

COMMISSIONE EUROPEA

INSEGNARE E APPRENDERE VERSO LA SOCIETÀ CONOSCITIVA



Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita

LIBRO BIANCO

Una scheda bibliografica figura alla fine del volume.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, 1996

ISBN 92-827-5700-5

© CECA-CE-CEEA, Bruxelles • Lussemburgo, 1995

Riproduzione autorizzata, salvo a fini commerciali, con citazione della fonte.

Printed in Belgium

Libro bianco su istruzione e formazione

**Insegnare e apprendere
Verso la società conoscitiva**



COMMISSIONE EUROPEA
DIREZIONE GENERALE XXII — ISTRUZIONE, FORMAZIONE E GIOVENTÙ
DIREZIONE GENERALE V — OCCUPAZIONE, RELAZIONI INDUSTRIALI E AFFARI SOCIALI

Premessa di Édith Cresson e Pádraig Flynn



Mondializzazione degli scambi, società dell'informazione, progresso scientifico e tecnico... Ogni giorno possiamo renderci conto dei cambiamenti prodotti da questi fenomeni. In seno all'impresa essi conducono a nuove forme di lavoro. A scuola esigono nuove forme di sapere. Nella vita di tutti i giorni modificano le abitudini. Queste mutazioni non sono una semplice parentesi ma preannunciano la società di domani. Per l'Europa, per ciascuno di noi ciò che conta è assumere il controllo di tali trasformazioni, per evitare di subirle. Non avendo saputo prevederle i nostri paesi conoscono un livello drammatico di disoccupazione ed esclusione sociale.

Per quanto indispensabile, un ritorno dello sviluppo non potrà risolvere la situazione. Ci si rende per esempio conto che, se dieci milioni di posti di lavoro fossero immediatamente disponibili, le imprese avrebbero enormi difficoltà a reperire la totalità dei candidati idonei ad occuparli per via della mancanza di qualifiche sufficienti, mentre d'altro canto in Europa si contano diciotto milioni di disoccupati?

In tale contesto, l'istruzione e la formazione svolgono evidentemente un

ruolo chiave. Come formare lavoratori qualificati, in possesso delle necessarie competenze ed in grado di adattare rapidamente a nuove esigenze? Come dotare l'individuo di conoscenze e qualifiche di base suscettibili di aiutarlo nel corso della sua esistenza? Come contribuire al reinserimento sociale degli esclusi o di coloro che corrono il pericolo di esserlo? Sono questi i quesiti che affronta il presente libro bianco. Non si tratta affatto di proporre un modello educativo. Il contenuto degli insegnamenti, la realizzazione di politiche dell'istruzione e della formazione rientrano nell'esclusiva competenza degli Stati membri.

Tuttavia, conformemente al principio di sussidiarietà, questo non esclude minimamente un'azione comune sul piano europeo. Tale azione potrebbe fornire un innegabile plusvalore al trattamento di talune questioni: garantire per esempio la mobilità degli studenti e dei lavoratori, indispensabile per elevare il livello generale delle qualifiche in Europa; avvicinare la scuola all'impresa con l'ausilio di un programma di mobilità dei tirocinanti e grazie ad uno statuto europeo del tirocinante; sostenere, nel rispetto della diversità linguistica e

culturale, lo sviluppo di una vera e propria industria europea del software educativo e multimediale, effettivo strumento pedagogico di domani. Sostenere qualsivoglia iniziativa nazionale o locale intesa ad offrire, grazie ad un insegnamento adattato che si valga delle nuove tecnologie dell'informazione, una seconda possibilità educativa ai giovani che non hanno avuto successo nel sistema scolastico classico.

Ecco alcune idee proposte dal libro bianco. Nel corso del 1996, che è anche l'Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita, si svolgerà un vasto dibattito con tutti i principali interessati: autorità nazionali competenti, insegnanti, imprese, parti sociali... A tale concertazione, che la Commissione si augura ricca e produttiva, faranno seguito proposte più specifiche, che avranno tutte un solo ed unico obiettivo: preparare gli europei ad una transizione morbida verso una società fondata sull'acquisizione di conoscenze e nella quale non si smetta di apprendere ed insegnare per tutta la vita. In altri termini, verso una società conoscitiva.

Édith Cresson — Pádraig Flynn

Riassunto

Libro bianco della Commissione europea Insegnare e apprendere — Verso la società conoscitiva

Presentato oggi dalla Commissione europea, su iniziativa della sig.ra Édith Cresson, commissario per la ricerca, l'istruzione e la formazione, del sig. Pádraig Flynn, commissario per l'occupazione e gli affari sociali, e con l'accordo del sig. Martin Bangemann, commissario per l'industria, le telecomunicazioni e le tecnologie dell'informazione, il libro bianco (1) parte da una constatazione: le mutazioni in corso hanno incrementato le possibilità di ciascun individuo di accedere all'informazione e al sapere. Tuttavia, al tempo stesso, questi fenomeni comportano una modifica delle competenze necessarie e dei sistemi di lavoro che necessitano notevoli adattamenti. Per tutti questa evoluzione ha significato più incertezza. Per alcuni si è venuta a creare una situazione di emarginazione intollerabile. Sempre più la posizione di ciascuno di noi nella società verrà determinata dalle conoscenze che avrà acquisito. La società del futuro sarà quindi una società che saprà investire nell'intelligenza, una società in cui si insegna e si apprende, in cui ciascun individuo potrà costruire la propria qualifica. In altri termini, una società conoscitiva.

I tre «fattori di cambiamento»

Fra i numerosi e complessi mutamenti che travagliano la società europea, tre grandi tendenze, tre grandi «fattori di cambiamento» sono particolarmente percettibili: si tratta dell'estensione a livello mondiale degli scambi, dell'avvento della società dell'informazione e del rapido progresso della rivoluzione scientifica e tecnica.

— *La società dell'informazione*: la sua conseguenza principale è quella di trasformare le caratteristiche del lavoro e l'organizzazione della produzione. I

(1) Il testo del libro bianco è disponibile su Internet al seguente indirizzo:
<http://www.cec.lu/en/comm/dg22/dg22/html>.

lavori di routine e ripetitivi, lavori cui era destinata la maggior parte dei lavoratori dipendenti, vanno scomparendo a vantaggio di un'attività più autonoma, più variata. Il risultato è un diverso rapporto nell'impresa. Il ruolo del fattore umano assume più importanza, ma al tempo stesso il lavoratore è più vulnerabile rispetto ai cambiamenti dell'organizzazione del lavoro, perché è diventato un semplice individuo confrontato a una rete complessa. Sorge quindi la necessità per tutti di adattarsi non solo ai nuovi strumenti tecnici, ma anche alla trasformazione delle condizioni di lavoro.

- *L'estensione a livello mondiale degli scambi*: questo fattore sconvolge i dati sulla creazione di posti di lavoro. Dopo un primo momento in cui ha interessato soltanto lo scambio di merci, di tecnologia e gli scambi finanziari, l'estensione degli scambi a livello mondiale cancella le frontiere fra i mercati del lavoro, a un punto tale che il mercato globale dell'occupazione è una prospettiva più vicina di quanto non si creda. Nel libro bianco «Crescita, competitività, occupazione», la Commissione ha chiaramente accolto la sfida dell'apertura mondiale, sottolineando al tempo stesso l'importanza di mantenere il modello sociale europeo, il che comporterà un miglioramento generale delle qualifiche, altrimenti l'onere sociale rischia di essere tale da diffondere fra i cittadini una sensazione di insicurezza.
- *La civiltà scientifica e tecnica*: lo sviluppo delle conoscenze scientifiche, la loro applicazione ai metodi di produzione, i prodotti sempre più sofisticati che sono il risultato di questa applicazione, danno origine a un paradosso: malgrado un effetto generalmente benefico, il progresso scientifico e tecnico fa sorgere nella società un sentimento di minaccia, addirittura una paura irrazionale. Ne consegue la tendenza a conservare della scienza soltanto un'immagine violenta e preoccupante. Numerosi paesi europei hanno cominciato a reagire a questa situazione di disagio: promuovendo la cultura scientifica e tecnica sin dai banchi di scuola; definendo regole etiche, in particolare nei settori della biotecnologia e delle tecnologie dell'informazione; ovvero ancora favorendo il dialogo fra gli scienziati e i responsabili politici, se necessario tramite istituzioni create appositamente.

Le risposte: cultura generale e attitudine all'occupazione

Quali sono le risposte che possono fornire l'istruzione e la formazione per eliminare gli effetti nocivi previsti causati da questi tre «fattori»? Senza pretendere di essere esaustivo, il libro bianco propone due risposte.

a) Rivalutare la cultura generale

La prima risposta consiste nella *rivalutazione della cultura generale*. In una società in cui l'individuo dovrà essere in grado di comprendere situazioni complesse che evolvono in modo imprevedibile, in cui dovrà affrontare un cumulo di informazioni di ogni genere, esiste un rischio di separazione fra coloro che possono interpretare, coloro che possono solo utilizzare e coloro che non possono fare né l'una né l'altra cosa. In altri termini, tra coloro che sanno e *coloro che non sanno*. Lo sviluppo della cultura generale, cioè della capacità di cogliere il significato delle cose, di capire e di creare, è la funzione di base della scuola, nonché il primo fattore di adattamento all'economia e all'occupazione.

Inoltre si osserva sempre più un ritorno della cultura generale nei centri di formazione professionale, nei programmi di riconversione dei lavoratori con poche qualifiche o molto specializzati: essa diventa un passaggio obbligato verso l'acquisizione di nuove competenze tecniche. La sete di cultura generale è illustrata peraltro dal successo spettacolare di un'opera come «Il mondo di Sofia» di Jostein Gartner, che propone un'iniziazione alla filosofia.

b) Sviluppare l'attitudine all'occupazione

Secondo orientamento: *sviluppare l'attitudine all'occupazione*. In che modo l'istruzione e la formazione possono aiutare i paesi europei a creare occupazioni durevoli, in quantità paragonabile ai posti di lavoro scomparsi a causa delle nuove tecnologie?

Il sistema *tradizionale*, quello che generalmente segue l'individuo, è la conquista del *titolo di studio*. Ne risulta una tendenza generale, a livello europeo, di prolungare gli studi e una forte pressione sociale per ampliare l'accesso agli studi superiori. Se il diploma resta oggi il miglior passaporto per l'occupazione, il fenomeno tuttavia ha un rovescio della medaglia: una svalutazione dei settori professionali, ritenuti opzioni di seconda categoria; una sovraqualificazione dei giovani, rispetto alle occupazioni che vengono proposte loro quando entrano nella vita attiva; infine, un'immagine del diploma come riferimento quasi assoluto di competenza, che permette di filtrare le élite al vertice e, più generalmente, di classificare i lavoratori in una determinata occupazione. Da questo deriva una maggiore rigidità del mercato del lavoro e un enorme spreco dovuto all'eliminazione di persone dotate di talento, ma che non corrispondono al profilo standard.

Senza rimettere in questione questa via tradizionale in quanto tale, il libro bianco suggerisce di associarvi un'impostazione di tipo più aperto, più flessibile. Essa consiste in particolare nell'incoraggiare la mobilità dei lavoratori — dipendenti,

insegnanti, ricercatori — e degli studenti. Al giorno d'oggi sorprende dover constatare che in Europa le merci, i capitali e i servizi circolano più liberamente delle persone e delle conoscenze!

Tuttavia perché questa mobilità venga veramente attuata bisogna passare da un riconoscimento delle conoscenze acquisite all'interno dell'Unione europea: non solo per quanto riguarda i diplomi, ma anche per le varie materie che li compongono. In altri termini, uno studente che abbia effettuato un semestre di studio in un altro paese europeo dovrebbe ottenere automaticamente il riconoscimento dall'università di origine, senza dovere ripetere gli esami corrispondenti. Attualmente questo è possibile soltanto se le due università interessate hanno già stipulato un accordo fra loro. Una vera mobilità comporta l'eliminazione degli ostacoli amministrativi e giuridici (legati al diritto di soggiorno e al regime di protezione sociale), oppure fiscali (imposizione delle borse di studio).

Un'altra idea-impulso: *l'accesso alla formazione deve essere sviluppato nell'arco di tutta la vita*. Visto che tutti, autorità pubbliche o imprese, ne sottolineano la necessità, i progressi compiuti in questo senso sono molto scarsi. Nell'Unione europea, un lavoratore dipendente beneficia mediamente di una settimana di formazione continua su un periodo di tre anni! Questo è tanto più insufficiente, che tenuto conto dei cambiamenti dell'organizzazione del lavoro, imputabili in particolare alle tecnologie dell'informazione, la formazione relativa a questi nuovi strumenti ha un carattere urgente. L'Anno europeo 1996, dedicato all'istruzione e alla formazione nell'arco di tutta la vita, deve aiutarci a prendere coscienza di questa esigenza.

Ma la *società dell'informazione* non modifica soltanto il funzionamento dell'impresa. Essa offre anche nuovi orizzonti per l'istruzione e la formazione, ma bisogna essere attrezzati per sfruttare pienamente questo potenziale. Orbene, la frammentazione del mercato europeo nel settore dell'istruzione multimediale, la qualità ancora scarsa dei prodotti didattici disponibili, la scarsa disponibilità di elaboratori nelle classi (1 ogni 30 alunni in Europa, 1 ogni 10 alunni negli Stati Uniti) hanno come conseguenza una penetrazione molto lenta di questi strumenti nelle nostre scuole. Per questo motivo la Commissione attribuisce priorità allo sviluppo di software multimediale per l'istruzione, coordinando ancor più gli sforzi di ricerca compiuti in questa direzione dall'Unione europea. Peraltro è questo il compito affidato ad una «task force» che raggruppa le risorse della sig.ra Cresson e del sig. Bangemann.

Mobilità, formazione continua, ricorso ai nuovi strumenti tecnologici... Questa maggiore flessibilità nell'acquisire conoscenze ci invita a riflettere su nuovi modi per il riconoscimento delle competenze acquisite, sia che siano state sancite da un diploma, che in caso contrario. Questa impostazione è già stata messa in pratica: il Toefl, che consente di valutare le conoscenze della lingua inglese di chiunque,

i test «canguro» per la matematica, sono tutti dispositivi che hanno dimostrato la loro validità.

A questo punto perché non immaginare una «tessera personale delle competenze», sulla quale figurerebbero le conoscenze del titolare, che siano di base (lingue, matematica, diritto, informatica, economia, ecc.) o tecniche, ovvero addirittura professionali (contabilità, tecnica finanziaria ...)? In questo modo un giovane non munito di diploma potrebbe candidarsi a un posto di lavoro munito della tessera sulla quale figurerebbero le sue competenze per quanto riguarda l'espressione scritta, le conoscenze linguistiche, il trattamento testi. Quest'idea viene sviluppata nell'ultima parte del libro bianco. Tale formula permetterebbe di *valutare istantaneamente le qualifiche di ognuno in ogni momento della propria vita, contrariamente ai diplomi che, nel corso degli anni — e sempre più rapidamente —, perdono il loro valore.*

Orientamenti per l'azione

La costruzione della società cognitiva non sarà oggetto di un decreto, ma sarà un processo continuo. Questo libro bianco non ha l'ambizione di presentare un programma di provvedimenti, la Commissione non propone un toccasana. Essa intende soltanto proporre una riflessione e tracciare delle linee d'azione. Senza in alcun modo volersi sostituire alle responsabilità nazionali, il libro bianco suggerisce che vengano raggiunti *cinque obiettivi generali per un'azione* e, per ciascuno di loro, uno o più progetti di sostegno svolti a livello comunitario.

- 1) *Favorire l'acquisizione di nuove conoscenze:* in altre parole, innalzare il livello generale delle conoscenze. In questa prospettiva, la Commissione invita anzitutto a riflettere su nuovi sistemi di riconoscimento delle competenze che non sono necessariamente sancite da un diploma. *A livello europeo, il libro bianco propone un nuovo sistema di riconoscimento delle competenze tecniche e professionali.*

Come attuare questa impostazione? Anzitutto creando delle reti europee di centri di ricerca e di centri di formazione professionale, di imprese, di settori professionali che permetteranno di identificare le conoscenze più richieste, le competenze indispensabili. Si tratterà quindi di definire i metodi migliori per il riconoscimento (test, programmi di valutazione, addetti alla valutazione...). Alla fine il risultato potrebbe essere una *tessera personale delle competenze* che permetterebbe a chiunque di far riconoscere le proprie conoscenze e competenze in tutta l'Unione europea.

Il libro bianco vuole inoltre facilitare la *mobilità* degli studenti. La Commissione proporrà di autorizzare uno studente che abbia ottenuto

una borsa di studio nel proprio paese a utilizzarla, qualora lo desidera, per seguire dei corsi in un istituto superiore di un altro Stato membro. Essa proporrà inoltre di diffondere il riconoscimento reciproco delle «unità di valore» dell'insegnamento (sistema ECTS - Sistema europeo di trasferimento di crediti accademici), vale a dire delle varie conoscenze di cui è composto il diploma. Infine, la Commissione proporrà di eliminare gli ostacoli amministrativi, giuridici e relativi alla protezione sociale che frenano gli scambi di studenti, di partecipanti a corsi di formazione, insegnanti e ricercatori. Infine verranno pubblicati bandi di gara comuni ai vari programmi comunitari che si interessano allo sviluppo di materiale didattico informatizzato multimediale.

- 2) *Avvicinare la scuola e l'impresa: sviluppare l'apprendimento in Europa* sotto tutti gli aspetti. Il libro bianco propone di collegare tramite una rete i centri di apprendimento dei vari paesi europei, favorire la mobilità degli apprendisti nel quadro di un programma del tipo Erasmus e mettere a punto uno statuto europeo dell'apprendista, facendo seguito al prossimo libro verde sugli ostacoli alla mobilità transnazionale delle persone in corso di formazione.
- 3) *Lottare contro l'emarginazione: offrire una seconda opportunità tramite la scuola.* I giovani esclusi dal sistema scolastico sono a volte decine di migliaia nei grandi agglomerati urbani. Sempre più le scuole che si trovano in quartieri particolarmente sensibili vengono riorientate verso dispositivi che offrano una seconda opportunità. Si tratta per queste scuole di migliorare l'accesso alle conoscenze facendo ricorso a migliori insegnanti, pagati meglio che altrove, nonché a ritmi di insegnamento adattati, a tirocini nelle aziende, disponibilità di materiale multimediale, classi composte da un numero ridotto di alunni. Inoltre la scuola deve svolgere il ruolo di centro d'animazione in un contesto in cui crollano i riferimenti sociali e familiari.

Come fare? Il libro bianco propone di sviluppare i *finanziamenti complementari europei*, a partire da programmi esistenti quali i programmi Socrates o Leonardo, appoggiando i finanziamenti nazionali e regionali. Si suggerisce anche di sviluppare la concertazione e il partenariato con il settore economico: si potrebbe, ad esempio, immaginare che ogni impresa sponsorizzi una scuola, eventualmente con promessa di assunzione qualora il riconoscimento delle competenze sia soddisfacente. Le famiglie sarebbero anch'esse coinvolte direttamente nel funzionamento del dispositivo di formazione. Infine, il ricorso a nuovi metodi pedagogici, tecnologie dell'informazione e tecnologie multimediali verrebbe fortemente incoraggiato.

- 4) *Possedere tre lingue comunitarie: un marchio di qualità.* La conoscenza di più lingue è diventata oggi una condizione indispensabile per ottenere un lavo-

ro e questo è ancor più necessario in un mercato europeo senza frontiere. Inoltre costituisce un vantaggio che permette di comunicare più facilmente con gli altri, scoprire culture e mentalità diverse, stimolare l'intelletto. Il plurilinguismo, elemento d'identità e caratteristica della cittadinanza europea, è inoltre un elemento alla base della società conoscitiva. Pertanto il libro bianco propone di istituire un marchio di qualità «classi europee», che verrebbe attribuito, in base a un certo numero di criteri, alle scuole che abbiano sviluppato meglio l'apprendimento delle lingue. Gli istituti che otterranno questo marchio saranno collegati fra di loro mediante una rete. Peraltro verrebbe sistematicamente favorita la mobilità dei professori di lingua materna verso gli istituti di altri paesi.

- 5) *Trattare sullo stesso piano l'investimento a livello fisico e l'investimento a livello di formazione.* Non basta portare l'istruzione e la formazione a livello di priorità per la competitività e l'occupazione. Bisogna inoltre incoraggiare, grazie a provvedimenti concreti, le imprese o le autorità pubbliche che hanno compiuto grandi sforzi a favore di questo investimento «non materiale», a proseguire sulla stessa strada. Ciò comporta, in particolare, un'evoluzione del trattamento fiscale e contabile delle spese destinate alla formazione. Sarebbe quindi auspicabile che venissero adottate disposizioni a favore delle imprese che attribuiscono particolare attenzione alla formazione, affinché una parte degli stanziamenti impegnati a questo scopo vengano iscritti in bilancio all'attivo, come beni non patrimoniali. Parallelamente dovrebbero essere sviluppate formule del tipo «risparmio formazione», destinate a persone che desiderino rinnovare le loro conoscenze o riprendere una formazione dopo avere interrotto gli studi.

Queste raccomandazioni non hanno la pretesa di risolvere l'insieme delle questioni sospese. Il libro bianco ha un obiettivo più modesto: contribuire, tramite le politiche dell'istruzione e della formazione degli Stati membri, a orientare l'Europa sulla strada della società cognitiva. Esso intende inoltre avviare, nel corso dei prossimi anni, un dibattito più vasto, poiché sono necessarie trasformazioni profonde. Come ha dichiarato la sig.ra Cresson, «*i sistemi d'istruzione e di formazione hanno troppo spesso l'effetto di tracciare una volta per tutte il percorso professionale. C'è troppa rigidità, troppi ostacoli tra i sistemi d'istruzione e di formazione, manca la comunicazione, mancano le possibilità di ricorrere a nuovi tipi di insegnamento nell'arco di tutta la vita*».

Il libro bianco può contribuire a dimostrare che, per garantire il futuro dell'Europa e il suo posto nel mondo, occorre attribuire un'attenzione prioritaria allo sviluppo personale dei suoi cittadini, un'attenzione almeno pari a quella accordata finora alle questioni economiche e monetarie. In questo modo l'Europa dimostrerà che non è soltanto una semplice zona di libero scambio, ma un insieme politico organizzato, in grado, non già di subire, ma di controllare l'espansione a livello mondiale.

Indice

INTRODUZIONE	15
PARTE PRIMA — LE POSTE IN GIOCO	21
I — I tre capisaldi trainanti	22
A — La società dell'informazione	22
B — La mondializzazione	24
C — La civiltà scientifica e tecnica	25
II — Una prima risposta incentrata sulla cultura generale	26
A — Cogliere il significato delle cose	27
B — La comprensione e la creatività	29
C — La valutazione e la decisione	30
III — Una seconda risposta: lo sviluppo dell'attitudine al lavoro e all'attività	30
A — Quali sono le attitudini richieste?	31
B — Come può l'individuo acquisire un'attitudine al lavoro?	32
IV — Le vie del futuro	42
A — La fine dei dibattiti di principio	43
B — La questione centrale: verso una maggiore flessibilità	44
C — Le risposte in corso di elaborazione negli Stati membri	44
D — Nuovi sviluppi	47
PARTE SECONDA — COSTRUIRE LA SOCIETÀ CONOSCITIVA	51
I — PRIMO OBIETTIVO GENERALE:	
incoraggiare l'acquisizione di nuove conoscenze	56
A — Il riconoscimento delle competenze	57
B — La mobilità	58
C — I programmi informatici educativi multimediali	58

II — SECONDO OBIETTIVO GENERALE:	
avvicinare la scuola all'impresa	60
A — L'apprendistato	62
B — La formazione professionale	62
III — TERZO OBIETTIVO GENERALE:	
lottare contro l'esclusione	65
A — Le scuole della seconda opportunità	65
B — Il servizio volontario europeo	67
IV — QUARTO OBIETTIVO GENERALE:	
promuovere la conoscenza di tre lingue comunitarie	70
V — QUINTO OBIETTIVO GENERALE:	
porre su un piano di parità gli investimenti materiali e gli investimenti nella formazione	73
CONCLUSIONI GENERALI	77
ALLEGATI	81
Allegato 1 — Dati e cifre	83
Allegato 2 — Esempi di programmi comunitari in materia di istruzione e formazione	87
Allegato 3 — Il modello educativo dell'Alyat Hanoar	93
Allegato 4 — L'esperienza delle <i>accelerated schools</i> negli Stati Uniti	95
Allegato 5 — Dati contestuali	97

Introduzione

I numerosi sforzi che vengono compiuti da anni sono risultati incapaci di arginare l'aumento della disoccupazione in Europa. La creazione di posti di lavoro risultante da un ritorno ad una fase di maggiore crescita non ha permesso un'inversione di tendenza a lungo termine. La disoccupazione di lunga durata persiste e l'esclusione, in particolare fra i giovani, assume proporzioni tali da diventare il problema principale della nostra società.

L'istruzione e la formazione appaiono come l'ultima possibilità di rimedio al problema dell'occupazione. Ci si può stupire che l'attenzione loro prestata sia così tardiva e che sia stata necessaria una recessione economica per stimolarla. Non si può peraltro chiedere alle sole iniziative in materia d'istruzione di risolvere problemi collettivi che ne oltrepassano le competenze. L'istruzione e la formazione non possono evidentemente risolvere da sole il problema dell'occupazione e più in generale quello della competitività delle industrie e dei servizi. Inoltre, pur aprendo alla Comunità un campo d'azione in tali settori, il trattato sull'Unione europea ha esplicitamente previsto che l'Europa può intervenire soltanto a sostegno e complemento delle azioni degli Stati membri.

Rimane comunque assodato che oggi i paesi europei non hanno più scelta. Per mantenere le loro posizioni e continuare ad essere un punto di riferimento nel mondo essi devono completare i progressi compiuti in sede di integrazione economica con maggiori investimenti nel sapere e nella competenza.

La Commissione ha delineato il contesto generale della propria analisi nel libro bianco «Crescita, competitività, occupazione», elaborato su iniziativa di Jacques Delors, sottolineando che lo sviluppo dell'istruzione e della formazione è una delle condizioni da soddisfare per rendere possibile l'instaurarsi di un nuovo modello di crescita maggiormente foriero di occupazione.

Il Consiglio europeo ha confermato questo orientamento con le conclusioni adottate ad Essen nel dicembre 1994. Esso ha ribadito tali conclusioni nel giu-

gno 1995 a Cannes sulla base del rapporto del gruppo consultivo sulla competitività.

La posta in gioco è duplice: si tratta innanzi tutto di fornire risposte immediate agli attuali bisogni d'istruzione e di formazione, come pure di preparare l'avvenire ed elaborare una *prospettiva globale* suscettibile di accomunare gli sforzi degli Stati membri e quelli dell'Unione europea, pur nel rispetto delle rispettive competenze.

L'azione comunitaria nel campo dell'istruzione e della formazione degli anni '60 ha già prodotto risultati estremamente importanti in termini di cooperazione, di scambi di esperienze di sostegno all'innovazione e all'elaborazione di prodotti e materiali di formazione. Essa ha inoltre impartito un impulso decisivo alla mobilità europea degli studenti e delle persone in formazione, nonché contribuito alla promozione dell'apprendimento delle lingue comunitarie e allo sviluppo della comunicazione fra i cittadini europei (allegato 2).

Il presente libro bianco parte deliberatamente dalla situazione del cittadino europeo, giovane o adulto, che si trova davanti al problema del suo adattamento a nuove condizioni di accesso all'occupazione e all'evoluzione del lavoro. Questo problema riguarda tutti i gruppi sociali, tutte le professioni, tutti i mestieri.

La mondializzazione degli scambi, la globalizzazione delle tecnologie, in particolare l'avvento della società dell'informazione, hanno aperto agli individui maggiori possibilità di accesso all'informazione e al sapere. Ma nello stesso tempo questi fenomeni comportano una modificazione delle competenze acquisite e dei sistemi di lavoro. Questa evoluzione ha comportato per tutti una maggiore incertezza, creando per alcuni situazioni intollerabili di esclusione.

È ormai chiaro che sia le nuove possibilità offerte agli individui che lo stesso clima d'incertezza chiedono a ciascuno uno sforzo di adattamento, in particolare per costituire da sé le proprie qualifiche, raccogliendo e ricomponendo conoscenze elementari acquisite in svariate sedi. *La società del futuro sarà dunque una società conoscitiva.* È in questa prospettiva che si profila il ruolo centrale dei sistemi d'istruzione e quindi, in primis, degli insegnanti, di tutti gli operatori della formazione e in particolare delle parti sociali nell'esercizio delle rispettive responsabilità, ivi compresa la contrattazione collettiva. Un coinvolgimento attivo delle parti sociali in tale evoluzione è tanto più importante in quanto quest'ultima condizione rappresenta il mondo del lavoro di domani.

L'istruzione e la formazione diventeranno sempre più i principali vettori d'identificazione, di appartenenza, di promozione sociale e di sviluppo personale. È attraverso l'istruzione e la formazione, acquisite in seno al sistema d'istruzione

istituzionale, all'impresa o in maniera più informale, che gli individui si renderanno padroni del loro futuro e potranno realizzare le loro aspirazioni.

Istruzione e formazione sono sempre stati fattori determinanti della parità di opportunità. I sistemi educativi hanno già svolto un ruolo fondamentale in materia di emancipazione e promozione sociale e professionale delle donne. Lo sforzo educativo può e deve contribuire ulteriormente all'indispensabile parità fra uomini e donne.

L'investimento nelle risorse immateriali e la valorizzazione delle risorse umane incrementeranno la competitività globale, svilupperanno l'occupazione e permetteranno di salvaguardare le realizzazioni sociali. Quanto ai rapporti sociali fra gli individui, essi saranno sempre più guidati dalle capacità di apprendimento e dalla padronanza delle conoscenze fondamentali.

La posizione di *ciascuno nello spazio del sapere e della competenza* sarà decisiva. Questa posizione relativa, che si può qualificare come «*rapporto conoscitivo*», strutturerà sempre più intensamente la nostra società.

La capacità di rinnovarsi e l'innovazione stessa dipenderanno dai nessi fra la produzione del sapere con la ricerca e la sua trasmissione attraverso l'istruzione e la formazione. La comunicazione svolgerà infine un ruolo indispensabile, sia per la produzione delle idee che per la loro diffusione.

L'avvenire dell'Unione europea e il suo prestigio dipenderanno notevolmente dalla capacità di accompagnare il movimento verso la società conoscitiva che dovrà essere una società di giustizia e di progresso, fondata sulla propria ricchezza e diversità culturale. Occorrerà darsi i mezzi per incoraggiare il desiderio d'istruzione e di formazione sull'arco di tutta la vita, aprire e generalizzare in maniera permanente l'accesso a più forme di conoscenza. Occorrerà inoltre fare del livello di competenza raggiunto da ciascuno uno *strumento di misurazione dei risultati individuali*, la cui definizione e il cui uso garantiscano il più possibile la parità dei diritti dei lavoratori.

Non tutti possono evolvere in maniera analoga nella vita professionale. Quale che sia l'estrazione sociale, l'istruzione iniziale, ciascun individuo deve poter cogliere tutte le occasioni che gli permetteranno di migliorare il suo posto nella società e favorire la realizzazione delle sue aspirazioni. Ciò vale in particolare per i più sfavoriti, che non possono approfittare di un contesto familiare e sociale che permetta loro di usufruire della formazione generale impartita a scuola. Essi debbono poter beneficiare di possibilità non solo di recupero ma anche di accesso a nuove conoscenze che consentano loro di valorizzare in seguito al meglio le proprie capacità.

Vista la diversità delle situazioni nazionali e l'inadeguatezza delle soluzioni globali in materia, non è affatto questione di proporre un modello, peraltro destinato all'insuccesso per via del ruolo centrale dell'iniziativa individuale nella costruzione della società conoscitiva e della diversità sociale e culturale degli Stati membri. Scopo del presente libro bianco è di additare la via verso tale nuova società individuando le linee d'azione accessibili all'Unione europea nei settori dell'istruzione e della formazione. Si tratta di proposte, orientamenti e obiettivi a sostegno e ad integrazione di politiche d'istruzione e di formazione di precipua competenza delle autorità nazionali, regionali e locali. Non si tratta tanto di imporre regole comuni quanto, sulla base di un ampio dibattito, di individuare convergenze e strumenti adeguati alle attuali poste in gioco.

Al di là della diversità dei sistemi d'istruzione dei paesi dell'Unione, esiste comunque un approccio europeo all'istruzione fondato su radici storiche comuni, e questo spiega ad esempio il successo della cooperazione fra istituti d'istruzione superiore, in particolare grazie al programma Erasmus che ha permesso la mobilità di 500 000 giovani studenti.

Nel nuovo contesto di mondializzazione dell'economia, di diffusione di nuove tecnologie e di rischio di uniformazione culturale, l'Europa rappresenta più che mai un livello pertinente di riflessione e d'intervento. Le conseguenze della libertà di circolazione delle persone e delle idee non mancheranno di confermarlo in futuro, rendendo indispensabile un inserimento della dimensione europea nei sistemi nazionali d'istruzione e di formazione.

Considerare l'istruzione e la formazione in relazione con il problema dell'occupazione non significa che l'istruzione e la formazione debbano ridursi ad un'offerta di qualificazioni. La funzione essenziale dell'istruzione e della formazione è l'inserimento sociale e lo sviluppo personale, mediante la condivisione dei valori comuni, la trasmissione di un patrimonio culturale e l'apprendimento dell'autonomia.

Ma oggi questa funzione essenziale risulta minacciata se non è accompagnata dall'apertura di una prospettiva in materia di occupazione. Ogni famiglia, ogni giovane in formazione iniziale, ogni persona attiva conosce ormai gli effetti distruttivi della disoccupazione sotto il profilo sia personale che sociale. Una risposta convincente a tale preoccupazione è per il sistema educativo il mezzo più sicuro per poter esercitare la sua funzione di inserimento sociale. Una società europea che pretenda di insegnare ai propri giovani i valori della cittadinanza senza che tale insegnamento offra loro prospettive di occupazione si vedrebbe minacciata nelle sue stesse fondamenta.

Di fronte alla disoccupazione e agli sconvolgimenti tecnologici il bisogno di formazione supera il contesto dell'istruzione iniziale. Esso pone il problema di una capacità permanente di evoluzione delle persone attive attraverso un rinnova-

mento delle conoscenze tecniche e professionali fondato su una solida cultura generale.

Il presente libro bianco ritiene che nella società europea moderna i tre obblighi rappresentati dall'inserimento sociale, dallo sviluppo dell'attitudine al lavoro e dallo sviluppo personale non sono incompatibili, non sono di segno opposto e devono piuttosto essere strettamente associati. La ricchezza dell'Europa nel campo scientifico, la profondità della sua cultura, la capacità delle sue imprese e delle sue istituzioni devono nello stesso tempo consentirle di trasmettere i suoi valori fondamentali e di preparare al lavoro. Questo presuppone che la società europea interpreti correttamente le tendenze fondamentali della propria evoluzione.

Sulla base di tale constatazione, il libro bianco tratterà successivamente:

- le poste in gioco che l'istruzione e la formazione rappresentano per l'Europa alla luce delle attuali mutazioni tecnologiche ed economiche;
- gli orientamenti dell'azione avente come obiettivo lo sviluppo di un'istruzione e di una formazione di grande qualità.

Parte prima — Le poste in gioco

In questo scorcio di fine secolo, le cause dei cambiamenti della società sono state di vario genere ma hanno tutte influenzato in varia misura i sistemi d'istruzione e di formazione. L'evoluzione demografica ha allungato la durata della vita modificando nello contempo la piramide delle età e sviluppando il bisogno di formazione nell'arco di tutta la vita. Il notevole aumento del numero di donne occupate ha modificato il ruolo tradizionale della famiglia rispetto alla scuola per quanto riguarda l'istruzione dei figli. Le innovazioni tecnologiche si sono moltiplicate in tutti i campi, facendo nascere nuovi bisogni di conoscenza. Sono cambiati i modi di consumo, e quindi gli stili di vita. Del pari, in materia di ambiente e di utilizzazione delle risorse naturali, si va diffondendo una presa di coscienza che riguarda nello stesso tempo sia i nostri sistemi d'istruzione e di formazione che le nostre attività industriali.

Si evidenziano peraltro *tre capisaldi trainanti* più trasversali che trasformano profondamente e durevolmente il contesto dell'attività economica e il funzionamento della nostra società. Si tratta della nascita della società dell'informazione, dello sviluppo della civiltà scientifica e tecnica e della mondializzazione dell'economia. Questi capisaldi contribuiscono ad un'evoluzione verso la società conoscitiva. Possono certo comportare dei rischi, come pure creare opportunità che occorre cogliere.

La costruzione di tale società dipenderà dalla capacità di apportare *due grandi risposte* alle implicazioni di tali capisaldi: una prima risposta *incentrata sulla cultura generale*, una seconda volta a *sviluppare l'attitudine al lavoro e all'attività*.

Essa dipenderà anche dal modo in cui *gli operatori* e *le istituzioni* saranno capaci di continuare un'evoluzione già avviata negli Stati membri.

I — I tre capisaldi trainanti

Al pari del resto del mondo, l'Europa deve far fronte agli effetti derivanti dalla grande diffusione delle tecnologie dell'informazione, alla pressione del mercato mondiale e ad un rinnovamento scientifico e tecnico accelerato. Queste sfide sono fonti di progresso in quanto pongono gli individui in un più frequente rapporto con gli altri.

Il confronto con l'universalità tecnologica ed economica ha luogo in un contesto in cui l'Europa registra una disoccupazione più elevata rispetto ad altre parti del mondo. Sono aumentati i fenomeni di esclusione. Tale situazione ha indotto gli uni a ritenere che la tecnologia sia ormai una limitazione intrinseca e definitiva dello sviluppo dell'occupazione, gli altri a credere che il livello della protezione sociale nei paesi più colpiti generi costi fissi che occorre rimettere in discussione. Essa ha spinto taluni a ripiegarsi su posizioni nazionalistiche che possono essere interpretate come un'incapacità di concepire e costruire un nuovo modello di società.

Il presente libro bianco parte dall'idea che, al di là degli aspetti congiunturali della situazione attuale, *la società europea è entrata in una fase di transizione verso una nuova forma di società.*

A — La società dell'informazione

Come sottolineato dalla relazione su «l'Europa e la società dell'informazione planetaria» del gruppo di alto livello presieduto dal sig. Bangemann (maggio 1994), *«nel mondo intero le tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni generano una nuova rivoluzione industriale, che appare già così importante e radicale quanto quelle che l'hanno preceduta».*

Questa rivoluzione non può, come le precedenti, non avere conseguenze per l'occupazione e il lavoro.

In realtà, non è dimostrato che le nuove tecnologie riducano il livello dell'occupazione. Paesi tecnologicamente avanzati hanno saputo creare attorno alle nuove attività connesse all'informazione un numero di posti di lavoro paragonabile, anzi in alcuni casi superiore a quello che avevano soppresso nelle altre attività.

Per contro, è certo che le tecnologie dell'informazione hanno trasformato la natura del lavoro e l'organizzazione della produzione. Tali trasformazioni stanno profondamente modificando la società europea.

La produzione di massa perde posizione a vantaggio di una produzione più differenziata. L'onda lunga dello sviluppo del lavoro dipendente permanente, ossia a tempo pieno e a tempo indeterminato, sembra subire un'inversione. Cambiano i rapporti di produzione e le condizioni di lavoro. L'organizzazione dell'impresa si orienta verso una maggiore flessibilità e un maggiore decentramento. La ricerca della flessibilità, lo sviluppo della cooperazione in rete, il maggiore ricorso alla subfornitura, lo sviluppo del lavoro di gruppo sono alcune delle conseguenze della penetrazione delle tecnologie dell'informazione.

Ormai le tecnologie dell'informazione contribuiscono alla scomparsa dei lavori di routine e ripetitivi e che possono essere codificati e programmati dalle macchine automatiche. Il lavoro sarà sempre più ricco di compiti che richiedono spirito di iniziativa e di adattamento.

Ma facilitando il decentramento dei compiti, le tecnologie dell'informazione li coordinano in reti interattive di comunicazione in tempo reale che funzionano altrettanto bene sia fra continenti che fra uffici di uno stesso piano. Ne risulta nel contempo una maggiore autonomia individuale del lavoratore nell'organizzazione della sua attività e una minore percezione del contesto generale di tale attività. L'effetto delle nuove tecnologie è duplice: da un lato esse accrescono sensibilmente il ruolo del fattore umano nel processo di produzione, dall'altro rendono il lavoratore più vulnerabile ai cambiamenti dell'organizzazione del lavoro poiché lo trasformano in un semplice individuo in presenza di una rete complessa.

Le tecnologie dell'informazione permeano fortemente sia le attività legate alla produzione che quelle connesse all'istruzione e alla formazione. In tal senso, esse operano un ravvicinamento fra i «modi di apprendimento» e i «modi di produzione». Le situazioni di lavoro e le situazioni di apprendimento tendono a un reciproco ravvicinamento se non ad un'identificazione sotto il profilo delle capacità poste in atto.

Questa mutazione legata alle tecnologie dell'informazione ha incidenze economiche e sociali più generali: sviluppo del lavoro individuale indipendente, delle attività terziarie e di nuove forme di organizzazione del lavoro, dette «qualificanti», pratiche di decentramento della gestione, orari flessibili.

La società dell'informazione induce infine a porsi il quesito se, prescindendo dalle nuove tecniche conoscitive offerte, il contenuto educativo che essa trasmette sarà per l'individuo un fattore di arricchimento culturale o meno. Finora l'attenzione si è concentrata sulle potenzialità offerte dalle autostrade dell'informazione, dalla rivoluzione del «tempo reale» operata, ad esempio da Internet, nelle relazioni fra imprese, ricercatori e universitari. Ma si può anche temere che la qualità del mondo multimediale, in particolare quella dei programmi edu-

cativi, porti ad una cultura di «serie B» nella quale l'individuo potrebbe perdere qualsiasi riscontro storico, geografico, culturale.

Per tale motivo, in particolare in occasione della riunione del G 7 a Bruxelles del mese di marzo 1995 sulla società dell'informazione, la Commissione ha particolarmente insistito sulla necessità di incoraggiare la produzione europea di programmi informatici educativi. La società dell'informazione modificherà i modi d'insegnamento sostituendo al rapporto troppo passivo dell'insegnante e dell'allievo il nuovo rapporto, a priori fecondo, dell'interattività. Peraltro, la modificazione delle forme dell'insegnamento non può eludere la questione del suo contenuto.

B — La mondializzazione

La mondializzazione dell'economia, secondo caposaldo trainante, ha comportato una libera circolazione senza precedenti dei capitali, dei beni e dei servizi.

Domani si creerà, più rapidamente di quanto ci si aspetti, un mercato globale e differenziato del lavoro. Si può già constatare che grandi o piccole imprese o anche professioni liberali utilizzano teleporti per far eseguire lavori in tempo reale in paesi a bassi salari.

Nel suo libro bianco «Crescita, competitività, occupazione», la Commissione ha chiaramente accettato la sfida dell'apertura sul mondo pur sottolineando la necessità di conferire una dimensione europea a tale evoluzione. In particolare, essa ha posto l'accento sull'importanza del mantenimento del modello sociale europeo. *La mondializzazione non fa dunque altro che rafforzare la pertinenza dell'Europa come livello d'intervento.* In un mondo che cambia ed incerto, l'Europa è un fattore di organizzazione. Ciò è dimostrato dalla politica commerciale, dall'armonizzazione tecnica della protezione dell'ambiente, dalla solidarietà fra le regioni, come pure da progressi concreti compiuti in materia d'istruzione e di formazione, quali ad esempio il programma Erasmus. *Occorre però che l'Europa convinca i cittadini che essa non serve soltanto a produrre regolamentazioni ma che è vicina alle loro preoccupazioni quotidiane.*

La scelta dell'apertura, che spinge a sviluppare la competitività generale delle nostre economie, aumenta il benessere generale rendendo più efficace la distribuzione mondiale delle risorse. Essa richiede tuttavia notevoli adattamenti in tutti i paesi.

Sussiste effettivamente il rischio di una frattura sociale, con tutte le conseguenze negative anzi drammatiche che possono derivarne.

C — La civiltà scientifica e tecnica

Lo sviluppo delle conoscenze scientifiche e la fabbricazione di prodotti tecnologici, nonché la loro diffusione, subiscono un'accelerazione sempre più rapida.

Emerge un nuovo modello di produzione di sapere e di competenze che combina estrema specializzazione e creatività. L'industria ricorre sempre più alla scienza per mettere a punto nuovi prodotti (le leghe speciali per gli articoli sportivi, i procedimenti biologici per le industrie dell'ambiente, ecc.), mentre la ricerca scientifica esige di poter disporre di attrezzature estremamente sofisticate sotto l'aspetto tecnico (supercomputer, reti di comunicazione altamente efficienti, genoma umano, ecc.).

Ma invece di celebrare il progresso come nel secolo scorso, *l'opinione pubblica percepisce spesso l'impresa scientifica e il progresso tecnologico come una minaccia.*

L'aumento dell'insicurezza è una delle principali caratteristiche di questa fine di secolo. E paradossalmente, se da un lato risultano considerevoli i progressi della scienza (debellamento di carestie e di numerose malattie, prolungamento della durata della vita, come pure maggiore rapidità degli spostamenti, ecc.), cresce nei confronti del progresso scientifico un timore che per certi versi ricorda lo sfasamento fra progresso e coscienza collettiva che ha già contraddistinto la transizione dal Medio Evo al Rinascimento.

Comunicando una visione del mondo spesso violenta, il contesto mediale contribuisce a rafforzare tali inquietudini.

Di fronte a questa crisi, una migliore informazione, per quanto indispensabile, non basta più. Questo clima irrazionale scomparirà con la diffusione della conoscenza. La civiltà scientifica e tecnica verrà accettata e potrà meglio diffondere una cultura dell'innovazione se saremo in grado di evidenziare il nesso fra scienza e progresso umano, pur con la consapevolezza dei propri limiti.

In numerosi paesi europei la risposta si articola su due livelli, culturale ed etico:

— la promozione della *cultura scientifica e tecnica* è oggetto di grande attenzione da parte dei pubblici poteri. Fin dal 1993, le attività intraprese al riguardo a livello nazionale vengono ampliate e completate da un'azione specifica europea, la «Settimana europea della cultura scientifica», che miete un successo sempre maggiore negli Stati dell'Unione. Ma il vero nodo si situa sul piano scolastico. Quanto più è solida la base delle conoscenze scientifiche scolastiche, tanto più si può approfittare dell'informazione scientifica e tecnica;

— il secondo livello riguarda *l'etica*. Lo sviluppo delle biotecnologie, la relazione con macchine intelligenti, i nuovi approcci della procreazione, una considerazione della nostra coesistenza con altre specie e la protezione dell'ambiente sono altrettanti problemi inediti che l'Europa deve prepararsi ad affrontare. La questione si pone anche per la società dell'informazione. Le «autostrade dell'informazione» alle quali i giovani e perfino i bambini avranno sempre più facilmente accesso rischiano di essere sommerse da messaggi che offendono la dignità umana, ponendo così in modo perspicuo il problema della tutela dei giovani. L'istruzione di base e la formazione dei ricercatori debbono inserire in tale dimensione un'etica della responsabilità.

Attraverso tutta l'Europa, in tutti gli Stati membri, si manifesta e si estende la consapevolezza di questi tre capisaldi trainanti e delle loro conseguenze per l'industria e l'occupazione. A titolo di esempio nazionale si può citare il rapporto del governo federale tedesco (Bundesministerium für Wirtschaft) su «l'avvenire della zona industriale Germania» del settembre 1993. Sul piano europeo possiamo menzionare il libro bianco «Crescita, competitività, occupazione» e le conclusioni del Consiglio europeo di Essen, ribadite a Cannes, che sottolineano il legame fra competitività, occupazione, istruzione e formazione.

Le risposte a questi tre capisaldi sono molteplici e richiedono adattamenti profondi della società europea.

La finalità ultima della formazione, che è quella di sviluppare l'autonomia della persona e la sua capacità professionale, ne fa l'elemento privilegiato dell'adattamento e dell'evoluzione. Pertanto, le due risposte principali suggerite dal presente libro bianco sono innanzitutto di permettere a ogni individuo, uomo o donna, di accedere alla cultura generale e successivamente di svilupparne le attitudini al lavoro e all'attività.

II — Una prima risposta incentrata sulla cultura generale

In futuro l'individuo dovrà essere sempre più in grado di comprendere situazioni complesse dagli sviluppi imprevedibili, ma di cui acquisirebbe comunque una maggiore padronanza grazie ai progressi della scienza. Egli si troverà in presenza di una varietà crescente di oggetti fisici, di situazioni sociali, di contesti geografici o culturali. Sarà infine sottoposto ad una profusione di informazioni frammentarie e discontinue oggetto di numerosissime interpretazioni e analisi parziali.

Sussiste quindi il rischio che la società europea si divida in coloro che sanno interpretare, coloro che sanno soltanto utilizzare e coloro che sono emarginati in una società che li assiste. In altri termini, in coloro che sanno e coloro che non sanno.

Per la società conoscitiva la sfida è quella di ridurre il divario fra questi gruppi, permettendo nello stesso tempo la progressione e lo sviluppo dell'insieme delle risorse umane.

La comprensione del mondo è possibile solo se si può percepirne il senso, comprenderne il funzionamento e trovarvi la propria strada: è questo il ruolo fondamentale della scuola. In particolare si può applicare tale riflessione alla costruzione europea. Formando ai giovani una cultura generale che permetta loro di districarne la complessità e di coglierne la finalità e la dimensione storica, la scuola erigerà le fondamenta della coscienza e della cittadinanza europea.

Del pari, lo sviluppo della cultura generale, ossia della capacità di cogliere il significato delle cose, comprendere e dare un giudizio, è il primo fattore di adattamento all'evoluzione dell'economia e a quella del lavoro. Il rapporto della tavola rotonda degli industriali europei (febbraio 1994) ha insistito sulla necessità di una formazione polivalente basata su conoscenze ampliate che sviluppino l'autonomia e incitano ad «imparare ad apprendere» nell'arco di tutta la vita: *«la missione fondamentale dell'istruzione è di aiutare ogni individuo a sviluppare tutto il suo potenziale e a diventare un essere umano completo e non uno strumento per l'economia; l'acquisizione delle conoscenze e delle competenze dev'essere accompagnata da un'educazione del carattere, da un'apertura culturale e da un'interessamento alla responsabilità sociale».*

Questa esigenza di una base culturale solida e ampia, letteraria e filosofica, scientifica, tecnica e pratica, non riguarda soltanto la formazione iniziale. Numerosi esempi mostrano che la riqualificazione professionale dei lavoratori dipendenti, poco qualificati o molto specializzati dal *tailorismo*, comporta l'acquisizione di tale base quale punto di passaggio obbligato verso l'acquisizione di nuove competenze tecniche. I centri di formazione professionale sono sempre più portati, nelle loro azioni di riqualificazione dei lavoratori, a restituire a questi ultimi una cultura generale prima di insegnar loro un nuovo mestiere.

Si osserva del resto una convergenza sempre più marcata fra le imprese e gli operatori educativi quanto all'utilità di conciliare l'istruzione generale e le formazioni specializzate.

In maniera molto più generale, si assiste ad un ritorno in forza della cultura generale come strumento di comprensione del mondo fuori del contesto dell'insegnamento.

A — Cogliere il significato delle cose

Nella società del sapere, per definizione universale, un'identità sociale e culturale è trasmissibile soltanto in parte. Essa dev'essere costruita non solo dalla scuo-

la, la cui funzione resta insostituibile, ma anche dall'individuo stesso attingendo alla memoria collettiva, assimilando informazioni diverse provenienti dal mondo, tramite un'immersione nei vari ambienti professionali, sociali, familiari, culturali.

L'avvenire della cultura europea dipende dalla sua capacità di rendere i giovani capaci di rimettere tutto in questione in modo permanente senza intaccare i valori della persona. Questo è il fondamento stesso della cittadinanza in una società europea aperta, pluriculturale e democratica.

Sotto questo aspetto, i più grandi scienziati sottolineano *l'importanza di una cultura scientifica adeguata* — da non ridurre ad una cultura matematica — *per il corretto esercizio della democrazia*. Le nostre democrazie si basano sulla regola della decisione di maggioranza in merito a grandi problemi che data la loro complessità richiedono una cultura sempre maggiore. Si tratta in particolare di problemi ecologici o problemi etici che potranno essere correttamente risolti soltanto se formiamo giovani dotati di un certo buon senso scientifico. Oggi le decisioni che riguardano questi settori sono prese molto spesso sulla base di criteri soggettivi ed emotivi, senza che la maggioranza abbia veramente le conoscenze richieste per fare scelte ragionate. Non si tratta evidentemente di trasformare ogni cittadino in esperto scientifico, ma di permettergli di essere preparato nelle scelte che riguardano il suo ambiente e di essere in grado di comprendere il senso generale e le implicazioni sociali dei dibattiti fra esperti. Si tratta anche di dare ad ogni individuo i mezzi per orientarsi nelle sue scelte di consumatore.

La profonda trasformazione in corso del contesto scientifico e tecnico richiede dunque che nel suo rapporto con la conoscenza e l'azione l'individuo sia in grado, anche se non intende perseguire una carriera di ricercatore, di assimilare in un certo modo i valori dell'attività di ricerca: osservazione sistematica, curiosità e creatività intellettuali, sperimentazione pratica, cultura della cooperazione. Egli deve inoltre apprendere a pensare in termini di sistema e a situarsi come utilizzatore e cittadino nel contempo sia su un piano individuale che come membro di un gruppo.

La cultura letteraria e filosofica svolge lo stesso ruolo nei confronti di quegli «educatori selvaggi» che sono i grandi media e che saranno tra breve le grandi reti informatiche. Essa favorisce il discernimento, sviluppa il senso critico dell'individuo, anche contro il pensiero dominante, e può proteggerlo contro le manipolazioni permettendogli di decodificare l'informazione ricevuta.

A questo proposito va comunque sottolineato il ruolo educativo che possono svolgere i grandi media. Ad esempio, canali televisivi d'informazione generale come la BBC nel Regno Unito o specializzata come la Cinq in Francia propongono programmi educativi — in particolare ad ore fisse — che offrono ai telespettatori un'effettiva scelta in materia di formazione.

I grandi media permettono inoltre, in associazione con le pubbliche autorità, di conseguire obiettivi pedagogici che sarebbero irraggiungibili con mezzi classici. Ad esempio, la BBC ha condotto recentemente con grande successo una campagna specifica («Read and Write») contro l'analfabetismo. Destinata al potenziamento della pratica della lettura e della scrittura, tale campagna si rivolgeva alle famiglie sfavorite, sia ai genitori che ai figli.

Una solida base di cultura generale offre al cittadino lo strumento per ritrovarsi nella società dell'informazione, ovvero per essere capace di situare e di comprendere in maniera critica le immagini e i dati che gli pervengono da molteplici fonti.

B — La comprensione e la creatività

Il potere di comprendere è la capacità di analizzare il modo in cui le cose si costruiscono e si disfano. Il presente libro bianco desidera richiamare l'attenzione sulla questione fondamentale della pedagogia dell'innovazione.

La normalizzazione del sapere che permette di ottenere un diploma superiore è infatti eccessiva. Essa induce a pensare che tutto debba essere insegnato in un ordine strettamente logico e che è grazie alla padronanza di un sistema deduttivo fondato su nozioni astratte, in cui le matematiche svolgono un ruolo dominante, che si può produrre e individuare la qualità. In alcuni casi il metodo deduttivo può essere paralizzante ed uccidere l'immaginazione. Presentando le cose come totalmente costruite, fa dell'allievo un soggetto passivo e frena la tendenza alla sperimentazione.

L'osservazione, il buon senso, la curiosità, l'interesse per il mondo fisico e sociale che ci circonda, la volontà di sperimentazione sono qualità trascurate e poco considerate. Eppure sono queste che consentiranno di formare i creatori e non soltanto gli amministratori della tecnologia.

Nella società di ieri, fosse a dominanza rurale o industriale, l'istruzione privilegiava del tutto naturalmente l'acquisizione di nozioni astratte ad integrazione di una *cultura pratica* assimilata nella vita quotidiana al di fuori della scuola. Questa cultura pratica si è trasformata, impoverita, in una società urbanizzata, automatizzata, mediale. Occorre reintegrarla nella cultura generale, come mezzo di preparazione dell'individuo alla padronanza degli strumenti tecnici che dovrà utilizzare, per permettergli di dominare la tecnica invece di subirla.

Per sviluppare tale attitudine occorre far comprendere la ricchezza dell'invenzione e la strada necessaria per arrivarvi. Sotto questo profilo vanno incoraggiate tutte le azioni che si sviluppano oggi negli Stati membri e che mirano ad

introdurre insegnamenti di storia delle scienze e della tecnica nell'istruzione scolastica e a rafforzare i legami fra la ricerca e l'istruzione di base.

C — La valutazione e la decisione

La capacità di valutare e scegliere è l'ultima capacità indispensabile per la comprensione del mondo. Essa presuppone criteri di scelta, la memoria del passato e l'intuizione del futuro.

I criteri di scelta si formano sulla base dei valori della società, dei metodi acquisiti per addentrarsi nella complessità del mondo, dell'etica personale degli individui.

La memoria e la comprensione del passato sono indispensabili per valutare il presente. La cultura storica (che integra la storia scientifica e tecnica) ha una duplice funzione di orientamento, nel tempo e nello spazio, essenziale per cogliere le proprie radici, lo sviluppo del senso di appartenenza collettiva e la comprensione degli altri. A questo proposito, è molto rivelatore il fatto che tutti i regimi autoritari e dittatoriali si siano distinti per l'impoverimento e la falsificazione dell'insegnamento storico. *L'amnesia storica si paga socialmente* con la perdita di riferimenti e di punti di riscontro comuni. Non è strano il fatto che, in mancanza di conoscenze relative alla storia della civiltà europea espressioni come «la traversata del deserto», «una via crucis», «Eureka!» o «Giudizio di Salomone», «Torre di Babele», tendono a scomparire.

Sarà infine presentando il mondo non come costruito ma come opera da costruire che verrà coltivata l'intuizione del futuro.

La scuola deve non soltanto lasciare che si sviluppi lo spirito critico a tutti i livelli, nei giovani e negli insegnanti, ma deve perfino incoraggiarlo. La sua apertura, le forme di cooperazione che dovrà necessariamente allacciare, la preparazione al lavoro non possono impedirle di svolgere la sua funzione principale che è quella di guidare i giovani nella loro evoluzione personale e sociale. Il presente libro bianco sostiene che nella società futura queste due esigenze sono ancora più compatibili che in passato.

III — Una seconda risposta: lo sviluppo dell'attitudine al lavoro e all'attività

Oggi uno dei problemi fondamentali che il libro bianco intende contribuire a risolvere è quello di sapere come servirsi dell'istruzione e della formazione per impegnare i paesi europei in un processo di creazione di posti di lavoro e di

attività nella piena consapevolezza dei fenomeni risultanti dalla mondializzazione dell'economia e dall'emergere delle nuove tecnologie

Si pone quindi un duplice quesito: quali sono le attitudini richieste? Come acquisirle?

A — Quali sono le attitudini richieste ?

Nel mondo moderno, la conoscenza in senso ampio può essere definita come *un'accumulazione di conoscenze fondamentali, di conoscenze tecniche e di attitudini sociali*. È la combinazione equilibrata di queste conoscenze acquisite in seno al sistema dell'istruzione formale, alla famiglia, all'impresa e tramite varie reti d'informazione che offre all'individuo la *conoscenza generale e trasferibile* più propizia all'occupazione.

Le conoscenze di base costituiscono le fondamenta sulle quali si costruisce l'attitudine individuale al lavoro. Si tratta del sistema d'istruzione e di formazione formale per eccellenza. Nell'istruzione di base occorre trovare un buon equilibrio fra l'acquisizione delle conoscenze e le competenze metodologiche che permettono d'imparare da soli. Sono queste ultime che occorre oggi sviluppare.

Negli ultimi anni i paesi europei hanno scelto di riorientare l'istruzione di base verso la lettura, la scrittura e il calcolo al fine di combattere l'insuccesso scolastico, che svolge un ruolo fondamentale nell'emarginazione sociale.

L'istruzione comincia molto presto a livello prescolastico nelle scuole materne. Si osserva che gli allievi che hanno beneficiato di un'istruzione prescolastica riescono in media meglio degli altri, frequentano studi più lunghi e sembrano inserirsi più positivamente.

Occorre inoltre promuovere l'apprendimento delle lingue. A tale proposito si può citare l'esperienza di Euroling, progetto sostenuto dal programma Socrates, che ha permesso di elaborare del materiale didattico in tre lingue (italiano, spagnolo, olandese) destinato ai livelli d'istruzione elementare e primaria. L'insegnamento precoce delle lingue fin dalla scuola materna dovrebbe far parte dell'istruzione di base. *L'Unione europea ritiene opportuno privilegiare l'apprendimento di almeno due lingue straniere nel corso dell'iter scolastico, come peraltro proposto nella seconda parte del presente libro bianco.*

Le conoscenze tecniche sono le competenze che permettono la più netta identificazione con un mestiere e possono essere acquisite in parte tramite il sistema educativo e la formazione professionale e in parte in seno all'impresa. Esse hanno subito notevoli cambiamenti per via delle nuove tecnologie dell'informa-

zione e pertanto una loro identificazione con il mestiere è oggi meno netta. Alcune di tali conoscenze, «le competenze chiave», si ritrovano alla base di numerosi mestieri e rivestono quindi un'importanza fondamentale per poter cambiare lavoro. Sotto questo profilo è diventata ormai necessaria un'iniziazione generalizzata alle tecnologie dell'informazione.

Non si deve però ridurre l'aspetto dell'acquisizione di conoscenze tecniche ai soli settori di punta o di recente affermazione. In settori industriali molto antichi ma efficienti esiste una tradizione genuina di competenze di grande qualità, talvolta nel più schietto retaggio degli usi e costumi artigianali. Tale tradizione è una fonte d'ispirazione tuttora valida e che produce lavoratori non solo estremamente competenti ma anche capaci di trasmettere le loro competenze.

Le attitudini sociali riguardano le capacità relazionali, il comportamento sul lavoro e tutta una serie di competenze che corrispondono al livello di responsabilità occupato: la capacità di cooperare e di lavorare in gruppo, la creatività, la ricerca della qualità. La padronanza di tali attitudini può essere pienamente acquisita soltanto nel contesto del lavoro e quindi sostanzialmente in seno all'impresa.

L'attitudine di un individuo al lavoro, la sua autonomia, la sua capacità di adattamento sono legate al modo in cui saprà combinare queste varie conoscenze e farle evolvere. L'individuo diventa il protagonista e l'artefice principale delle proprie qualifiche: egli è capace di combinare le competenze *trasmesse dalle istituzioni formali con le competenze acquisite grazie alla sua pratica professionale e alle sue iniziative personali in materia di formazione.*

È dunque diversificando le offerte educative e le loro interconnessioni, moltiplicando le esperienze preprofessionali, aprendo tutte le possibilità di mobilità che gli si permetterà di costruire e sviluppare la propria attitudine al lavoro e di avere una maggiore padronanza del suo iter professionale.

B — Come può l'individuo acquisire un'attitudine al lavoro?

1. Il metodo tradizionale: il diploma

L'individuo sceglie spesso oggi le formazioni rese più attraenti dal rilascio di un diploma e resta il più a lungo possibile nel sistema d'istruzione. Ed opera in maniera analoga scegliendo, nell'ambito delle formazioni professionali che gli vengono offerte, i cicli che lo possono portare ad un diploma.

In effetti, in tutti gli Stati membri si osserva una tendenza al prolungamento degli studi ed una forte pressione sociale per allargare l'accesso agli studi superiori ed elevare così il livello del maggior numero possibile di individui. Questo fenomeno riguarda anche i giovani che hanno scelto un ciclo professionale e quelli che hanno avuto una prima esperienza di lavoro. Ne risultano problemi di attrattiva per i cicli professionali che in numerosi Stati membri sono considerati come opzioni di seconda scelta che offrono prospettive di carriera limitate. I giovani preferiscono spesso rivolgersi alle formazioni generali, con il rischio di sentirsi sovraqualificati nel loro lavoro.

Questo comportamento della gioventù è oggi razionale in quanto il livello di studi e il diploma rappresentano ancora di gran lunga il miglior passaporto per l'occupazione. Ma esso crea difficoltà sotto il profilo sociale perché i giovani in possesso di qualifiche inferiori si vedono respinti verso lavori meno qualificati di quelli ai quali pensavano di poter aspirare. Questo effetto di «fila d'attesa» finisce per colpire i diplomati meno qualificati e coloro che sono sprovvisti di diploma e diventa così un fattore importante di esclusione sociale. La sovraqualificazione dei posti di lavoro frena inoltre la promozione sociale nell'impresa.

Nella maggior parte dei sistemi europei, i diplomi sono concepiti nella prospettiva di filtrare al vertice le élites dirigenti dell'amministrazione e delle imprese, i ricercatori e i professori. In alcuni paesi essi rappresentano perfino riferimenti quasi assoluti di competenza, la qual cosa costituisce un forte incentivo a svolgere lunghi cicli di studio e a tentare di seguire formazioni molto selettive. Quasi ovunque l'inquadramento del lavoratore nel suo posto di lavoro è sostanzialmente definita dal livello del diploma che possiede. Per quanto logica, tale corrispondenza fra «griglia» di diplomi e «griglia» statutaria accentua la rigidità interna del mercato del lavoro.

La società può così «eliminare» talenti che, per quanto innovatori, non corrispondono ai profili medi. Essa produce quindi spesso una élite assai poco rappresentativa del potenziale di risorsa umana disponibile. Questo punto di vista è confermato da numerose inchieste recenti le quali mostrano che a lungo termine le formazioni più elitarie sono nella maggior parte dei casi seguite da coloro che provengono dalle fasce dirigenti o intellettuali superiori.

Non si tratta certo di contestare la scelta del diploma e occorre beninteso proseguire i grandi sforzi intrapresi dagli Stati membri e sostenuti dalla Comunità mediante Socrates e Leonardo, volti a rafforzare la formazione iniziale. Ma parallelamente occorre intraprendere un'azione che valorizzi le qualifiche a prescindere dalle modalità di acquisizione e che promuova le potenzialità di ciascuno adeguandosi maggiormente ai bisogni degli individui e delle imprese. È necessario un approccio più aperto e più flessibile. Un approccio che incoraggi la formazione nell'arco di tutta la vita e favorisca l'acquisizione continua di competenze.

2. Il metodo moderno: l'inserimento in una rete di cooperazione, istruzione, formazione e apprendimento

Per poter assumere una maggiore responsabilità in sede di messa a punto della propria qualificazione, l'individuo deve innanzitutto essere in grado di inserirsi più agevolmente nei sistemi di formazione istituzionali. Questo ne presuppone la conoscenza, nonché un accesso più aperto e una maggiore mobilità fra i vari settori.

Si possono prospettare due soluzioni: da un lato mantenere il livello dei diplomi (facendo così aumentare il numero di giovani sprovvisti di diploma), dall'altro ampliare notevolmente il numero dei diplomi o il numero dei giovani che ne beneficiano (facendo sorgere inevitabilmente la questione della qualità dei diplomi).

In tutti gli Stati membri tali questioni si pongono ad intervalli regolari. E in tutti gli Stati membri si constata che numerosi giovani che abbandonano il sistema educativo sprovvisti di diploma considerano la loro situazione un insuccesso personale e si ritrovano in una debole posizione sul mercato del lavoro in quanto non dispongono di alcuna competenza riconosciuta.

Il presente libro bianco propone di sperimentare una terza soluzione che già esiste in taluni Stati membri e che non rimette in questione i diplomi, anzi permette di mantenerne il livello qualitativo. Essa consiste nel riconoscere competenze parziali sulla base di un sistema di accreditamento affidabile. Gli individui che non hanno successo nel sistema formale saranno incoraggiati a sviluppare le loro competenze. Non si tratta più in tal caso di qualificazione in senso lato ma di competenze relative a conoscenze fondamentali o professionali particolari (la conoscenza di una lingua, un certo livello di conoscenze matematiche, di contabilità, la conoscenza di un'applicazione informatica, della videoscrittura, ecc.). Si può osservare che questa ricerca di competenza parziale potrà riguardare anche gli adulti che hanno sviluppato conoscenze approssimative apprese per via autodidattica (ad esempio, in informatica) ed incitarli ad approfondirla. Evidentemente, un tale sistema di accreditamento potrebbe permettere di fare riconoscere in maniera più ampia le conoscenze tecniche acquisite nell'impresa e valutate nella maggior parte dei casi in seno all'impresa stessa.

Nondimeno, indipendentemente dal fatto che le conoscenze e competenze siano acquisite in seno ad un sistema educativo formale oppure con metodi meno formali, occorrerà assistere l'individuo nelle sue iniziative. I processi educativi e di formazione più efficienti sono quelli che funzionano tramite collegamento in rete. Si può trattare di reti istituzionali (istituti d'istruzione e di formazione che cooperano con le famiglie o con le imprese) o di reti di conoscenze

informali, come quelle che oggi si sviluppano rapidamente (università popolari, collegi cooperativi, ecc.).

a) *Favorire l'accesso all'istruzione e alla formazione*

Una volta acquisite le conoscenze di base, l'individuo potrà responsabilmente costituire la propria qualificazione sulla base di due condizioni principali:

- un'informazione e un orientamento adeguati;
- un accesso alla formazione, con ogni forma possibile di mobilità.

i) *La prima condizione, l'informazione e l'orientamento*

Il giovane che vuole orientarsi, l'adulto in formazione professionale o permanente, si trovano in presenza di un'offerta molteplice presentata in modo istituzionale, anzi amministrativo. Oggi gli europei dispongono di migliori informazioni per scegliere un albergo o un ristorante che per scegliere una formazione.

Per progredire verso un'informazione migliore occorre essere preliminarmente in grado di redigere un inventario dell'offerta di formazione. È quanto ha sottolineato il rapporto del gruppo consultivo sulla competitività, proponendo la creazione di «centri di risorse in materia di conoscenze» che fungano da interfaccia tra l'offerta e la domanda d'informazione relativa alla formazione.

Occorre inoltre procedere ad una valutazione indipendente delle formazioni, effettuata quindi all'esterno dei sistemi d'istruzione. Essa deve essere semplice, classificare e comparare chiaramente e permettere di conoscere il contributo reale delle formazioni all'attitudine al lavoro. È altrettanto importante valutare come la formazione possa contribuire a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro incoraggiando le donne ad inserirsi maggiormente nelle professioni tradizionalmente esercitate dagli uomini (in particolare, nei settori tecnologici). Tale valutazione permetterà di eliminare un primo ostacolo all'orientamento.

Il secondo ostacolo è la difficoltà di prevedere l'evoluzione dei mestieri e delle competenze richieste. Un'analisi di tale problema nello spazio europeo permetterebbe di disporre di una prospettiva comparativa più ampia suscettibile di contribuire a risolverlo.

Il terzo ostacolo risiede nelle mentalità stesse. A questo proposito sono stati compiuti grandi progressi ma l'estrazione sociale continua ad influenzare, anzi a condizionare l'orientamento scelto dagli individui a detrimento della promozione sociale.

ii) La seconda condizione, un accesso ampio e aperto in funzione delle attitudini e dei bisogni individuali

Soddisfarla implica la *mobilità fra gli istituti d'istruzione*. Tale mobilità, che va incoraggiata, si è notevolmente intensificata negli Stati membri.

Anche la mobilità si è sviluppata su scala europea, grazie a un cospicuo contributo del programma comunitario Erasmus, ma rimane insufficiente.

Due ostacoli principali si frappongono alla mobilità professionale delle persone, sia che si tratti di lavoratori — salariati, insegnanti, ricercatori, ma anche disoccupati — o di persone in formazione, in particolare studenti.

Si tratta innanzitutto dell'enorme difficoltà di pervenire ad un effettivo riconoscimento delle conoscenze in seno all'Unione. Il reciproco riconoscimento dei diplomi è garantito per le professioni regolamentate ed è stato confermato dalla giurisprudenza comunitaria, ma è ancora limitato per le altre professioni. Il riconoscimento degli elementi che compongono il diploma — il riconoscimento accademico — non è ancora garantito, salvo quando è incoraggiato dalla Comunità, attraverso la cooperazione fra istituti d'istruzione e dunque in contropartita di un finanziamento comunitario... A titolo di esempio si può citare la cooperazione fra più di quaranta scuole europee di traduzione/interpretazione nella rete Tradutech che garantisce fin dal 1986 la mobilità degli insegnanti e degli studenti mediante l'applicazione del sistema europeo di trasferimento di crediti (ECTS) nel contesto di Erasmus.

Ancora più difficile è il riconoscimento fra Stati membri delle formazioni professionali che non prevedono il conseguimento di un diploma.

Il secondo ostacolo, altrettanto importante, consiste nelle barriere giuridiche e amministrative che si frappongono alla mobilità transnazionale. Secondo le situazioni e gli Stati membri, tali barriere provengono dalle disposizioni relative alla protezione sociale (in particolare per quanto riguarda i regimi complementari di pensionamento), al diritto di soggiorno (in particolare, per i residenti legali degli Stati membri aventi la nazionalità di un paese terzo) o anche all'imposizione fiscale (ad esempio, quella applicata alle borse di studio o alle indennità di ricerca). Un altro ostacolo proviene dal fatto che le borse di studio nazionali per i cicli dell'istruzione superiore non sono trasferibili da uno Stato membro all'altro.

Il progredire verso la società conoscitiva implica la soppressione di tali ostacoli alla mobilità degli europei, nel momento in cui le nuove tecnologie della comunicazione permettono una mobilità immateriale istantanea.

L'accesso alla formazione dev'essere sviluppato nell'arco di tutta la vita.

Le conclusioni del Consiglio europeo di Essen e di quello di Cannes hanno insistito sullo sviluppo della formazione continua. Tutte le autorità pubbliche degli Stati membri, tutte le parti sociali hanno sottolineato questa necessità.

Ora, non sembra che in questi ultimi anni siano stati compiuti sensibili progressi in questa direzione, anzi, si può ben dire il contrario. I condizionamenti finanziari provocati dalla recessione, l'esistenza di una riserva di manodopera sul mercato del lavoro, l'eccesso di giovani sovraqualificati non contribuiscono ad incoraggiare uno sforzo di formazione delle imprese, soprattutto per quanto riguarda i lavoratori dipendenti più anziani o meno qualificati. Continua ad esistere una ineguaglianza di accesso alla formazione fra tipi di imprese e categorie di lavoratori a detrimento delle PMI e dei lavoratori poco o punto qualificati, nonostante alcuni progressi, nonché a svantaggio delle donne in quanto queste ultime non esercitano funzioni direttive, sono meno presenti in settori a forte intensità tecnologica e infine perché usufruiscono spesso di condizioni di lavoro particolari (ad esempio, il lavoro a tempo parziale). Ad esempio, un progetto sostenuto dal programma comunitario «Applicazioni telematiche», Ideals, ha permesso, mediante la cooperazione fra PMI e istituti d'istruzione tecnica, lo sviluppo di formazioni per le PMI (base di dati di moduli di corsi adeguati ai bisogni delle varie PMI in causa) accessibili sul posto di lavoro o in centri locali di formazione.

Lo sforzo generale di formazione è ancora troppo esiguo. La nascita della società dell'informazione e le trasformazioni che essa comporta quanto al contenuto e all'organizzazione del lavoro rendono peraltro urgente il miglioramento delle condizioni di accesso dei lavoratori alla formazione. Ma la formazione deve anche arricchire il suo contenuto che non può più ridursi ad un semplice adattamento al nuovo posto di lavoro.

Devono essere colte tutte le possibilità offerte dalla società dell'informazione.

La posta in gioco riguarda nello stesso tempo l'istruzione e l'industria. Attualmente occorre constatare che la concorrenza degli Stati Uniti è particolarmente vivace nel multimediale in generale e nel multimediale educativo in particolare. *La debolezza dell'Europa non deriva da un'insufficienza di creatività, tutt'altro.* Ma i progettisti e gli industriali europei devono superare il grande ostacolo dell'estrema frammentazione del mercato per via della diversità culturale e linguistica dell'Europa. È pertanto difficile rendere redditizi gli investimenti a livello locale, regionale o nazionale. Occorre dunque incentivare la progettazione di prodotti che possano avere una diffusione non soltanto europea ma anche mondiale.

Occorre inoltre che gli insegnanti siano in grado di adattarsi alle nuove tecnologie e a quanto da esse apportato in termini di approccio pedagogico. Per vari motivi, il ritmo di penetrazione del multimediale educativo nelle scuole è ancora troppo lento. *La qualità pedagogica dei prodotti oggi disponibili non è sufficiente per incitare gli insegnanti a ricorrere agli strumenti multimediali. Di qui l'importanza dello sviluppo di programmi informatici educativi multimediali che la Commissione europea sostiene con la costituzione della task-force «Programma informatico educativo multimediale».* Inoltre, gli insegnanti non sempre dispongono di attrezzature di potenza e quantità adeguate. Il numero di computer per allievo è quindi nettamente inferiore in Europa rispetto agli Stati Uniti: un computer per 30 allievi, contro uno per 10. Infine, nel complesso gli insegnanti non sono sufficientemente formati all'utilizzazione dei multimedia educativi.

Nella società dell'informazione si pone un'ulteriore questione. Come ha sottolineato il Comitato delle regioni dell'Unione europea nel suo parere su «L'istruzione e la formazione di fronte alle sfide tecnologiche e sociali: prime riflessioni» (settembre 1995), la posta in gioco è proprio quella di «promuovere la *parità di opportunità* in materia di accesso all'istruzione, in particolare fra uomini e donne, e di fare in modo che i gruppi sfavoriti (come le comunità rurali, le persone anziane, le minoranze etniche e gli immigrati) non divengano cittadini di seconda classe rispetto alle possibilità di accesso alle nuove tecnologie e alle possibilità di apprendimento».

La Commissione ritiene che esistono ancora troppe ineguaglianze in sede di accesso alla formazione e al mercato del lavoro e che al fine di ridurle occorre utilizzare appieno tutte le possibilità offerte dalla società dell'informazione.

Va rilevato che le tecnologie dell'informazione permetteranno una notevole crescita di tutte le forme d'istruzione a distanza, come osservava il Parlamento europeo nella sua risoluzione di iniziativa del luglio 1993 sull'apprendimento aperto e a distanza sulla base della relazione dell'onorevole Pack.

A tale proposito va citata l'esperienza dell'Open University che da tempo permette lo sviluppo su grande scala dell'istruzione a distanza.

Infine, occorre ancora elaborare accessi particolari che permettano a popolazioni marginali o escluse di ritrovare in seguito un ciclo di formazione normale oppure un'attività. *Il presente libro bianco ritiene si tratti ormai di una priorità.* Negli Stati membri sono state avviate numerose iniziative per attuare dispositivi specifici o meccanismi di recupero mediante l'azione sociale. *L'osservazione dei risultati, in particolare le difficoltà di reinserimento sociale dei giovani e adulti interessati, induce ora a ritenere che occorra favorire dispositivi di seconda opportunità che l'Unione europea può contribuire a sostenere, come si propone nella seconda parte del presente libro bianco.*

b) Riconoscere la competenza acquisita

Nella società conoscitiva, l'individuo deve poter far riconoscere le sue competenze fondamentali, tecniche o professionali, indipendentemente dal fatto che abbia o meno seguito una formazione che prevede il conferimento di un diploma. Tale pratica viene applicata ad esempio per la patente di guida, l'inglese (il test Toefl) e le matematiche (i test Kangourou). Ogni individuo dovrebbe poter disporre, se lo desidera, di una carta personale di competenze dove figurino le conoscenze così comprovate.

Si potrebbe trattare di talune conoscenze fondamentali la cui scomposizione in livelli è agevole (le lingue, le matematiche, elementi di gestione, d'informatica, di diritto, di economia, ecc.), ma anche di conoscenze tecniche valutate nelle imprese (contabilità, tecnica finanziaria, tecniche dell'esportazione, ecc.) oppure di conoscenze professionali più trasversali (il senso dell'organizzazione, determinate capacità decisionali, ecc.). Lo scopo è di permettere ad esempio ad una persona sprovvista di diploma di presentarsi ad un datore di lavoro ed essere in grado di comprovare una competenza riconosciuta in espressione scritta, in lingue, in trattamento testi e di suscitare un interesse grazie alla combinazione delle competenze parziali che ha saputo crearsi, pur non disponendo del documento qualificante rappresentato dal diploma di segreteria. Si potrebbero citare numerosi altri casi per esempio in materia di gestione o di informatica.

Previa attenta analisi potrebbero inoltre essere generalizzati taluni dispositivi di valutazione e di accreditamento delle competenze adeguati ai rispettivi bisogni che numerose imprese europee hanno elaborato.

Tale sistema di accreditamento, che dovrebbe essere ampiamente disponibile in Europa e associare le università, le camere consolari, i settori professionali, sarebbe beninteso complementare al sistema dei diplomi e non potrebbe sostituirlo.

L'attuazione di nuovi modi di riconoscimento delle competenze, quale proposta nella seconda parte del presente libro bianco, consentirebbe un certo progresso verso la società conoscitiva.

c) Collocare l'individuo in una rete di cooperazione atta a sostenerlo

L'individuo può in tal modo far sempre riferimento ad un'istituzione unica per sviluppare la sua attitudine al lavoro, ma non può essere abbandonato a sé stesso. Tutte le esperienze mostrano che il massimo profitto in materia d'istruzione gli deriverà da un suo inserimento in una rete di cooperazione.

i) La cooperazione delle istituzioni e degli operatori in causa

Oggi, l'adattamento e il miglioramento dei sistemi d'istruzione e di formazione devono essere rafforzati nel contesto di partenariati: nessuna istituzione e in particolare nessun tipo di scuola o d'impresa può pretendere da sola di sviluppare le competenze necessarie all'attitudine al lavoro.

In età giovanile, l'acquisizione delle conoscenze di base sarà garantita al meglio dalla cooperazione fra scuola e famiglia. Da questo punto di vista, va prestata un'attenzione particolare al ruolo della famiglia, in particolare negli ambienti sfavoriti. Le famiglie dovrebbero essere strettamente associate al funzionamento dei dispositivi di seconda opportunità e beneficiare di programmi di sostegno.

Più tardi, tale cooperazione dovrà aver luogo tra gli istituti d'istruzione e l'impresa. In numerosi Stati membri si sviluppano formazioni in alternanza, in particolare l'apprendistato che è la forma ancora più efficiente di tale cooperazione. Oltre che essere incoraggiato a livello europeo, l'apprendistato dovrà beneficiare di interconnessioni fra gli Stati membri. *A tal fine, il presente libro bianco propone nella seconda parte uno sviluppo dell'apprendistato a livello europeo.*

In maniera generale, è auspicabile che si sviluppino partenariati fra le imprese e gli istituti d'istruzione.

Tali cooperazioni si sviluppano in particolare grazie al contributo dell'azione comunitaria (Comett). Si può citare Ecata, progetto transnazionale di formazione alle tecnologie avanzate nel settore dell'aeronautica e che raggruppa sette università e undici costruttori europei per formare giovani ingegneri ai quali viene rilasciato un diploma, oppure la rete Biomerit che raggruppa 33 partner di sette paesi europei (in particolare, università, imprese, PMI) nel campo della formazione alla biotecnologia.

Il nodo della cooperazione fra gli istituti d'istruzione e le imprese è l'accettazione dell'impresa come partner di diritto nel processo di formazione. Oggi non è più possibile considerare che il ruolo dell'impresa sia unicamente quello di richiedente di individui formati o di fornitore di formazione complementare. L'impresa è ormai un'importante produttrice di conoscenze e di nuove competenze.

Occorre infine rilevare che l'evoluzione dei processi educativi (in particolare nei settori trasversali: ambiente, salute, consumi) è sempre più accompagnata e sostenuta da un ampio partenariato: associazioni, enti territoriali, movimenti di consumatori, agenzie specializzate (turismo, energia, ambiente).

ii) Una rete che insegna e apprende

Come hanno sottolineato Carnoy e Castells («*Sustainable Flexibility: A prospective Study on Work, Family and Society in the Information Age*», School of Education, università di Stanford, università di Berkeley, aprile 1995), si tratta sia delle cooperazioni che si formano all'interno delle organizzazioni, sia delle reti di cooperazione che si costituiscono fra di loro o all'interno di spazi localizzati.

Le reti di formazione interna

È ormai noto che nell'impresa il miglioramento della qualità della produzione è reso possibile dalla cooperazione nell'ambito di un gruppo di lavoro responsabilizzato. La ricerca della qualità, l'arricchimento delle funzioni, i consigli che riuniscono i lavoratori e i dirigenti amministrativi e commerciali hanno permesso a tali collettività di lavoro ridotte di apprendere e insegnare, con vantaggio di tutti. Tali cooperazioni hanno permesso, sulla base dell'esperienza professionale, di trasformare le competenze automatiche in capacità di autonomia, ossia in sapere reale.

Esse si sviluppano anche al di fuori dei circoli di qualità. Si può citare il caso di una grande impresa automobilistica europea presso la quale un problema di bolle di vernice che si manifestavano sul tetto delle automobili è stato risolto affidando direttamente agli operai l'osservazione statistica, la sorveglianza e l'analisi del fenomeno (programma Force).

Tali cooperazioni cominciano a modificare in profondità la natura delle azioni di formazione professionale organizzate nell'impresa, spesso nel quadro di programmi di formazione alla cui elaborazione partecipano i lavoratori e i loro rappresentanti. Nelle imprese più avanzate e più efficienti esse sono sempre meno organizzate attorno all'acquisizione di competenze connesse ad una funzione specifica e ad un posto di lavoro ben definito. Quando ciò avviene è in genere questione di completare la formazione dei giovani che entrano nell'impresa dopo aver conosciuto soltanto il mondo accademico.

La pedagogia degli istituti d'istruzione dovrebbe inoltre ancor più orientarsi nel senso della cooperazione.

Nel settore dell'istruzione si riscontrano nondimeno talune realizzazioni. Ad esempio, l'«*European School Project*», messo in opera dal Centro per l'innovazione tecnica e cooperativa dell'università di Amsterdam, raggruppa oggi 400 scuole. Esso funziona secondo il principio del teletrip (o televiaggio), progetto educativo elaborato in comune dagli insegnanti e che implica ricerche d'informazioni, scambi di risultati, soluzioni di problemi. Fin dalla sua creazione hanno

avuto luogo diverse centinaia di teletrip in più lingue con la partecipazione di migliaia di allievi.

Le reti di cooperazione esterna

Ovunque in Europa si osservano dinamiche territoriali basate su cooperazioni di scambio di informazioni e di apprendimento fra istituti di ricerca, imprese, istituti d'istruzione e che non passano attraverso il mercato. Mobilitando tutti gli operatori del settore, e in particolare lo Stato e gli enti locali, tali reti locali favoriscono ancora una volta l'attitudine individuale al lavoro.

Del pari, le reti che mobilitano tutti gli operatori dello sviluppo locale, in particolare il tessuto associativo, permettono spesso di trovare posti di lavoro, certo a debole valore aggiunto, ma che permettono di evitare l'esclusione. In maniera generale, le reti d'inserimento cercano non soltanto di offrire attività ai giovani e agli esclusi ma anche d'insegnar loro a comunicare, a rendersi utili a cambiare ambiente. Esse lo fanno per motivi altruistici, nella maggior parte dei casi al di fuori di qualsiasi considerazione professionale, ma così facendo acquisiscono competenze centrali per la società conoscitiva.

Il livello regionale e locale diventa dunque un livello privilegiato per intrattenere cooperazioni che permettono di sviluppare le attitudini al lavoro. Esso permette nello stesso tempo di creare posti di lavoro a forte plusvalore e di elaborare politiche che permettono un migliore inserimento delle popolazioni emarginate. Esso è infine determinante ai fini di una generalizzazione della formazione professionale e di un rafforzamento della coesione dell'Unione europea.

Si osserva inoltre lo sviluppo di reti locali di scambi di conoscenze attraverso l'Europa: in Francia, Germania, Austria, Belgio, Spagna, Svizzera. Tali reti permettono agli individui di condividere competenze e di formarsi reciprocamente grazie a quello che si potrebbe definire un «baratto di conoscenze», ogni individuo essendo nello stesso tempo insegnante e allievo. I settori di scambio sono molto vari e vanno dall'informatica alle lingue, agli scacchi. Va rilevato che tali reti sono in genere molto impegnate in azioni di alfabetizzazione e di sostegno scolastico. Questa esperienza ha indotto a mettere a punto un metodo di gestione delle competenze basato sull'informatica e volto a sviluppare la formazione nell'ambito di un gruppo e che numerose imprese applicano a titolo sperimentale.

IV — Le vie del futuro

Il problema cruciale dell'occupazione, in un'economia in perenne mutazione, conduce ineluttabilmente ad un'evoluzione dei sistemi d'istruzione e di forma-

zione. Si tratta sostanzialmente di porre al centro delle preoccupazioni la ricerca di una formazione adeguata alle prospettive di lavoro e di occupazione.

La necessità di questa evoluzione è ormai riconosciuta: la migliore prova ne è data dalla fine dei grandi dibattiti dottrinali sulle finalità dell'istruzione.

La questione centrale è di progredire verso una maggiore flessibilità dell'istruzione e della formazione che permetta di tener conto della diversità delle categorie di individui e della domanda. Il dibattito in seno all'Unione deve privilegiare questo movimento.

Già fin d'ora negli Stati membri si delineano risposte a tal riguardo nel contesto dei vari sistemi d'istruzione.

Questi sforzi di adattamento dovranno proseguire e intensificarsi, in particolare in tre direzioni principali: l'autonomia dei protagonisti della formazione, la valutazione dell'efficacia dell'istruzione, la priorità accordata alle categorie in difficoltà.

A — La fine dei dibattiti di principio

I compiti dei sistemi d'istruzione e di formazione, la loro organizzazione, il contenuto degli insegnamenti, perfino la pedagogia sono stati oggetto di dibattiti spesso appassionati.

La maggior parte di tali dibattiti appare oggi superata.

- Cultura generale e formazione all'occupazione hanno cessato di essere opposte o separate. L'importanza delle conoscenze generali necessarie per avere la padronanza delle conoscenze professionali è sempre più riconosciuta.
- Le interconnessioni fra scuola e impresa si sono sviluppate. Ciò mostra che le barriere culturali o ideologiche che separavano l'istituzione educativa e l'impresa si sfaldano a vantaggio delle due istituzioni. A seconda degli Stati membri e delle loro tradizioni, questo ravvicinamento, o questa cooperazione, si manifestano durante la formazione iniziale o attraverso la formazione permanente.
- Il principio della parità di diritti in materia d'istruzione è sempre più applicato in termini di parità di opportunità. Le discriminazioni positive a favore delle categorie più sfavorite sono ora accettate per prevenire l'insuccesso scolastico.

- Dopo aver preoccupato il mondo degli insegnanti, l'avvento della società dell'informazione ha suscitato nuove domande d'istruzione e di formazione e cominciato a rinnovare gli approcci pedagogici. Essa ha inoltre permesso lo sviluppo di contatti e legami fra insegnanti e istituti, particolarmente a livello europeo.

B — La questione centrale: verso una maggiore flessibilità

Le attuali strutture delle istituzioni educative e di formazione devono adattarsi per poter far fronte alla diversità delle categorie degli individui e dei bisogni.

Fatte per educare e formare il cittadino o il lavoratore dipendente destinato ad un posto di lavoro permanente, esse sono ancora troppo rigide, anche se taluni istituti ed insegnanti cercano esperienze di rinnovamento ancora troppo reciprocamente isolate.

Ora devono intraprendere il cammino della flessibilità per adattarsi ad una domanda sociale nel contempo più forte e più varia.

Come pervenirvi? È urgente discuterne, sulla base dei grandi problemi di oggi:

- Come conciliare lo sviluppo della frequenza scolastica e l'accesso del maggior numero possibile di individui all'istruzione superiore con la ricerca della qualità nell'istruzione?
- Come adattare i compiti dell'istruzione alla diversità delle domande, mentre nelle istituzioni sussistono forti esitazioni a differenziare gli obiettivi?
- Come difendere e migliorare lo statuto degli insegnanti e dei formatori incitandoli nello stesso tempo a soddisfare la molteplicità dei bisogni della società conoscitiva?
- Come preparare gli insegnanti e i formatori all'evoluzione dei compiti educativi e alla trasformazione degli strumenti pedagogici?
- Come creare le condizioni della formazione nell'arco di tutta la vita, ovvero l'accesso permanente al rinnovo delle conoscenze e all'acquisizione di nuove conoscenze?

C — Le risposte in corso di elaborazione negli Stati membri

Evoluzioni significative si manifestano già in tutta l'Europa. I sistemi d'istruzione si adoperano tutti per sviluppare la qualità, fare evolvere le formazioni, rendere

continua l'istruzione e la formazione nell'arco di tutta la vita, migliorare la destinazione dei finanziamenti.

1. La ricerca della qualità

Nell'istruzione iniziale si osserva un nuovo orientamento verso l'acquisizione e la padronanza delle competenze di base, in particolare delle tre discipline fondamentali che sono la lettura, la scrittura e il calcolo. Si generalizza l'apprendimento delle lingue straniere, nonché l'iniziazione alle tecnologie dell'informazione.

All'interno o all'esterno del sistema d'istruzione istituzionale vengono sviluppate esperienze pedagogiche innovative da parte di insegnanti e di formatori. Nel sistema scolastico si riscontrano ad esempio i metodi applicati dai movimenti Decroly in Belgio, Steiner in Germania, Montessori in Italia, Freinet in Francia. Per gli adulti si sviluppano del pari azioni innovative, quali quelle delle università popolari oppure l'«Outdoor Education» in Gran Bretagna, che propone esercizi o pratiche che trasformano il contenuto della formazione continua tradizionale mirando all'adattamento dei comportamenti più che alla conoscenza astratta.

Tutte queste esperienze mostrano che fra gli insegnanti e i formatori esiste una effettiva capacità creativa che chiede soltanto di esprimersi e svilupparsi. I formatori sono in genere in anticipo rispetto ai sistemi d'istruzione: sono i precursori della società conoscitiva.

Nei livelli di studio più elevati, la tendenza al prolungamento degli studi e l'ampliamento dell'accesso agli studi superiori evidenziano l'aumento della qualità globale del capitale umano. In tutti i sistemi d'istruzione superiore si pone nondimeno la questione di poter trattare tale nuovo afflusso mantenendo nello stesso tempo il livello dei diplomi.

2. La ricerca di nuovi modi di qualificazione

Tutti gli Stati membri considerano fondamentale la questione dei nessi fra l'istruzione e la formazione professionale. Alcuni Stati membri si sforzano di garantire l'acquisizione di competenze di base nell'ambito stesso dell'istruzione secondo una logica d'istruzione professionale che pone l'accento sull'*apprendistato* e, per alcuni di essi, su uno stretto gemellaggio fra la scuola e l'impresa, allo scopo di porre i giovani interessati in una «situazione di lavoro» mantenendo nello stesso tempo la qualità degli insegnamenti. Altri Stati membri preferiscono rimandare la fase di formazione professionale iniziale ad un periodo successivo.

Il coinvolgimento delle imprese e delle parti sociali nell'organizzazione della formazione iniziale e della transizione dei giovani verso la vita attiva si presenta come una tendenza consolidata, in particolare in sede di *formazione in alternanza* (ivi compresa, ad esempio, la formazione «duale»).

Alcuni Stati membri tentano di sviluppare *dispositivi di recupero* o di «*garanzia formazione*», il cui obiettivo è di restituire ai giovani che accedono al mercato del lavoro senza qualifiche l'opportunità di acquisire le indispensabili competenze di base e professionali.

La questione dei *processi di certificazione, convalida e riconoscimento delle competenze acquisite*, in particolare di quelle acquisite in situazione lavorativa, si trova al centro delle discussioni in numerosi Stati membri dato che i processi tradizionali si rivelano spesso troppo formali e rigidi.

3. Lo sviluppo della formazione continua

La nozione di *competenze chiave* si generalizza all'insieme delle formazioni. I mestieri e le qualificazioni diventano più flessibili. Tutti gli Stati membri concordano che la separazione fra istruzione e formazione professionale diventa sempre meno evidente.

Va rilevato che lo sviluppo su larga scala dei fenomeni di esclusione e le prospettive demografiche a medio termine inducono la maggior parte degli Stati membri a fare dell'*istruzione degli adulti* un terreno privilegiato d'iniziativa e di sviluppo, in particolare a livello locale.

In numerosi Stati membri si sviluppano dispositivi di formazione secondo un approccio paritetico di discussione, negoziazione e perfino di gestione dei problemi della formazione fra le parti sociali. Tenuto conto della complessità di taluni problemi — ad esempio, formazioni in alternanza, accordi sull'orario di lavoro e possibilità di integrarvi la dimensione della formazione — in numerosi Stati membri si fa inoltre strada la scelta di un approccio contrattuale a vari livelli.

4. Nuove formule di finanziamento e di valutazione

Taluni Stati membri sperimentano *nuove formule di finanziamento dell'istruzione e della formazione* che vanno dai «buoni d'istruzione» a formule di cofinanziamento della formazione continua per il tramite di un'assunzione di una percentuale dei costi da parte degli stessi interessati (mediante sgravi fiscali, prestiti bonificati o la realizzazione di un «capitale di risparmio formazione»).

La ricerca di nuove forme di finanziamento per l'istruzione e la formazione si sviluppa in un contesto in cui, anche se i pubblici stanziamenti loro destinati costituiscono una voce privilegiata della spesa pubblica, *si constata in questi ultimi anni un certo rallentamento.*

Il dibattito in corso negli Stati membri sulle risorse e sui finanziamenti pubblici da destinare all'istruzione e alla formazione si accompagna ad *una maggiore volontà di trasparenza dei sistemi e soprattutto ad una valutazione della produttività delle spese pubbliche in materia.* Il problema è quello di poter disporre di *indicatori affidabili* e soprattutto di dati concernenti il finanziamento privato (delle famiglie, delle imprese, ecc.). In tempi in cui in tutti gli Stati membri aumentano i dibattiti sui trasferimenti di fondi pubblici, i responsabili desiderano sempre più poter valutare appieno costi e benefici.

D — Nuovi sviluppi

Alla luce di questi cambiamenti e di queste esperienze si delineano molto nettamente tre grandi possibilità evolutive.

La prima è quella dell'*autonomia* dei protagonisti dell'istruzione e della formazione.

I sistemi d'istruzione e di formazione potranno meglio adattarsi soltanto mediante una maggiore autonomia di operatori responsabili chiaramente consapevoli delle missioni loro affidate.

Occorre conferire maggiore autonomia agli istituti di base. L'esperienza mostra che i sistemi più decentrati sono anche quelli più flessibili, che si adattano più rapidamente e che permettono di elaborare nuove forme di partenariato con obiettivi sociali.

Nel campo della formazione permanente questa necessaria autonomia deve rientrare nel processo di negoziazione fra le parti sociali interessate ai vari livelli (imprenditoriale, settoriale, regionale, interprofessionale), in quanto l'obiettivo fondamentale rimane quello di far sì che tutti i lavoratori, ed in particolare quelli delle PMI, possano accedere alle azioni di formazione.

La seconda nuova evoluzione riguarda la *valutazione*. Essa si rende necessaria per giustificare l'indispensabile aumento dei finanziamenti.

L'interesse della valutazione è altrettanto manifesto ai fini di un giudizio in materia di adeguamento dell'istruzione e della formazione ai bisogni degli individui interessati, nonché della ricerca dei mezzi intesi a promuovere il successo sco-

lastico, l'inserimento o la riqualificazione professionale. La valutazione può inoltre permettere un migliore adattamento della formazione professionale, iniziale e continua, alla situazione del mercato del lavoro, caratterizzato nello stesso tempo dall'esistenza di un forte tasso di disoccupazione e dalla penuria di manodopera in taluni settori di attività o talune professioni.

La valutazione può permettere di prendere in considerazione l'*investimento* rappresentato dalla formazione continua per le imprese (e per i lavoratori). *Le spese per la formazione, ad esempio nelle operazioni di riqualificazione interna o nell'apprendistato, costituiscono un attivo dell'impresa alla stregua di altri capitali immobilizzati, ad esempio nella ricerca. Esse debbono dunque poter beneficiare dello stesso trattamento fiscale, senza pregiudizio per la libertà di circolazione dei lavoratori. È quanto propone, nella seconda parte, il presente libro bianco.*

La valutazione può infine contribuire alla conoscenza e alla diffusione delle esperienze e delle buone prassi. È in tal senso che il presente libro bianco propone, nella seconda parte, l'istituzione di un osservatorio delle prassi innovative in materia di formazione professionale.

Infine, la terza nuova evoluzione riguarda l'attenzione prestata alle categorie di individui in difficoltà.

È sempre più evidente che, per categorie che non dispongono di altri mezzi d'inserimento, lo sforzo educativo dev'essere particolarmente intenso per poter trasmettere nel contempo conoscenze di base e valori fondamentali. In tale contesto è essenziale il ruolo integrativo della scuola, come ribadito dal Parlamento europeo nella sua risoluzione iniziale del marzo 1993 sulla frequenza scolastica dei figli di immigrati, sulla base della relazione dell'onorevole Dührkop-Dührkop.

Le discriminazioni positive a favore delle categorie socialmente meno favorite diventano indispensabili, in particolare nelle periferie e nei quartieri in difficoltà delle nostre grandi città. In mancanza di tali misure, la frattura sociale non farebbe che aggravarsi. Tali quartieri devono invece beneficiare di maggiori aiuti pubblici e del pieno dispiegamento dei mezzi istituzionali a favore di politiche che si appoggino sulle autorità locali e sul tessuto sociale, in particolare attraverso l'ambiente associativo. Essi devono disporre degli insegnanti più qualificati — e non principianti o temporanei — capaci di valersi delle nuove tecnologie dell'informazione. Deve inoltre esservi rafforzato il sostegno scolastico, in stretto rapporto con le famiglie.

La realizzazione della società conoscitiva comporta una duplice sfida.

Innanzitutto *economica*. L'Unione europea, primo esportatore mondiale, ha scelto con estrema coerenza di aprirsi sull'economia mondiale: deve dunque

rafforzare in permanenza la sua competitività economica. È questo il modo per conseguire una «crescita sostenibile, non inflazionistica e che rispetti l'ambiente» e l'«elevato livello di occupazione e di protezione sociale» enunciati dall'articolo 2 del trattato che istituisce la Comunità europea.

Coma sottolineato dal libro bianco «Crescita, competitività, occupazione», le risorse umane dell'Unione costituiscono il suo atout principale. I dati del problema sono stati chiaramente riassunti nella comunicazione su «Una politica di competitività per l'Europa»: «La principale opportunità dell'Unione europea ai fini del rafforzamento della sua competitività industriale risiede nella sua capacità di creare e sfruttare le conoscenze grazie all'elevato potenziale di manodopera e al consenso sociale sulla base del quale può essere valorizzato».

L'Europa deve investire nell'istruzione per elevare il livello generale di formazione e di qualificazione del lavoratore dipendente e dell'insieme delle persone attive mediante l'istruzione iniziale e l'incoraggiamento all'acquisizione di nuove conoscenze nell'arco di tutta la vita. Questo investimento immateriale deve inoltre permettere di far fronte alle grandi tendenze dell'evoluzione del mercato del lavoro: inadeguatezza fra le qualificazioni richieste e quelle disponibili, evoluzione demografica, sviluppo delle attività di servizio, trasformazione dell'organizzazione e del contenuto del lavoro.

A questa necessità economica corrisponde *un imperativo: evitare la frattura sociale*. Nel corso degli ultimi anni l'esclusione sociale si è estesa in tutta Europa. Non è necessario dilungarsi sulle conseguenze di questa situazione che ognuno può valutare da sé.

La società europea deve esaminare il problema in tutti i suoi aspetti. L'esclusione sociale può essere combattuta su due fronti: occorre ridurla reinserendo gli esclusi e prevenirla riducendo la vulnerabilità di coloro che potrebbero diventarlo. Si manifesta peraltro nettamente la necessità di compiere uno sforzo particolare per le categorie più fragili, in particolare nei settori urbani maggiormente colpiti dalla disoccupazione. Tale sforzo riguarda sia la formazione iniziale che la formazione continua e comprende lo sviluppo di azioni che permettano di offrire una seconda opportunità ai giovani che lasciano il sistema scolastico privi di diplomi o di qualifiche.

Perché tutto comincia effettivamente a scuola. È dalla scuola che trae le sue radici la società conoscitiva. Se il presente libro bianco insiste sul ruolo dell'individuo come protagonista di tale società, grazie all'autonomia e al desiderio di sapere che gli permetteranno di rendersi padrone del suo futuro, è soltanto per evidenziare il ruolo della scuola in tale evoluzione. La scuola deve adattarsi ma rimane lo strumento insostituibile dello sviluppo personale e dell'inserimento sociale di ogni individuo. Le si chiede quindi molto perché può dare molto.

Parte seconda — Costruire la società conoscitiva

Orientamenti per l'azione

La società conoscitiva non si costruirà né in una volta sola né per decreto ma soltanto grazie ad un processo continuo. Il presente libro bianco non ambisce alla presentazione di un programma di provvedimenti. La Commissione non possiede né propone alcuna ricetta miracolosa. Il libro bianco intende soltanto proporre una riflessione e tracciare alcune linee d'azione.

La vastità dei mutamenti in corso richiede tuttavia uno sforzo di mobilitazione se l'Europa non vuole che l'imperativo d'investire di più e meglio nella conoscenza rimanga soltanto uno slogan.

È ormai necessario un cambiamento di valutazione dei problemi, e questo per tre motivi:

- la priorità della qualità dell'istruzione e della formazione è diventata essenziale per la competitività dell'Unione europea e per il mantenimento del suo modello sociale: è soprattutto in questa sede che viene posta in gioco l'identità europea per il prossimo millennio;
- la domanda d'istruzione e di formazione continua ad aumentare; in termini di offerta, la risposta registra un nuovo impulso con lo sviluppo della società dell'informazione;
- il fenomeno dell'esclusione sociale assume oggi proporzioni tali da renderlo intollerabile e impone di ridurre il divario fra coloro che sanno e coloro che non sanno.

In tutti gli Stati membri vengono oggi intrapresi cospicui sforzi per migliorare il livello generale di qualificazione e ricollocare la scuola al centro della società. Emerge inoltre la volontà di rafforzare il ruolo dell'istruzione ai fini della parità di opportunità fra uomini e donne. Per quanto la riguarda, l'Unione europea non ha lesinato i suoi sforzi, pur con i mezzi limitati di cui dispone sotto il profilo sia giuridico che di bilancio. Nessuno può contestare il successo di programmi

come Erasmus, Comett e Lingua di cui hanno beneficiato centinaia di migliaia di europei e che hanno contribuito ad una profonda evoluzione delle mentalità, in particolare dei giovani per i quali l'Europa è diventata una realtà.

I grandi principi che hanno ispirato il lancio di tali programmi negli anni '80 si ritrovano nei programmi Leonardo e Socrates. Inoltre, la riforma dei fondi strutturali — in particolare l'obiettivo n. 4 — ha permesso l'elaborazione di iniziative comunitarie nella forma di programmi specifici quali Emploi e Adapt che hanno integrato le iniziative in materia di formazione e istruzione. Infine, il quarto programma quadro per la ricerca comporta per la prima volta finanziamenti destinati alla ricerca in materia d'istruzione e di formazione.

Oggi non è questione di fare tabula rasa di quanto realizzato sul piano locale, nazionale ed europeo, e ancora meno di propugnare una riforma dei sistemi educativi, ma piuttosto di tentare di mettere d'accordo gli operatori — i formatori, le imprese, i poteri pubblici — in merito a nuovi orientamenti suscettibili di assumere rapidamente la forma di misure concrete.

A tal fine, il presente libro bianco intende lanciare nel 1996, «Anno europeo dell'istruzione e della formazione nell'arco di tutta la vita», un dibattito che nel perseguimento di obiettivi comuni dovrà permettere di distinguere, conformemente al principio di sussidiarietà:

- le azioni da intraprendere a livello locale e nazionale;
- le azioni da intraprendere a livello europeo;
- le azioni di cooperazione e di sostegno fra l'Unione europea e gli Stati membri.

La Commissione intende presentare le conclusioni di tali dibattiti e proporrà orientamenti per le azioni future.

Sul piano delle competenze, il rispetto del principio di sussidiarietà è un elemento essenziale del dibattito che si aprirà, e per due motivi:

- da un lato, gli autori del trattato hanno ben precisato agli articoli 126 e 127 che l'azione della Comunità in materia d'istruzione e di formazione è quella d'integrare e rafforzare le azioni nazionali nel rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione del sistema d'istruzione e della formazione professionale;
- dall'altro, il principio di sussidiarietà, in base al quale la decisione dev'essere presa al livello più appropriato, deve per definizione permeare qualsiasi azio-

ne in materia d'istruzione e di formazione. È questo un principio sancito dal trattato:

- più in generale si tratta inoltre di un principio di buon senso in base al quale al livello di organizzazione politica più elevato, e quindi più lontano dal cittadino, occorre esercitare le competenze che non possono essere esercitate dagli individui, dalle famiglie e dalle autorità politiche intermedie. Come si è detto nella prima parte del presente libro bianco, occorre che la progressione verso la società conoscitiva sia incentrata sull'individuo. La Commissione è peraltro pienamente consapevole del fatto che in numerosi Stati membri la competenza operativa spetta alle regioni o ad enti decentrati.

Occorre tuttavia essere consapevoli del fatto che la promozione della dimensione europea dell'istruzione e della formazione è diventata, ancor più che in passato, una necessità per motivi di efficacia in conseguenza della mondializzazione e del rischio di diluizione della società europea. Per mantenere la sua diversità, la ricchezza delle sue tradizioni e delle sue strutture, l'Europa diventerà sempre più, anche per effetto dei prossimi allargamenti, un livello pertinente d'intervento per via della necessaria cooperazione in tali settori fra l'Unione europea e gli Stati membri.

Sul piano delle procedure, la Commissione auspica che nel 1996 vengano istituite sedi appropriate per dibattere l'insieme dei problemi sollevati dalla costruzione della società conoscitiva. Potrebbe trattarsi ad esempio di consigli dei ministri «Jumbo» ai quali parteciperebbero non soltanto i ministri dell'Istruzione ma anche quelli degli Affari sociali e dell'Industria.

La Commissione constata peraltro con interesse che in numerosi Stati membri le strutture governative evolvono verso un raggruppamento dei ministeri dell'Istruzione, della Ricerca e della Formazione, raggruppamento peraltro realizzato anche nell'ambito del collegio dei commissari.

Sul piano del finanziamento di azioni future, è evidente che la Commissione non intende intromettersi nelle scelte interne degli Stati membri, pur auspicando che non venga compromessa la priorità conferita all'istruzione e alla formazione.

Sul piano comunitario, la Commissione è del pari consapevole del fatto che il rispetto delle prospettive finanziarie non permette per il momento di rendere disponibili nuovi finanziamenti. Visto peraltro il modesto costo di alcune delle misure proposte — la qual cosa non è affatto in contraddizione con il loro carattere innovativo — queste ultime potranno essere finanziate mediante una redistribuzione delle risorse in seno agli attuali programmi. Nel 1996 la Commissione presenterà un piano d'azione in tal senso a favore degli obiettivi definiti nella seconda parte del presente libro bianco, in particolare nel contesto di Socrates e Leonardo.

In questo spirito, la seconda parte del libro bianco presenta orientamenti atti a facilitare la cooperazione di tutti gli operatori o ad integrarne le iniziative, pur lasciando a ciascuno di essi il pieno esercizio delle proprie responsabilità:

- spetta integralmente agli Stati membri di stabilire e guidare l'evoluzione delle strutture e dell'organizzazione dei rispettivi sistemi d'istruzione e di formazione professionale, nonché del contenuto dell'insegnamento impartito da tali sistemi. Il loro ruolo è dunque essenziale per l'avvento della società conoscitiva;
- le istituzioni educative e di formazione devono essere rafforzate e partecipare attivamente alla costituzione di reti di cooperazione con gli altri operatori;
- l'impresa dovrebbe partecipare maggiormente alla formazione e contribuire a diffondere le nuove competenze risultanti dalla sua esperienza;
- l'individuo dovrebbe avere un accesso permanente ad una serie di beni d'istruzione e di formazione più mirati e ben individuati complementari ad una conoscenza generale, al fine di poter acquisirli in maniera indipendente e al di fuori di qualsiasi sistema formale.

Per promuovere tali orientamenti d'azione e l'attuazione di azioni concrete, la Commissione ha individuato cinque obiettivi generali:

- *incoraggiare l'acquisizione di nuove conoscenze;*
- *avvicinare la scuola all'impresa;*
- *lottare contro l'esclusione;*
- *promuovere la conoscenza di tre lingue comunitarie;*
- *porre su un piano di parità gli investimenti materiali e gli investimenti nella formazione.*

Per ciascuno di tali obiettivi il presente documento propone orientamenti e suggerimenti e presenta azioni di sostegno che la Comunità potrebbe intraprendere a sostegno e ad integrazione delle azioni nazionali. A titolo di esempio, esso formula in un riquadro per ogni obiettivo generale un progetto significativo e sperimentale suscettibile di sortire un effetto trainante e dimostrativo.

Ciascuno di questi progetti potrebbe produrre una prima realizzazione nel contesto degli attuali programmi Socrates o Leonardo e svilupparsi appieno nel quadro delle iniziative strutturali, in particolare «Emploi» (Youth Start) e

«Adapt». Per quanto riguarda le azioni di sostegno a livello europeo, le proposte sono raggruppate per tema più che per settore (istruzione, formazione). La base giuridica di riferimento per ciascuna di queste proposte sarà definita al momento dell'eventuale presentazione della proposta di strumento appropriato alla luce delle reazioni degli Stati membri, del Parlamento europeo e degli ambienti interessati al presente libro bianco.

I — Primo obiettivo generale: incoraggiare l'acquisizione di nuove conoscenze

La principale priorità dovrebbe essere quella di accrescere il sapere, ossia il livello generale di conoscenze degli individui. A tal fine risulta necessaria tutta una serie di provvedimenti la cui attuazione incombe in primo luogo agli Stati membri e che sono stati analizzati nella prima parte del presente libro bianco.

S'impone un principio generale riconosciuto da tutti: l'avvento della società conoscitiva comporta un incoraggiamento dell'acquisizione di nuove conoscenze.

Occorre pertanto sviluppare ogni possibile forma d'incentivazione dell'apprendimento.

Il miglioramento dell'informazione sulle formazioni esistenti verrebbe agevolato dalla creazione nei paesi dell'Unione di «centri di risorse in materia di conoscenze», come proposto dal rapporto Ciampi.

La valorizzazione del sapere acquisito dall'individuo nell'arco di tutta la vita presuppone l'introduzione di *nuovi modi di riconoscimento delle competenze* al di là del diploma e della formazione iniziale, innanzitutto a livello nazionale e locale.

Il *sostegno alla mobilità* rappresenta un fattore d'incoraggiamento dell'arricchimento delle conoscenze. La mobilità geografica amplia l'orizzonte individuale, stimola l'agilità intellettuale, accresce la cultura generale e non può che rafforzare quell'attitudine ad apprendere che è talmente necessario sviluppare nel mondo di oggi.

Infine, le *nuove tecnologie della comunicazione* devono essere messe al servizio dell'istruzione e della formazione: occorre sfruttarne tutte le loro potenzialità. A termine, ogni classe dovrebbe essere dotata delle attrezzature necessarie per consentire ai giovani di accedere all'informatica. Questo presuppone in particolare che l'Europa deve dotarsi di nuovi strumenti pedagogici di qualità e adeguati alle sue tradizioni educative e culturali.

Il presente libro bianco propone pertanto a livello europeo le seguenti azioni di sostegno.

A — Il riconoscimento delle competenze

In tutti i paesi europei si tenta di individuare le «competenze chiave» e gli strumenti migliori per acquisirle, valutarle e certificarle. Si propone di porre in atto un *processo europeo che permetta di confrontare e diffondere tali definizioni, metodi e pratiche*. Di che cosa si tratta?

Tramite la cooperazione di tutti gli operatori europei interessati, l'idea di base è:

- in primo luogo di individuare un certo numero di conoscenze ben definite, generali o più professionali (matematiche, informatica, lingue, contabilità, finanze, gestione, ecc.);
- in secondo luogo di ideare sistemi di convalida per ciascuna di queste conoscenze;
- in terzo luogo di offrire nuovi e più flessibili strumenti di riconoscimento delle competenze.

A complemento dei sistemi formali di qualificazione, un sistema di questo tipo permetterebbe d'introdurre una maggiore autonomia individuale in sede di costituzione di una qualificazione. Esso restituirà il gusto della formazione a coloro che non vogliono o non possono inserirsi in un sistema d'istruzione classico.

Se si riuscisse a realizzare questo sistema di accreditamento delle competenze a livello europeo su base puramente volontaria verrebbe compiuto un grande passo in avanti verso la società conoscitiva.

È prevista la realizzazione di un progetto di *tessere personali delle competenze*: tale documento consentirà a ciascun individuo di far riconoscere le proprie conoscenze e competenze nell'ambito del processo della loro acquisizione. Si tratta di raccogliere tramite studi e progetti pilota tutti i dati pertinenti e di riflettere alle modalità di utilizzazione di tale tessera da parte degli individui. Lo scopo dell'azione non è quello di progettare e imporre in Europa una tessera unica ma di contribuire allo sviluppo di strumenti di questo tipo per pervenire progressivamente alla definizione di norme comuni, anche transprofessionali.

Sulla base di un lavoro di cooperazione fra istituti superiori, settori professionali, imprese, camere consolari verrà applicato (cfr. riquadro) un *metodo europeo di accreditamento delle competenze tecniche e professionali*. A tali azioni saranno associate le parti sociali.

Si sosterrà infine l'elaborazione di accordi di qualsivoglia natura a livello dell'impresa, del settore, della regione, ecc. a completamento del principio della tessera personale delle competenze.

B — La mobilità

Sarà facilitata la mobilità degli studenti: conformemente alla risoluzione del Parlamento europeo e alle conclusioni del Consiglio (1993), qualsiasi studente che abbia ottenuto una borsa di studio nel suo paese deve poter servirsene se lo desidera per seguire corsi in qualsiasi istituto d'istruzione superiore disposto ad accoglierlo in un altro Stato membro. La Commissione presenterà una proposta in tal senso.

In cooperazione con numerosi istituti d'istruzione superiore saranno creati nuovi cicli di studi di livello «master» mediante un accomunamento delle risorse umane e materiali. Essi rilasceranno diplomi reciprocamente riconosciuti che soddisfino le esigenze di qualificazione del mercato europeo.

Il reciproco riconoscimento accademico e professionale sarà sviluppato mediante una generalizzazione del sistema di trasferimento di «unità di valore» d'insegnamento (sistema ECTS - European Transfer Credit System) e l'applicazione di metodi equivalenti alla formazione professionale. L'obiettivo è quello di giungere al reciproco riconoscimento di moduli di formazione privilegiando gli accordi fra istituti d'istruzione e di formazione, come pure quelli fra settori professionali.

Dovranno essere soppressi gli ostacoli amministrativi, giuridici e legati alla protezione sociale che ostacolano gli scambi di studenti, di persone in formazione, di insegnanti e di ricercatori; la Commissione elaborerà proposte precise sulla base degli orientamenti contenuti nel libro verde su tali questioni previsto dal suo programma di lavoro.

C — I programmi informatici educativi multimediali

Nel quadro dell'Anno europeo per l'istruzione e la formazione nell'arco di tutta la vita (1996), e in collegamento con i lavori della task force «Programma informatico educativo multimediale», lo sviluppo di programmi informatici educativi europei sarà sostenuto mediante:

- la pubblicazione di bandi di gara comuni fra i programmi comunitari interessati (Socrates, Leonardo, Esprit, Télématique, Media II, Info 2000);
- a realizzazione di un dispositivo di valorizzazione e di certificazione di programmi informatici educativi e di prodotti europei realizzati nel campo dell'istruzione e della formazione per contribuire alla diffusione di tali prodotti.

Esempio n. 1

Introdurre nuovi metodi di convalida delle competenze

Obiettivi

- Sviluppare una domanda d'istruzione e di formazione da parte di giovani o di adulti che non possono o non desiderano entrare in un sistema formale che prevede il rilascio di un diploma o in un sistema di formazione professionale iniziale.
- Permettere ad ogni individuo di fare riconoscere competenze parziali in un sistema flessibile e permanente (suscettibile di essere utilizzato da ogni individuo ogniqualvolta lo desidera) di certificazione di unità di conoscenze.
- Individuare, valutare e concordare tali unità di conoscenze.
- Spronare gli individui a fabbricarsi da sé la propria qualificazione mediante aggregazione di siffatte conoscenze elementari.

Metodi

- Sostenere la cooperazione europea nella ricerca di una possibile suddivisione dei grandi settori disciplinari in unità elementari.
- Attuare reti europee di centri di formazione professionale, di imprese, di settori professionali che permettano di individuare le conoscenze tecniche e professionali più richieste, il contenuto delle «competenze chiave» indispensabili e i percorsi per accedervi.
- Determinare le migliori forme di accreditamento delle conoscenze (ampia diffusione di programmi di valutazione, valutatori, test, ecc.).
- Uniformare le esperienze compiute in tal senso nell'ambito globale di un metodo europeo di accreditamento delle competenze che conduca ad una certificazione europea.
- Introdurre formule di tessere personali delle competenze.

II — Secondo obiettivo generale: avvicinare la scuola all'impresa

La scuola e l'impresa sono luoghi di acquisizione di conoscenze complementari che è necessario ravvicinare. In alcuni paesi europei tale ravvicinamento ha avuto luogo già da tempo. In altri ha avuto luogo soltanto tardivamente e progressivamente oppure non ha ancora avuto luogo.

Elevare o rafforzare le interconnessioni fra scuola e impresa può essere soltanto benefico per entrambe e tale da rafforzare la parità di opportunità rispetto all'occupazione, come pure la parità professionale fra uomini e donne. Per la scuola in senso ampio, dalla scuola primaria a quella superiore, si tratta di ottenere un migliore adeguamento delle formazioni impartite e delle possibilità di occupazione. Per l'impresa si tratta di poter contare su lavoratori dotati nello stesso tempo di qualifiche tecniche e di basi di cultura generale, di capacità di autonomia e di evoluzione, per le donne e gli uomini in formazione. Tale ravvicinamento accresce le opportunità di accesso all'occupazione e di adattamento alle trasformazioni dell'attività lavorativa.

Il ravvicinamento fra scuola e impresa è dunque una priorità che deve coinvolgere pienamente le parti sociali. Questa priorità presuppone tre condizioni.

La prima condizione è l'apertura dell'istruzione sul mondo del lavoro. Senza limitare le finalità dell'istruzione verso l'occupazione la scuola deve tener conto di elementi quali la comprensione del mondo del lavoro, la conoscenza delle imprese e la percezione dei cambiamenti che influenzano le attività di produzione.

La seconda condizione è il coinvolgimento dell'impresa nello sforzo formativo non soltanto dei suoi dipendenti ma anche dei giovani e degli adulti. La formazione non può essere concepita soltanto come un mezzo per fornire manodopera qualificata alle imprese che invece hanno la loro parte di responsabilità, in particolare per offrire un'opportunità — che è spesso un posto di lavoro — a tutti coloro che non hanno avuto successo nei sistemi tradizionali d'istruzione. Le imprese devono meglio comprendere questa finalità. Alcune hanno compiuto notevoli sforzi per riqualificare il loro personale in conseguenza di innovazioni tecnologiche, altre non lo fanno e si liberano semplicemente di operai dei quali è evidente la disponibilità alla formazione.

La terza condizione, che integra le altre due condizioni, è lo sviluppo della cooperazione fra istituti d'istruzione e imprese.

Il rafforzamento dei legami fra istruzione e impresa richiede in primo luogo lo sviluppo dell'apprendistato che è un metodo di formazione adatto a tutti i livelli di qualificazione e non soltanto a quelli più bassi. L'apprendistato comincia del

resto a svilupparsi nell'istruzione superiore su iniziativa di scuole di commercio o d'ingegneria. Ad esempio, una grande scuola di commercio francese, l'ESSEC, dopo aver introdotto l'apprendistato nelle sue formazioni estende questa iniziativa su scala europea in cooperazione con altri istituti europei d'istruzione superiore quali la London Business School, l'Università Bocconi di Milano, l'Università di Mannheim.

L'apprendistato apporta infatti nello stesso tempo ai giovani le conoscenze necessarie e un'esperienza di vita e di lavoro nell'impresa. Facendo loro avere un primo contatto con il mondo della produzione, esso offre notevoli opportunità per riuscire sul mercato del lavoro. La *promozione dell'apprendistato* a livello europeo sarà un plusvalore sia per i giovani che per le imprese.

Il ravvicinamento fra istruzione e produzione deve inoltre permettere di rafforzare e rinnovare la *formazione professionale* iniziale e continua. Tale ravvicinamento riguarda l'insieme dei lavoratori dipendenti. Occorre insistere su un punto. Per restare una grande potenza industriale l'Europa ha bisogno di operai di produzione qualificati: deve mantenere la sua grande tradizione di cultura professionale operaia facendola sviluppare in funzione delle nuove condizioni della produzione: padronanza delle nuove tecnologie, importanza delle attività di manutenzione, autonomia nei compiti, lavoro di gruppo, coinvolgimento nella ricerca della qualità. Più in generale essa ha bisogno di una formazione professionale che non sia più settoriale e frammentaria e che permetta ad ogni individuo di comprendere, e dunque dominare, il lavoro che svolge e perfino di evolversi nell'attività lavorativa. Si tratta quindi per esempio:

- di permettere a tecnici di diventare ingegneri completando la loro formazione mediante un insegnamento più generale dell'organizzazione, della gestione, della dirigenza, ecc.;
- di permettere ad ingegneri ed operai di comprendere la totalità del processo, dalla produzione alla vendita e all'utilizzazione finale del prodotto (installazione, manutenzione).

I servizi, l'artigianato e le piccole imprese aprono oggi prospettive di creazione di posti di lavoro, come ha mostrato la comunicazione della Commissione «L'artigianato e le piccole imprese, chiavi della crescita e dell'occupazione in Europa» [COM(95) 502 def.]. È quindi necessario incoraggiare nuove formazioni in *alternanza* che corrispondano a nuovi profili professionali del terziario e sostenere la formazione alla creazione di imprese.

Occorre inoltre stimolare l'innovazione della formazione professionale: è innovando sé stessa che la formazione favorirà l'innovazione.

A tal fine, il presente libro bianco propone le azioni seguenti.

A — L'apprendistato

L'apprendistato a livello europeo sarà sviluppato (cfr. riquadro) sul modello di Erasmus. Il finanziamento sarà garantito nel quadro dei programmi attuali, in particolare del programma Leonardo.

Si tratta di offrire ai giovani le migliori opportunità ripristinando in un certo modo, su scala europea e per i mestieri più vari, le tradizioni dell'artigianato, che già tanto hanno contribuito alla qualità dei prodotti europei e dimostrato l'importanza della mobilità ai fini dell'acquisizione delle conoscenze e delle competenze.

Dovrà essere compiuto uno sforzo particolare per poter disporre delle persone competenti, condizione indispensabile — ma talvolta difficile da soddisfare — per lo sviluppo dell'apprendistato.

Occorrerà infine definire uno statuto europeo dell'apprendista sulla falsariga del libro verde sugli ostacoli alla mobilità transnazionale delle persone in formazione.

Parallelamente, saranno generalizzate le possibilità di accesso ai *tirocini nell'impresa* mediante una convenzione europea alla quale dovrebbero aderire le confederazioni di imprese.

B — La formazione professionale

Sarà incoraggiata la formazione a *nuove professioni dei servizi* insistendo sul carattere pluridisciplinare di tale formazione. Occorre per esempio promuovere la formazione alle professioni del turismo e della protezione dell'ambiente attualmente in pieno sviluppo.

Verrà inoltre sostenuta la formazione di *ingegneri* e di *tecnici del terziario*. Produzione, installazione, manutenzione, riparazione, consulenza per gli utilizzatori: i servizi sono dovunque. La comparsa di nuovi beni di consumo, in particolare nel campo dell'informatica e delle tecnologie della comunicazione, fa notevolmente aumentare una domanda alla quale i servizi di assistenza dei fabbricanti o dei distributori non possono sempre far fronte. In tali settori la formazione al servizio non va dissociata dalla produzione: di qui l'interesse di tali formazioni. Lo scopo è quindi quello di formare ingegneri e tecnici più specificamente idonei alle attività di servizio e ai bisogni dei consumatori tramite formazioni interdisciplinari impartite in parte nell'impresa e che sfocino in un diploma o in un titolo d'ingegnere o tecnico del terziario.

Verrà incoraggiata la formazione alla *creazione di imprese*. Di concerto con gli Stati membri e le parti sociali verranno esaminate modalità suscettibili di favorire la creazione di microimprese, in particolare da parte dei giovani. In tale contesto il libro verde sull'innovazione mostrerà peraltro che rimane ancora molto da fare per semplificare le formalità relative alla creazione di imprese.

Nell'ambito dei servizi della Commissione verrà istituito un *osservatorio europeo di pratiche innovative di formazione professionale* nell'intento di agevolare gli scambi e la diffusione delle buone prassi e delle esperienze innovative in seno all'Unione europea.

Nel medesimo contesto verranno elaborati dispositivi di anticipazione dei bisogni in materia di competenza, qualifiche e nuovi mestieri.

Esempio n. 2

Sviluppare l'apprendistato in Europa

Obiettivi

- Sviluppare l'apprendistato in tutte le sue forme (alternanza, formazioni duali, ecc.) e a tutti i livelli in Europa facilitando la mobilità fra vari centri europei di apprendimento per periodi significativi.
- Ripristinare tradizioni artigianali che permettono di compiere, in sede di formazione, esperienze professionali ed educative in ambienti culturali e d'impresa diversi.
- Promuovere nuove forme tutorie che tengano conto della dimensione europea.

Metodi

- Costituzione e consolidamento di reti di centri di apprendistato fra vari paesi europei.
- Promozione della mobilità degli apprendisti, sul modello di Erasmus.
- Introduzione di uno statuto europeo dell'apprendista sulla falsariga del libro verde sugli ostacoli alla mobilità transnazionale delle persone in formazione.

III — Terzo obiettivo generale: lottare contro l'esclusione

L'evoluzione delle nostre economie e i condizionamenti in materia di competitività hanno emarginato varie categorie di cittadini: giovani privi di diploma, lavoratori dipendenti anziani, disoccupati di lunga durata, donne che ritornano sul mercato del lavoro. I movimenti di manodopera fra i vari settori dell'attività economica e nell'ambito degli stessi continueranno ad incidere sull'occupazione. L'analisi presentata nella prima parte del libro bianco mostra che queste categorie di individui sono ancora maggiormente più esposte in quanto l'accesso alla conoscenza riveste un ruolo chiave per lo stato sociale e l'attitudine all'occupazione.

Per contenere questo processo di emarginazione gli Stati membri hanno attuato una serie di misure. Esse consistono sostanzialmente da un lato nella moltiplicazione dei tirocini di formazione o di ritorno all'occupazione e dall'altro in formule — peraltro molto diverse tra loro — di reinserimento delle persone che versano in maggiori difficoltà mediante l'azione di associazioni locali. Si constata quindi uno sviluppo delle imprese d'inserimento, di *workshops* e di altri modi di reinserimento mediante l'esercizio di un'attività professionale con un forte inquadramento e orientata verso la qualificazione. Un sostegno di tali misure è estremamente gravoso per le finanze pubbliche e la Comunità vi ha cospicuamente contribuito tramite i fondi strutturali.

Ad integrazione di tutte queste misure, il presente libro bianco intende evidenziare la necessità di promuovere a titolo dimostrativo due serie di esperienze compiute in alcuni Stati membri per lottare contro l'esclusione e sviluppare un sentimento di appartenenza sociale.

Occorre sostenere le esperienze delle scuole della seconda opportunità e del servizio volontario per i giovani.

A — Le scuole della seconda opportunità

L'idea è semplice: offrire ai giovani esclusi dal sistema d'istruzione o che stanno per esserlo le migliori formazioni e il migliore inquadramento per dar loro maggiore fiducia in sé stessi.

Se la scuola è certamente per qualsivoglia individuo una «prima opportunità» di integrarsi nella società, è peraltro giocoforza constatare che altrettanto non vale purtroppo per i più sfavoriti che non dispongono spesso del contesto familiare e sociale che consente di trarre profitto dalla formazione generale ricevuta a scuola. I giovani esclusi dal sistema scolastico sono ormai decine di migliaia nelle

grandi agglomerazioni urbane. Privi di qualifiche hanno poche speranze di trovare un lavoro e quindi di inserirsi nella società.

Sulla base delle esperienze compiute negli Stati membri, è evidente che il recupero non deve effettuarsi in «scuole ghetto». Le scuole situate in quartieri sensibili offrono sempre più di frequente una seconda opportunità, oppure vengono creati nuovi luoghi d'istruzione che possono disporre di mezzi supplementari in funzione della loro ubicazione.

Per tali scuole si tratta di migliorare l'accesso alle conoscenze privilegiando il ricorso ai migliori professori, eventualmente pagandoli meglio che altrove, a ritmi d'insegnamento adeguati, a motivazioni nuove, a tirocini in impresa, a materiali multimediali e alla costituzione di classi meno affollate (cfr. riquadro).

Si tratta inoltre di rifare della scuola — mentre in tali quartieri sensibili crollano i contesti sociali e familiari — un luogo comunitario di animazione, mantenendovi la presenza di educatori al di là delle ore d'insegnamento.

Le esperienze della seconda opportunità si rivolgono a tutta la popolazione scolastica di un quartiere in difficoltà, senza operare una selezione fra coloro che sono capaci di seguire una scuola tradizionale e coloro che non lo sono al fine di evitare qualsiasi forma di segregazione.

Va rammentato che da tempo sono in atto numerose esperienze volte ad offrire una «seconda opportunità». Negli Stati Uniti, sono state costituite in taluni quartieri urbani 500 «scuole accelerate» (cfr. allegato) che si valgono di ritmi pedagogici consolidati e veloci. In occasione della riunione del G 7 sulla società dell'informazione svoltasi nel marzo scorso a Bruxelles, i responsabili americani hanno spiegato che giovani esclusi dal sistema di formazione classico hanno riscoperto la scuola quando hanno potuto disporre di computer e valersi dei migliori formatori. Essi si sono allora interessati all'interattività, in contrasto con l'atteggiamento passivo adottato nel sistema d'istruzione classico. In tali scuole esiste per quanto possibile una combinazione di allievi che hanno abbandonato la scuola e allievi adatti al sistema d'istruzione classico.

In Israele, già prima della creazione dello Stato, si è sviluppato un sistema d'istruzione originale nel contesto di «società di giovani» riunite in comunità di villaggio che ha permesso di accogliere e inserire giovani rifugiati provenienti dall'Europa e privi di legami familiari. Questo modello educativo dell'Alyat Hanoar (cfr. allegato) inserisce oggi con successo giovani provenienti dal Marocco, dalla Russia, dall'Etiopia, ecc. Fin dalla sua creazione esso ha permesso di educare e inserire nella società israeliana più di 300 000 giovani, con il risultato che la percentuale di «drop outs» (coloro che abbandonano il loro contesto di formazione) è notevolmente inferiore alla media nazionale.

In un contesto totalmente diverso ma anch'esso corrispondente ad una situazione di crisi, non sorprende che in Europa taluni poteri pubblici locali, appoggiandosi su associazioni, rilancino l'idea sorta inizialmente in Europa nel periodo interbellico di offrire una seconda opportunità mediante la scuola. Nei quartieri sensibili delle periferie vanno sviluppandosi esperienze di questo tipo sulla falsariga dei modelli precursori. Si può citare il caso dei Paesi Bassi, della Spagna, della Francia dove vengono prese iniziative a livello locale. Si può inoltre menzionare fra molte altre esperienze un progetto condotto a livello europeo: nell'ambito di Comenius, cinque grandi città europee (Anversa, Bologna, Bradford, Marsiglia e Torino) hanno organizzato un partenariato educativo per l'inserimento sociale dei figli di immigrati mediante il successo scolastico.

Alcuni governi hanno deciso non soltanto di fornire un elevato sostegno finanziario ma anche di porre in atto misure di discriminazione positiva per esperienze della seconda opportunità nelle periferie di grandi città creando un contesto locale di deroga del tipo «zona franca».

Nel quadro dei programmi Socrates e Leonardo, la Commissione intende apportare un sostegno alle esperienze della seconda opportunità mediante il cofinanziamento di alcuni progetti pilota, l'immissione in rete delle esperienze in corso e la diffusione di metodi pedagogici (cfr. riquadro). Su tale base essa intende lanciare un dibattito inteso ad esaminare l'opportunità di incoraggiare su più ampia scala l'introduzione di scuole della seconda opportunità.

B — Il servizio volontario europeo

Esperienze di servizio volontario esistono in numerosi Stati membri. Senza sottrarsi al servizio militare, i giovani possono svolgere tirocini per esercitare un'attività d'interesse generale nel loro Stato oppure in paesi in via di sviluppo.

L'Unione europea ha fornito al riguardo un modesto contributo, finora a titolo sperimentale, grazie al programma Gioventù per l'Europa. Parallelamente, il programma Youth Start prevede il finanziamento, a titolo della formazione professionale, di azioni di sostegno ad attività d'inserimento dei giovani privi di qualifiche.

Per quanto interessanti, tutte queste esperienze restano di portata molto limitata. Inoltre, esse non si sono trasformate in effettive azioni multilaterali e in mancanza di uno statuto adeguato dei volontari incontrano numerosi ostacoli sul piano della libera circolazione, dell'imposizione fiscale e della sicurezza sociale.

In questi ultimi tempi si registra da parte del Parlamento europeo, dell'ONG e di numerosi Stati membri una domanda sempre più puntuale per l'adozione di misure concrete volte a promuovere sul piano europeo e ad integrazione delle azioni nazionali — dunque nel rispetto del principio di sussidiarietà — un servizio volontario europeo.

Tutto questo è in perfetta consonanza con la relazione del comitato ad hoc «Europa dei cittadini» (relazione Adonnino, 1985) e con le risoluzioni del Parlamento europeo del 22 settembre e del 5 ottobre 1995. L'idea di creare un «servizio volontario europeo di azione umanitaria» è stata ripresa nella relazione del gruppo di riflessione sulla conferenza intergovernativa.

Per incoraggiare lo sviluppo del servizio volontario europeo, la Commissione :

- avvierà, nel quadro dell'attuale programma «Gioventù per l'Europa» già adottato dal Consiglio e dal Parlamento, un'azione di sostegno a un cospicuo numero di giovani volontari per compiti d'interesse generale al di fuori del loro paese d'origine. Tale servizio si effettuerà all'interno della Comunità, in particolare in quartieri in difficoltà, e all'esterno nell'ambito di gruppi plurinazionali, in particolare nei paesi in via di sviluppo;
- esamina, sulla base degli articoli 126 e 127 del trattato dell'Unione, la possibilità di proporre un contesto giuridico e finanziario per facilitare lo sviluppo e il coordinamento delle esperienze nazionali e comunitarie di servizio volontario europeo, in particolare mediante l'eliminazione di taluni ostacoli alla libera circolazione dei giovani volontari.

Esempio n. 3

Offrire una seconda opportunità mediante la scuola

Obiettivi

- Reinserire giovani privi di diploma dei quartieri sfavoriti di grandi concentrazioni urbane nel contesto di dispositivi che offrano una seconda opportunità d'istruzione, mediante il riorientamento delle scuole situate in tali quartieri o l'organizzazione di nuovi luoghi d'istruzione.
- Garantire o attuare un forte inquadramento con l'ausilio di professori particolarmente qualificati e che percepiscano una retribuzione pari a quella dei migliori istituti.
- Sviluppare nei giovani la motivazione, le capacità di imparare ad apprendere, le conoscenze di base e le attitudini sociali.
- Organizzare classi con un numero ridotto di effettivi.

Metodi

- Mobilitare finanziamenti complementari europei a sostegno di finanziamenti nazionali o regionali per l'attuazione di percorsi d'inserimento.
- Intraprendere azioni di concertazione e di partenariato con gli operatori economici al fine di aumentare le possibilità d'inserimento nel lavoro al termine degli iter di formazione.
- Coinvolgere fin dall'inizio dell'iter un'impresa sponsor PMI locale o una grande impresa, se possibile con promessa di assunzione in caso di conseguimento delle certificazioni o di riconoscimento delle competenze.
- Utilizzare una pedagogia che si avvalga di ritmi adatti e di metodi pedagogici basati sulle nuove tecnologie educative.
- Immissione in rete dei dispositivi della seconda opportunità e diffusione dei metodi pedagogici.
- Associare strettamente le famiglie all'azione e al funzionamento della formazione.
- Utilizzare ampiamente (in associazione con le imprese) le tecnologie dell'informazione e dei multimedia.
- Sviluppare le pratiche sportive e le attività culturali.

IV — Quarto obiettivo generale: promuovere la conoscenza di tre lingue comunitarie

La conoscenza di più lingue comunitarie è diventata una condizione indispensabile per permettere ai cittadini dell'Unione di beneficiare delle possibilità professionali e personali offerte dalla realizzazione del grande mercato interno senza frontiere. Questa capacità linguistica deve unirsi ad una facoltà di adattamento ad ambienti di lavoro e di vita caratterizzati da culture diverse.

Le lingue sono anche un punto di passaggio obbligato per la conoscenza degli altri. La loro padronanza contribuisce quindi a rafforzare il sentimento di appartenenza all'Europa nella sua ricchezza e diversità culturale e la reciproca comprensione fra i cittadini europei.

L'apprendimento delle lingue ha un'ulteriore portata. L'esperienza mostra che, organizzato fin dalla più giovane età, risulta un fattore non trascurabile di successo scolastico. Il contatto con un'altra lingua non soltanto è compatibile con la padronanza della lingua materna ma la potenzia. Esso sviluppa le capacità e l'agilità intellettuali ed amplia gli orizzonti culturali. Il plurilinguismo è un elemento costitutivo sia dell'identità e della cittadinanza europee che della società conoscitiva.

L'Unione europea contribuisce allo sviluppo dell'apprendimento delle lingue nel quadro del programma Lingua, azione che ormai si integra nei programmi Socrates e Leonardo.

Non è più possibile riservare la conoscenza delle lingue straniere ad un'élite o a coloro che l'acquisiscono grazie alla loro mobilità geografica. Nel contesto della risoluzione del Consiglio dei ministri dell'Istruzione del 31 marzo 1995, diventa necessario permettere all'individuo, quale che sia il suo iter di formazione ed istruzione, di acquisire e mantenere la capacità di comunicare valendosi di almeno due lingue comunitarie diverse dalla lingua materna. La Commissione deplora il fatto che la portata di questo impegno sia stata ridotta dall'inserimento di un elemento restrittivo che permette agli Stati membri di limitare la portata con l'espressione «se possibile».

Per giungere alla conoscenza effettiva di tre lingue comunitarie è auspicabile cominciare l'apprendimento di una lingua straniera fin dall'età prescolare ed appare indispensabile che questo insegnamento diventi sistematico nella scuola elementare mentre l'apprendimento di una seconda lingua straniera dovrebbe iniziare nella scuola secondaria. Sarebbe inoltre opportuno che, come nelle scuole europee, la prima lingua straniera appresa diventi la lingua d'insegnamento di talune materie nella scuola secondaria. Al termine dell'iter formativo iniziale ogni individuo dovrebbe conoscere due lingue straniere comunitarie.

L'apprendimento delle lingue deve essere inoltre parte ampiamente **integrante della formazione professionale** iniziale e continua. Esso ha una duplice portata per la vita attiva perché costituisce un importante elemento di cultura generale e nel contempo un'opportunità di accesso al lavoro nel paese d'origine o, grazie alla mobilità che esso permette, all'interno dell'Unione.

Tutto ciò presuppone la disponibilità di un'offerta educativa di qualità, con materiali e metodi moderni adatti alla diversità delle categorie di individui.

In tale contesto, il libro bianco propone le seguenti azioni di sostegno a livello europeo.

La realizzazione di sistemi di valutazione (ivi compreso l'elaborazione di indicatori di qualità) e di garanzia della qualità dei metodi e dei materiali di apprendimento delle lingue comunitarie sarà oggetto di sostegno comunitario.

Un marchio di qualità «classi europee» sarà attribuito agli istituti scolastici che soddisfano determinati criteri di promozione dell'apprendimento delle lingue comunitarie (cfr. riquadro).

Saranno sostenuti gli scambi di materiale di formazione linguistica adeguato a categorie diverse (adulti, persone poco qualificate, bambini, ecc.).

Sarà incoraggiato l'insegnamento precoce delle lingue comunitarie, in particolare mediante lo scambio di materiale e di esperienze pedagogiche.

Esempio n. 4

Un marchio di qualità per le classi europee

Obiettivi

- Sviluppare l'insegnamento di almeno due lingue comunitarie straniere per tutti i giovani.
- Incoraggiare i metodi innovativi di apprendimento delle lingue.
- Diffondere la pratica quotidiana delle lingue straniere europee nell'ambito degli istituti scolastici di tutti i livelli.
- Favorire la sensibilizzazione alle lingue e culture comunitarie, nonché il loro apprendimento precoce.

Metodi

- Mobilitare le istituzioni scolastiche per garantire l'apprendimento di almeno una lingua comunitaria fin dalla scuola elementare.
- Definire un marchio di qualità «classi europee» che verrebbe attribuito secondo i criteri seguenti:
 - pratica effettiva da parte di tutti gli allievi di una lingua comunitaria a livello della scuola elementare, di due lingue a livello della scuola secondaria;
 - partecipazione di insegnanti provenienti da altri Stati membri dell'Unione;
 - applicazione di pedagogie che favoriscano l'apprendimento autonomo delle lingue;
 - messa a punto di un'organizzazione che favorisca il contatto fra i giovani di vari Stati membri (anche attraverso l'utilizzazione delle tecnologie dell'informazione).

La promozione di tale marchio permetterà di usufruire di finanziamenti supplementari da parte degli Stati membri (ivi compresi gli enti locali).

- Inserire in rete gli istituti che hanno ottenuto il marchio di qualità.
- Incoraggiare sistematicamente la mobilità dei professori di lingua materna negli istituti di altri paesi, sancita dal diritto comunitario e dai relativi adattamenti nelle funzioni pubbliche.

V — Quinto obiettivo generale: porre su un piano di parità gli investimenti materiali e gli investimenti nella formazione

Il libro bianco riconosce che gli investimenti nelle competenze rappresentano il fattore centrale della competitività e dell'attitudine al lavoro. Per concretizzare tale orientamento e dar luogo a proposte di azione occorre analizzare due categorie di elementi:

- il livello degli investimenti realizzati nel capitale umano;
- il trattamento contabile e fiscale dei costi della formazione.

Per quanto riguarda il primo aspetto occorre osservare che i costi dell'istruzione e della formazione sono estremamente sensibili alle evoluzioni congiunturali e alle variazioni dei livelli di attività. Questo vale particolarmente per le imprese che con la recessione hanno manifestato la tendenza a ridurre fortemente il loro livello di spese. Per le spese pubbliche, il contesto di rigore e di riduzione dei disavanzi pubblici impone di prestare maggiore attenzione al mantenimento degli investimenti realizzati dalla collettività nell'istruzione e nella formazione.

Quanto al trattamento fiscale e contabile, il lavoro non è considerato come un elemento del patrimonio. Esso costituisce una spesa di funzionamento che figura nei risultati dell'impresa in forma di retribuzioni e imposte. L'opzione da studiare consiste nel tener presente che le cognizioni tecniche e le competenze acquisite dai lavoratori dipendenti nell'esercizio delle loro funzioni possono contribuire a conferire maggior valore all'impresa, e quindi a trattare una parte delle spese di formazione e delle retribuzioni durante il periodo di formazione come immobilizzazioni immateriali ammortizzabili e a trasferirle in bilancio.

Risulta oggi prioritario consolidare i livelli di finanziamento consentiti a tutti gli operatori in materia d'istruzione e di formazione — la qual cosa presuppone una quantificazione —, sviluppare i dispositivi d'incentivazione diretta e indiretta per la promozione degli investimenti nelle risorse umane e migliorare i dispositivi di contabilizzazione e di controllo delle spese.

Come già proposto dalla Commissione nella comunicazione relativa ad «una politica di competitività industriale per l'Unione europea» [(COM(94) 319 def.)], è in particolare auspicabile che a favore delle imprese che compiono uno sforzo speciale di formazione vengano adottate, sul piano nazionale, disposizioni volte a far sì che una parte delle somme impegnate a tal fine possa essere iscritta in bilancio a titolo di attivi immateriali. Parallelamente, dovrebbero essere elaborate formule di «piani di risparmio formazione» a beneficio di persone che

desiderino rinnovare le loro conoscenze o riprendere una formazione dopo aver interrotto gli studi.

Lo sviluppo della società dell'informazione comporta già ora l'immissione sul mercato di una proporzione crescente di nuovi beni e servizi che diventeranno sempre più importanti per il miglioramento delle conoscenze. Numerosi Stati membri hanno già previsto nei loro sistemi fiscali modalità di esenzione parziale che permettono agli individui di dedurre dalle loro imposte alcune delle spese sostenute per la formazione. Ci si deve chiedere se tali sistemi non debbano essere riveduti ed estesi rapidamente in modo da tener conto dell'evoluzione tecnologica e permettere ai cittadini di effettuare il maggior investimento possibile nel miglioramento continuo delle loro conoscenze.

Il libro bianco propone le seguenti azioni di sostegno a livello europeo per:

- quantificare da un lato gli investimenti nell'istruzione e nella formazione;
- promuovere dall'altro gli investimenti nelle risorse umane.

Sarà messo a punto un prospetto generale degli investimenti pubblici e privati realizzati per l'istruzione e la formazione in seno all'Unione.

Verrà inoltre realizzato un inventario dei dispositivi di sostegno e incentivazione degli investimenti nell'istruzione e nella formazione in Europa per permettere la diffusione dei vari dispositivi esistenti.

Sarà infine avviata una concertazione con gli Stati membri sulla promozione degli investimenti nelle risorse umane in quanto immobilizzazione (cfr. riquadro).

Esempio n. 5

Promuovere gli investimenti nelle risorse umane in quanto immobilizzazione

Obiettivi

- Promuovere l'idea di considerare in generale la formazione come investimenti e non come spese correnti.
- Spronare gli individui ad investire nella propria formazione sul modello dei piani di risparmio.
- Incoraggiare le convergenze fra sistemi nazionali sotto il profilo del trattamento contabile e fiscale delle spese di formazione.
- Ravvicinare il trattamento fiscale e contabile degli investimenti immateriali, in particolare a livello delle spese di ricerca e delle spese di formazione.

Metodi

- Individuazione delle differenze di modalità del trattamento fiscale e contabile delle spese di formazione delle imprese e degli individui.
- Valutazione delle implicazioni finanziarie per gli Stati e le imprese.
- Analisi comunitaria delle varie modalità atte a trattare le spese di formazione come investimento per le imprese e gli individui.
- Esame congiunto con gli Stati membri e le parti sociali delle disposizioni giuridiche e amministrative volte a far sì che le spese di formazione delle imprese vengano considerate come investimenti.

Conclusioni generali

Il mondo attraversa un periodo di transizione e di profondi cambiamenti. Tutto indica che la società europea, al pari delle altre, sta per entrare in una nuova era, probabilmente più mutevole ed imprevedibile delle precedenti.

Certo, questa nuova era della mondializzazione degli scambi, della società dell'informazione, degli sconvolgimenti scientifici e tecnici suscita interrogativi e timori soprattutto perché non è agevole precisarne i contorni.

Questi interrogativi e timori sono probabilmente più forti in Europa che altrove. La civiltà europea è antica e complessa. Essa è oggi divisa fra una sete di ricerca e di conoscenza molto forte, eredità di una storia che ha visto l'Europa compiere la prima rivoluzione tecnica e industriale e cambiare così il mondo, e una fortissima domanda di stabilità e di sicurezza collettiva. Questa aspirazione è perfettamente comprensibile in un continente così a lungo devastato dalle guerre e dilaniato dai conflitti politici e sociali, ma può andare fino ad alimentare riflessi conservatori nei riguardi del cambiamento.

Eppure, questa epoca di trasformazioni è un'opportunità storica per l'Europa perché tali periodi di mutamenti, in cui una società genera quella che le succederà, sono i soli propizi a profonde riforme che permettono di evitare bruschi cambiamenti. L'incremento degli scambi attraverso il mondo, le scoperte scientifiche, le nuove tecnologie aprono di fatto nuove potenzialità di sviluppo e di progresso.

Leggiamo quanto scrive un grande storico europeo per comparare questo periodo di mutazioni con quelli precedenti, in particolare il periodo del passaggio dal Medioevo al Rinascimento:

«L'Europa del Medioevo e dei tempi moderni ha dovuto far fronte al mondo bizantino, al mondo arabo, all'impero turco. Oggi si tratta per fortuna di un confronto più pacifico; ma l'esistenza di protagonisti della storia giganteschi per estensione o per la forza economica, o per entrambe nello stesso tempo, impone all'Europa di rag-

giungere una dimensione paragonabile alla loro se vuole esistere, evolversi e conservare la sua identità. Di fronte all'America, al Giappone, domani alla Cina, l'Europa deve avere la massa economica, demografica e politica capace di garantire la sua indipendenza.

Essa ha per fortuna dalla sua la forza della sua civiltà e dei suoi patrimoni comuni. L'abbiamo visto: nel corso di venticinque secoli, in strati sempre rinnovati, la civiltà europea è stata creatrice; e ancora oggi, come dice uno slogan, la principale materia prima dell'Europa è probabilmente la materia grigia» (1).

È proprio sulla dimensione europea che potrà essere edificata una società di progresso capace nello stesso tempo di contribuire a modificare la natura delle cose su scala planetaria e preservare una piena coscienza di sé.

Il presente libro bianco ha difeso il punto di vista secondo il quale è costruendo il più rapidamente possibile la società conoscitiva europea che tale obiettivo potrà essere raggiunto. Questo passo in avanti comporta trasformazioni profonde. *I sistemi d'istruzione e di formazione hanno infatti troppo spesso l'effetto di tracciare una volta per tutte gli iter professionali. Esistono troppe rigidità, troppe barriere fra i sistemi d'istruzione e di formazione, non abbastanza vi sono interconnessioni, possibilità di cogliere nuovi metodi d'insegnamento nell'arco di tutta la vita.*

L'istruzione e la formazione trasmettono i capitali necessari all'affermazione di qualsivoglia identità collettiva, consentendo nel contempo nuovi progressi scientifici e tecnologici. L'autonomia conferita agli individui, se condivisa da tutti, consolida il senso della coesione e radica il sentimento di appartenenza. La diversità culturale dell'Europa, la sua antichità, la mobilità fra culture diverse sono grandissime opportunità di adattamento al nuovo mondo che si profila all'orizzonte.

Essere europei significa beneficiare di conquiste culturali di una varietà e di una profondità ineguagliate. Deve peraltro anche comportare la possibilità di beneficiare di tutte le opportunità di accesso al sapere e alla competenza. Lo scopo del libro bianco è quello di permettere un maggiore sfruttamento di tali possibilità: le raccomandazioni che vi figurano non possono pretendere di esaurire l'argomento.

Esse hanno un obiettivo più modesto: contribuire con le politiche dell'istruzione e della formazione degli Stati membri a collocare l'Europa sul cammino della società conoscitiva. Esse mirano inoltre ad avviare nei prossimi anni un dibattito più vasto. Possono contribuire infine a mostrare che l'avvenire dell'Europa e il suo posto nel mondo dipendono dalla capacità di conferire oggi all'evoluzione

(1) Le Goff, J.: *La vieille Europe et la nôtre*, Éditions du Seuil, Parigi, 1994.

personale delle donne e degli uomini che la compongono un ruolo almeno altrettanto grande di quello attribuito finora agli aspetti economici e monetari. In questo modo l'Europa potrà mostrare di non essere una semplice zona di libero scambio ma un complesso politico organizzato, nonché uno strumento idoneo a padroneggiare, e non già a subire, la mondializzazione.

Allegati

Allegato 1

Dati e cifre

Note

1. I dati e le cifre presentati qui di seguito sono tratti da un certo numero di documenti prodotti dalla Commissione europea o dall'OCSE. Come tutte le statistiche, e a fortiori quando sono di natura comparativa, essi vanno utilizzati con cautela, tanto più che si riferiscono, in maggioranza, all'anno 1991/92.

2. I dati e le cifre concernenti la formazione professionale riguardano essenzialmente la formazione continua (in numerosi Stati membri, infatti, la formazione iniziale rientra soprattutto nelle competenze della Pubblica istruzione, come ad esempio in Francia, dove è denominata insegnamento tecnico). Peraltro, in quanto la formazione continua riguarda soprattutto le imprese (e i settori), è difficile ottenere indicazioni precise e globali.

Istruzione

— Nel 1993 vi erano nei quindici Stati membri dell'Unione 117 milioni di persone di età inferiore ai 25 anni, ossia il 32% della popolazione. Il maggior numero di giovani (43%) si trovava in Irlanda. Questa percentuale rappresentava una volta e mezza quella riscontrata in Germania dove era la più bassa. Fin dal 1973, la percentuale dei giovani di meno di 25 anni rispetto alla popolazione totale è diminuita in tutti gli Stati membri. La diminuzione più forte si è avuta in numerosi Stati membri in cui la percentuale di giovani di età inferiore ai 25 anni era più elevata (Spagna, Finlandia, Paesi Bassi, Portogallo). Va rilevato che la percentuale dei giovani di età inferiore ai 25 anni rispetto alla popolazione totale è ripartita in maniera molto ineguale: da oltre il 35% nel sud del Portogallo, nel sud dell'Italia, nella metà nord della Francia o in Irlanda, ad esempio, a meno del 29% nelle regioni del nord dell'Italia e nei nuovi Länder della Repubblica federale.

- *Nell'anno scolastico 1991/92 vi erano nell'Unione europea 67 milioni di allievi e studenti, pari a quasi un quinto della popolazione complessiva (Europa dei 12). Il 60% circa dei giovani di età inferiore ai 25 anni aveva frequentato un istituto d'istruzione. Se si calcolano gli allievi nelle strutture d'istruzione prescolare, nel 1992 nella vecchia Europa dei 12, i giovani scolarizzati di età inferiore a 25 anni erano circa 77 milioni, pari al 70% circa della popolazione complessiva.*
 - *Nel 1991/92, l'Unione europea (12 Stati membri) contava più di 22 milioni di giovani nel ciclo d'istruzione primaria, vale a dire più del terzo della popolazione scolarizzata.*
 - *Nel 1991/92, più di 35 milioni di allievi erano iscritti negli istituti d'istruzione secondaria dell'Unione europea, ossia il 52% dell'insieme dei giovani scolarizzati. Queste percentuali variano lievemente fra i paesi: dal 44% in Portogallo al 60% circa in Germania. Nel complesso dell'Unione (soprattutto in Germania, Italia, Paesi Bassi, Austria e Svezia), vi sono più giovani nell'istruzione secondaria tecnica che nelle sezioni accademiche generali (79% circa in Germania)*
 - *Nel 1991/92, circa 10 milioni di giovani frequentavano un istituto d'istruzione superiore, ossia il 14% dell'insieme dei giovani scolarizzati, con la percentuale più elevata in Danimarca e la meno elevata in Portogallo. Va rilevato (sempre per il 1991/92) che il 5% degli studenti erano stranieri (con differenze significative fra Stati membri: 10,4% in Belgio, 1,4% in Grecia).*
- *Non tutti i giovani al termine dei loro studi conseguono necessariamente un diploma: il rapporto fra il numero di diplomi rilasciati e il numero dei giovani di 18 anni era di 0,81 nell'Unione europea per l'istruzione secondaria, mentre per i giovani di 23 anni il rapporto era di 0,23 nel 1990/91. In entrambi i casi la situazione variava fortemente da uno Stato membro all'altro.*
- *Nel 1992 gli insegnanti che operavano nell'Unione europea erano 4 milioni (al di fuori dell'istruzione superiore).*
- *La maggior parte degli istituti d'istruzione sono pubblici in tutta l'Unione europea: oltre il 70% degli istituti dipende direttamente dal settore pubblico. È in Italia che si ritrova la proporzione maggiore di istituti privati del tutto indipendenti (ossia privati e che ricavano meno del 50% dei loro finanziamenti dal settore pubblico).*
- *Oltre il 20% dei giovani non scolarizzati di età inferiore a 25 anni erano disoccupati nel marzo 1995, tasso che varia dal 6,5% nel Lussemburgo a oltre il*

45% in Spagna. In tutti i paesi dell'Unione, ad eccezione della Germania, la disoccupazione dei giovani è notevolmente superiore a quella dell'insieme della manodopera.

- *Come regola generale (ad eccezione della Grecia e dell'Italia), esiste una relazione diretta fra il livello d'istruzione e il tasso di disoccupazione: più elevato è il livello, meno alto è il tasso di disoccupazione dei giovani in causa; in Belgio, Danimarca, Germania, Spagna, Francia, Irlanda, Italia, Finlandia, Svezia e Regno Unito tale tasso raggiungeva o superava il 15% per i giovani che non avevano superato il livello del primo ciclo dell'istruzione secondaria: in tali Stati membri era inferiore al 10% per quelli che avevano terminato un ciclo d'istruzione superiore.*
- *Le spese per l'istruzione rappresentano una percentuale molto elevata della spesa pubblica. La percentuale più elevata del PNL riservata all'istruzione (nel 1992) si trova in Finlandia, (8%). Per i paesi per i quali è stato possibile raccogliere dati, questa percentuale varia dal 7,9% al 5% (Germania, Paesi Bassi). Ad eccezione dei Paesi Bassi, dove la percentuale degli istituti privati è abbastanza elevata (3,3% del PNL), la quasi totalità delle spese per l'istruzione riguarda istituti pubblici. Non c'è un legame necessariamente diretto fra la percentuale del PNL destinata all'istruzione e le spese per allievo relativamente al PNL/pro capite.*
- *Attualmente si contano in Europa più di 500 000 studenti iscritti a cicli d'istruzione superiore a distanza, ossia il 7% della popolazione presente nell'istruzione superiore.*

Istruzione e formazione professionale

- *Nel 1991/92, l'istruzione professionale a livello secondario superiore era frequentata dal 60% dei giovani (63% uomini, 58% donne). Il Regno Unito è il solo paese in cui si ritrova una maggioranza di donne (59%) rispetto agli uomini (52%) nell'istruzione professionale.*
- *Le spese pubbliche nei programmi di formazione professionale ammontavano allo 0,5% del PIL nel 1993 rispetto allo 0,25% nel 1985. Si stima che i datori di lavoro spendano l'1,5% circa della massa salariale per la formazione professionale.*
- *Si stima che ogni anno, nell'Unione europea, almeno il 20% della popolazione attiva partecipi ad un'istruzione o una formazione professionale continua di vari tipi e per una durata media da una a due settimane. Secondo un'inchiesta realizzata nel 1993 in 12 Stati membri, il 5% circa dei dipendenti uomini e il*

6% dei dipendenti donne di età superiore ai 25 anni avevano partecipato ad una formazione professionale nelle quattro settimane precedenti l'inchiesta.

- *Il settore privato svolge un ruolo più importante che mai nella formazione. Gli operatori della formazione sono stimati a più di 60 000 persone nell'Unione europea.*
- *Sebbene esistano più di 3 000 istituti d'istruzione superiore nell'Unione europea, essi hanno un ruolo modesto nella formazione continua. In Francia, gli istituti d'istruzione superiore detengono una quota del 5% in termini di persone interessate. In Germania, tale quota è del 2-3%; in Scandinavia e nel Regno Unito la proporzione è superiore al 10%.*
- *La partecipazione alla formazione professionale continua è connessa al livello d'istruzione. Per gli Stati membri per i quali sono disponibili dati le cifre indicano che le persone che hanno seguito un ciclo d'istruzione secondaria superiore partecipano alla formazione continua nel corso della loro vita attiva più di quelle che hanno abbandonato il sistema dopo l'istruzione secondaria inferiore.*

Allegato 2

Esempi di programmi comunitari in materia di istruzione e formazione

1. Esempi di mobilità

Erasmus (studenti)

Decisione del Consiglio:	1987	
Interessati:	1987-1988	3 000 studenti borsisti
	1995-1996	170 000 studenti borsisti

Comett II (cooperazione università-impresa e studenti in tirocini industriali)

Decisione del Consiglio:	1988	
Interessati:	1990	4 400 studenti in tirocini transnazionali
	1994	8 700 studenti in tirocini transnazionali

Il 75% delle imprese partecipanti ai progetti Comett erano PMI.

Petra II (giovani in formazione professionale iniziale e giovani lavoratori)

Decisione del Consiglio:	1991	
Interessati:	1992-1994	23 566 giovani in formazione professionale iniziale
		13 053 giovani lavoratori

Force (formazione continua in Europa)

Decisione del Consiglio:	1990	
Interessati:	5 000 partenariati europei di cui circa 3 000 imprese o raggruppamenti di imprese (di cui il 70% PIM) e 900 partenariati europei di formazione con la partecipazione delle parti sociali nel quadro di 720 progetti.	

2. Esempi di progetti nel quadro del programma Socrates

- *Higher European Diploma in Administration and Management (Hedam)*: è un diploma che risulta da una cooperazione accademica. Il ciclo di studi è di tre anni, il 20% del programma è dedicato all'apprendimento di due lingue. Trecento studenti sono attualmente all'Hedam. Il numero d'istituti partner è di 22.
- *Progetto per l'istruzione a distanza proposto dalla Federazione europea di associazioni per l'istruzione dei figli di lavoratori migranti (Efecot)*: raggruppa quaranta associazioni nazionali e raggruppamenti responsabili dell'istruzione di ragazzi i cui genitori esercitano una professione itinerante (battellieri, girovaghi, artisti di circo). Il progetto si rivolge anche ai genitori.
- *Euroling* (materiale di apprendimento informatizzato destinato alle lingue italiana, spagnola e olandese ai livelli elementare e intermedio): questo materiale può essere utilizzato in maniera autonoma o in gruppo. Sono interessate otto università europee.
- *Polifonia* (rete musicale europea — Erasmus): 12 facoltà di musicologia e conservatori europei si sono organizzati in rete per cooperare a favore della mobilità dei loro studenti e insegnanti (programmi intensivi comuni, giurie di esame comuni). Questa rete ha dato luogo ad un'orchestra da camera e ad un insieme di strumenti a fiato.
- *Tradutech* (rete europea di scuole di traduzione/interpretazione — Erasmus): dal 1986 più di 40 scuole europee di traduzione/interpretazione cooperano nel campo della mobilità degli studenti e degli insegnanti. Tradutech, strumento tecnico di sostegno alla traduzione, è uno dei risultati di tale cooperazione. Tutti i partner utilizzano il sistema ECTS (sistema europeo di trasferimento di crediti accademici). È stato rafforzato l'apprendimento delle lingue europee meno diffuse ed è in corso di sviluppo un progetto unico in Europa nel campo della formazione di interpreti nel linguaggio scritto.
- *Diecec* (rete europea di cooperazione fra città nel campo dell'istruzione interculturale — Comenius): per lottare contro la dequalificazione e la disoccupazione, 5 grandi città europee (Marsiglia, Anversa, Bradford, Bologna e Torino) hanno organizzato un partenariato educativo al fine di favorire l'integrazione di figli di immigrati mediante il miglioramento dei risultati scolastici.

- *Adele* (apprendimento della dimensione europea in lingue straniere — Lingua): mediante la costituzione di gruppi di lavoro transnazionali nei quali sono rappresentati 4 paesi (Francia, Portogallo, Spagna e Grecia), vengono elaborati in comune moduli di formazione multimedia per introdurre la dimensione europea nei contenuti dell'istruzione, accompagnati da schede didattiche per i professori di lingue straniere.
- *Meithal* (formazione iniziale degli insegnanti e dimensione europea — Comenius): dal 1990, la rete Meithal («Lavorare insieme» in gaelico) raggruppa per un mese su un tema preciso (nel 1994 quello dell'«arte in Europa») insegnanti e futuri professori di 12 istituti d'istruzione di 8 paesi dell'Unione, con l'obiettivo di stimolare gli scambi e la riflessione sulla dimensione europea nella formazione iniziale degli insegnanti.

3. Esempi di progetti nel quadro del programma Leonardo

- *Sistema «qualità»* (Force): un consorzio di imprese spagnole, irlandesi e portoghesi ha messo a punto un programma di formazione incentrato sui bisogni delle PMI europee in materia di attuazione dei programmi «qualità» volti ad integrare la qualità nel management strategico delle imprese e come strumento di gestione delle risorse umane. Tale progetto ha anche contribuito alla diffusione delle norme di qualità ISO 9.000. Il prodotto disponibile in 4 lingue è un CD-ROM.
- *Programma internazionale di collocamento dei giovani in formazione iniziale nel settore metallurgico* (Petra): attuazione in Danimarca, nel quadro di un'operazione gestita dal comitato paritetico del metallo, di un programma di formazione iniziale che implica obbligatoriamente un tirocinio all'estero in tutte le formazioni. Sviluppi analoghi si sono avuti nei Paesi Bassi, in Italia e in Spagna.
- *Euskal-Herria* (Comett): questa Associazione università-impresa per la formazione (AUEF), che raggruppa 10 imprese, 7 università e 18 organizzazioni professionali della Biscaglia e di altre regioni europee, ha intrapreso lo sviluppo di corsi di formazione e di riqualificazione destinati a migliorare la qualità del mercato del lavoro per i lavoratori che hanno bisogno di riqualificazione e/o disoccupati.
- *Messa a punto e convalida di un nuovo profilo professionale di laboratorio: il «tecnico esperto»* (Force): questo progetto, destinato ai formatori e al personale altamente qualificato e che raggruppa costruttori automobilistici europei, concessionari e centri di formazione di più paesi, ha prodotto due pro-

grammi informatici educativi multimediali che riguardano la tecnica dei rumori dell'automobile e l'airbag.

- *Biomerit* (rete europea nel campo della formazione alla biotecnologia — Comett). Questa rete raggruppa circa 33 partner provenienti da 7 paesi dell'Unione, e ha organizzato in tre anni 15 seminari di formazione destinati a circa 900 partecipanti. Uno dei grandi meriti di Biomerit è di aver saputo integrare sia gli studenti e i ricercatori, per familiarizzarli al lavoro in reti europee, sia le imprese, al fine d'introdurre le innovazioni biotecnologiche nelle aziende agricole e nelle PMI.
- *Creare la propria impresa all'estero* (Petra): scuole di commercio della Danimarca, del Lussemburgo, dei Paesi Bassi e del Portogallo lavorano in partenariato sulla simulazione di creazione di imprese transnazionali nel quadro di una rete di formazione iniziale. Nell'ambito di ogni centro di formazione vengono elaborati progetti di imprese all'estero. Finalizzati, tali progetti sono oggetto di una visualizzazione da parte di giurie locali (camere di commercio, imprese) in occasione di una «business fair».
- *Ecata* (Comett): si tratta di un progetto transnazionale di formazione alle tecnologie avanzate nel campo dell'aeronautica. 7 università di più paesi e 11 costruttori europei cooperano in questo partenariato destinato a giovani ingegneri. La formazione è comprovata da un diploma e fin dal 1990 hanno avuto luogo oltre 2 000 ore di formazione.

4. Esempi di progetti nel quadro del programma «Applicazioni telematiche»

- *L'apprendimento mediante l'esplorazione e la scoperta*: due consorzi di imprese e di istituti d'istruzione hanno messo a punto due programmi di formazione, uno per studenti in medicina, l'altro per studenti dell'istruzione secondaria tecnica, basandosi sull'uso intensivo di lavori pratici simulati. Gli studenti beneficiano di un supporto pedagogico integrato che offre, su richiesta, orientamenti e chiarimenti. Questo approccio, che pone l'accento sul ragionamento induttivo, dovrebbe portare a conoscenze più profonde e più facilmente trasferibili (progetti Coast e Servive).
- *Cooperazione interuniversitaria per la promozione di nuovi servizi educativi*: non basta dare accesso ad ampie risorse in conoscenza, esse debbono essere strutturate in funzione dei bisogni delle popolazioni interessate, devono essere attraenti e motivanti. Questo concetto di conoscenza, definito e alimentato da un consorzio di università (progetto Ariadne) è all'esame di un insieme di imprese per verificarne la pertinenza economica e sociale. Un

secondo consorzio di università sperimenta la distribuzione di servizi attraverso reti ibride che combinano il cavo TV, le reti pubbliche di telecomunicazioni e le reti della ricerca (progetto Electra).

- *Formazione delle PMI:* un consorzio formato da istituti d'istruzione tecnica e da PMI contribuisce allo sviluppo di una base di dati di moduli corsuali. I fornitori di servizi di formazione adattano i moduli standard ai bisogni specifici dei loro clienti. Gli utilizzatori hanno accesso alle risorse di formazione a partire dal posto di lavoro nell'impresa oppure a partire da un centro di formazione locale (progetto Ideals).
- *Formazione a domicilio:* questo tipo di formazione a distanza è il più corrente. I progressi della telematica permettono di offrire un supporto pedagogico di qualità, una migliore interazione fra insegnante e studente e un ambiente ricco in media. Il progetto Domitel sperimenta l'uso del cavo TV, mentre Topilot mette in opera una soluzione specifica per i lavoratori migranti basata sulle tecniche di comunicazione di dati mobili.
- *Reti di formazioni specializzate:* una parte crescente della formazione alle tecnologie avanzate non è disponibile all'università, poiché la domanda non è sufficiente a livello locale per giustificare economicamente la creazione di un corso avanzato, oppure perché la ricerca è principalmente condotta dalle imprese. L'Europa è il livello più pertinente di organizzazione di questo tipo di formazione. Due consorzi valutano nuovi approcci di formazione adatti a questi nuovi bisogni. Il primo è gestito da una rete europea di laboratorio di ricerca in microelettronica (Modem), il secondo da una rete di istituti nazionali di meteorologia (Euromet).

Allegato 3

Il modello educativo dell'Alyat Hanoar

L'Alyat Hanoar è un'istituzione che in Israele si è specializzata nell'istruzione di giovani che incontrano problemi particolarmente acuti nel corso della loro adolescenza a causa di difficoltà specifiche — familiari, sociali, culturali — che frenano la loro capacità di diventare adulti responsabili.

Concepita all'origine in Germania nel 1932 per salvare i figli di famiglie ebraeche oggetto di misure discriminatorie in particolare nel campo del lavoro, l'iniziativa mirava ad invitare un gruppo di tali giovani in Palestina prendendo a carico la loro istruzione e la loro formazione nel quadro di società di giovani autonomi nell'ambito di taluni kibbutzim.

Per oltre trent'anni questa istituzione continuerà soprattutto ad istruire adolescenti immigrati, in particolare ragazzi traumatizzati, sopravvissuti ai campi di concentramento, ed in seguito adolescenti senza genitori emigrati dal Maghreb e dall'Iran. Dalla fine degli anni '60, l'Alyat Hanoar si occupa sempre più degli adolescenti del «Secondo Israele», quella vasta popolazione soprattutto originaria del Marocco che non era riuscita ad integrarsi. Dal 1985 l'Alyat Hanoar si occupa dell'adattamento, dell'istruzione e dell'integrazione di tutta la gioventù dei 50 000 ebrei di Etiopia trasferiti in Israele in condizioni particolarmente traumatiche e difficili.

La chiave di volta di questo sistema d'istruzione di reinserimento individuale sia psicologico che culturale e sociale è un villaggio di giovani, più precisamente la società di villaggi di giovani. Tale società è composta non soltanto da studenti adolescenti (da 14 a 18 anni e di entrambi i sessi), ma anche da insegnanti, da personale dirigente («madri» o «padri» di «famiglia», educatori, istruttori, consulenti psicologici, assistenti sociali, ecc.), nonché da personale tecnico e amministrativo. Buona parte di tutto questo personale risiede del resto nel villaggio, spesso con la propria famiglia.

La società è gestita sul piano sociale da un'insieme d'istituzioni animate dagli allievi (consigli degli allievi, commissioni diverse, «famiglie», ecc.). Il personale adulto viene regolarmente riunito e guidato dal direttore del villaggio per fungere da esempio, identificazione, sostegno e interazione agli adolescenti.

L'istruzione nel quadro di tali villaggi di giovani mira a raggiungere tre obiettivi principali:

- 1) promuovere l'autonomia dell'individuo, l'affermazione e lo sviluppo della sua personalità, grazie all'interazione sia fra allievi che fra allievi e personale;
- 2) superare l'insegnamento stabilito dal programma del ministero dell'Istruzione nazionale mediante l'apertura di maggiori prospettive e lo sviluppo di ogni talento, sportivo, artistico, musicale o altro, grazie a corsi, laboratori, visite e altre attività complementari;
- 3) promuovere la responsabilità individuale verso la collettività e la società mediante l'attribuzione di ruoli ad ogni allievo (servizi a turno in sala da pranzo, nella biblioteca, nei campi sportivi e da gioco, ordine della stanza, ecc.) o di compiti specifici (impartire un corso di recupero, accompagnare un allievo all'ambulatorio o all'ospedale, ecc.).

L'aspetto più rilevante è probabilmente il fatto che questo sistema educativo funziona praticamente senza ricorrere alle abituali sanzioni inflitte dagli insegnanti o dai genitori. Nel villaggio di giovani questo ruolo è svolto dalla pressione sociale, con un'efficacia del resto ben maggiore.

I risultati ottenuti da questo modello sono impressionanti. Non soltanto un grande numero di personalità di primo piano sono state educate nel suo ambito ma soprattutto la percentuale di *drop outs*, di coloro che abbandonano tale contesto di formazione, è molto inferiore alla media nazionale (il 3% invece del più del 10%), mentre in precedenza molti di loro avevano più volte già abbandonato il sistema d'istruzione. La flessibilità e la capacità di questo modello di superare grandi differenze culturali e forti pregiudizi sono state del pari evidenziate dai risultati stupefacenti ottenuti in meno di dieci anni in sede di inserimento dei giovani immigrati provenienti dall'Etiopia.

Fin dalla sua creazione l'Alyat Hanoar ha educato più di 300 000 giovani. Oggi, nel quadro della sessantina di villaggi che essa anima, si occupa di oltre 17 000 adolescenti. Questo rappresenta un terzo dei giovani che studiano in un contesto analogo, ossia dal 10 al 12% della classe di età.

Il costo medio annuale per allievo in questi villaggi di giovani è relativamente modesto, ossia da 35 000 a 45 000 FF, ivi comprese le spese scolastiche.

Allegato 4

L'esperienza delle *accelerated schools* negli Stati Uniti

Intrapresa con successo negli Stati Uniti, l'esperienza delle *accelerated schools* o «scuole intensive» è una delle migliori risposte che gli americani abbiano apportato alla crisi del loro sistema d'istruzione di fronte all'insuccesso di quasi un terzo degli allievi nell'istruzione primaria e secondaria.

Questi «allievi a rischio» hanno generalmente due anni di ritardo nella loro frequenza scolastica; più della metà lascia la scuola senza diploma; provengono in maggioranza da ambienti sfavoriti, poveri, appartenenti a minoranze etniche che non parlano l'inglese; molti vivono anche nell'ambito di famiglie monoparentali.

Il principio delle scuole intensive si fonda sulla convinzione che è possibile condurre tutti gli allievi di una stessa classe di età allo stesso livello di successo scolastico al termine della scuola. Ciò comporta che gli allievi in difficoltà devono lavorare ad un ritmo accelerato rispetto a quelli provenienti da ambienti privilegiati. Si tratta di offrire agli allievi in difficoltà scuole di livello superiore alla media.

Queste scuole si fondano sull'idea che l'insegnamento utilizzato per gli allievi «dotati» va bene anche per gli altri. Questo comporta che gli allievi in difficoltà non devono essere considerati allievi lenti, incapaci di apprendere entro termini normali, ma che al contrario occorre dar loro obiettivi ambiziosi da realizzare al termine di periodi tassativamente fissati.

Ogni allievo, ogni genitore, ogni professore dev'essere convinto che l'insuccesso non è una fatalità. Tutti sono chiamati a formare, insieme con il personale scolastico, una comunità responsabile e autonoma. Dopo essersi fatta un'idea di quello che dovrebbe essere la scuola, tale comunità scolastica s'impegna nell'edificazione di una scuola intensiva che impara a risolvere gradualmente da sola i propri problemi.

Tale comunità deve poter valersi dei talenti di ciascuno, che sono in genere sottoutilizzati. Il processo di trasformazione della scuola produce un cambiamento degli atteggiamenti e la creazione di una nuova cultura.

Il processo dura circa cinque mesi e richiede ore di riunioni e di concertazione fra il corpo insegnante, i genitori e gli allievi.

Le scuole impegnate in questo tipo di esperienza non possono restare sole. Esse devono sentirsi sicure nell'ambito di una rete di istituti impegnati nello stesso tipo di iniziative. Negli Stati Uniti hanno potuto contare sul sostegno di gruppi universitari, in particolare dell'università di Stanford.

Negli Stati Uniti sono state realizzate numerose centinaia di progetti di questo tipo. Essi sono stati oggetto di studi e pubblicazioni che incoraggiano il proseguimento dell'esperimento.

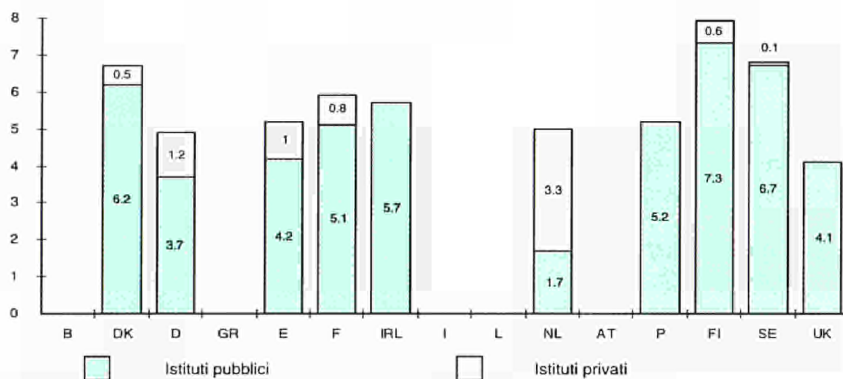
Allegato 5

Dati contestuali

1. Spesa per l'istruzione in percentuale del PIL nel 1992
2. Insegnamento ordinario/
insegnamento professionale
3. Accesso all'istruzione superiore
4. Apprendimento delle lingue
5. Mobilità transnazionali
6. Tasso di disoccupazione in funzione del livello di studi dei giovani
7. Tasso di disoccupazione in funzione del livello di studi degli adulti
8. Spesa pubblica per la formazione
9. Variazione occupazionale per settore
10. Costi salariali orari

1. Spesa per l'istruzione in percentuale del PIL nel 1992

Spesa in percentuale del PIL, 1995 (tutti i livelli d'insegnamento)



Germania: dati relativi esclusivamente ai Länder pre-riunificazione.

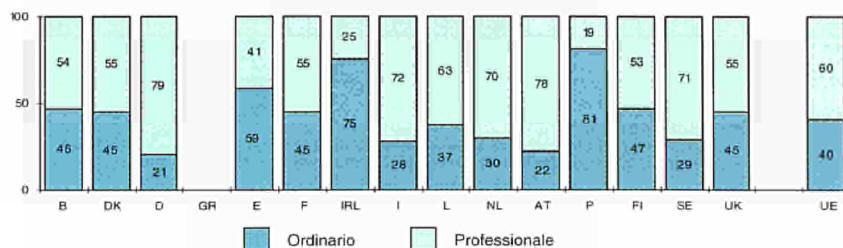
Portogallo e Regno Unito: i dati sulla spesa degli istituti privati non sono disponibili.

Fonte: *Cifre chiave dell'istruzione nell'UE*, edizione 1995.

Dati: OCSE: *Regards sur l'éducation*, 1995.

2. Insegnamento ordinario/insegnamento professionale

Percentuale di alunni della scuola secondaria superiore ordinaria e professionale, anno scolastico 1992/1993



Belgio: stima.

Lussemburgo: dati forniti dal ministero dell'Istruzione.

Fonte: *Cifre chiave dell'istruzione nell'UE*, edizione 1995.

Dati: Eurostat.

Nota tecnica

La scuola secondaria superiore corrisponde al livello 3 del CITE. Nel grafico E3, la ripartizione degli alunni tra i due tipi di insegnamento riguarda la totalità degli alunni iscritti ai corsi. I dati disponibili non consentono di tener conto degli studenti in formazione professionale in impresa.

3. Accesso all'istruzione superiore

Studenti nell'istruzione superiore, in migliaia e in percentuale della popolazione scolastica e studentesca, anno scolastico 1992/1993

B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	AT	P	FI	SE	UK
275	15	2 113		1 371	1 952	108	1 615	1	507	221	248	188	227	1 528
11	17	16		16	16	12	17	2	14	16	12	18	16	12

Germania: compresi i nuovi Länder.

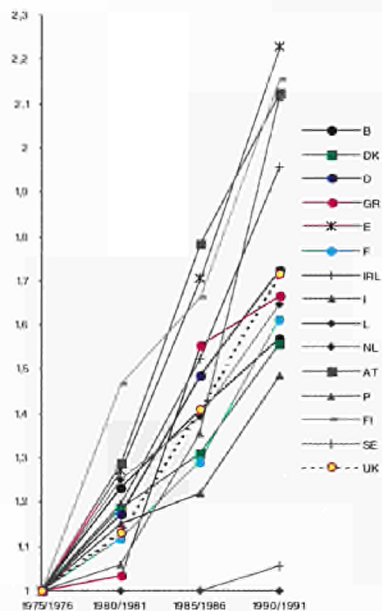
Grecia: dati 1992/93 non disponibili.

Lussemburgo: gli effettivi ridottissimi sono dovuti al fatto che la maggioranza degli studenti sono iscritti presso istituti all'estero. Pertanto, il Lussemburgo non è stato incluso nei confronti internazionali per questo livello di insegnamento.

Fonte: *Cifre chiave dell'istruzione nell'UE*, edizione 1995.

Dati: Eurostat.

Tassi di crescita del numero di studenti nell'istruzione superiore (CITE 5, 6 e 7), dal 1975 al 1990



Germania: dati relativi alla Repubblica federale di Germania prima del 3 ottobre 1990.

Lussemburgo: stima.

Regno Unito: prima del 1982/83, i dati non comprendono gli studenti delle scuole per infermieri e del settore paramedico.

Fonte: *Cifre chiave dell'istruzione nell'UE*, edizione 1995.

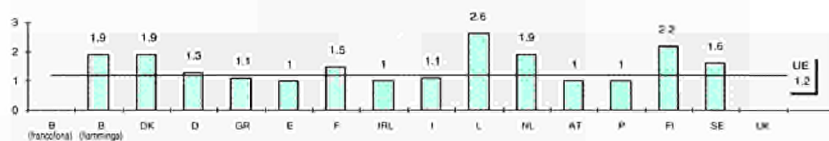
Dati: Eurostat.

Nota tecnica

Le diverse forme dell'istruzione superiore di cui al presente capitolo corrispondono ai livelli 5, 6 e 7 del CITE (classificazione internazionale dei tipi di istruzione dell'Unesco). Attualmente, sono considerate globalmente nell'ambito delle statistiche disponibili presso Eurostat. L'istruzione superiore a tempo pieno o parziale, universitaria o meno, è dunque considerata come un tutto indivisibile. La quota relativa all'istruzione superiore è calcolata rapportando il numero di giovani iscritti a una formazione di livello superiore con il numero complessivo di alunni/studenti. Il totale degli alunni/studenti è calcolato senza prendere in considerazione gli iscritti delle strutture prescolastiche.

4. Apprendimento delle lingue

Insegnamento delle lingue straniere nella scuola elementare,
anno scolastico 1994/1995



-Communauté française- del Belgio e Regno Unito: dati 1992/93 non disponibili.

Lussemburgo: dati forniti dal ministero dell'Istruzione.

Paesi Bassi: compreso l'insegnamento secondario a tempo parziale.

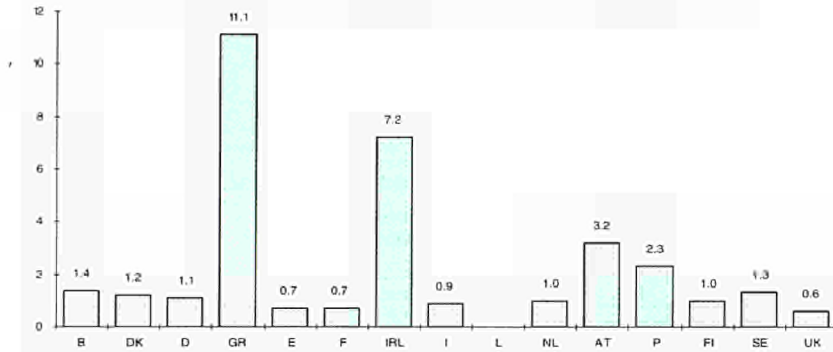
Fonte: Eurydice; *Cifre chiave dell'istruzione nell'UE*, edizione 1995.

Nota tecnica

Il grafico riporta il numero medio di lingue straniere studiate da ciascuno studente in un dato momento e non il numero di lingue studiate o offerte in tutto l'arco della scuola media.

5. Mobilità transnazionali

Percentuale di studenti dell'istruzione superiore che studiano in un altro Stato membro dell'Unione, per nazionalità, anno accademico 1992/1993



Belgio, Portogallo e Svezia: mancano i dati sulla ripartizione degli studenti stranieri tra gli studenti dell'istruzione superiore. Le percentuali sono dunque stimate per difetto.

Grecia: si tiene conto esclusivamente degli iscritti ai livelli CITE 5 e 6. I dati relativi al livello CITE 6 si riferiscono esclusivamente agli studenti del primo anno.

Italia e Finlandia: si tiene conto esclusivamente degli iscritti al livello CITE 7.

Regno Unito: la nazionalità è collegata alla posizione di residente permanente. Sono esclusi gli studenti a tempo parziale.

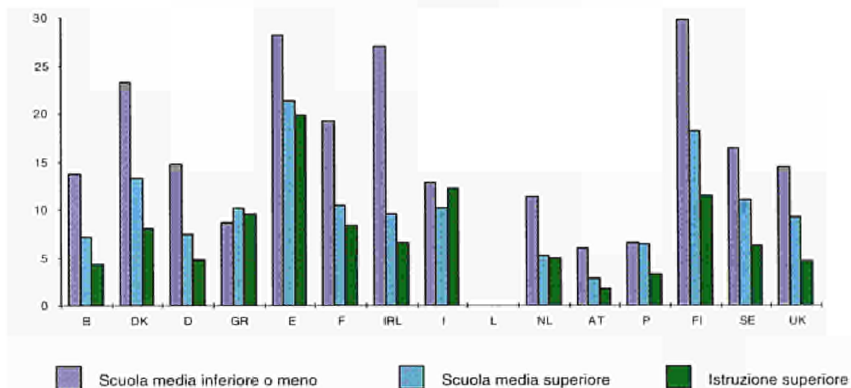
Lussemburgo: in questo paese, esistono solo corsi di istruzione superiore limitati, il che obbliga gli studenti a proseguire gli studi all'estero.

Fonte: *Cifre chiave dell'istruzione nell'UE*, edizione 1995.

Dati: Eurostat.

6. Tasso di disoccupazione in funzione del livello di studi dei giovani

Tasso di disoccupazione (%) per la popolazione di età tra i 25 e i 35 anni, per livello di studi (1993)



Lussemburgo: dati non disponibili.

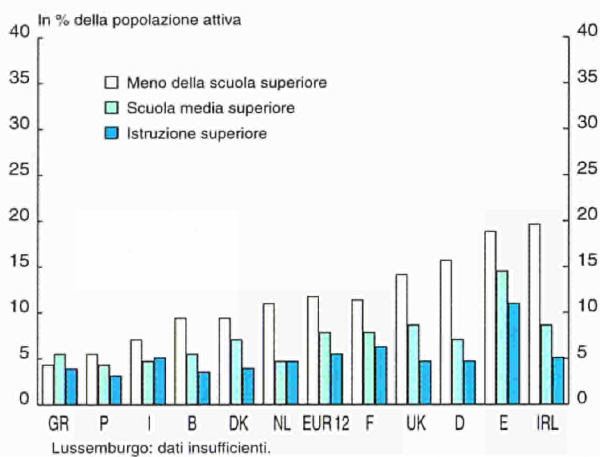
Svezia: dati provenienti dagli uffici nazionali di statistica.

Fonte: *Cifre chiave dell'istruzione nell'UE*, edizione 1995.

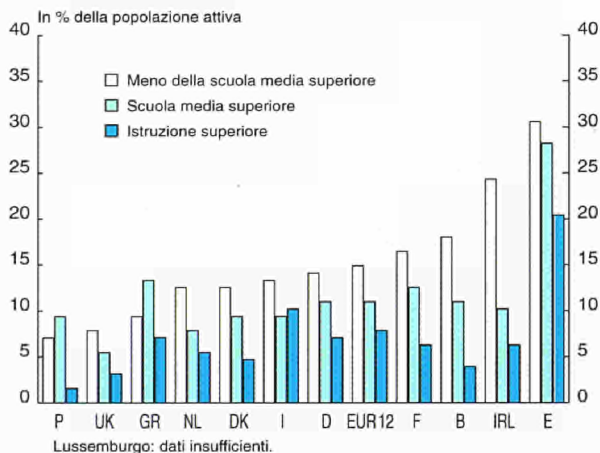
Dati: *Indagine sulle forze di lavoro*, Eurostat.

7. Tasso di disoccupazione in funzione del livello di studi degli adulti

Tasso di disoccupazione secondo il livello di studi per gli uomini di età tra i 25 e i 59 anni, 1994



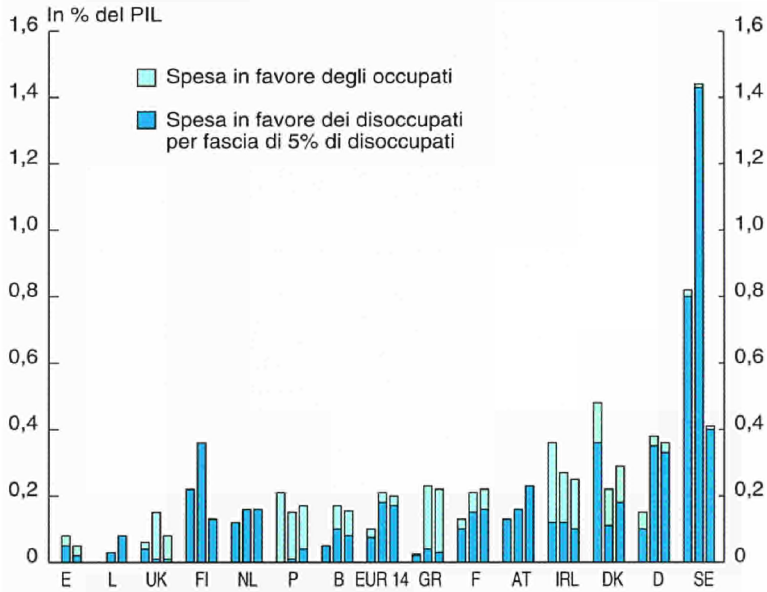
Tasso di disoccupazione secondo il livello di studi per le donne di età tra i 25 e i 59 anni, 1994



Fonte: Relazione: L'occupazione in Europa, edizione 1995.

8. Spesa pubblica per la formazione

Spesa pubblica destinata alla formazione dei disoccupati e degli occupati negli Stati membri 1985, 1990 e 1993

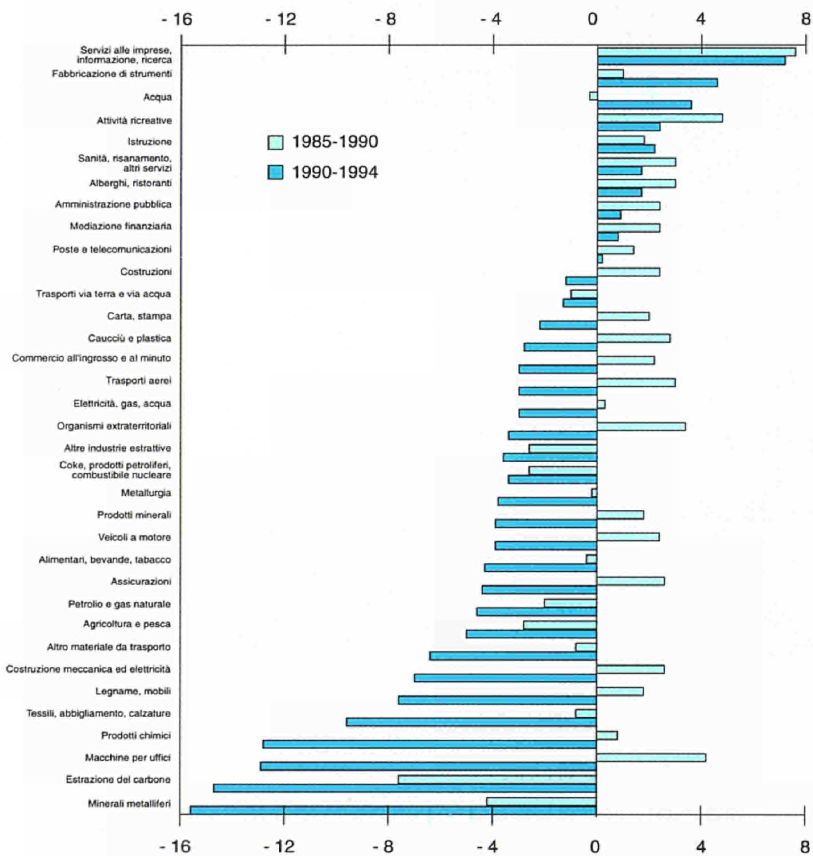


Italia: dati non disponibili. Danimarca, Portogallo: 1985 = 1986. Irlanda, Grecia: 1993 = 1992. Colonna di sinistra: 1985; colonna di centro: 1990; colonna di destra: 1993.

Fonte: Relazione: *L'occupazione in Europa*, edizione 1995.

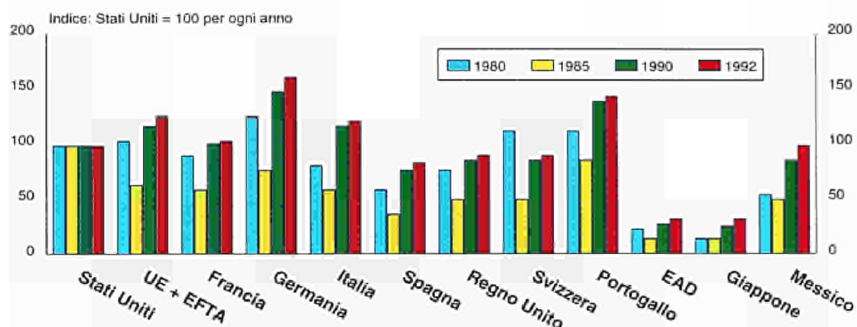
9. Variazione occupazionale per settore

Variazione occupazionale nei settori NACE
con tassi a due cifre nell'Unione, 1985-1990 e 1990-1994



Fonte: *Relazione: L'occupazione in Europa*, edizione 1995.

10. Costi salariali orari (operai dell'industria manifatturiera)



Fonte: *Relazione europea sulla scienza e la tecnologia*, edizione 1995.

Commissione europea

Libro bianco su istruzione e formazione
Insegnare e apprendere — Verso la società conoscitiva

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee

1996 — 107 p. — 25 x 17,6 cm

ISBN 92-827-5700-5



UFFICIO DELLE PUBBLICAZIONI UFFICIALI
DELLE COMUNITÀ EUROPEE

L-2985 Luxembourg

ISBN 92-827-5700-5



9 789282 757000 >