teatro giovanile il cui raggio d'azione si estende a due quartieri cittadini con una percentuale di stranieri di oltre il 70 per cento. Lo scopo del progetto è anzitutto la promozione linguistica. Nell'ottica dei fautori del progetto, i giovani protagonisti assumono un ruolo-modello, ponendosi quali personaggi positivi con cui identificarsi (associazione SpielART; Muri BE). La Confederazione ha sostenuto un progetto mirato a fare acquisire competenze interculturali ad alcuni allenatori di calcio, attivi in una regione in cui le squadre di juniores sono fortemente caratterizzate dalla presenza di giovani migranti (Un pallone amico; Lugano). È stato finanziato un progetto che si prefigge la partecipazione di giovani svizzeri e stranieri in un quartiere periferico di Zurigo, ad alta percentuale di stranieri. I giovani realizzano insieme una serie di programmi radiofonici trasmessi poi da un'emittente locale (associazione Kling und Klang, Zurigo). Infine, la Confederazione ha concesso un contributo per attività sociali (visite a bambini) in un quartiere cittadino considerato «difficile» a causa della sua composizione sociodemografica (Città di Losanna).

È ancora presto per trarre conclusioni sull'efficacia della promozione federale, ma si è già visto che dal cofinanziamento della Confederazione sono scaturite altre iniziative integrative e, a livello locale, in certe aree ha agito da molla per ulteriori stanziamenti a favore dell'integrazione.

È bene ricordare, peraltro, che il programma di promozione curato dalla CFS e dall'UFDS non rappresenta l'unico stanziamento a favore dell'integrazione. La legge sull'asilo autorizza ulteriori finanziamenti ai rifugiati riconosciuti come tali; l'Ufficio federale della sanità pubblica ha istituito un apposito spazio «migrazione e sanità». Mi preme, in questa sede, rammentare in particolare il programma di cui dispone il Servizio per la lotta al razzismo del Dipartimento federale dell'interno. Nel quinquennio 2001 – 2005 la Confederazione sostiene, con un importo totale di 15 milioni di franchi, progetti contro il razzismo e a favore dei diritti umani. Ogni anno viene stabilita una tematica. Il bando 2002 invitava bambini e ragazzi, e le istituzioni che operano con loro, a discutere di razzismo, xenofobia e antisemitismo. In questa prospettiva sono stati sostenuti progetti di attività extrascolastiche per giovani e bambini, ma anche momenti culturali e sportivi nel tempo libero. Sono stati erogati complessivamente 2,3 milioni di franchi per 65 di questi progetti.

Ultimi sviluppi a livello federale: nuove prospettive per bambini e giovani stranieri?

Le iniziative di politica dell'integrazione a livello federale sono uscite rafforzate – e valorizzate – dal Messaggio relativo alla legge federale dell'8 marzo 2002 sugli stranieri (LStr). Il nuovo capitolo sull'integrazione ne enumera gli obiettivi e prevede provvedimenti dello Stato.

Le seguenti disposizioni, in particolare, produrranno effetti a favore di una maggiore integrazione dei bambini e dei giovani stranieri:

- L'integrazione rientra nei compiti dello Stato, ovvero delle autorità della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni. La nuova LStr contempla una disposizione sulla promozione di bambini e giovani, concretizzando così il mandato sancito dalla Costituzione federale in materia di politica degli stranieri e dell'integrazione. Secondo il Messaggio del Consiglio federale, il processo integrativo deve iniziare quanto prima, ponendo particolare cura all'assistenza extrafamiliare (asili nido, ecc.) appunto per spianare la strada al successivo processo d'integrazione. In futuro, dunque, bisognerà tenere particolarmente conto di questa disposizione dell'LStr al momento di allestire programmi di sovvenzioni.
- Riveste un'importanza fondamentale anche la disposizione stando alla quale l'Ufficio federale degli stranieri – inteso quale autorità della Confederazione preposta all'integrazione – coordina le iniziative a livello federale e con i Cantoni. L'integrazione deve essere anzitutto demandata alle strutture ordinarie (scuola, formazione professionale, ecc.), ma sarà efficace soltanto se queste istituzioni, nello svolgimento del proprio compito, terranno maggiormente conto anche delle aspettative e delle esigenze specifiche dei migranti. Ciò presuppone una collaborazione più stretta tra le varie istituzioni della società che svolgono mansioni integrative; a livello federale, per esempio, oltre all'UFDS e alla CFS ci sono l'Ufficio federale della formazione professionale e della tecnologia (UFFT) o l'Ufficio federale della sanità pubblica, o ancora le conferenze cantonali, tra cui la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE). La compenetrazione delle varie autorità incaricate dell'integrazione permette inoltre di muovere risorse considerevoli, da impiegare in modo ancora più mirato per compiti d'integrazione. Ne è un buon esempio la revisione attualmente in corso della legge sulla formazione professionale. Nel testo, su proposta della CFS, è stata inserita una disposizione aggiuntiva pensata per i giovani che accusano problemi scolastici, linguistici o sociali. Questa norma permetterà di finanziare, a titolo d'integrazione, provvedimenti complementari nell'ambito della formazione professionale.
- Ai sensi della nuova legge sugli stranieri, i Cantoni hanno l'obbligo di designare degli «sportelli» per l'integrazione. Con ciò la Confederazione intende dare seguito a quanto è già realtà in tredici Cantoni (e in quasi tutte le grandi città), vale a dire l'allestimento di strutture statali per l'integrazione. La legge rispetta l'autonomia organizzativa dei Cantoni e, pertanto, non contiene ulteriori norme sugli ambiti di competenza di questi uffici. In un'ottica d'integrazione, ovviamente, sono auspicabili strutture fortemente radicate, in grado cioè di far confluire le questioni d'integrazione – ergo quelle dei bambini e dei giovani stranieri – negli ambiti di competenza più idonei dello Stato.
- La nuova legge sugli stranieri intende promuovere il ricongiungimento familiare (i genitori devono far venire i propri figli nel giro di 5 anni). Il ricongiungimento precoce di bambini e ragazzi riveste un'importanza fondamentale per la loro integrazione scolastica e professionale.

Rimando in questa sede alla revisione in corso del diritto di cittadinanza, che agevolerà notevolmente la naturalizzazione di membri della seconda e terza generazione. Anche questa revisione fa parte della politica d'integrazione della Confederazione.

Conclusione

La promozione dell'integrazione non è di esclusiva competenza della politica degli stranieri o delle autorità preposte, bensì di tutta la società e delle sue istituzioni. Il successo della politica d'integrazione dipende dall'efficace collaborazione di tutte le autorità che svolgono compiti integrativi. Di conseguenza, l'integrazione deve anche essere un punto fermo specialmente della politica giovanile. Mi auguro pertanto che questo convegno segni l'inizio di una più stretta collaborazione tra i servizi che si occupano di stranieri e quelli deputati all'integrazione, tra organismi non statali attivi in questo settore e le varie istituzioni e organizzazioni della politica giovanile.



Cittadinanza al plurale

La politica d'integrazione del Cantone di Neuchâtel

Thomas Facchinetti, delegato per gli stranieri

Una società sempre più multiculturale

Il Cantone di Neuchâtel conta quasi 168 000 abitanti, di cui circa 45 000 (27%) non possiedono la cittadinanza svizzera¹. In maggioranza provengono dall'Italia, dal Portogallo, dalla Francia, dall'ex-Iugoslavia e dalla Spagna. Le nazionalità che coabitano qui sono comunque oltre centocinquanta.

Le popolazioni straniere sono caratterizzate da un pluralismo dalle molte sfaccettature, riconducibile non soltanto all'elevato numero degli Stati-nazione rappresentati, ma anche alla regione di provenienza, all'ambiente sociale, alla cultura, all'epoca della migrazione, ai progetti personali o al grado d'integrazione. Anche i nostri concittadini elvetici manifestano evidentemente diversità importanti, in particolare in campo socioculturale. Di conseguenza, né gli svizzeri né gli stranieri formano entità totalmente omogenee.

La presenza degli stranieri nel Cantone non è un fenomeno nuovo e la storia delle nostre regioni è caratterizzata dalla continuità dei flussi migratori. La nozione di straniero varia nel tempo e in funzione delle categorizzazioni sociali o politiche delle diversità. Anche i neocastellani di lunga data discendono da un antenato, più o meno prossimo, che aveva deciso di emigrare nel nostro Paese. A volte si dimentica poi che se ci sono svizzeri o stranieri che immigrano nel nostro Cantone, altri che lo lasciano per emigrare.

Le migrazioni internazionali e la presenza di popolazioni straniere rappresentano per il Cantone di Neuchâtel un arricchimento sociale, economico e culturale. Nell'insieme, le persone immigrate e straniere contribuiscono in modo determinante all'economia e alla ricchezza del patrimonio neocastellano. Basti pensare al ruolo capitale che esse hanno nella creazione di nuove imprese, agli specialisti altamente qualificati indispensabili all'economia o ancora ai bisogni dei settori della sanità e del turismo.

L'integrazione degli stranieri

Nell'ottica neocastellana, l'integrazione comprende un processo di adattamento reciproco, a livello individuale e collettivo, delle popolazioni svizzere e straniere – processo implicante una rielaborazione delle identità e delle culture di ciascuno – e la partecipazione alla vita economica, sociale, culturale e politica. Non siamo dunque in presenza di un allineamento unilaterale degli stranieri al modello elvetico, ma di interazioni che non lasciano immutati né gli uni né gli altri. Ognuno è indotto ad adattarsi! Parallelamente a questa integrazione progressiva con un processo di adattamento reciproco, funzionano anche meccanismi, tal-

¹ Ufficio del delegato per gli stranieri, La Chaux-de-Fonds, 2002.

volta potenti, di segregazione. Nei confronti di determinate popolazioni straniere, si assiste ancora troppo spesso a un'accettazione di facciata quando un po' di esotismo o di carità non guasta, e a un'emarginazione molto netta quando si passa a piani come quello del mercato del lavoro o dell'alloggio.

Il Parlamento neocastellano ha votato il 26 agosto 1996 la prima legge sull'integrazione degli stranieri in Svizzera che regge la politica del Cantone in questo ambito. La novità sta nel fatto che lo Stato è esplicitamente incaricato di favorire le relazioni armoniose tra svizzeri e stranieri, così come di incoraggiare la ricerca e l'applicazione di soluzioni per l'integrazione degli stranieri, in una prospettiva di parità di diritti e doveri per tutti gli abitanti del Cantone. Sebbene il diritto federale non conceda ampi margini di manovra, quelli di cui dispongono il Cantone o i Comuni in materia di politica nei confronti degli stranieri vanno utilizzati nel senso dell'integrazione. Oltre a ciò, la legge neocastellana riconosce l'importanza delle associazioni degli stranieri nel processo di integrazione. Siamo dunque in presenza di un orientamento politico fondamentale. L'applicazione di questa politica è assunta e coordinata da una Comunità di lavoro per l'integrazione degli stranieri (Communauté de travail pour l'intégration des étrangers – CTIE), organo consultivo ufficiale del governo cantonale, e dai servizi di un delegato cantonale per gli stranieri.

Rispetto dell'ordine giuridico esistente, adattamento reciproco, valorizzazione dei processi di integrazione e prevenzione dei fenomeni di segregazione sono gli elementi chiave della politica cantonale in questo settore. Tale politica si indirizza pure a tutti gli stranieri domiciliati nel Canton Neuchâtel, a prescindere dal loro statuto di soggiorno e delle loro condizioni socio-economiche.

Integrazione, partecipazione politica e cittadinanza

Tra i ventisei Cantoni e Semi-cantoni che compongono la Confederazione elvetica, solo quelli di Neuchâtel (da 150 anni), del Giura (dal 1979), di Appenzello Esterno (1995) e di Vaud (2002) accordano qualche diritto politico agli stranieri.

La partecipazione politica degli stranieri è tuttavia una componente essenziale di una politica d'integrazione. Le modalità di tale partecipazione possono variare, ma l'attribuzione di diritti e doveri civici rappresenta la pietra angolare di un'azione credibile in questo campo. L'accesso ai processi democratici dei Comuni, delle Città e dei Cantoni è, in un modo o nell'altro, necessario per il confronto e la coesione sociale delle popolazioni che condividono lo stesso spazio di vita. La cittadinanza esprime questa valenza politica nel rapporto che un individuo ha con una comunità di cittadini.

In Svizzera, la cittadinanza si articola ai tre livelli dell'organizzazione politica del Paese, ossia il Comune, il Cantone e la Confederazione. Si assiste oggi, tanto in Svizzera quanto in Europa, a numerosi dibattiti tendenti a migliorare la partecipazione politica delle popolazioni in seno agli Stati-nazione moderni, affinando le condizioni per l'esercizio dei diritti e dei doveri civici, ridefinendo in parte i contenuti stessi della democrazia diretta e rappresentativa ed estendendo la cerchia degli elettori, in particolare ai non detentori della cittadinanza. Su questa

scia, in parecchi Stati dell'Unione europea sono stati introdotti, a livello locale o regionale e sotto diverse forme, alcuni diritti e doveri politici per gli stranieri. Il movimento sta del resto prendendo progressivamente quota e il Trattato di Maastricht rappresenta un impulso politico in più. In Svizzera, tra il 1990 e il settembre 2002⁴, si sono tenute 19 votazioni popolari cantonali con oggetto l'attribuzione del diritto di voto agli stranieri e 12 votazioni popolari comunali. Quattro proposte sono state accettate a livello cantonale e altre quattro a livello comunale.

È interessante vedere come questi diritti politici siano conferiti anche in paesi come la Svezia, i Paesi Bassi, la Francia o la Gran Bretagna, la cui politica di naturalizzazione è molto liberale. La naturalizzazione offre agli stranieri la possibilità di una piena e incondizionata partecipazione politica a livello nazionale. Per chi invece non ha accesso, per scelta o a causa delle condizioni poste, alla cittadinanza, i diritti civili forniscono l'opportunità di partecipare concretamente alla vita delle collettività pubbliche locali. La prossimità tra luogo di residenza e luogo di esercizio di un potere politico è un importante fattore d'integrazione nella collettività locale, esattamente come lo è per le persone in possesso della cittadinanza.

Il dibattito sulla cittadinanza dei giovani

Sono tre le dimensioni che ci sembrano oggi essenziali per quanto concerne la partecipazione civica dei giovani alla società del nostro Paese; la partecipazione di tutti i giovani, senza esclusioni dovute all'origine, l'autonomia di espressione e d'azione proprie e l'uguaglianza in materia di inserimento professionale. Come sarebbe altrimenti possibile sentire di appartenere a una patria se non si ha la possibilità di far valere il proprio punto di vista e a che pro disporre dei diritti civili formali se non si hanno le risorse materiali grazie a un inserimento professionale adeguato per vivere ed evolvere degnamente?

Partecipazione civica di tutti i giovani

Sebbene rappresentino una parte importante della popolazione sotto i 30 anni in Svizzera, i giovani stranieri o migranti dispongono raramente dei diritti politici formali. Da un lato, la concessione del diritto di voto e di eleggibilità a livello locale e regionale agli stranieri residenti è troppo poco diffusa in Svizzera e, dall'altro, l'acquisizione della cittadinanza svizzera è resa difficile da criteri molto selettivi se confrontati a quelli vigenti in Europa. Le iniziative e i progetti in corso, segnatamente la riforma della legge sulla cittadinanza, volti a migliorare questo stato di cose sono nella fattispecie importantissimi. Non vorremmo vedere svilupparsi in Svizzera una specie di embrione di apartheid nell'esercizio dei diritti civili tra coloro che ne dispongono e coloro che ne sono privati.

Oltre ai movimenti, gruppi e centri giovanili che hanno un ruolo di rilievo nella promozione dei giovani e nella difesa dei loro interessi, i parlamenti, le commissioni e i consigli dei giovani rappresentano

⁴ Facchinetti, Th., «Le droit de vote et la participation politique des étrangers dans le canton de Neuchâtel et en Suisse», Bureau du délégué aux étrangers, Oktober 2002

anch'essi luoghi importanti di partecipazione civica. Come strutturare allora questi spazi affinché tutti i giovani, e non soltanto quelli più favoriti, possano confrontarsi ed esercitarsi ad assumere le responsabilità individuali e collettive nella nostra democrazia? Si tratta di una sfida maggiore che continua del resto a riproporsi e che richiede indubbiamente soluzioni differenziate. È tuttavia rallegrante constatare che sono spesso i giovani stranieri a essere eletti o nominati nei parlamenti dei giovani. A quando la stessa apertura nei parlamenti locali degli adulti?

Giovani svizzeri e stranieri: protagonisti della propria integrazione e della lotta contro il razzismo

Per evitare che l'integrazione dei giovani, svizzeri e stranieri, nella società non si riassuma in un semplice esercizio di adeguamento ai sistemi e alle istituzioni esistenti, occorre privilegiare l'autonomia di espressione e d'azione dei giovani stessi. Che senso ha l'integrazione dei giovani nella società se essa avviene contro di loro, nonostante loro o senza di loro? Non basta considerarli alla stregua di clienti o come un target da privilegiare nell'impatto di determinate scelte politiche o socio-economiche. Occorre coinvolgerli direttamente come interlocutori a tutti gli effetti, tenendo conto delle loro opinioni e dei loro interessi. I programmi federali di promozione dell'integrazione degli stranieri e di lotta contro il razzismo dovrebbero assicurare condizioni quadro favorevoli allo sviluppo di azioni proprie portate avanti dai giovani.

Scuola, formazione e inserimento professionale: ridurre le ineguaglianze

Nonostante l'eguaglianza delle opportunità sia uno degli scopi proclamati dei nostri sistemi educativi, i risultati sono modesti. Spesso le possibilità di inserimento professionale dei giovani sono molto ineguali, non soltanto in funzione dell'ambiente familiare, culturale o socio-economico, ma anche per via dell'origine nazionale e dell'esistenza di discriminazioni volute o no. A ciò si aggiunga che da alcuni decenni la Svizzera è di fatto una terra d'immigrazione che però non si considera veramente tale. Il sistema di formazione è essenzialmente concepito e organizzato partendo dall'idea che i bambini indigeni vi entrano in età prescolare e ne escono verso i 15 o i 16 anni per avviarsi verso una formazione che li condurrà a un inserimento professionale. Considerati gli insuccessi, in particolare con i giovani migranti, la tendenza è di anticipare l'età d'entrata e di posticipare l'uscita dal sistema formativo. Queste iniziative sono probabilmente valide per i giovani nati in Svizzera o arrivati in tenera età, tuttavia occorre essere consapevoli che i flussi migratori rappresentano una realtà contemporanea ineludibile, comprendente immigrazioni ed emigrazioni in momenti diversi della vita e durante tutte le fasi formative. Gli immigrati, svizzeri o stranieri, s'inseriscono così a età variabili nei cicli dei nostri sistemi educativi e di formazione. Di regola, prima avviene questo inserimento, migliori saranno i risultati, più tardi ciò succede, maggiori saranno le difficoltà. Le dimensioni della sfasatura tra i sistemi formativi del paese di partenza e di arrivo, il riconoscimento o meno delle competenze acquisite all'estero, il contesto e le condizioni della migrazione, il capitale di risorse mobilitabili per integrarsi e il grado di accettazione delle persone

nell'ambiente di vita abituale influenzano in modo preponderante il processo d'inserimento socioprofessionale.

La riduzione significativa delle ineguaglianze tra una parte dei giovani migranti e gli altri giovani passa dalla consapevolezza che le migrazioni sono una realtà contemporanea importante della Svizzera, inevitabili anche in futuro, e che di conseguenza i percorsi di vita e di formazione dei giovani sono variati e caratterizzati da una grande diversità di situazioni. Oltre alla necessaria correzione degli eccessi di selettività di una parte dell'istruzione pubblica obbligatoria nei confronti degli stranieri, il passaggio tra la scuola e il mondo del lavoro deve essere oggetto di provvedimenti strutturali importanti. I programmi di preformazione, di avviamento a una formazione professionale o alla vita professionale, di formazione professionale e continua basati su sistemi modulari con capitalizzazione delle unità di competenza progressivamente acquisite devono essere completati ricorrendo a sistemi di guida e di monitoraggio volti a personalizzare meglio l'appoggio alla realizzazione dei progetti di formazione dei giovani con difficoltà di inserimento professionale e sociale.

Un destino comune

In Svizzera, l'integrazione sembra essere l'orizzonte di vita comune per le popolazioni migranti e in particolare per i giovani. Si tratta però di una nozione vaga e a geometria molto variabile secondo, in definitiva, le opinioni politiche degli uni e degli altri.

Dopo essere stata per lungo tempo nell'ombra dei dibattiti concernenti la politica nazionale dell'immigrazione e dell'asilo, la politica d'integrazione degli stranieri in Svizzera torna d'attualità anche grazie ai dibattiti sulla naturalizzazione e alle importanti riforme in atto a questo proposito. Una delle grandi sfide odierne è quella di riequilibrare la politica svizzera nel campo delle migrazioni, affinché gli obiettivi di controllo degli stranieri non soffochino, com'è troppo spesso il caso attualmente, quelli dell'integrazione. Un altro punto fondamentale concerne le possibilità di partecipazione degli stranieri che vivono in Svizzera alla vita democratica e politica del nostro Paese: i diritti e i doveri civici continueranno a essere monopolio esclusivo dei cittadini svizzeri? La popolazione svizzera e straniera del nostro Paese riuscirà a definire assieme, invece che separatamente, un avvenire comune? Questi dibattiti sono importantissimi, dato che in definitiva si tratta di una discussione riguardante il destino della popolazione straniera in Svizzera e, di riflesso, il destino di tutti gli svizzeri.

Il destino degli uni e degli altri non è forse indissolubilmente intrecciato?



Tutti a bordo!

Cenni sull'integrazione di bambini e adolescenti in Olanda

Karl-Ernst H. Hesser¹, già direttore dell'istituto di perfezionamento e di sviluppo metodologico nel settore del lavoro sociale della Hogeschool van Amsterdam

1. Immigrati in Olanda

Sintetizzando, possiamo distinguere per l'Olanda del secondo dopoguerra i seguenti movimenti immigratori:

- dapprima gli immigranti provenienti dalle *ex colonie*, dall'odierna Indonesia, subito dopo la fine della Seconda guerra mondiale; dall'attuale Repubblica del Suriname, soprattutto in relazione con la dichiarazione di indipendenza nel 1980; dalle Antille olandesi, ancora oggi in parte appartenenti ai «territori d'oltreoceano del Regno d'Olanda»;
- successivamente, gli *immigranti per motivi di lavoro* che dagli anni Sessanta sono stati reclutati soprattutto nei paesi del Mediterraneo. Di questo gruppo, a stabilirsi definitivamente in Olanda sono stati in particolare molti turchi e marocchini che si sono avvalsi del diritto al ricongiungimento familiare;
- il terzo gruppo, quello dei *rifugiati politici*, è molto vario, essendo composto da persone provenienti da tutti i Paesi in cui negli scorsi anni si sono verificati cambiamenti politici che hanno indotto alla fuga persone con vedute politiche divergenti. In questo contesto, si osserva che hanno scelto di stabilirsi in Olanda soprattutto molti «richiedenti asilo soli e minorenni». Lo scorso anno, l'istituto Nidos aveva la tutela per circa 12'000 richiedenti asilo minorenni e senza famiglia;
- un quarto gruppo è divenuto riconoscibile solo negli ultimi tempi, in relazione con il dibattito sorto attorno a una politica dell'immigrazione più restrittiva. Si tratta del gruppo dei partner portati in Olanda da cittadini olandesi. La causa del loro forte incremento numerico è stata attribuita dapprima ai giovani turchi e marocchini, uomini e donne, che trovano moglie o marito nel rispettivo Paese d'origine. Secondo le ultime cifre pubblicate dall'ufficio degli stranieri, si tratta tuttavia

¹ In qualità di professore universitario e dal 1987 di direttore dell'istituto per l'aggiornamento professionale e lo sviluppo metodologico nel settore del lavoro sociale della Hogeschool van Amsterdam, Karl-Ernst Hesser si è occupato dall'inizio degli anni Ottanta delle sfide poste da una società divenuta ormai multiculturale a tutte le parti coinvolte. Egli ha investito da un lato molta energia nella formazione e nell'aggiornamento degli insegnanti confrontati con allievi e studenti provenienti da diversi gruppi etno-culturali, elaborando dall'altro, in collaborazione con gli operatori sociali e i soggetti interessati di diverse categorie, metodi in grado di promuovere il lavoro sociale con bambini e adolescenti «stranieri» – il termine abitualmente utilizzato in Olanda è *alloctoni* – e con i loro genitori.

Sino a poco tempo or sono, Karl-Ernst Hesser, in qualità di uno dei membri fondatori, sedeva a nome del consiglio universitario olandese nella presidenza di ECO, il centro di competenze nazionali per l'integrazione degli studenti stranieri presso le scuole universitarie professionali e le università olandesi.

di meno di 6'000 persone l'anno. Una percentuale più consistente di questo gruppo di partner stranieri è invece riconducibile a persone residenti per i quali «l'idea di un partner proveniente da lontano sembra diventare sempre più popolare», come ha scritto recentemente un grande quotidiano ('de volkskrant' del 5 luglio 2002).

Volendo fornire alcune cifre, possiamo affermare che circa il 12 per cento delle cittadine e dei cittadini olandesi proviene da un altro Paese. Nelle grandi città come Amsterdam, Rotterdam, L'Aia e Utrecht questa percentuale è visibilmente superiore, compresa tra il 30 e il 40 per cento.

Può chiedere la cittadinanza olandese chi ha vissuto legalmente per almeno cinque anni nel Paese e guadagna uno stipendio minimo di circa 15'000 euro.

Attualmente, gli stranieri che convivono con i loro partner in virtù del «ricongiungimento familiare» possono chiedere la cittadinanza olandese già dopo tre anni se sono finanziariamente autonomi, ossia anche in questo caso se guadagnano lo stipendio minimo.

La situazione dei figli è la seguente:

- alla nascita, i bambini della seconda generazione ricevono la cittadinanza dei genitori. Tra il diciottesimo e il ventitreesimo anno d'età, essi possono tuttavia decidere di adottare la cittadinanza olandese.
- I bambini della terza generazione – ossia con uno o più nonni residenti in Olanda – acquistano automaticamente la cittadinanza olandese.

L'Olanda non accetta la «doppia cittadinanza».

2. Visioni

Se l'integrazione degli immigranti provenienti dalle ex colonie, in particolare dall'Indonesia, si è svolta dapprima senza suscitare grandi clamori, l'immigrazione dettata da motivi di lavoro ha posto la società olandese di fronte alle prime sfide di una certa importanza.

La visione dei «*gastarbeiter*» ha caratterizzato per molto tempo l'opinione pubblica e il dibattito politico. Ci si aspettava a tutta evidenza che questi lavoratori sarebbero tornati nel loro Paese d'origine. Era la stessa «prospettiva del rientro» delle persone interessate a supportare questa visione. Ad aver fatto effettivamente ritorno nel proprio Paese d'origine sono stati tuttavia generalmente soltanto i «*gastarbeiter*» provenienti dai Paesi europei affacciati sul Mediterraneo, mentre sono rimasti in Olanda molti turchi e marocchini. Essi hanno deciso a favore del ricongiungimento familiare basato sul «diritto alla vita familiare» esplicitamente formulato nella «Convenzione europea dei diritti dell'uomo».

In seguito, il dibattito è stato dominato dalla visione della «*prima generazione*» e della «seconda generazione». Ci si è occupati poco della «prima generazione», eccezion fatta per le attività caritatevoli svolte dalle chiese. Ci si è invece concentrati sull'integrazione della «seconda generazione», per la quale sono stati stanziati, in particolare dal ministero dell'istruzione, mezzi straordinari soprattutto nelle scuole elementari e secondarie. Era infatti diffusa la convinzione che simili misure avessero un carattere limitato nel tempo, poiché la «terza generazione»

avrebbe dovuto essere finalmente integrata! Tuttavia, a fronte dell'alto numero di relazioni con cittadini stranieri e del costante afflusso di rifugiati politici si è stati costretti a riconoscere che vi sono e vi saranno sempre nuove «prime generazioni».

In seguito, il dibattito pubblico è stato dominato dalla visione della «*società multiculturale*» che dava espressione all'ideale secondo cui i diversi gruppi etno-culturali possono convivere pur consentendo a ciascun gruppo di conservare la propria «identità culturale».

Questa visione – o paradigma – «multiculturale» ha potuto prendere rapidamente piede in Olanda, perché anche la società olandese originaria si considerava senz'altro già come una società multiculturale. Dal punto di vista sociologico, la società olandese veniva descritta volentieri come «società dei pilastri». I grandi gruppi – o pilastri – sociali, come quello cattolico romano, quello protestante, quello socialista o quello liberale/umanistico, reggevano insieme il «tetto dello Stato». Dal canto loro, i singoli pilastri offrivano ai propri membri «dalla culla alla bara» partiti, sindacati, scuole, associazioni sportive, istituzioni sociali e culturali, quotidiani ecc. propri.

Lo «Stato» aveva il compito di creare di volta in volta soltanto «le condizioni» affinché i pilastri potessero svolgere il loro lavoro o erogare i loro servizi. L'influenza dello Stato era di tipo puramente formale, mentre sotto il profilo contenutistico il lavoro era affidato ai pilastri.

L'aspetto caratteristico di questa «società dei pilastri» era l'esistenza parallela e a volte anche comune, la collaborazione tra diversi pilastri – nell'ambito di coalizioni sempre diverse – sino alla composizione del governo nazionale. Soltanto su questo sfondo è possibile comprendere che, nell'ambito del paradigma «multiculturale», in Olanda oltre ai pilastri esistenti si sia potuto profilare negli ultimi anni un nuovo pilastro: quello islamico, dotato di proprie scuole elementari e secondarie. Al momento, in Olanda esistono trentasette scuole elementari e secondarie islamiche. Il diritto a una propria identità culturale – soprattutto anche il diritto di «vivere» per così dire tale identità culturale – vigeva in definitiva anche per i pilastri tradizionali.

Oggi emerge tuttavia con sempre maggiore chiarezza che questo «paradigma multiculturale» non ha promosso un'esistenza comune, bensì parallela. Non si è praticamente instaurato alcun dialogo. Si avevano pochi rapporti gli uni con gli altri, quasi non ci si conosceva. Tutti gli aspetti più appariscenti e talvolta anche tutte le insofferenze percepibili venivano spiegate appunto chiamando in causa il rispettivo «contesto culturale», la rispettiva «identità culturale». Ciò valeva in ugual misura ad esempio per la consuetudine di picchiare i bambini come anche per l'elevata percentuale di abbandoni scolastici delle ragazze provenienti da famiglie di immigranti.

Solo l'aumento degli atti di violenza in pubblico, in particolare degli scippi e dei furti, ha dato adito a un ripensamento di questa visione multiculturale.

3. Cenni sulla situazione attuale

Già con il vecchio governo socio-liberale dal 1998 ha iniziato definitivamente a prendere piede una nuova visione, battezzata con il termine olandese di «inburgering». L'«inburgering» è considerato in Olanda come un primo passo verso l'integrazione a lungo termine. L'«inburgering» comporta l'acquisizione di competenze che dovrebbero consentire agli immigrati di accedere al sistema della formazione e al mercato del lavoro olandesi e di affermarsi come cittadini maturi e autonomi nella società competitiva olandese.

Secondo la legge del 1998, il concetto di «inburgering» comprende l'apprendimento della lingua olandese, l'acquisizione di conoscenze di base sullo Stato e la società nonché sull'orientamento sociale e professionale, il tutto con un unico obiettivo, quello di prendere parte attiva alla società olandese.

La partecipazione a questo programma di «inburgering» è stata resa obbligatoria nel 1998 per tutti gli immigrati, in un primo tempo gratuitamente.

Una relazione con l'acquisto della cittadinanza olandese sussiste soltanto nella misura in cui le persone che frequentano con profitto il «programma di naturalizzazione» non sono tenute a sostenere il test a cui vengono sottoposti i cittadini che richiedono la cittadinanza olandese, altrimenti obbligatorio.

Il «Consiglio scientifico per la politica governativa» ha auspicato già in passato esplicitamente una politica d'integrazione volta a porre rimedio alla situazione socialmente svantaggiata degli immigrati nel settore della scuola, della formazione e del mercato del lavoro. Un rapporto pubblicato dal Consiglio nel 1989 (*WRR-rapport 36, Alloctonenbeleid*) tracciava un quadro allarmante della situazione sociale delle minoranze etniche e scatenò infine un dibattito di fondo sulle direttive della politica d'integrazione olandese.

Un importante contributo a questo sviluppo è stato fornito l'ultima volta dal Prof. Dr. Han Entzinger, presidente del Consiglio scientifico e dal 2002 professore per gli studi sulla migrazione e l'integrazione presso l'Erasmus Univerität di Rotterdam, nel suo discorso inaugurale del marzo 2002, intitolato *'Vorbij de multiculturele samenleving'*, traducibile in italiano con «Oltre la società multiculturale». E verso l'«inburgering», la richiesta di integrazione degli immigrati.

Il nuovo governo cristiano-democratico/liberale di destra formatosi dopo le elezioni del 15 maggio 2002 ha inasprito in misura sensibile alcuni aspetti riguardanti proprio questo programma di «inburgering».

- I nuovi immigrati sono tenuti a finanziare personalmente il «programma di inburgering», il cui costo si attesta attualmente a 6'000 euro. In caso di successo, il 50% dei costi viene rimborsato. Si spera che a fronte di questi costi l'alta percentuale di defezioni registrata nei primi anni di svolgimento di questo programma diminuisca.
- E' consentito portare in Olanda partner stranieri solo ancora nei casi in cui il partner residente in Olanda guadagna almeno il 130% dello stipendio minimo (= circa 19'000 euro) e non più, come in passato, il 100%. Circa tre milioni di cittadini di età compresa tra i 18 e i 65 anni, di cui un milione di persone sole o non coniugate, non soddisfano questo criterio («de volkskrant» del 19 giugno 2002).

- I partner provenienti dall'estero devono avere almeno ventun anni. Si spera di ottenere in tal modo che i giovani stranieri portino a termine una formazione nel loro paese d'origine prima di sposarsi.

Sebbene questo nuovo governo si sia nel frattempo disgregato, sembra essere ormai pressoché certo che ogni governo successivo si atterrà a questa nuova politica dell'integrazione: partecipazione alla società olandese, e il più rapidamente possibile!

Intermezzo

L'attuale evoluzione della politica dell'integrazione olandese è connessa con il dibattito sorto attorno all'unione dei concetti di «promozione» e di «richiesta», con la discussione relativa allo Stato promotore ed esigente.

I critici del «paradigma multiculturale» accennano ormai da diverso tempo al fatto che il sottolineare la diversità del contesto culturale degli immigranti ha fatto sì che non venisse posto alcun tipo di esigenza nei loro confronti. Come è stato detto già qualche anno fa, gli immigranti venivano «coccolati a morte». In questo senso, l'accento posto sulla diversa «identità culturale» serviva da scusa per il mancato dialogo, per la mancata sfida posta agli immigranti.

Per questo motivo, anche per l'Olanda è possibile formulare ciò che «Der Spiegel» ha sintetizzato nel suo rapporto relativo allo «Studio PISA» con il titolo «Insufficienti pressioni all'integrazione sugli allievi non tedeschi» (cfr. «Der Spiegel», edizione del 13 maggio 2002). Per completezza e sincerità, si dovrebbe tuttavia rettificare questo titolo in: insufficienti pressioni all'integrazione sugli allievi stranieri e sui loro genitori!

In ciò risiede anche una delle ragioni per cui, nel giustificare la catastrofica sconfitta elettorale accusata nel maggio 2002, il partito socialdemocratico ha sottolineato che «il disagio della società multiculturale» era stato sottovalutato in modo imperdonabile.

Sotto il motto dell'«inburgering» si cerca ora di ovviare alle manchevolezze del passato. Le pressioni all'integrazione sono state visibilmente aumentate. Ci si è spinti a un punto tale che il leader del partito liberale (di destra) del consiglio comunale dell'Aia ha chiesto due settimane fa che gli immigrati cessino di investire il proprio denaro esclusivamente nei rispettivi Paesi d'origine, ad esempio per la costruzione di una casa in Turchia, e che vengano creati incentivi per indurre gli immigranti a investire anche in Olanda nell'acquisto di una proprietà abitativa nel proprio quartiere.

Per ora, l'intero programma di «inburgering» viene attuato nella pratica in modo eccessivamente burocratico. Ciò che è necessario è un lavoro specializzato, a misura delle esigenze e dei presupposti degli immigranti; in altri termini, un approccio orientato alla domanda, un metodo operativo improntato alle esigenze.

Ciò emerge con particolare evidenza nel caso di bambini e adolescenti, come spero chiariscano gli esempi seguenti.

4. Alcuni progetti di successo riguardanti l'integrazione di bambini e adolescenti stranieri

Desidero fare prima di tutto *alcune osservazioni di carattere generale* sulla situazione dei bambini e degli adolescenti stranieri in Olanda:

- nelle grandi città, la percentuale di figli di immigranti nel gruppo dei giovani fino a 23 anni ammonta già oggi al 60 per cento.
- L'interruzione prematura della formazione scolastica o professionale varia in funzione del gruppo di appartenenza. Le ultime cifre (da M. Crul, *De sleutel tot succes – over hulp, keuzes en kansen in de schoolopbaan van Turkse en Marokkaanse jongeren van de tweede generatie*, Het Spinhuis, Amsterdam, 2000) parlano di un tasso di abbandono del 15 per cento circa tra i giovani marocchini e di quasi il 20 per cento nel caso dei giovani turchi. Nel dibattito pubblico vengono citate spesso cifre più elevate, a dipendenza dagli interessi di volta in volta prevalenti.
- Nelle statistiche relative alla disoccupazione giovanile si ritrovano all'incirca le stesse cifre.
- Al momento si osserva che moltissimi giovani stranieri, provenienti soprattutto da gruppi islamici, denunciano un atteggiamento di crescente sfiducia che si trovano a dover affrontare ovunque – a scuola, nella formazione o sul posto di lavoro, sulla strada, durante lo sport, ecc. Sono soprattutto i giovani maschi a esserne vittime.

In questo contesto, possono essere definiti *progetti di successo* nel campo dell'integrazione di bambini e adolescenti stranieri i progetti che consentono di promuovere la partecipazione di bambini e adolescenti stranieri al sistema scolastico e della formazione nonché al mercato del lavoro

Tutti i progetti di successo sono accomunati dal fatto

- di essere orientati alle risorse e agli aspetti sociali del territorio;
- di far leva sulle energie e sui punti di forza di bambini e adolescenti nonché del loro rispettivo contesto sociale;
- di essere orientati alle prospettive dei diretti interessati e
- di essere sempre alla ricerca di «mentori» all'interno della rete di relazioni naturale dei bambini e degli adolescenti, ossia di persone in cui i bambini e gli adolescenti possano identificarsi e che possano aiutarli a trovare la propria strada all'interno del sistema scolastico e/o della formazione.

Gli operatori sociali ritroveranno senz'altro alcuni aspetti del loro lavoro in questo elenco.

Saranno presentati dapprima due progetti orientati ai bambini e agli adolescenti stranieri nel sistema scolastico olandese: «Opstap» e diversi «progetti di mentorato».

Nell'attuale sistema scolastico olandese si identificano chiaramente alcuni punti critici che obbligano i bambini e gli adolescenti, soprattutto stranieri, a confrontarsi con sfide particolari:

- l'obbligo scolastico inizia a cinque anni. Molti figli di genitori che risiedono in Olanda già da molto tempo usufruiscono peraltro delle istituzioni scolastiche già prima di raggiungere questa soglia d'età.

In passato, i bambini stranieri erano chiaramente sottorappresentati all'interno di queste istituzioni. Ciò è dovuto a un ritardo – deplorato da più parti – soprattutto nello sviluppo linguistico, ma anche sociale di questi bambini.

- Un altro punto critico è ravvisabile nel passaggio dalla scuola elementare alle scuole secondarie. Di regola, a quel momento i bambini hanno raggiunto l'età di dodici anni. Essi devono separarsi un unico insegnante della scuola elementare e acquisire dimestichezza con il sistema basato sugli insegnanti specializzati. Si tratta di un vero shock per molti bambini! Inoltre, dopo la scuola elementare esiste una tale varietà di possibilità di aggiornamento professionale da rendere straordinariamente difficile ai genitori immigranti mantenere una visione chiara della situazione e operare una scelta valida per i propri figli.
- Un ulteriore, importante punto critico è costituito dal «primo anno» di studi presso le scuole universitarie e le università. Molti studenti interrompono infatti i loro studi già durante il primo anno di frequenza. In alcuni indirizzi, il tasso di defezione raggiunge addirittura il 30%.
- La sfida all'apprendimento autonomo e alla pratica del «time management» crea gravi difficoltà a molti studenti stranieri. Nel loro ambiente domestico e familiare, spesso essi non hanno nessuno che abbia familiarità con queste esigenze e che possa consigliarli e assisterli.

«Opstap»

Il progetto «Opstap» si orienta al primo dei punti critici presentati, la *fase prescolare*. Questo progetto ha adottato per l'Olanda il metodo americano «High/Scope». L'obiettivo di questa metodologia consiste nell'ampliare le opportunità a disposizione dei bambini provenienti dalle zone cittadine (quartieri) povere.

«Opstap» è in progetto rivolto ai bambini stranieri da 0 a 6 anni e ai loro genitori. Nell'ambito di diversi programmi, i bambini e i loro genitori vengono preparati all'ingresso nella scuola elementare.

Rientrano in questa categoria, ad esempio, i programmi «Giocare a casa», «Verso la scuola elementare» e «Leggere insieme» (per bambini di 5 e 6 anni e i loro genitori).

Questi programmi vengono condotti da cosiddette «madrì di vicinato» che hanno ricevuto a tale scopo una formazione speciale o da praticanti provenienti da indirizzi di studio pedagogici rilevanti.

Tutto si svolge sotto la responsabilità specialistica e organizzativa della fondazione Averroes di Amsterdam, in collaborazione con le più diverse istituzioni prescolastiche dei quartieri.

(Averroes-Stichting, Linnaeushof 6, 1098 KH Amsterdam, www.averroes.nl/programmas)

I diversi programmi hanno lo scopo di

- promuovere le esperienze di gioco e di apprendimento dei bambini piccoli e in modo particolare il loro sviluppo linguistico;
- attivare bambini e genitori e motivarli in vista dell'ingresso nella scuola elementare;
- ottimizzare la qualità dell'interazione tra genitori e bambini e creare soprattutto a casa un clima stimolante per l'apprendimento;
- promuovere l'accesso alle istituzioni prescolari allo scopo di ampliare le opportunità per i bambini in condizioni svantaggiate e

- offrire, soprattutto con il programma «Imparare insieme», un sostegno all'insegnamento.

Da un lato, le «madri di vicinato» si recano presso le famiglie per lavorare con i bambini e con i loro genitori, in genere con le madri. Esse affrontano dapprima le esigenze specifiche dei genitori e dei bambini, ma seguono nel contempo anche la struttura del rispettivo programma. Questo lavoro a domicilio è tuttavia integrato d'altro canto dal lavoro di gruppo svolto con i genitori. Di quest'ultima opportunità usufruiscono generalmente le istituzioni prescolari di quartiere e il relativo personale specializzato.

Simili progetti «Opstap» sono ormai diffusi nella maggior parte delle città olandesi. Il successo di questo lavoro può essere reso particolarmente evidente dal dibattito seguente: negli anni passati, il Parlamento è stato chiamato più volte a introdurre l'obbligo scolastico generale a partire dal quarto anno d'età, perché proprio i bambini stranieri usufruiscono in misura insufficiente delle opportunità prescolari facoltative. Il 23 ottobre 2002, il ministro dell'istruzione Van der Hoeven ha dichiarato che soltanto l'1,3% dei bambini di quattro anni non beneficiava ancora dell'istruzione prescolare. In termini assoluti, si tratta di circa 2'500 bambini.

Mentori

Altri due punti critici particolari del sistema dell'istruzione olandese sono affrontati mediante «progetti di mentorato» molto diversi tra loro. Alle problematiche legate al passaggio dalla scuola elementare alle scuole secondarie si dedicano soprattutto molti centri di quartiere e comitati d'iniziativa dei diversi gruppi di immigrati (cfr. ad esempio la pubblicazione «*Gouden Schakels, initiatieven van allochtonen om schoolsucces te vergroten*», Forum, Utrecht, 1999).

I centri di quartiere informano genitori e bambini delle loro iniziative soprattutto attraverso le scuole. Le iniziative promosse da diversi gruppi di immigrati sono invece in genere rese note attraverso proprie reti e organizzazioni. Il supporto da parte di mentori volontari ha luogo generalmente nei centri di quartiere. Visite regolari a domicilio e colloqui con i genitori completano il lavoro. I mentori volontari sono in genere supportati e «addestrati» al lavoro presso i centri da operatori sociali. Tra questi mentori volontari si trovano studenti, giovani donne e – in misura crescente – «giovani anziani», come vengono chiamati in Olanda i (pre)pensionati.

Anche presso i centri di quartiere hanno luogo occasionalmente serate di discussione e di dialogo a tema con i genitori. Questi ultimi vengono così orientati meglio in merito alle opportunità offerte dal sistema scolastico ai loro figli. Da'altra parte, attraverso lo scambio di esperienze viene promossa la creazione di una rete di relazioni tra genitori stranieri residenti nel quartiere. Nella valutazione dei risultati di questi progetti di mentorato, si osserva in particolare che tutti i partecipanti – i bambini, i loro genitori e i mentori volontari – sono altamente soddisfatti. La quota di abbandono – bambini o genitori che interrompono prematuramente il mentorato – è inferiore al 10%

Presso le scuole universitarie e le università esistono molte iniziative promosse in genere da studenti stranieri degli ultimi anni che assumono il ruolo di mentori per i giovani studenti stranieri che frequentano il primo anno di università. Questo movimento è stato sostenuto soprattutto dal centro di competenze ECHO per l'integrazione degli studenti stranieri. Presso molte università le associazioni di studenti stranieri portano avanti già da anni progetti di mentorato rivolti ai giovani studenti. Questi progetti sono promossi in genere dalle scuole universitarie e dalle università stesse. Nell'ambito del sistema di finanziamento olandese, le scuole universitarie e le università nutrono un notevole interesse economico affinché gli studenti non interrompano prematuramente i loro studi o non protraggano inutilmente la durata dei loro studi.

Questi progetti di mentorato hanno trovato un importante sostegno nella già citata indagine scientifica di Maurice Crul relativa alla «chiave del successo». Nell'ambito di tale studio, sono stati seguiti ed esaminati sull'arco di diversi anni casi di allievi e studenti turchi e marocchini di successo. Crul è giunto in sintesi alla seguente conclusione: tutti gli allievi e gli studenti di successo sono stati affiancati da un mentore più anziano. La provenienza di queste figure può variare: può trattarsi di un parente stretto o di una persona appartenente alla cerchia di conoscenze allargata dei giovani e dei loro genitori, sino ai progetti di mentorato volontari descritti più indietro.

Gli specialisti socio-pedagogici o psicologici tra voi ricorderanno forse un'avvincente pubblicazione del 1996 della sociologa americana Lilian Rubin. Sotto il titolo «The transcendent child», l'autrice ha presentato un'indagine condotta su persone adulte giunte al successo con mezzi leciti lasciandosi alle spalle un'infanzia e un'adolescenza difficile. Ad aiutarli a raggiungere il successo con mezzi onesti e a emergere dalla loro situazione di difficoltà erano stati appunto anche i loro «mentori».

«Nieuwe perspectieven»

L'ultimo progetto descritto prende il nome di «Nieuwe Perspectieven», «nuove prospettive». Questo progetto, condotto da una grande istituzione socio-pedagogica di Amsterdam ('Sociaal-Agogisch Centrum', Nieuwe Perspectieven, Groenpad 4, 1068 EB Amsterdam), si rivolge ad adolescenti stranieri *il cui comportamento ha suscitato l'attenzione*

- della polizia o della giustizia in seguito a «primi reati», solitamente di minore gravità, oppure
- a scuola o sul posto di formazione/lavoro per le loro frequenti assenze ingiustificate dall'insegnamento, rispettivamente dalla formazione o addirittura per aver interrotto la frequenza scolastica o una formazione.

Con questi adolescenti lavorano operatori sociali formati appositamente in vista di questa sfida, in molti casi essi stessi appartenenti a un gruppo di immigranti. Ciò che è caratteristico del loro modo di operare è un accompagnamento breve, ma intenso dei giovani che pone l'accento sull'attenzione personale al giovane, sull'orientamento ai problemi pratici del settore scolastico, della formazione o del posto di lavoro nonché sull'estensione o sul rafforzamento della rete sociale personale in cui il giovane è inserito.

Dopo la fase di presa di contatto e di motivazione, insieme agli adolescenti e ai loro genitori viene effettuata un'analisi dell'ambiente sociale dell'adolescente. Con aiuto di un ecogramma vengono rappresentati in modo chiaro i contatti sociali negli ambiti familiare/famiglia allargata, scuola/formazione/lavoro e tempo libero del giovane. Si cercano persone di riferimento importanti per l'adolescente (cosiddetti «VIP» = very important persons). Questi interlocutori privilegiati possono provenire da tutti e tre i settori: può trattarsi di uno zio o di un cugino più anziano della propria famiglia; di un ex insegnante delle elementari, del padre o della madre di un altro allievo, di un maestro di tirocinio o di un collega più anziano degli ambiti scuola/formazione o posto di lavoro; oppure, ancora, di un allenatore di calcio, risp. di un compagno di squadra per quanto riguarda il settore del tempo libero.

In occasione di alcune visite effettuate a «Nieuwe Perspectieven» a titolo di preparazione a questa presentazione, ho avuto modo di osservare con quanto impegno gli operatori sociali coinvolti si preoccupano di individuare insieme ai giovani delle «very important person» nella rete sociale di questi ultimi oppure cerchino – sempre in collaborazione con i giovani – di inserire simili «very important persons» nella rete sociale del ragazzo.

Successivamente, viene steso un piano d'azione insieme all'adolescente, alla sua famiglia e alle sue «very important person». A tutti viene posta la domanda seguente: «Quale ritiene sia il problema?» Tutti sono inoltre invitati a riflettere sulla domanda «Che cosa dovrebbe accadere?» Nel piano d'azione vengono fissati gli accordi presi unitamente alla distribuzione dei compiti e al contributo che ciascuna parte intende fornire al raggiungimento degli obiettivi definiti insieme.

Dopo più di otto anni, in quasi tutti i quartieri di Amsterdam esistono ormai team di operatori sociali che operano sotto il comune denominatore delle «Nieuwe Perspectieven». Un'indagine valutativa effettuata a distanza di cinque anni ha evidenziato che

- nel 60% dei casi, il clima domestico era migliorato; a parere di tutti i partecipanti, i genitori dedicavano maggiore attenzione ai propri figli; la comunicazione interpersonale era migliorata e gli sfoghi di aggressività erano regrediti;
- circa due terzi di tutti i giovani erano tornati ad avere una «prospettiva scolastica» – presso la vecchia scuola o presso una nuova istituzione;
- più della metà degli adolescenti più grandi e non più soggetti all'obbligo scolastico aveva nuovamente una «prospettiva di lavoro». Di quelli che «gettavano la spugna» e non potevano essere motivati, un terzo non possedeva un grado di formazione sufficiente per trovare un posto di lavoro e non poteva essere nemmeno motivato a svolgere una formazione aggiuntiva.

Con il consenso degli interessati, chiamerò mentori anche queste «very important person». I mentori possono svolgere un importante ruolo di sostegno anche nel lavoro sociale con gli adolescenti in situazioni difficili.

5. Competenze necessarie per il lavoro con bambini e adolescenti stranieri

Vorrei concludere presentandovi alcune tesi relative alle competenze necessarie agli operatori specializzati e ai volontari per poter lavorare con bambini e adolescenti stranieri:

- Gli specialisti e i volontari hanno un «*commitment*» nei confronti dei ragazzi coinvolti. Tale atteggiamento è stato definito da Pestalozzi come «eros pedagogico». Essi si orientano alle prospettive, a visioni e piani per il futuro del tutto concreti per i bambini e gli adolescenti e non ai «problemi». Essi dimostrano empatia e rispetto nei confronti del cliente, anche se il loro sistema di norme e di valori è diverso. Essi non assumono atteggiamenti paternalistici, ma affidano la regia al cliente. Essi si impegnano ad attivare le forze e le risorse positive del cliente e del suo ambiente sociale. Essi si comportano in modo aperto e flessibile nei confronti del cliente. I clienti devono sentirsi esortati a formulare le loro domande, esigenze e sfide.
- Gli specialisti e i volontari cercano di *basarsi/far leva sulle esperienze e sulla situazione del cliente*. Essi comunicano nel modo più concreto possibile. Si comportano con tatto e pazienza; sanno ascoltare e osservano con attenzione; informano con calma e chiarezza, soprattutto in merito alle competenze che il cliente deve possedere per poter svolgere i propri compiti; sanno inoltre negoziare in modo adeguato e oggettivo.
- Gli specialisti e i volontari *sono consapevoli delle proprie norme e dei propri valori; sono aperti alle critiche avanzate dal cliente*. Sanno adeguare il proprio comportamento e il proprio modo di agire alle esigenze personali del cliente e gestire queste ultime in modo creativo. Sanno presentarsi in modo del tutto aperto nei confronti dei colleghi e dei superiori e danno loro modo di osservare il loro operato.
- Gli specialisti – ma in ampia misura anche i volontari – dispongono di competenze orientate *all'applicazione di strutture chiare* nel processo di accompagnamento, per cui tutti i soggetti coinvolti hanno modo di comprendere lo svolgimento del processo. Essi sottolineano ripetutamente i compiti ai quali occorre lavorare. Tra questi, figurano ad esempio il saper stendere rapporti chiari e comprensibili, il saper lavorare in modo sistematico e orientato agli obiettivi e il saper coordinare l'intero svolgimento del processo. In questo contesto, una competenza importante è costituita anche dalla formulazione di obiettivi concreti, raggiungibili e misurabili.



L'animazione socio-culturale

Situazione attuale e prospettive per le attività con i giovani provenienti dalla migrazione

Janine Dahinden, responsabile di progetto al Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione.

Contesto

Le immigrazioni sono un elemento importante nella storia recente della Svizzera. I temi legati alla problematica migratoria preoccupano la popolazione, scatenano emozioni e sono elemento di discussione in tutti gli ambiti della struttura sociale. Senza dubbio, queste considerazioni sono valide anche per quanto riguarda il modo in cui sono percepiti e tematizzati i giovani che provengono da un contesto migratorio¹. Già da parecchio tempo, e in tutta la Svizzera, i mass-media seguono con attenzione e insistenza i giovani provenienti dalla migrazione. L'immagine che viene trasmessa al pubblico è piuttosto negativa: i giovani provenienti dalla migrazione sono spesso etichettati alla leggera come criminali e violenti o come un gruppo a rischio. Inoltre, si sente regolarmente parlare di battaglie tra bande di giovani principalmente stranieri, di chiusure di centri sociali e di quartiere a causa di conflitti che sono degenerati o di esclusione pura e semplice di gruppi di giovani immigrati. Certi politici ed anche, in una certa misura, certi animatori sostengono che il comportamento dei giovani della migrazione metterebbe la gente sulla difensiva e scatenerebbe un patriottismo eccessivo, per così dire «giustificato», da parte della popolazione autoctona. Questo atteggiamento difensivo si osserva, per esempio, quando dei giovani «Svizzeri» reclamano un loro proprio spazio di incontro, sentendosi cacciati dal «loro» centro sociale.

D'altro canto, gli ultimi decenni sono stati caratterizzati da un grande mutamento culturale, sociale e societale, da cui è derivata una pluralizzazione di stili e di forme di vita facili da osservare. Contemporaneamente, la produzione e la riproduzione di disuguaglianze sociali si sono moltiplicate in forme sempre nuove; conferma di ciò è il fatto che i migranti sono sovra-rappresentati negli strati sociali più modesti. Queste trasformazioni hanno delle pesanti conseguenze per i giovani (provenienti dalla migrazione). Innanzitutto, possiamo osservare che i giovani vivono oggi in un mondo complesso nel quale devono trovare il proprio orientamento, la propria strada in un dedalo composito di beni materiali, forme estetiche e stili di vita che spesso causano confusione. Inoltre, i giovani provenienti dalla migrazione sono spesso sfavoriti

¹ Con i concetti di «giovani provenienti dalla migrazione» o «giovani immigrati», intendo indicare tutti i giovani che sono immigrati in Svizzera da soli o con i loro genitori. Nell'analisi di questa tematica, ho scelto questa terminologia piuttosto che la nozione giuridica di «stranieri» o «giovani d'origine straniera» per poter includere nell'insieme anche i giovani naturalizzati. Le loro esperienze, infatti, sono maggiormente comparabili con quelle dei giovani stranieri di seconda generazione piuttosto che con quelle dei giovani Svizzeri autoctoni.

sia dal punto di vista socio-economico che professionale, per esempio nell'accesso alla formazione scolastica e professionale e, conseguentemente, si ritrovano nei gradini più bassi della società.

In questo contesto, ci si chiede se la nostra società pluralizzata sia in grado di raccogliere la sfida di integrare bambini e adolescenti provenienti dalla migrazione ed evitare che una sorta di disintegrazione sociale diventi per loro la norma. E, in particolare, bisogna anche domandarsi quale potrebbe essere il ruolo che le attività aperte con i giovani e l'animazione culturale potrebbero giocare.

La Commissione federale per la gioventù (CFG) si è interessata a quest'ultima questione ed ha incaricato il Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione (SFM/FSM) di trovare una risposta a questa domanda². Per illustrare con le dovute sfumature la situazione predominante, abbiamo realizzato 20 interviste con esperti che operano nel settore dei giovani e dell'integrazione. Oltre a questo, abbiamo esaminato 16 progetti – casi concreti – di attività aperte e di animazioni socio-culturali coi giovani per creare un catalogo delle diverse forme e dei diversi tipi di attività socio-culturale. In questo articolo, vorrei presentare e riassumere i principali risultati di questa ricerca esplorativa utilizzando qualche questione centrale di questa problematica³.

Le istituzioni reagiscono in maniera adeguata alle tendenze verso la pluralizzazione della nostra società?

Sia le interviste che lo studio dei casi evidenziano che le possibilità offerte dalle attività aperte con i giovani riflettono la pluralità e i diversi stili dei giovani d'oggi. Queste attività con i giovani sono inserite in un contesto di pluralismo culturale e sociale che non può essere definito da criteri etnici o nazionali, ma nel quale le stesse sotto-culture giovanili sono valorizzate. Di conseguenza, la distinzione tra giovani svizzeri e stranieri diventa marginale. In effetti, nelle sotto-culture giovanili di oggi, sembra che le eventuali differenze nazionali o culturali siano relativizzate e anche assimilate.

All'interno dell'offerta delle attività aperte con i giovani e nell'animazione socio-culturale, si può fondamentalmente osservare una certa diversificazione: delle nuove possibilità o dei nuovi ambiti di attività si sviluppano, oppure le forme tradizionali di animazione socio-culturale si adattano alle nuove relazioni sociali. Come in passato, molte attività si orientano per esempio verso le strutture d'accoglienza anche se non si tratta più della configurazione classica delle attività per

² La ricerca commissionata dalla Commissione federale per la gioventù (CFG) ha permesso di affrontare un'altra problematica che era emersa presso il Servizio per la lotta al razzismo (SLR). Nell'ambito dell'attività relativa al bando di concorso del 2002 sul tema «progetti realizzati da e per i giovani e i bambini» del « Fondo progetti per i diritti umani e l'antirazzismo», il mandato è quindi stato allargato alle questioni relative alla problematica del razzismo e della discriminazione. Da quel momento, la ricerca ha potuto contare sul sostegno attivo del SLR.

³ Lo studio è stato commissionato dalla Commissione federale per la Gioventù e dal Servizio per la lotta al razzismo: Dahinden, Janine, Anna Neubauer e Eléonore Zottos (2003). L'animazione socio-culturale: Situazione attuale e prospettive delle attività per i giovani provenienti dalla migrazione. Berna: Servizio per la lotta al razzismo.

il tempo libero come per esempio il «bricolage» o il «calcetto». L'accento viene maggiormente posto sul rafforzamento delle risorse giovanili attraverso l'attivazione della creatività dei giovani e la realizzazione di attività e incontri interculturali. Attraverso, per esempio, strumenti come il teatro, la musica, l'improvvisazione, il video o il basket, i giovani sono incoraggiati a partecipare, stimolati a riflettere e messi di fronte a temi e relazioni sociali che li riguardano. Le attività aperte con i giovani e l'animazione socio-culturale tendono a stabilizzare le strutture sociali e a migliorare la partecipazione alla società, attraverso il riconoscimento di una molteplicità di identità e di appartenenze e la valorizzazione di culture differenti.

Se si vogliono valutare criticamente queste innovazioni, bisogna tenere conto del fatto che, anche se le attività aperte con i giovani e l'animazione culturale dovessero, per esempio, moltiplicare le loro offerte a livello dei contenuti, esse si ritroverebbero sempre di fronte all'ostacolo di doverle trasportare in ogni sorta di luogo, data la molteplicità di spazi giovanili e di sistemi di riferimento culturale. Infine, resta il fatto che, molti giovani, che potrebbero trarre vantaggio da queste offerte, non sono invece raggiunti, come per esempio le ragazze e le giovani donne (provenienti dalla migrazione) che sono regolarmente sotto-rappresentate nelle strutture delle attività aperte con i giovani.

Quali sono gli sviluppi che si profilano nelle attività aperte con i giovani in vista delle nuove disuguaglianze socio-economiche?

Nell'ambito delle attività aperte con i giovani, si ritrova dunque un orientamento alle specificità individuali, al diritto alla differenza. Oltre a questa dimensione comunicativa, nella quale si realizzano lo scambio delle specificità e il riconoscimento delle identità, emergono anche elementi di redistribuzione sui quali si basa una politica che tende verso l'uguaglianza. Questo, cosa significa?

La nostra analisi evidenzia che le attività aperte hanno lo scopo di sostenere attivamente, in diversi modi e spesso attraverso idee creative, i giovani svantaggiati da un punto di vista socio-economico. Esse si orientano oggi, in maniera rilevante, al paradigma dello svantaggio, ad un approccio cioè che considera ogni forma di svantaggio e di discriminazione come un ostacolo alla partecipazione sociale. Queste disuguaglianze e questi handicap devono essere annullati da misure compensatorie. Premesse a questi progetti sono le esperienze dirette d'esclusione degli stessi giovani, sia sotto forma di svantaggio socio-economico (cattivi risultati scolastici, mancanza di posti di apprendistato, ecc.) che di situazioni precarie di soggiorno. In questi casi, l'ambito d'intervento delle attività aperte con i giovani supera in larga misura quelli che sono i compiti tradizionali dell'animazione socio-culturale: rispondere a rivendicazioni di integrazione non è più una questione di organizzazione di svaghi e di attività per il tempo libero, ma diventa un tentativo di combattere elementi strutturali come l'ineguaglianza sociale.

Quali sono i progetti, orientati concretamente in favore delle persone svantaggiate, che abbiamo trovato? Abbiamo potuto individuare tre diverse forme di intervento: una prima serie di progetti tenta di raffor-

zare le risorse giovanili attraverso una consulenza e un sostegno diretti. In questo caso, degli specialisti mettono a disposizione dei giovani delle informazioni su diversi temi (scuola/formazione, dipendenze, sessualità, ecc.) e quello che caratterizza questi progetti è la frequente messa in rete di attori appartenenti a diversi ambiti istituzionali (medici scolastici, animatori, tribunali dei minori, ecc.). Per poter effettivamente rispondere a rivendicazioni di integrazione attraverso l'*empowerment dei giovani*, questi progetti devono soddisfare due condizioni: in primo luogo devono essere adeguati ai bisogni e alle preoccupazioni specifici dei giovani provenienti dalla migrazione e delle informazioni e consulenze opportune devono essere attuate. Secondariamente, le barriere che caratterizzano la situazione dei migranti, come in particolare le difficoltà linguistiche o la mancanza di un permesso di soggiorno, dovrebbero essere superate.

Oltre a questo, troviamo, nel secondo gruppo, sempre più progetti che propongono ai giovani, all'interno delle attività aperte, un *sostegno diretto per l'orientamento professionale, la ricerca di un apprendistato, la redazione di lettere di motivazione*. Anche in questi casi, bisogna partire dal principio che i diversi attori sociali sono collegati tra di loro grazie ad una rete che opera attivamente. Le misure, contenute in questi progetti, sono destinate principalmente a giovani che vivono in situazioni di esclusione, dalla scuola in particolare, o che hanno interrotto il loro cursus formativo e si possono interpretare come una risposta diretta ai mutamenti delle condizioni di vita dei giovani.

In terzo luogo, delle nuove iniziative si sono inserite nelle attività aperte con i giovani come *la mediazione culturale e la mediazione del conflitto*⁴. Contrariamente alle attività descritte fino ad ora, *gli specialisti si spostano e vanno direttamente sul terreno*. Non si tratta più, dunque, di una strategia legata all'accoglienza, ma di una ricerca attiva all'esterno (extra-muros). L'obiettivo di questi interventi è anche quello di abbattere le barriere che limitano l'accesso alla formazione scolastica e professionale e alle istituzioni che operano con i giovani. Una mediazione culturale può assumere diverse forme. Innanzitutto, nell'ambito di un *ampliamento generale delle attività all'esterno (extra-muros)*, si osserva che vengono impiegati sempre più animatori provenienti dalla migrazione. Questi devono avere una funzione di intermediario, di negoziatore tra gruppi o individui da una parte e altri gruppi o istituzioni pubbliche dall'altro, contribuendo all'abbattimento delle barriere d'accesso. In particolare, si vorrebbero avvicinare quei giovani che le strutture d'accoglienza non riescono a raggiungere. Un altro esempio di mediazione culturale è dato da un progetto che ha l'obiettivo di migliorare la situazione dei migranti svantaggiati nella formazione professionale. Ancora per mezzo della mediazione culturale, accompagnata da un appropriato approccio di genere, si cerca di motivare le giovani donne

⁴ Per mediazione culturale, facciamo riferimento alla definizione data da Interpret (Interpret' 2002): «La mediazione culturale comprende la mediazione tra degli universi del vissuto e delle forme di vita diverse nel contesto della migrazione. Difende gli interessi dei diversi gruppi di popolazione e di individui, facilita gli incontri ed esercita un'attività di sensibilizzazione rispetto alle domande poste». Nel caso della mediazione del conflitto, a questi elementi si aggiunge l'elemento del conflitto; si tratta di una forma specifica di intervento in caso di conflitto.

migranti a terminare una formazione professionale e, nello stesso tempo, di facilitare le scelte nell'orientamento e nell'accesso alla formazione attraverso la *moltiplicazione e l'esempio* delle donne migranti con un percorso «riuscito».

In altri termini, le attività aperte con i giovani non reagiscono solamente alle «nuove» ineguaglianze sociali, ma si avvicinano agli obiettivi e ai contenuti del lavoro sociale in quanto tale. Il lavoro sociale si rivolge tradizionalmente ai gruppi sociali più deboli per garantire l'esistenza e favorire una più equa distribuzione dei beni. In questa prospettiva, si deve considerare il diritto all'uguaglianza come un sostegno alle persone svantaggiate all'interno di una problematica classica di politica sociale. In altre parole, si passa dall'organizzazione degli svaghi e del tempo libero al sostegno per la sopravvivenza.

Le attività aperte con i giovani possono contribuire a combattere la xenofobia e la creazione di stereotipi?

Lo studio ha mostrato con grande chiarezza che, nell'ambito delle attività aperte con i giovani, un approccio antirazzista è assolutamente indispensabile e complementare per poter realizzare al meglio l'integrazione. Anche se manca un concetto specifico di attività anti-razzista con i giovani, sia in termini di contenuto che di profilo, gli animatori stanno cominciando a inserire, nel loro operare, degli elementi di una politica contro la discriminazione.

In effetti, parecchie forme dirette e indirette di discriminazione caratterizzano lo spazio vitale dei giovani provenienti dalla migrazione. Non si tratta solo del caso dei giovani di estrema destra che a volte compaiono in gruppi nei centri sociali e la cui presenza è spesso accompagnata da violenza e da liti, si possono anche incontrare elementi di xenofobia o stereotipi, fattori meno palesi, ma che possono essere presenti all'interno dell'attività con i giovani o a scuola.

Si potrebbero elencare diversi progetti che potrebbero contribuire a combattere la xenofobia, come per esempio quando, nell'ambito di progetti socio-culturali, si opera espressamente per far uscire i partecipanti dal loro ruolo passivo e, come attori, musicisti, artisti del video, ecc. essi vengono sollecitati ad esprimere i loro pregiudizi reciproci o i loro stereotipi, o ancora quando i giovani sono spinti ad assumere le loro responsabilità. Si può intervenire in maniera mirata, per esempio con il teatro, affinché la manifestazione, in libertà, dei giovani, dei loro atteggiamenti e delle loro esperienze di fronte alla discriminazione e al razzismo, permetta un confronto e una discussione più approfonditi su questi temi.

E' soprattutto nelle situazioni di conflitto che la mediazione culturale è molto apprezzata, per esempio nel caso in cui dei giovani (stranieri), o un determinato gruppo, vengono esclusi dai centri sociali. In un caso come questo, i mediatori culturali intervengono, tentano di favorire uno scambio sulla base degli elementi propri del conflitto o della discriminazione e, in seguito, di sviluppare delle nuove strategie d'azione con tutte le parti coinvolte. In questo caso, si tratta di mettere in evidenza delle forme istituzionali di razzismo e, se necessario, di intraprendere una mediazione tra i rappresentanti delle istituzioni (per es. gli animatori, i funzionari comunali) e i giovani implicati. Attraver-

so un loro scambio, si tratta di cogliere i pregiudizi, le incertezze e gli stereotipi dei rappresentanti delle istituzioni e attirare su questo punto la loro attenzione. I risultati evidenziano che i progetti che perseguono questa «pedagogia del conflitto» (Eckmann 2002) – che riconosce la realtà del conflitto e della discriminazione e che si basa su questa considerazione – possono contribuire a impedire le discriminazioni xenofobe, gli stereotipi o anche dei meccanismi di esclusione. L'esperienza dimostra che le difficoltà tra i giovani autoctoni e quelli immigrati sono troppo in fretta definite come «etniche» o «culturali» quando spesso non sono dei problemi interculturali che sono in causa, ma dei problemi strutturali (Akkaya 2002).

Bisogna però ancora precisare che i progetti di mediazione interculturale rappresentano piuttosto l'eccezione che la regola.

Che cosa significa una transculturalizzazione delle attività e dell'animazione socio-culturale con i giovani?

Gli studi realizzati stabiliscono chiaramente che le attività aperte con i giovani e l'animazione socio-culturale sviluppano dei metodi e degli strumenti nuovi per reagire alle sfide attuali. Nonostante tutto, si constata che un concetto coerente di attività transculturale⁵ con i giovani non è ancora completamente concretizzato. In effetti, spesso, queste innovazioni non sono altro che misure senza un coordinamento e che si basano su esperienze e competenze isolate piuttosto che su una politica o una pratica strutturata e coordinata. La tendenza a far intervenire dei mediatori culturali può essere considerata come un esempio di questo nuovo orientamento generale insieme al fatto di assumere mediatori provenienti dalla migrazione, che sono sempre più numerosi, soprattutto negli interventi all'esterno (extra-muros). Queste misure sono state sviluppate come risposta diretta alle diverse ondate migratorie e vanno probabilmente inserite in un contesto di riconoscimento delle differenze (culturali) nell'ambito della pluralizzazione della società.

Tuttavia, possono sorgere dei dubbi sul fatto che delle misure come queste siano sufficienti per generare un concetto di attività con i giovani che sia contemporaneamente transculturale e antirazzista. Questi dubbi sono ancora più accentuati se non si considera più l'integrazione come un adattamento unilaterale degli immigrati, ma come un processo mutuale definito da diverse dimensioni e che vede una società plurale come obiettivo. Sotto quest'aspetto, si cercano di aprire alla popolazione migrante le istituzioni centrali della società per poter, da un lato, abbattere le barriere all'accesso e, dall'altro, includere, da un punto di

⁵ Attualmente, nella letteratura specializzata, c'è una certa confusione tra il concetto di interculturalità e quello di transculturalità. In questa analisi, le distingo nel modo seguente: per interculturalità intendo gli sforzi che mirano alla realizzazione dell'ottimizzazione che si realizza tra due o più culture. Si tratta di comprensione culturale che partirebbe da culture omogenee e isolate. Un'attività interculturale con i giovani permetterebbe, in questo senso, di creare dei ponti tra le diverse culture. Il concetto di transculturalità si distingue, a mio avviso, da un'interculturalità per due ragioni: innanzitutto si parla di un concetto culturale trasformabile. Ciò pone dunque l'accento sugli elementi comuni tra diverse culture e non su dei ponti che si possono costruire tra di loro. Nello stesso tempo, questo termine fa anche allusione ad una maniera di concepire l'integrazione, il cui obiettivo è un avvicinamento reciproco.

vista istituzionale, i migranti. La «transculturalità delle istituzioni» vuole determinare un quadro istituzionale favorevole al pluralismo sociale e radicare i fondamenti dell'uguaglianza dei diritti e della competenza transculturale in ogni ambito istituzionale (Domenig 2001).

Si deve raggiungere la transculturalizzazione dell'attività con i giovani attraverso due misure: da un lato, tramite lo sviluppo mirato delle istituzioni e degli organismi che favoriscono, per esempio, l'impegno di persone provenienti dalla migrazione e, dall'altro, sorvegliando che la formazione continua degli animatori contribuisca a migliorare le loro competenze transculturali (Leenen et al. 2002).

Ci si deve chiedere con un certo scetticismo se la sola misura di assumere degli animatori provenienti dalla migrazione possa far progredire l'apertura delle istituzioni centrali della società o se questa misura debba essere accompagnata da altre iniziative. Gli studi evidenziano, in effetti, che non si può parlare di transculturalizzazione se gli animatori che provengono dalla migrazione occupano una posizione diversa da quella degli altri collaboratori all'interno dell'équipe (in termini di retribuzione, formazione continua, ecc.) o se essi sono incaricati di occuparsi solamente delle questioni legate alla migrazione. Un'evoluzione in senso transculturale per il gruppo di animatori necessita in maniera rilevante di una riflessione sugli stereotipi e sul riconoscimento dei meccanismi di discriminazione istituzionale e, nello stesso tempo, di una rappresentazione più importante dei migranti all'interno dell'équipe e sul piano della gerarchia interna (Gaitanides 2001).

D'altra parte, ogni tanto qualcuno si chiede se l'impiego di animatori provenienti dalla migrazione non favorisca piuttosto una culturalizzazione dei problemi sociali – depoliticizzante – che potrebbe accentuare un effetto disintegratore in un contesto caratterizzato da disuguaglianze sociali. Un altro problema deriva dal fatto che la nozione di «differenze culturali» considera solo una dimensione e le categorie tradizionali delle differenze sociali – come la classe sociale o il sesso – sono lasciati da parte. E' così che si rafforza l'impressione che «la cultura» potrebbe diventare l'elemento che spiega tutte le differenze presenti nella società. Detto in maniera sintetica: il rischio di vedere le ineguaglianze sociali ridotte a differenze culturali persiste. Ciononostante, è importante che la nozione di cultura non diventi un tabù, ma che sia riconosciuta per il suo potenziale societale. Il fatto di sapere quando e per chi avrà senso ricorrere alla categoria culturale potrebbe indirizzarci verso importanti dimensioni di allargamento delle competenze transculturali.

Ora, di là delle misure elencate fino ad ora, quali altre potrebbero contribuire a rafforzare la transculturalizzazione delle attività aperte con i giovani? Sarebbe necessario avere a disposizione, una volta per tutte, degli studi che tengano conto di tutte le sfumature che distinguono le prospettive dei giovani stessi provenienti dalla migrazione, per poter mettere a loro disposizione delle offerte che siano realmente pertinenti. Nello stesso tempo, è indispensabile anche una formazione continua rivolta agli animatori, incentrata sulle competenze transculturali e antirazziste. A partire da questi elementi, l'elaborazione di un concetto coerente della transculturalizzazione potrebbe anche contribuire, come effetto secondario, al rafforzamento della legittimazione delle attività aperte con i giovani.

Oltre ai contenuti, sono state modificate anche le forme dell'organizzazione e della messa in rete delle attività aperte e dell'animazione culturale?

Bisogna partire dal principio che le innovazioni – in termini di contenuto o di concetto – dovrebbero anche tradursi in cambiamenti della forma organizzativa delle attività aperte e dell'animazione culturale con i giovani. La nostra analisi evidenzia che, per ora, questo non si è ancora verificato. E' per questa ragione che le attività aperte e l'animazione socio-culturale si trovano in un momento di tensione organizzativa e ciò potrebbe rivelarsi un serio ostacolo nel momento in cui importanti sfide si presentano.

Innanzitutto, bisogna avere chiaramente presente che le istituzioni che operano con i giovani e quelle che si occupano di integrazione sono collegate in rete solamente in qualche raro caso, in un cantone o in una città. Importanti potenziali e possibili sinergie restano inesplorati e potrebbero essere utilizzati maggiormente. In generale, le attività aperte con i giovani non sono ancora ben collegate con altri attori e istituzioni della società, e questa situazione è stata, d'altra parte, fortemente criticata dagli esperti che abbiamo intervistato.

Questo isolamento delle attività con i giovani rispetto alle attività di integrazione si spiega, almeno in parte, dal fatto che la direzione strategica delle attività aperte con i giovani è spesso in mano a volontari, mentre i compiti concreti sono svolti da animatori. Se a questo si aggiunge la forte fluttuazione del personale, la trasmissione di idee e di concetti e un approccio strategico diventano di ben difficile realizzazione. Inoltre, non è sempre chiaro di chi è il compito di riprendere la riflessione o, anche, chi sarebbe in grado di farlo. In queste circostanze, è per così dire impossibile lavorare all'ampliamento della rete sociale che è tuttavia un elemento indispensabile per una cooperazione e una messa in rete istituzionale. Un altro effetto di questa situazione è il fatto che gli animatori sono rappresentati solo marginalmente all'interno dei gruppi di lavoro e nelle commissioni interistituzionali.

Dati i tanti problemi che restano irrisolti, la situazione diventa sempre più delicata, tanto più che sarebbe il momento di determinare un profilo e un concetto che definiscano chiaramente cosa si deve intendere per attività transculturale o antirazzista con i giovani, a cosa essa potrebbe assomigliare e come si dovrebbe idealmente reagire alle sfide che queste attività propongono. L'elaborazione di una tale politica, che sia coerente, e di una sua conseguente traduzione nella pratica, permetterebbero incontestabilmente di aumentare la legittimità delle attività aperte con i giovani e potrebbero assicurare un finanziamento a lungo termine di tali attività.

Letteratura citata

- Interpret' (2002). *Ausbildungsstandards für SprachmittlerInnen und interkulturelle VermittlerInnen im Gesundheits-, Sozial- und Bildungsbereich*. Schlussbericht zu Handen des BAG (Bundesamt für Gesundheit). Berna.
- Dahinden, Janine e Milena Chimienti (2002). *Sprachmitteln und interkulturelles Vermitteln. Theoretische Perspektiven*. Forschungsbericht Nr. 25. Neuchâtel: Schweizerisches Forum für Migrationsstudien.
- Leenen, Wolf Rainer, Andreas Gross e Harald Grosch (2002). «*Interkulturelle Kompetenz in der Sozialen Arbeit*», dans Auernheimer, Georg (éd.). *Interkulturelle Kompetenz und pädagogisches Handeln*. Opladen: Leske + Budrich, p. 81-102.
- Eckmann, Monique (2002). «*Eduquer et agir contre le racisme dans une société multiculturelle*.» *InterDialogos* 01: 19-23.
- Akkaya, Gülcan (2002). «*Was «Kultur» nicht erklärt... Albanische Jugendliche im Fokus eines interkulturellen Konflikts*.» *Terra Cognita*. Zeitschrift der Eidgenössischen Ausländerkommission 1: 66-71.
- Domenig, Dagmar (2001). *Migration, Drogen, transkulturelle Kompetenzen*. Bern: Hans Huber.
- Gaitanides, Stefan (2001). «*Qualitätsstandards zur interkulturellen Teamentwicklung. Ergebnisse eines Qualitätsmanagement-Projektes in München*.» *IZA* 1: 4-7.



Conclusione e ringraziamenti

Con il suo lavoro dedicato all'integrazione dei giovani immigrati, la Commissione federale per la gioventù intendeva verificare l'adeguatezza alle esigenze dei bambini e dei giovani della politica dell'integrazione. In questo contesto, non abbiamo riscontrato una situazione di vero e proprio disagio, ma abbiamo nondimeno rilevato in singoli casi situazioni insostenibili. Resta dunque ancora parecchio lavoro da fare, soprattutto nel campo del miglioramento dell'immagine, dell'offerta di opportunità e del riconoscimento di competenze. Anche nel corso dell'attuazione concreta del presente rapporto la CFG si dedicherà pertanto a questi tre aspetti prioritari.

Nel corso della nostra ricerca dell'approccio di politica giovanile adottato in materia di integrazione, abbiamo avuto una volta di più l'occasione di incontrare persone stimolanti e di condurre colloqui interessanti. Concludendo, desidero ringraziare in particolare:

- i giovani dei gruppi target per la loro analisi chiara e incisiva, ma soprattutto per la fiducia dimostrataci;
- le persone di contatto dei gruppi target per il loro impegno e l'interesse dimostrato nei confronti del lavoro in seno alla CFG;
- i nostri interlocutori presso la Commissione federale per le stranieri, la Commissione federale per il coordinamento per le questioni familiari, il Servizio per la lotta al razzismo, il Forum svizzero per lo studio delle migrazioni e della popolazione, il Forum per l'integrazione dei migranti nonché numerosi altri uffici e servizi per i preziosi consigli elargiti e gli sforzi compiuti;
- gli oratori del Seminario di Bienne per i loro contributi stimolanti e per il fatto di essersi orientati ai bambini e ai giovani;
- i partecipanti al Seminario di Bienne per la loro partecipazione competente e differenziata e la loro volontà di cambiare le cose;
- l'Ufficio federale della cultura e in particolare al Sezione cultura e società per il sostegno personale e logistico fornitoci.



Bibliografia

- COMMISSIONE FEDERALE DEGLI STRANIERI (CFS): *L'intégration des migrantes et des migrants en Suisse*, Berna, 1999
- COMMISSIONE FEDERALE CONTRO IL RAZZISMO (CFR): *Classi separate? Un dossier sulla richiesta di segregare i bambini di madre lingua straniera nella scuola*, Berna, 1999
- COMMISSIONE FEDERALE DE COORDINAZIONE DI COORDINAMENTO PER LE QUESTIONI FAMILIARI (COFF): *Famiglie e migrazione. Ricerche sulla situazione delle famiglie migranti e raccomandazioni della Commissione federale di coordinamento per le questioni familiari*, Berna, 2002
- CONFERENZA SVIZZERA DEI DIRETTORI CANTONALI DELL'EDUCAZIONE PUBBLICA (CDPE): *Raccomandazioni riguardanti la scolarizzazione dei bambini di lingua straniera*, del 24/25 ottobre 1991
- CONFERENZA SVIZZERA DEI DIRETTORI CANTONALI DELL'EDUCAZIONE PUBBLICA (CDPE): *Formation et intégration des jeunes de langue étrangère au degré secondaire II*, Dossier 59B, Berna, 2000
- COUNCIL OF EUROPE, COMMITTEE ON MIGRATION, REFUGEES AND DEMOGRAPHY: *Hearing on the specific situation of young migrants*. Summary proceedings, European Youth Center Budapest, nov. 2001
- CONSEIL DE L'EUROPE: *Recommandation 1596 sur la situation des jeunes migrants en Europe*, Strasbourg, 2003
- DAHINDEN JANINE, NEUBAUER ANNA, ZOTTOS ELÉONORE: *L'animazione socio-culturale: situazione attuale e prospettive delle attività con i giovani provenienti dalla migrazione*, studio del FSM commissionato dalla Commissione fédérale per la gioventù e del Servizio per la lotta al razzismo, SLR, Berna 2003
- INTERDIALOGOS: *Action sociale et éducation en contextes pluriculturels*, revue éditée par l'Association InterDIALOGOS (casa postale 830, 2301 La Chaux-de-Fonds)
- TERRA COGNITA. Rivista svizzera dell'integrazione e della migrazione, pubblicato della Commissione federale degli stranieri (CFE) in tedesco e francese; il no 2/2003 è sulla formazione (commanda: EKA/CFE, Quellenweg 9, 3003 Bern-Wabern)
- UFFICIO FEDERALE DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE E DELLA TECNOLOGIA (UFFT): *Offres de formation transitoire entre la scolarité obligatoire et la formation professionnelle. Recommandations de l'OFFT 2000*, Berne, 2000
- UFFICIO FEDERALE STATISTICA (UFS): *La population étrangère en Suisse*, Neuchâtel, annuario in tedesco e francese
- UFFICIO FEDERALE STATISTICA (UFS): *Intégration: une histoire d'échecs? Les enfants et les adolescents étrangers face au système suisse de formation*, Berna, 1997
- UFFICIO FEDERALE STATISTICA (UFS): *Immigration en Suisse. Situation et conséquences démographiques*, Neuchâtel, 2001
- WICKER HANS-RUDOLF, FIBBI ROSITA, HAUG WERNER (ED.): *Les migrations et la Suisse. Résultats du Programme national «Migrations et relations inter-culturelles»*, Seismo, Bern, 2003

Altri informazioni si trovano anche su questi pagine internet:

FORUM SVIZZERO PER LO STUDIO DELLA MIGRAZIONI E DELLA POPOLAZIONE (FSM):

www.unine.ch/fsm/

Fra altri studi, il FSM ha pubblicato una bibliografia: Casagrande Giovanni: Migration et minorités ethniques en Suisse. Bibliographie choisie 1945-1999, FSM, Neuchâtel, 2001

COMMISSIONE FEDERALE DEGLI STRANIERI: www.eka-cfe.ch

UFFICIO FEDERALE STATISTICA (OFS): www.statistik.admin.ch

Informazioni interessanti si trovano sulle pagine degli delegati cantonali o comunali per l'integrazione o degli stranieri. Per esempio: Basilea: www.welcome-to-basel.bs.ch; Neuchâtel: www.ne.ch.

Programmi d'integrazione nelle cantone e nelle città

Alcuni cantoni e città hanno sviluppati dei programmi d'integrazione. Qualche cantoni ne hanno anche degli atti legislativi. Questi documenti danno informazioni sulle disposizioni per l'integrazione. Sono disponibili dagli servizi degli stranieri e/o dell'integrazione. Il segretariato della Commissione federale per gli stranieri ne ha una lista.



Composizione della Commissione federale per la gioventù (CFG)

Presidente:

Leo Brücker-Moro, lic. phil. I, direttore del personale, Altdorf

Vicepresidenti

Annette Leimer Bakkers, traduttrice, Huttwil

Stanislas Frossard, lic. SES e IUHEI, Strasburgo

Membri

Christel Berset, lic. ès. sc. pol., responsabile dei progetti alla Politica nazionale Svizzera della Sanità, Friburgo

Dominik Büchel, economista, Basilea

Matteo Ferrari, economista, Bellinzona

Cornel Fuchs, insegnante di ginnastica, segretario della Commissione federale dello sport, Langenbruck

Urs Willy Grob, Dr. phil. I, assistente all'Istituto pedagogico dell'Università di Zurigo, Hedingen

Daniel Helfenfinger, economista, presidente dei giovani liberali radicali svizzeri, Zullwil

Peter Kaenel, Dr. iur., direttore dell'ufficio di minore del cantone di Berna, Bienne

Regula Keller, lic. phil. I, direttrice di un centro di consiglio e prevenzione per giovani, Winterthur

Franz Kohler, operatore sociale, direttore di progetto, Rodersdorf

Lukas Musumeci, studente, GS, Gipf-Oberfrick

Chantal Ostorero, coll. personale della direttrice per educazione e gioventù nel cantone di Vaud, Grandvaux

Livia Salis-Wiget, insegnante specializzata, Moosseedorf

Anna Sax, lic. oec. publ. MHA, direttrice del dipartimento studi e sviluppo nel Pro Juventute, Zurigo

Alessandro Simoneschi, presidente Giovani PDC Svizzera, Friburgo

Florian Stettler, membro della presidenza Giovani UDC, Uetendorf

Doris Summermatter, direttrice del programma gioventù della Fondazione per la promozione della salute, Berna

Adrian Zimmermann, archivista, storico, membro della commissione gioventù USS, Berna

Segretariato

Ufficio federale della cultura (UFC), Berna

Segretaria: Marion Nolde, lic. es. sc. soc.



Rapporti della Commissione federale per la gioventù¹

1980	Thesen zu den Jugendunruhen <i>Thèses concernant les manifestations de jeunes de 1980</i>	d/f/e/s
1981	Stichworte zum Dialog mit der Jugend <i>Dialogue avec la jeunesse</i>	d/f
1982	Unterstützung der aktiven Jugendarbeit <i>Aide à la formation extrascolaire active</i>	d/f
1984	Erziehung zum Stummsein; Jugend und Medien in der Schweiz <i>N'apprennent-ils qu'à se taire? Les jeunes et les médias en Suisse</i>	d/f
1985	Madre Elvezia/Padre Stato. La situazione dei giovani in Svizzera Mutter Helvetia/Vater Staat. Zur Lage der Jugendlichen in der Schweiz <i>Maman Helvetie/Père Etat. La situation des jeunes en Suisse</i>	d/f/i
1985	Se ci sono troppe macchine si dimentica il proprio mestiere Arbeiten ist für mich etwas unheimlich schönes <i>Notre pays est le paradis du travailleur, c'est vrai</i>	d/f/i
1987	Jugend und Nationalratswahlen: 10 Fragen an die politischen Parteien <i>Jeunes et élections fédérales: 10 questions aux partis politiques</i>	d/f
1989	Si vis pacem – para pacem: für eine aktive Friedenspolitik <i>Si vis pacem – para pacem: pour une politique active de la paix</i>	d/f
1989	Fremdsein in der Schweiz <i>Etranger en Suisse</i>	d/f
1991/92	Rapporto sulla situazione dei giovani in Svizzera (Rapporti parziali: Convivenza, Tempo libero, Formazione; Rapporto principale) Bericht über die Lage der Jugendlichen in der Schweiz* (Teilberichte: Zusammenleben, Freizeit, Bildung; Hauptbericht) <i>Rapport sur la situation des jeunes en Suisse* (Rapport partiels: Vivre ensemble, Loisirs, Formation; Rapport principal)</i>	d/f/i

1996	<p>Manifesto per la gioventù '95 Bieler Jugendmanifest '95 <i>Manifeste de Bienne pour la jeunesse '95</i></p>	d/f/i
1996	<p>Jugendpolitik im Wandel: Perspektiven für die Schweiz <i>La politique de la jeunesse à un carrefour: perspectives pour la Suisse</i></p>	d/f
1997	<p>Quale avvenire senza lavoro? I giovani alla ricerca del loro posto nella società Ohne Arbeit keine Zukunft? Jugendliche auf der Suche nach ihrem Platz in der Gesellschaft <i>Quel avenir sans travail? Les jeunes à la recherche de leur place dans la société</i></p>	d/f/i
1998	<p>I giovani: vittime o carnefici? Prügeljugend: Opfer oder Täter? <i>Les jeunes: cogneurs ou souffre-douleur?</i></p>	d/f/i
2000	<p>Grundlagen für eine nationale Kinder- und Jugendpolitik Positionspapier der Eidg. Kommission für Jugendfragen <i>Fondements d'une politique de l'enfance et de la jeunesse Conception de la Commission fédérale pour la jeunesse</i></p>	d/f
2001	<p>Essere responsabili – condividere les responsabilità. Idee e principi per la partecipazione dei bambini e dei giovani Verantwortung tragen – Verantwortung teilen. Ideen und Grundsätze zur Partizipation von Kindern und Jugendlichen <i>Assumer des responsabilités – les partager. Comment promouvoir la participation des enfants et des jeunes</i></p>	d/f/i

¹ I rapporti possono essere ordinati presso la CFG,
 c/o Ufficio federale della cultura, Hallwylstrasse 15, 3003 Berne

* esaurito

