

IV

(Informazioni)

INFORMAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI E DAGLI ORGANI
DELL'UNIONE EUROPEA

CONSIGLIO

**Conclusioni del Consiglio del 26 novembre 2009 sull'istruzione dei bambini provenienti da un
contesto migratorio**

(2009/C 301/07)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

VISTI:

la direttiva 77/486/CEE del Consiglio relativa alla formazione scolastica dei figli dei lavoratori migranti dei paesi dell'UE, che impone agli Stati membri di offrire ai figli degli immigrati un'istruzione gratuita, comprendente l'insegnamento della lingua o di una delle lingue ufficiali dello Stato ospitante, nonché di prendere le misure appropriate al fine di promuovere, in cooperazione con gli Stati d'origine, l'insegnamento della madrelingua e della cultura del paese d'origine⁽¹⁾,

le conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri sulla definizione di principi fondamentali comuni della politica di integrazione degli immigrati nell'Unione europea⁽²⁾, tra i quali il principio secondo cui gli sforzi nel settore dell'istruzione sono cruciali per preparare gli immigrati e soprattutto i loro discendenti a una partecipazione più effettiva e più attiva alla società,

la decisione n. 1720/2006/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2006, che istituisce un programma d'azione nel campo dell'apprendimento permanente, il quale prevede il sostegno a progetti d'istruzione interculturale e l'integrazione degli alunni immigrati,

le conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, su efficienza ed equità nell'istruzione e formazione⁽³⁾, in cui si invitano gli Stati membri ad assicurare equi sistemi di istruzione e formazione volti a fornire possibilità, accesso, trattamento e risultati che non dipendano dalle origini socioeconomiche e da altri fattori che possano risultare pregiudizievoli ai fini della formazione,

la raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente, in cui si sottolinea l'importanza delle competenze sociali e civiche e della consapevolezza culturale e si raccomanda di tenere debitamente conto di quei giovani che, a causa di svantaggi educativi, hanno bisogno di un sostegno particolare per realizzare le loro potenzialità educative⁽⁴⁾,

le conclusioni del Consiglio europeo del 13 e 14 marzo 2008, in cui si esortano gli Stati membri a intraprendere azioni concrete al fine di migliorare i livelli di istruzione degli allievi appartenenti a famiglie migranti⁽⁵⁾,

il patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, che invita gli Stati membri ad attuare politiche ambiziose per favorire l'integrazione armoniosa, nel paese ospitante, dei migranti, incluse misure specifiche volte a promuovere l'apprendimento delle lingue⁽⁶⁾,

le conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri sulle politiche di integrazione nell'Unione europea⁽⁷⁾, in cui gli Stati membri sono invitati, tra l'altro, a sviluppare dispositivi scolastici adeguati ai bisogni dei bambini provenienti da un contesto migratorio e volti a prevenire la dispersione scolastica,

le conclusioni del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del 21 novembre 2008 — Preparare i giovani per il XXI secolo: un ordine del giorno per la cooperazione europea in materia scolastica⁽⁸⁾, in cui si invitano gli Stati membri a garantire l'accesso ad un'istruzione e a servizi di elevata qualità, soprattutto per i bambini e i giovani che possono essere svantaggiati da circostanze personali, sociali, culturali e/o economiche,

⁽¹⁾ GU L 199 del 6.8.1977, pag. 32.

⁽²⁾ Doc. 16238/1/04 REV 1.

⁽³⁾ GU C 298 dell'8.12.2006, pag. 3.

⁽⁴⁾ GU L 394 del 30.12.2006, pag. 10.

⁽⁵⁾ Doc. 7652/08, punto 15, pag. 10.

⁽⁶⁾ Doc. 13440/08.

⁽⁷⁾ Doc. 15251/08.

⁽⁸⁾ GU C 319 del 13.12.2008, pag. 20.

ACCOGLIENDO CON FAVORE

il Libro verde della Commissione europea intitolato «Migrazione e mobilità: le sfide e le opportunità per i sistemi d'istruzione europei» e la connessa relazione concernente il processo di consultazione svolto nella seconda metà del 2008 ⁽¹⁾;

e RILEVANDO che

ai fini delle presenti conclusioni — essenzialmente incentrate sulle scuole — i termini «provenienti da un contesto migratorio» saranno utilizzati in particolare per descrivere i figli di qualunque persona che vive in un paese dell'Unione nel quale non è nata, sia essa cittadino di un paese terzo o di un altro Stato membro dell'UE, o abbia essa acquisito successivamente la cittadinanza del paese ospitante;

RICONOSCE che

1. Per generazioni l'immigrazione ha fornito un contributo significativo allo sviluppo socioeconomico europeo, e continuerà a contribuirvi in futuro. Nell'attuale contesto di crescente globalizzazione e cambiamenti demografici, l'integrazione riuscita degli immigrati nella società resta un presupposto indispensabile per la competitività economica europea, come pure per la stabilità e la coesione sociali.
2. All'istruzione spetta un ruolo chiave non solo per garantire che i bambini provenienti da un contesto migratorio possano esprimere il loro potenziale e diventare cittadini integrati e di successo, ma anche per creare una società equa, inclusiva e rispettosa della diversità. Tuttavia, molti di questi bambini continuano a riuscire meno bene in termini di risultati scolastici e in ogni parte dell'Unione europea si riscontrano problemi di discriminazione razziale ed etnica e di esclusione sociale. La presenza di un numero importante di alunni provenienti da un contesto migratorio presenta pertanto una serie di sfide — ma anche di valide opportunità — per i rispettivi sistemi d'istruzione.
3. L'integrazione degli immigrati è un impegno collettivo che esige sforzi da parte degli stessi immigrati e che coinvolge diversi settori della società, oltre al settore dell'istruzione. La cooperazione politica intersettoriale tra, ad esempio, i pertinenti organismi statali, le autorità del settore dell'istruzione, i servizi sociali, i servizi sanitari, i servizi di edilizia abitativa e i servizi competenti in materia di asilo e immigrazione, nonché il dialogo con la società civile sono essenziali per garantire un livello adeguato di sostegno ai bambini provenienti da un contesto migratorio e alle loro famiglie.
4. Sebbene numerosi bambini provenienti da un contesto migratorio svolgano con successo il proprio percorso scolastico e alcuni di essi siano anzi tra coloro che raggiungono i risultati migliori, indicatori nazionali e studi internazionali,

come il programma PISA ⁽²⁾, concordano nell'indicare chiaramente che il livello d'istruzione della maggior parte dei figli di immigrati tende ad essere sensibilmente inferiore a quello dei loro coetanei. Ciò si traduce in una maggiore percentuale di casi di abbandono scolastico, livelli più bassi di qualifiche e una percentuale minore di giovani che accedono all'istruzione superiore. Offrire ai bambini provenienti da un contesto migratorio migliori opportunità di successo scolastico può ridurre l'emarginazione, l'esclusione e l'alienazione.

5. Particolare preoccupazione desta la situazione di coloro che alle differenze linguistiche e culturali tra casa e scuola associano circostanze di disagio socioeconomico. In tali casi, le difficoltà derivanti dalle condizioni socioeconomiche sfavorevoli possono combinarsi a fattori quali le barriere linguistiche, basse aspettative, un insufficiente sostegno familiare e della comunità e la mancanza di modelli adeguati.
6. Tali svantaggi, uniti a una mancanza di permeabilità all'interno dei sistemi scolastici e a differenze qualitative tra scuole, possono portare a una situazione in cui un numero elevato di bambini provenienti da un contesto migratorio si trova concentrato in scuole dai risultati insoddisfacenti. Tendenze di questo tipo pongono gravi problemi ai sistemi scolastici dell'Unione europea, rendendo più arduo il raggiungimento di elevati livelli di istruzione per tutti e di una forte coesione sociale.
7. Sebbene la definizione di politiche in materia d'istruzione resti rigorosamente di competenza dei singoli Stati membri, le questioni sollevate nelle presenti conclusioni e le sfide che ne conseguono sono sempre più ampiamente condivise. Vi è pertanto un chiaro potenziale di approfondimento del sostegno, della ricerca e della cooperazione a livello europeo mediante il ricorso ai pertinenti programmi comunitari, quali il programma di apprendimento permanente e il Fondo europeo per l'integrazione, e a strumenti quali il metodo di coordinamento aperto per lo scambio di buone pratiche e la promozione dell'apprendimento reciproco delle politiche e misure atte a far fronte allo svantaggio con cui partono i bambini provenienti da un contesto migratorio sul piano dell'istruzione.

RITIENE quanto segue:

1. L'istruzione è chiamata ad apportare un contributo importante all'efficace integrazione degli immigrati nelle società europee. Iniziando dalle scuole della prima infanzia e dalla formazione scolastica di base e proseguendo a tutti i livelli dell'apprendimento permanente, occorrono misure mirate e una maggiore flessibilità per rispondere alle esigenze degli alunni provenienti da un contesto migratorio, indipendentemente dall'età, e offrire loro il sostegno e le opportunità di cui hanno bisogno per diventare cittadini attivi e di successo e consentire loro di esprimere pienamente le proprie potenzialità. Tali misure dovrebbero essere attuate in modo coordinato con le politiche di altri settori che trattano delle esigenze dei bambini provenienti da un contesto migratorio e delle loro famiglie.

⁽¹⁾ Rispettivamente doc. 11631/08 + ADD 1 e doc. 12594/09.

⁽²⁾ Programme for International Student Assessment (Programma dell'OCSE per la valutazione internazionale delle competenze degli studenti).

2. I sistemi scolastici che pongono fortemente l'accento sull'equità e sulla qualità, che mirano a realizzare obiettivi chiari e comuni e favoriscono approcci inclusivi a tutti i livelli presentano le migliori possibilità di rivelarsi i più efficaci nel rispondere alle particolari esigenze degli alunni provenienti da un contesto migratorio, migliorando il loro rendimento scolastico e promuovendone nel contempo i legami sociali con i coetanei.
3. Nelle nostre società la diversità culturale dovrebbe essere accolta come una fonte di vitalità e di arricchimento. Senza affievolire l'attenzione primaria riservata all'identità culturale, ai valori essenziali e ai diritti fondamentali del paese ospitante, promuovere l'istruzione interculturale nelle scuole europee con l'obiettivo di favorire lo scambio di conoscenze e la maggiore comprensione reciproca delle varie culture, nonché il rispetto reciproco e la lotta contro i pregiudizi, apporterà vantaggi duraturi per tutti.
4. Approcci consistenti, ad esempio, nell'istituire o rafforzare meccanismi contro la discriminazione, aumentare la permeabilità dei percorsi all'interno dei sistemi scolastici e rimuovere gli ostacoli al progresso individuale nel sistema possono aiutare a lottare contro la segregazione e contribuire a migliorare i risultati degli alunni immigrati. Offrire un apprendimento più personalizzato e un sostegno individuale può tornare a vantaggio di tutti gli alunni del sistema e condurre a un miglioramento della qualità per tutti. Innalzare la qualità dell'insegnamento nelle scuole dai risultati insoddisfacenti può migliorare le opportunità per tutti gli alunni, compresi quelli immigrati.
5. Dovrebbero essere promossi la formazione specifica sulla gestione della diversità linguistica e culturale e lo sviluppo di competenze interculturali per aiutare le autorità scolastiche, i direttori scolastici, gli insegnanti e il personale amministrativo ad adattarsi alle esigenze di scuole o classi con alunni provenienti da un contesto migratorio e a realizzarne appieno le potenzialità. Sarebbe altresì opportuno esaminare come adattare i metodi d'insegnamento, il materiale didattico e i programmi di studi per renderli pertinenti per tutti gli alunni indipendentemente dalla loro provenienza, come continuare ad attirare e mantenere i migliori insegnanti nelle scuole dai risultati insoddisfacenti, come rafforzare la funzione del personale direttivo in tali contesti e come aumentare — nel rispetto delle procedure nazionali — il numero di insegnanti provenienti essi stessi da contesti migratori.
6. Il processo d'integrazione può essere facilitato sviluppando partenariati con le comunità locali, comprese le famiglie degli alunni provenienti da un contesto migratorio e le associazioni di immigrati, contribuendo in tal modo a trasformare le scuole in comunità di apprendimento. Grazie alla creazione di un clima di comprensione reciproca, di fiducia e di cooperazione, i partenariati di questo tipo possono contribuire in vario modo, ad esempio fornendo assistenza mediante l'interpretazione, servendo da interfaccia — e in alcuni casi mediando — tra le scuole e la comunità in questione e sviluppando legami positivi con la cultura e la lingua d'origine. In tale contesto, l'offerta di lezioni nella lingua o nelle lingue del paese ospitante ai genitori di alunni provenienti da un contesto migratorio e l'organizzazione di sessioni d'informazione possono contribuire in modo significativo a migliorare la comunicazione tra scuola e famiglie e, quindi, a migliorare le condizioni per una riuscita integrazione sociale.
7. Padroneggiare la lingua ufficiale (o una delle lingue ufficiali) del paese ospitante è una condizione essenziale per il successo scolastico ed è indispensabile anche per l'integrazione sociale e professionale. Gli Stati membri dovrebbero esaminare la possibilità di elaborare misure specifiche a tal fine, come l'insegnamento intensivo della lingua per gli alunni immigrati di recente, il sostegno supplementare per quelli con difficoltà, e corsi speciali per tutti i docenti al fine di prepararli a insegnare a bambini la cui madrelingua è diversa dalla lingua d'insegnamento. Dovrebbero altresì essere sostenute iniziative di offerta didattica mirata nell'ambito dei programmi scolastici, come ad esempio il rafforzamento dell'insegnamento della lingua del paese ospitante per gli alunni che hanno una madrelingua diversa.
8. Sebbene l'attenzione debba continuare ad essere concentrata sulla lingua del paese ospitante, incoraggiare gli alunni ad acquisire o mantenere la conoscenza della loro lingua d'origine può portare vantaggi a vari livelli: sul piano sociale in termini d'identità culturale e di fiducia in sé stessi, sul piano professionale in termini di future possibilità di lavoro, ma anche sul piano dell'istruzione in termini di futuro apprendimento. Nonostante le risorse per questo apprendimento possano essere limitate, la sua portata può essere ampliata in vari modi, ad esempio mediante accordi bilaterali con i paesi interessati e partenariati di collaborazione con le pertinenti comunità locali o utilizzando le nuove tecnologie, ad esempio per stabilire contatti via Internet o sviluppare iniziative di gemellaggio elettronico.
9. Oltre a porre le basi per il successivo percorso scolastico, l'istruzione della prima infanzia può svolgere un ruolo essenziale nell'integrazione dei bambini provenienti da un contesto migratorio, in particolare ponendo un forte accento sullo sviluppo linguistico. Occorre pertanto intensificare gli sforzi per garantire che le famiglie socialmente svantaggiate accedano adeguatamente a strutture di assistenza all'infanzia e prescolari di qualità.
10. Per controbilanciare lo svantaggio in materia d'istruzione e gli effetti negativi di un'integrazione insufficiente può essere utilizzato un sostegno mirato, ad esempio prevedendo risorse didattiche supplementari per le scuole situate in zone svantaggiate e un'istruzione più personalizzata. Andrebbe altresì esaminata la possibilità di fornire un sostegno educativo supplementare, ad esempio sotto forma di *mentoring* e *tutoring*, di orientamento sia agli alunni che ai loro genitori circa le opportunità a loro disposizione nell'ambito del sistema d'istruzione o di centri per lo studio e i compiti organizzati dopo l'orario scolastico in collaborazione con le associazioni di genitori e delle comunità d'origine. Sono necessarie soluzioni flessibili per gli alunni di recente immigrazione, in particolare per quanto riguarda l'apprendimento delle lingue. A tale riguardo, si avverte l'esigenza non solo di un intervento tempestivo e mirato immediatamente dopo l'arrivo nel paese ospitante, ma anche di programmi duraturi di supporto all'apprendimento linguistico.

INVITA PERTANTO GLI STATI MEMBRI a

1. Prendere le misure appropriate al livello opportuno di responsabilità — locale, regionale o nazionale — al fine di garantire che tutti i bambini ricevano opportunità eque e paritarie nonché il necessario sostegno per sviluppare appieno le loro potenzialità, indipendentemente dalla provenienza. Concretamente, tali azioni dovrebbero mirare a:

- sviluppare un approccio politico integrato per il raggiungimento di tali obiettivi,
- istituire o rafforzare meccanismi di lotta contro la discriminazione, allo scopo di promuovere l'integrazione sociale e la cittadinanza attiva,
- aumentare la permeabilità dei percorsi scolastici ed eliminare gli ostacoli all'interno dei sistemi scolastici,
- migliorare la qualità dell'istruzione impartita nelle scuole e ridurre le differenze tra le stesse, anche sforzandosi di attirare e mantenere i migliori insegnanti e di rafforzare la funzione del personale con funzioni direttive nelle scuole con risultati insoddisfacenti,
- garantire un più ampio accesso a un'istruzione e un'assistenza di qualità per la prima infanzia,
- offrire un apprendimento più personalizzato e un sostegno individuale, in particolare per i figli di immigrati che presentano un basso livello d'istruzione,
- prevedere per i dirigenti scolastici, gli insegnanti e il personale amministrativo una formazione specializzata sulla gestione della diversità linguistica e culturale e sulle competenze interculturali,
- sviluppare politiche adeguate per l'insegnamento della lingua del paese ospitante ed esaminare come far sì che gli alunni provenienti da un contesto migratorio possano mantenere e sviluppare la conoscenza della propria madrelingua,
- garantire che i programmi di studi siano di qualità elevata e pertinenti per tutti gli alunni, indipendentemente dalla loro provenienza, e tener conto delle esigenze dei bambini provenienti da un contesto migratorio con riferimento ai metodi d'insegnamento e al materiale didattico,
- sviluppare partenariati con le comunità di immigrati ed intensificare gli sforzi per migliorare la comunicazione con i genitori provenienti da un contesto migratorio,
- prestare un sostegno mirato agli alunni provenienti da un contesto migratorio che presentano esigenze particolari,

— raccogliere ed analizzare dati in questo settore, allo scopo di contribuire alla definizione delle politiche,

— procedere allo scambio di buone pratiche in questo campo, allo scopo di migliorare le politiche e le misure al livello appropriato.

2. Sviluppare — nel contesto del nuovo quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione («ET 2020») e con l'impiego del metodo di coordinamento aperto — l'apprendimento reciproco in materia di buone pratiche per quanto riguarda l'istruzione degli alunni provenienti da un contesto migratorio.

3. Avvalersi in modo mirato del programma di apprendimento permanente e del Fondo sociale europeo nonché di altre risorse come il Fondo europeo per l'integrazione, al fine di sviluppare e sostenere progetti in materia di istruzione interculturale e di istruzione degli alunni provenienti da un contesto migratorio.

INVITA LA COMMISSIONE a:

1. Facilitare e sostenere la cooperazione tra gli Stati membri sulle questioni sollevate nelle presenti conclusioni, anche individuando le esperienze e le buone pratiche nei settori sopra elencati e promuovendone lo scambio, la raccolta e l'efficace diffusione nonché avvalendosi dei programmi comunitari esistenti.

2. Esaminare come gli obiettivi della direttiva 77/486/CEE del Consiglio possano essere raggiunti più efficacemente e con quali strumenti, in un contesto migratorio che è profondamente mutato dall'adozione della direttiva.

3. Monitorare il divario esistente in materia di risultati tra alunni autoctoni e alunni provenienti da un contesto migratorio, avvalendosi dei dati e degli indicatori disponibili.

4. Cooperare strettamente con altre organizzazioni internazionali che lavorano su temi connessi all'istruzione e alla migrazione, come il Consiglio d'Europa, l'UNESCO e l'OCSE⁽¹⁾.

5. Garantire che le questioni connesse all'immigrazione siano tenute in debita considerazione nell'ambito del programma di apprendimento permanente e degli altri programmi comunitari pertinenti, del piano d'azione in materia di educazione degli adulti e del processo di Copenaghen nonché di altre iniziative nel settore dell'istruzione e della formazione, compresa l'istruzione superiore.

6. Assicurare che le questioni connesse all'istruzione dei bambini provenienti da un contesto migratorio siano tenute in debita considerazione nel processo di protezione e inclusione sociali.

⁽¹⁾ Dovrebbe essere garantito a tutti gli Stati membri il diritto di partecipare a tali lavori.