CIVITAS EDUCATIONIS.
EDUCATION, POLITICS AND CULTURE
Rivista semestrale

Ambiti di interesse e finalità
Civitas educationis. Education, Politics and Culture è una rivista internazionale peer-reviewed che promuove la riflessione e la discussione sul legame fra educazione e politica, intesa come dimensione fondamentale dell'esistenza umana.
Tale legame ha caratterizzato il pensiero e le pratiche educative occidentali sin dai tempi degli antichi greci, così come testimonia il nesso *paideia-polis*.
La rivista vuole essere un'agorà in cui sia possibile indagare questo nesso da diverse prospettive e attraverso contributi teorici e ricerche empiriche che focalizzino l'attenzione sulle seguenti aree tematiche:

Sistemi formativi e sistemi politici;
Educazione e diritti umani;
Educazione alla pace;
Educazione alla cittadinanza democratica;
Educazione e differenze;
Educazione e dialogo interreligioso;
Educazione e inclusione sociale;
Educazione, globalizzazione e democrazia;
Educazione e cultura digitale;
Educazione ed ecologia.

Questa rivista adotta una procedura di referaggio a doppio cieco.

Aims and scope
Civitas educationis. Education, Politics and Culture is an international peer-reviewed journal and aims at promoting reflection and discussion on the link between education and politics, as a fundamental dimension of human existence.
That link has been characterizing western educational thinking and practices since the time of the ancient Greeks with the bond between *paideia* and *polis*.
The journal intends to be an agora where it is possible to investigate this topic from different perspectives, with both theoretical contributions and empirical research, including within its scope topics such as:

Educational systems and political systems;
Education and human rights;
Peace education;
Education and citizenship;
Education and differences;
Education and interfaith dialogue;
Education and social inclusion;
Education, globalization and democracy;
Education and digital culture;
Education and ecology.

This journal uses double blind review.

Founder:
Elisa Frauenfelder

Editor-in-chief:
Enricomaria Corbi

Editorial Advisory Board:
Pascal Perillo, Stefano Oliverio, Daniela Manno, Fabrizio Chello

Coordinator of the Scientific Committee:
Margherita Musello, Fabrizio Manuel Sirignano

Scientific Committee:
Massimo Baldacci (Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo"), Gert J.J. Biesta (Brunel University London), Franco Cambi (Università degli Studi di Firenze), Enricomaria Corbi (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Michele Corsi (Università degli Studi di Macerata), Lucio d'Alessandro (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Luigi d'Alonzo (Università Cattolica del Sacro Cuore), Ornella De Sanctis (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Franco Frabboni (Università di Bologna), Elisa Frauenfelder (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Janette Friedrich (Université de Genève), Jen Glaser (Hebrew University of Jerusalem), Larry Hickman (Southern Illinois University Car-bondale), David Kennedy (Mont Claire University), Walter Omar Kohan (Universidade de Estado de Rio de Janeiro), Cosimo Laneve (Università di Bari), Umberto Margiotta (Università Ca' Foscari Venezia), Giuliano Minichiello (Università degli Studi di Salerno), Marco Eduardo Murueta (Università Nazionale Autonoma del Messico), Margherita Musello (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Pascal Perillo (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Vincenzo Sarracino (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Marie-Noëlle Schurmans (Université de Genève), Fabrizio Manuel Sirignano (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Giancarla Sola (Università degli Studi di Genova), Maura Striano (Università degli Studi di Napoli "Federico II"), Natascia Villani (Università degli Studi Suor Orsola Benincasa – Napoli), Carla Xodo (Università degli Studi di Padova), Rupert Wegerif (University of Exeter)

Web site: http://www.civitaseducationis.eu
e-mail: civitas.educationis@unisob.na.it

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI
SUOR ORSOLA
BENINCASA
FACOLTÀ DI
SCIENZE
DELLA FORMAZIONE

care
Centro di Ateneo per la Ricerca Educativa
e per l'alta formazione degli insegnanti e degli educatori

Civitas educationis

EDUCATION, POLITICS AND CULTURE

Anno VI
Numero 2
Dicembre 2017

MIMESIS

SUOR ORSOLA
UNIVERSITY PRESS

Iscrizione al registro operatori della comunicazione R.O.C. n. 10757
Direttore responsabile: Arturo Lando

Pubblicazione semestrale: abbonamento annuale (due numeri): € 36,00

Per gli ordini e gli abbonamenti rivolgersi a:
ordini@mimesisedizioni.it
L'acquisto avviene per bonifico intestato a:
MIM Edizioni Srl, Via Monfalcone 17/19
20099 - Sesto San Giovanni (MI)
Unicredit Banca - Milano
IBAN: IT 59 B 02008 01634 000101289368
BIC/SWIFT: UNCRITM1234

Università degli Studi Suor Orsola Benincasa, via Suor Orsola 10, 80135 Napoli
Phone: +39 081 2522251; e-mail: civitas.educationis@unisob.na.it

MIMESIS EDIZIONI (Milano – Udine)
www.mimesisedizioni.it
mimesis@mimesisedizioni.it

Isbn: 9788857548005
Issn: 2280-6865

© 2017 – MIM EDIZIONI SRL
Via Monfalcone, 17/19 – 20099
Sesto San Giovanni (MI)
Phone: +39 02 24861657 / 24416383

Sono rigorosamente vietati la riproduzione, la traduzione, l'adattamento anche parziale o per estratti, per qualsiasi uso, o per qualunque mezzo effettuati, compresi la copia fotostatica, il microfilm, la memorizzazione elettronica, senza la preventiva autorizzazione scritta della casa editrice. Ogni abuso sarà perseguito a norma di legge.

Table of contents – Indice

Enricomaria Corbi
Editorial – WhatsApp, the school and the family.
Some educational reflections 7
Editoriale – WhatsApp, scuola e famiglia.
Alcune considerazioni pedagogiche 11

SYMPOSIUM
Early school leavers in Europe:
the contemporary situation and future prospects

Margherita Musello e José González-Monteagudo
Introduzione – Il fenomeno della precoce fuoriuscita dal sistema formativo nelle politiche europee in materia di istruzione 17

Pierangelo Barone
L'abbandono precoce del sistema formativo nel contesto italiano 23

Francesca Bracci e Teresa Grange
Disagio e dispersione scolastica in Valle d'Aosta.
Una ricerca sul campo 45

Claudio Crivellari
Sistema formativo superiore: l'abbandono tra tradizione e strategie comunitarie 65

Antonia Cunti
L'orientamento formativo per prevenire la dispersione scolastica: analisi e strategie d'intervento 83

Maurizio Gentile e Andrea Filippo Ciabattini
L'orientamento con alunni a rischio di insuccesso e abbandono scolastico: effetti sulle decisioni, gli interessi professionali e le attribuzioni causali 99

Juan José Leiva Olivencia, Isotta Mac Fadden e Eloy López Meneses
L'educazione interculturale come motivazione e pratica per prevenire l'abbandono e la dispersione scolastica negli alunni immigrati 133

Marinella Muscarà
Il QRDS, Questionario sul Rischio di Dispersione Scolastica: uno strumento per prevenire il fenomeno 147

Alessandra Priore
Dis-persione da dis-orientamento. Possibili chance educative dentro la scuola 173

Jaume Sanuy, Olga Bernat e Núra Llevot
El Programa Escuela Nueva 21 en Cataluña (España): Prácticas de Éxito para Combatir el Abandono Escolar Prematuro 185

Rossana Sicurello
Dispersione scolastica e abbandono precoce dell'istruzione e della formazione: cause, politiche europee e strategie di intervento 203

ESSAYS – SAGGI

Massimiliano Fiorucci
Scuola e immigrazione. Il contributo della mediazione alla cittadinanza interculturale 253

Maura Striano
L'inclusione come politica educativa e strategia di prevenzione 269

BOOK REVIEWS – RECENSIONI

Salvatore Lucchese
Sirignano F.M., *Il grande esule di Acquafredda. Francesco Saverio Nitti tra pedagogia, politica e impegno civile*, Milano: Franco Angeli, 2017 285

Abstracts 291

Sistema formativo superiore: l'abbandono tra tradizione e strategie comunitarie

Claudio Crivellari*

Riassunto

Il rinnovamento dell'Università italiana è stato condizionato da forti contrapposizioni politiche che hanno spesso rinviato problemi e soluzioni a futuri interventi definitivi. Il sistema politico, infatti, nel corso del tempo non è riuscito ad assumere decisioni in grado di evitare diseguaglianze e abbandoni e di realizzare interventi sistematici, necessari a promuovere un reale cambiamento in linea con le trasformazioni della società, ricorrendo spesso a soluzioni temporanee che, quasi sempre, annunciavano una riforma radicale da adottare attraverso ulteriori normative in un futuro più o meno imprecisato.

Parole-chiave: *università; tradizione; strategia; società; sistema.*

1. Premessa

Il tradizionale impianto istituzionale e normativo dell'Università ha resistito per molti decenni, confermando evidenti difficoltà nel realizzare interventi strutturali attraverso un condiviso confronto di idee e posizioni (De Vivo & Genovesi, 1986). Il lungo percorso verso un rinnovamento strutturale, infatti, ha radici lontane, appesantito da contrapposizioni e diffidenze, talvolta determinate dall'intrinseca natura istituzionale dell'Università stessa e, più in generale, dell'intero sistema formativo, da sempre al centro di posizioni conservatrici e ideologicamente contrapposte.

Per quanto la repentina trasformazione del mondo del lavoro e dei contesti economici imponesse la necessità di un complessivo ammodernamento, per quanto l'evoluzione accademica e la ricerca educativa avessero imposto alcuni cambiamenti spontanei, il sistema universitario è rimasto per decenni quasi immobile, spesso sganciato dal proprio tempo storico, circoscrivendo la propria evoluzione a un insieme sproporzionato di norme integrative e di interventi correttivi.

Così come avvenuto per il sistema scolastico, l'ammodernamento funzionale dell'Università è stato condizionato da un aspetto specifico della nostra società e da forti contrapposizioni politiche che, nel corso dei de-

* Università degli Studi "G. d'Annunzio" Chieti-Pescara (Italy).

cenni, hanno radicalizzato la predisposizione al rinvio a futuri interventi definitivi e al ricorso a soluzioni temporanee. Il sistema politico italiano, infatti, per molti decenni non è riuscito ad assumere decisioni in grado di realizzare interventi radicali, tali da promuovere il necessario cambiamento, ricorrendo a interventi finalizzati a problemi contingenti che, quasi sempre, rinviavano a soluzioni più ampie da adottare attraverso ulteriori normative in un futuro più o meno imprecisato. Troppo spesso, le decisioni si sono limitate a inseguire passivamente le repentine trasformazioni sociali, economiche e produttive, tentando di assecondare le spinte della società con una vasta emanazione di leggi e atti ministeriali, ratificando un mutamento talvolta già avvenuto nella prassi reale delle attività di formazione universitaria. In altre parole, le Amministrazioni centrali si sono spesso limitate a ratificare ciò che in modo oggettivo era già divenuto patrimonio dell'Università, spesso come risultato dell'impegno tenace di singole componenti innovatrici. La stessa situazione, del resto, si è verificata anche all'interno del panorama scolastico, dove mutamenti spontanei e interni sono stati recepiti a livello ministeriale e divenuti prassi consolidata. Esempio illuminante è costituito dai programmi Brocca, scaturiti dai lavori della Commissione costituita nel febbraio 1988 dal Ministro Giovanni Galloni, confermata dal successivo Ministro Sergio Mattarella e ricostituita nell'ottobre 1990 dal Ministro Gerardo Bianco sotto la Presidenza del sottosegretario Beniamino Brocca, archiviati dopo essere stati adottati nelle scuole per oltre un decennio sotto forma sperimentale.

Nel panorama nazionale, in particolare, è spesso mancato un progetto complessivo strategico per la formazione superiore, la quale, nel corso degli anni, ha cercato di trasformare dal basso il proprio abito formale, sfruttando tutti i possibili strumenti istituzionali che, seppur inseriti all'interno di un più generale quadro normativo obsoleto, consentivano un approccio più moderno alla didattica e alla ricerca.

L'evidente discrasia tra piano teorico e piano pratico ha lentamente configurato quasi uno sdoppiamento tra Università della formazione da una parte e Università dell'istituzione dall'altra, divenute nel corso degli anni sempre più autonome e divergenti[1]. L'Università della formazione, animata da spirito progressivo e pragmatico, ha lentamente affermato mutamenti profondi, sperimentando nuove modalità didattiche, introducendo una diversificata offerta formativa, specificando in maniera sempre più intensa ogni tipo di attività. L'Università istituzionale, animata da uno spirito più conservatore e formalistico, si è talvolta posta come baluardo di immutabi-

1 Innovazioni significative sono state realizzate sotto forma di sperimentazione, ad esempio, nel campo della formazione iniziale universitaria degli insegnanti, affermatasi attraverso sperimentazioni intraprese da Centri interdipartimentali di ricerca educativa negli anni Ottanta, istituita solo nel 1990 con la Legge 341, effettivamente attivata nell'anno accademico 1998/99 e integrata nel 2003, con la Legge n. 53. Sempre nel 1990, per esigenze di mobilità internazionale, sono stati inoltre formalmente introdotti i Crediti Formativi, utilizzati sotto forma sperimentale per quasi un decennio, fino alla definitiva applicazione avvenuta con il D.M. 509/99.

lità, alimentando la reiterazione di una concezione centralistica ed elitaria dello studio e modalità ormai superate di produzione e diffusione della conoscenza.

Lo sdoppiamento tra i diversi modi di concepire la formazione superiore, tuttavia, non si è mai trasformato in atteggiamento irreversibile e l'approccio autoriflessivo e critico avviato da alcune componenti, ha iniziato a raccogliere le istanze di una società che da tempo aveva superato le dimensioni locali e a imporre la forza decisionale per le riforme strutturali degli ultimi anni.

2. Il modello tradizionale di fronte al cambiamento

L'Università è da sempre l'istituzione finalizzata a occuparsi di formazione superiore, quell'ordine di studi che segue il ciclo di istruzione scolastica e che consente il conseguimento, in particolare, del titolo di laurea. La laurea, titolo accademico per eccellenza, attraverso il quale si acquisisce il diritto di accesso ai più alti ruoli delle professioni liberali, si consegue in una specifica struttura universitaria, tradizionalmente la Facoltà, sostituita oggi dal Dipartimento[2], dove sono raccolte tutte le competenze didattiche e scientifiche necessarie e omogenee per la formazione di specifici profili culturali e professionali.

L'Università, quindi, non si configura come istituzione superiore alla Scuola solo perché successiva da un punto di vista cronologico, ma perché è istituzionalmente chiamata a formare attraverso i risultati della ricerca, sganciandosi dai condizionamenti programmatici e manualistici che hanno ingabbiato per decenni la formazione scolastica (Ricuperati, 2015). In altre parole, contrariamente agli istituti scolastici nei quali, almeno fino alle soglie del duemila, l'insegnamento è stato esercitato attraverso la manualistica, i tempi e i programmi codificati a livello ministeriale, all'Università la formazione si basa sui risultati della ricerca e della produzione scientifica, tradotti in percorsi di formazione e in attività didattiche finalizzate all'acquisizione di conoscenze e di competenze più elevate e al conseguimento di un obiettivo formativo ispirato all'eccellenza.

2 Le Facoltà sono le strutture che coordinano corsi di studio di aree disciplinari generalmente affini, anche se l'appartenenza di un corso a una specifica Facoltà non ha attualmente alcun effetto sul valore legale dei titoli rilasciati, neanche per quanto attiene ai corsi di studio di ordinamento immediatamente precedente all'entrata in vigore della Riforma del 3+2. Negli ordinamenti meno recenti, invece, i corsi erano più strettamente legati alle Facoltà di appartenenza. All'interno di un disegno di Riforma universitaria presentato al Senato dal ministro Ferrari Aggradi il 17 aprile 1969, Disegno di Legge 612, si prevedeva l'abolizione delle Facoltà e l'attribuzione delle funzioni didattico-scientifiche ai Dipartimenti. Il Disegno di Legge, approvato al Senato, non concluse il proprio *iter* e fu accantonato dopo un lavoro istruttorio di tre anni e mezzo per la fine anticipata della legislatura. Tale progetto fu ripreso e portato a termine nel 2010, all'interno di una riforma più ampia del sistema universitario.

Tali compiti istituzionali sono stati disciplinati da un ordinamento didattico che, nel caso dell'Università italiana, ha resistito quasi un secolo, riprendendo un'articolazione già delineata nel 1923[3] e basandosi sul Testo Unico del 1933[4], successivamente integrato settorialmente da alcuni interventi del Ministro Bottai[5] e da una serie infinita di norme correttive.

Nell'impianto più tradizionale, l'ordinamento didattico indicava i Corsi di studio, prevalentemente di laurea, solo più recentemente di diploma e di specializzazione, che rappresentavano l'intera offerta formativa dell'Università italiana[6]. Ogni corso di studio era disciplinato da una Tabella ministeriale che indicava in maniera precisa quali fossero gli insegnamenti e gli esami da dover seguire e superare per il conseguimento del titolo[7]. Gli insegnamenti si distinguevano in fondamentali, previsti a livello nazionale, e in complementari, scelti dagli studenti a partire dal 1969 fra quelli istituiti presso le sedi universitarie all'interno di una lista fissata anch'essa a livello ministeriale[8]. Gli insegnamenti fondamentali erano considerati indispensabili per svolgere una specifica professione, mentre gli insegnamenti complementari andavano incontro alle specificità delle risorse didattiche delle sedi. Le attività didattiche consistevano essenzialmente in lezioni frontali relative a un insegnamento tenuto da un docente e in esercitazioni o seminari, tenuti dallo stesso docente o dai suoi collaboratori e l'insegnamento si concludeva con il superamento del relativo esame di profitto, valutato su una scala quotata in trentesimi, che individuava nel diciotto il voto della sufficienza e nel trenta, talvolta accompagnato dalla lode, il voto massimo. Lezioni frontali ed esami erano, quindi, le modalità didattiche prevalenti e principali. Considerando che la frequenza alle lezioni molto spesso non era obbligatoria e non aveva alcun peso docimologico e considerando la valutazione come una fase dell'attività didattica, appare evidente che la centralità dell'intera attività coincidesse con la verifica della preparazione nell'esame di profitto e delle competenze acquisite unicamente nello studio

3 Nel 1923, con la Riforma Gentile, il sistema universitario si basava sul Liceo classico, unica via d'accesso a tutte le Facoltà. Sotto la spinta della contestazione studentesca del 1968, tale vincolo venne messo in discussione dalla Legge 910/1969, con cui fu liberalizzato l'accesso all'Università anche ai diplomati degli altri istituti secondari. Tale provvedimento fu preceduto dalla Legge 685/1961, con cui si consentì l'accesso dei diplomati degli istituti tecnici ad alcune Facoltà universitarie.

4 R.D. 31 agosto 1933, n. 1592.

5 Gli interventi dei ministri De Vecchi e Bottai negli anni Trenta delinearono un sistema universitario centralistico, svuotando anche le iniziative gentiliane orientate a una certa autonomia gestionale e amministrativa. Il R.D. n. 1652 del 1938 fissò criteri precisi sulle Facoltà da istituire e sui relativi titoli.

6 I titoli rilasciati da Scuole dirette a fini speciali, in seguito trasformate in Diplomi universitari, e da Scuole di specializzazione sono stati introdotti nel 1982, con il D.P.R. n. 162 e ridefiniti con la Legge n. 341 del 1990.

7 Le tabelle ministeriali furono abolite con la Legge 127 del 15 maggio 1997 *Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo*.

8 L'introduzione di un piano di studi individuale è disciplinata dall'art. 2 della Legge 910/1969.

individuale. Una serie di esami a conclusione di una serie di lezioni frontali, quindi, per cui la laurea, dal punto di vista formativo, rischiava di coincidere il più delle volte con un insieme di prove d'esame, a cui si perveniva attraverso lo studio individuale dei testi e del materiale integrativo previsti dal programma. Un percorso formativo in cui l'esame rappresentava il punto d'arrivo dell'attività didattica e in cui il docente occupava un ruolo di assoluto e insostituibile riferimento.

Il docente occupava tale ruolo non soltanto per il suo potere di misurare il successo formativo, ma anche perché nell'organizzazione delle attività didattica si ispirava talvolta solo alle proprie esigenze di studio e di ricerca. Esigenze legittime, scientifiche e culturali, che trovavano fondamento nella libertà d'insegnamento, prevista dal comma 1, art. 33 della Costituzione, su cui si basava e si alimentava la qualità della formazione universitaria. Il principio di libertà d'insegnamento, ancora oggi oggetto di numerosi confronti in ambito scolastico e universitario (De Groof & Glenn, 2003), presupponeva il riconoscimento al docente di tutte le competenze necessarie per individuare le conoscenze da dispensare, al fine concretizzare il conseguimento degli obiettivi formativi. Pertanto, era il docente che decideva quale dovesse essere l'argomento da studiare, il sapere indispensabile della disciplina e il contenuto monografico, basato sui risultati della ricerca disciplinare più coerenti con gli obiettivi formativi che, tradizionalmente, coincidevano con il lavoro di ricerca svolto dal docente stesso.

Con tale organizzazione didattica e con tale architettura formativa, l'Università italiana ha affrontato la sfida della società tecnologica e globale e l'impatto ha mostrato tutti i limiti di un modello decisamente superato[9]. La travolgente trasformazione sociale che ha investito il mondo occidentale

9 A partire dai primi anni Ottanta gli interventi normativi furono numerosi, senza però riuscire a fornire il deciso impulso rinnovatore da più ambienti sollecitato. Tra i più significativi la Legge Delega 28/1980 e il DPR 382/1980 che disciplinano in particolare: la carriera accademica in tre fasce; l'istituzione, in via sperimentale e facoltativa, dei dipartimenti; l'istituzione del dottorato di ricerca. A distanza di due anni vennero emanati il DPR 371/1982 sul regolamento contabile delle Università e la legge 590/1982 che consentì la statizzazione di alcuni Atenei. Sul finire degli anni Ottanta il dibattito si spostò intorno all'autonomia, concretizzandosi con la Legge 168/1968 che istituì il Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica (MURST) e sancì il riconoscimento dell'autonomia statutaria, amministrativa, finanziaria e didattica dell'Università. Ai singoli Atenei venne attribuita la facoltà di dotarsi di propri statuti, qualora la legge generale sull'autonomia non fosse stata approvata entro il 1990. La legge generale sull'autonomia universitaria non fu mai approvata e le Università iniziarono a emanare i propri statuti e regolamenti proprio quando, con la Legge 341/1990 vennero riformati gli ordinamenti didattici con l'introduzione del tutorato e, dopo trent'anni di dibattito, del diploma universitario biennale o triennale, affiancato alla laurea e al dottorato di ricerca. Con la Legge 390/1991, infine, si disciplinò il diritto allo studio, con l'abolizione delle Opere universitarie e l'istituzione di borse di studio per i capaci e i meritevoli privi di mezzi. La spinta verso l'autonomia, tra rinvii e diffidenze, prosegue negli anni successivi, specialmente nelle leggi finanziarie per il 1994 e il 1996, che sanciscono rispettivamente l'autonomia finanziaria e quella per la gestione del personale.

negli ultimi decenni non ha trovato l'Università italiana nelle condizioni di avere una parte dirigente, mentre lo stesso vertiginoso sviluppo della popolazione studentesca, determinato dalla crescente domanda d'istruzione superiore, dopo aver travolto l'impianto scolastico già a partire dalla seconda metà del secolo scorso, ha determinato una crisi profonda anche nell'istituzione universitaria. Proprio come verificatosi nel sistema scolastico, incapace di far fronte al radicale cambiamento derivante dalla scolarizzazione di massa degli anni cinquanta, anche l'Università ha continuato a configurarsi sempre più come istituzione teoricamente destinata a tutti e concretamente organizzata per soddisfare le istanze formative di una ristretta cerchia culturale e sociale.

Nell'incerta ricerca di un diverso assetto istituzionale, gli stessi obiettivi formativi si sono rivelati progressivamente più incerti, anacronistici e confusi, compromettendo in maniera insanabile i rapporti tra mondo della formazione, società e mercato del lavoro, sempre più distanti tra loro e caratterizzati dal controllo critico del mondo politico e di quello giovanile sulla produttività del sistema universitario.

Così, in mezzo a simili mutamenti istituzionali, politici e culturali, le strutture universitarie sono apparse in tutta la loro inadeguatezza, dimostrando di non essere pienamente in grado di fronteggiare l'incremento della popolazione studentesca, l'assunzione di un nuovo ruolo guida e la richiesta di soluzioni alternative, in grado di soddisfare le esigenze professionali degli studenti e del mercato del lavoro. L'immediata e quasi istintiva risposta delle Istituzioni è stata, sostanzialmente, di carattere quantitativo, ma anche il potenziamento numerico dell'intero apparato si è rivelato, ben presto, soltanto una soluzione temporanea.

La crisi di un sistema ancora basato esclusivamente su un modello formativo decisamente formale si è manifestata anche con inadeguatezza dei contenuti e dei metodi di insegnamento, poiché l'Università, nel tempo, ha posto un'offerta formativa sempre meno aderente ai momenti e alle circostanze. Quindi, complice anche una diversa e più mobile organizzazione del mercato del lavoro, si è assistito negli ultimi anni a un crescente allontanamento tra le aspettative studentesche e i reali sbocchi professionali, con un conseguente ridimensionamento della vecchia funzione dell'istruzione universitaria di formare la classe dirigente. Lo stesso numero dei laureati è progressivamente apparso eccessivo, non tanto nei numeri oggettivi ancora oggi al di sotto delle media europea[10], ma soprattutto se messo in relazio-

10 Nel 2016, la percentuale di laureati tra le persone tra i 30 e i 34 anni è cresciuta in tutta l'Unione rispetto al 2002, arrivando al 39,1%. Ma l'Italia resta indietro nelle classifiche, facendo registrare soltanto il 26% e collocandosi al penultimo posto, davanti alla Romania (25,6%). Il numero di italiani con un titolo di istruzione superiore sono raddoppiati rispetto al 2002, quando la quota era del 13,1%, ma resta lontano il traguardo della strategia Europa 2020, che per tutti i Paesi prevede di arrivare ad avere il 40% di laureati. Al primo posto per percentuale di laureati c'è la Lituania, con il 58,7%, seguita da Lussemburgo (54,6%), Cipro (53,4%) e Irlanda (52,9%). Fonte: Eurostat.

ne alle capacità di assorbimento del mondo del lavoro e, di conseguenza, molte delle aspirazioni sociali legate al raggiungimento della laurea si sono dimostrate deludenti, configurando, tra l'altro, due nuove caratterizzazioni sociologiche. Da una parte, l'indebolimento e la frustrazione dell'antica funzione dell'istruzione universitaria quale canale privilegiato di ascesa sociale; dall'altra parte, con la difficile ricerca di un lavoro adeguato, l'ampliamento del fronte della disoccupazione dei giovani laureati, da cui si è lentamente delineata la costituzione di un nuovo proletariato intellettuale.

La formazione delle classi dirigenti, di conseguenza, in maniera costante e in modo sempre più consistente, ha preso così ad abbandonare l'Università statale, emigrando, pian piano nelle Università private, nei *college* stranieri e nei corsi organizzati periodicamente dalle industrie e dalle grandi organizzazioni economiche.

Come appare evidente dalle ricostruzioni storiche, una delle ragioni che maggiormente ha determinato i ritardi dell'Università italiana rispetto all'evoluzione della società civile e degli altri sistemi sociali, in particolare di quello economico, è da individuarsi proprio nell'incapacità di adattarsi al proprio tempo storico (Bonetta, 2001).

Pur tenendo conto delle difficoltà di comparazione internazionale, il nostro paese occupava e occupa l'ultima posizione nella graduatoria della percentuale degli iscritti che portano a termine il percorso universitario, nonostante il fatto che in Italia si iscriva all'Università un numero elevato di studenti[11].

L'analisi dei dati relativi alla fine degli anni Novanta evidenzia un numero molto consistente di abbandoni e, soprattutto, di studenti che non conseguono il titolo nei tempi previsti. È proprio il dato relativo al numero di fuori corso a rivelare una cronica e diffusa improduttività formativa, poiché il conseguimento del titolo in tempi lunghissimi non può superficialmente essere spiegato come insuccesso personale degli studenti, ma come lacuna del sistema formativo. La condizione di fuori corso, in sostanza, può essere individuata come insuccesso personale solo in presenza di casi isolati e circoscritti, ma se diventa fenomeno di massa, rappresenta in maniera inequivocabile il risultato deficitario dell'intero sistema. La necessità di sistemi formativi moderni e la necessità di disporre di capitale umano altamente qualificato trovano la motivazione più logica nell'essenza stessa della globalizzazione che, prendendo le mosse dal mondo occidentale, si è progressivamente allargata all'intero pianeta.

La globalizzazione è ancora oggi erroneamente riferita in particolare al campo economico, ma i fenomeni a essa associati riguardano quasi tutte le attività umane, coinvolgendo certamente le relazioni economiche e finanziarie, ma anche le comunicazioni, le informazioni, i modelli e i sistemi formativi attraverso il superamento delle barriere geografiche, giuridiche, economiche e culturali. Al tempo stesso, l'interrelazione globale

11 Per un approfondimento sui dati più recenti, relativi all'anno accademico 2015/16, vedi i dati pubblicati dal MIUR – Ufficio di Statistica (2016).

comporta l'inasprimento della concorrenza, con una particolare tendenza al livellamento di prezzi e costi alle condizioni più convenienti su scala internazionale. Si determina così un rafforzamento della interdipendenza tra operatori, unità produttive e sistemi economici in località e paesi geograficamente distanti, con la conseguenza che eventi economici in un luogo hanno ripercussioni, spesso inattese o indesiderate, in aree lontanissime e apparentemente non interessate.

A fronte dei ritmi e dei livelli qualitativi imposti dai processi di globalizzazione, quindi, le cause di improduttività formativa dei diversi sistemi sono emerse in maniera ancora più evidente, così come sono emersi i limiti di un investimento ancora oggi ben al di sotto della media europea e dell'area OCSE[12].

A rallentare la crescita dei titoli di studio universitari italiani ha influito anche la ridotta offerta formativa dell'università italiana che nonostante l'avvio di una fase di sperimentazioni e l'istituzione dei diplomi universitari professionalizzanti, ha continuato fino alla fine del secolo scorso a replicare percorsi tradizionalmente caratterizzati. La stessa introduzione dei Diplomi Universitari nell'anno accademico 1992/93, più corti e più professionalizzanti, non ha sortito gli effetti sperati, rimanendo in ambiti decisamente circoscritti e raccogliendo l'adesione di un numero limitatissimo di iscritti[13]. In Italia, infatti, la laurea quadriennale ha conservato fino alla riforma del 1999 una posizione largamente prevalente, mentre all'estero, in virtù di una lunga tradizione, sono più diffusi percorsi di studi di durata inferiore.

Tutta la legislazione che a partire dagli anni Ottanta ha innovato la vita accademica, senza dubbio ha tentato di aggredire un impianto universitario logoro, dispersivo e scarsamente efficiente. Il successo, però, è stato soltanto parziale e l'organizzazione dell'Università, certamente molto più snella e flessibile che in precedenza, più aperta alle esigenze degli studenti e alle domande formative di un mondo sociale in continua evoluzione, non ha tuttavia prodotto i risultati sperati.

Nel generale quadro di rilancio, il ruolo degli studenti, ad esempio, è rimasto in una posizione marginale, non essendo state emanate adeguate misure incentivanti, promozionali e garantiste nei riguardi dell'utenza, ed è principalmente per tale limite che docenti e studenti hanno vissuto talvolta in compartimenti separati, dove quasi mai hanno realizzato una costruttiva integrazione e, tuttora, nonostante la presenza degli studenti negli organi

12 1,27% è la quota percentuale di PIL che l'Italia ha investito in Ricerca e Sviluppo nel periodo 2011-2014, a fronte del 2,23% dei paesi OCSE, del 2,06% per UE 15 e dell'1,92% per UE 28 (cfr. ANVUR, 2016).

13 L'istituzione del Diploma Universitario (DU) è stata disposta dalla Legge 341, del 19 novembre 1990, che ha introdotto l'articolazione dei differenti livelli formativi delle Università italiane. Il Diploma Universitario, generalmente a numero programmato, di durata non inferiore a due anni e non superiore a tre, aveva lo scopo di fornire agli studenti adeguate conoscenze e competenze professionali immediatamente spendibili nel mondo del lavoro.

di governo, non sembrano essere nelle condizioni di operare in maniera cooperativa e valorizzatrice della differenziazione dei ruoli.

Questi ritardi hanno portato a una forma generalizzata di disinvestimento sociale verso la laurea, che a sua volta ha generato un progressivo ridimensionamento dei passaggi dalla scuola secondaria all'istruzione superiore e a un conseguente arresto della crescita del numero di studenti laureati, in quanto le soluzioni adottate non sono riuscite a eliminare i meccanismi di selezione di parte di un sistema formativo ancora condizionato dall'estrazione sociale e dalla scuola di provenienza degli studenti (Schizzerotto & Barone, 2006).

Il nostro sistema universitario, quindi, non è riuscito a ridurre in modo significativo le differenze culturali, economiche e sociali di partenza, dovute al contesto familiare e al *curriculum* pregresso di studi. Ancora oggi, infatti, il diplomato del liceo classico, seguito a debita distanza da quelli dello scientifico, continua ad avere maggiori possibilità di laurea in tutti i corsi di studio, compresi quelli scientifici. Solo negli ultimissimi anni il liceo scientifico ha fatto registrare una lieve inversione di tendenza, mentre gli utenti che non hanno *curricula* privilegiati e che provengono da famiglie meno abbienti, continuano a costituire un'ampia fascia di abbandoni.

3. Le innovazioni del sistema formativo in prospettiva europea

All'affermazione di una dimensione globale dei contesti educativi e formativi ha contribuito in maniera determinate anche la strategia integrativa dell'Unione Europea, non a caso, infatti, le politiche europee in particolare nel settore dell'istruzione e della formazione hanno conosciuto una particolare accelerazione a partire dal Trattato di Maastricht del 1992 (Amatucci *et al.*, 2005), anche se nel corso degli ultimi anni il senso di integrazione europea si è andato progressivamente perdendo, soprattutto a causa delle incertezze indotte dalle crisi economiche e finanziarie che hanno prodotto un problema di identità e messo in dubbio il senso stesso dell'Unione.

L'Europa sembra essere diventata un concetto più o meno astratto e al tempo stesso incombente, spesso lontana dai cittadini che stentano talvolta a comprendere quali siano gli obiettivi da perseguire nello stesso processo d'integrazione europea (Draetta, 2008).

È chiaro che lo slancio d'integrazione europeista dipenda molto dalla capacità di superare una certa retorica e di dare risposte convincenti sul ruolo che l'Europa deve svolgere a livello internazionale e, soprattutto, a livello delle comunità locali. In questa prospettiva, il sistema formativo nel suo complesso non può sottrarsi al confronto e al compito di educare all'Europa, all'integrazione e alla ricerca dell'identità europea come valore riconosciuto, partendo da un progetto pedagogico in grado di sviluppare

la consapevolezza delle buone ragioni per vivere in un'Europa condivisa, come risposta ai problemi del mondo globalizzato (Leonardi, 1998).

Forse, ancora una volta, dovranno essere proprio scuola e università a trascinare il cambiamento sociale e ad alimentare quel sogno europeo, reclamato dalla triste memoria di secoli di guerre e contrasti.

Nel marzo del 2000, del resto, il Consiglio di Lisbona aveva fissato l'obiettivo ambizioso di trasformare in dieci anni l'economia europea nella più competitiva e dinamica del mondo, basando le proprie ambizioni proprio sulla conoscenza. Già a Stoccolma nel 2001 il Consiglio sottolineava la necessità di tradurre i propositi generali in strategie educative coerenti, partendo da tre grandi obiettivi strategici: a) migliorare la qualità e l'efficacia dei sistemi; b) facilitare l'accesso; c) aprire al mondo esterno i sistemi di educazione e di formazione.

A Barcellona, nel 2002, i tre grandi obiettivi furono tradotti nelle seguenti sfide concrete:

Obiettivo strategico 1: migliorare la qualità e l'efficacia dei sistemi di istruzione e di formazione dell'UE

- Migliorare l'istruzione e la formazione per insegnanti e formatori.
- Sviluppare le competenze per la società della conoscenza.
- Garantire l'accesso alle TIC per tutti.
- Attrarre più studenti agli studi scientifici e tecnici.
- Sfruttare al meglio le risorse.

Obiettivo strategico 2: agevolare l'accesso di tutti ai sistemi di istruzione e formazione

- Creare un ambiente aperto per l'apprendimento.
- Rendere l'apprendimento più attraente.
- Sostenere la cittadinanza attiva, le pari opportunità e la coesione sociale.

Obiettivo strategico 3: aprire i sistemi di istruzione e formazione al resto del mondo

- Rafforzare i legami con il mondo del lavoro e della ricerca e con la società in generale.
- Sviluppare lo spirito imprenditoriale.
- Migliorare l'apprendimento delle lingue straniere.
- Aumentare la mobilità e gli scambi.
- Rafforzare la cooperazione europea.

Ma già nel febbraio del 2004, *l'Interim Report Consiglio Commissione* fu chiamato a individuare gli strumenti necessari per concretizzare il piano strategico di Lisbona, denunciando uno scarso livello di avanzamento di realizzazione. Pertanto, l'impegno europeo sull'istruzione, sulla formazione e sull'occupazione, nel corso del biennio successive, ha cercato di rafforzare gli obiettivi di Lisbona, richiamando anche la necessità di potenziare una Società dell'Informazione e dell'innovazione scientifica e tecnologica;

la costruzione di uno Spazio europeo della ricerca e dell'innovazione; la costruzione di uno Spazio europeo dell'apprendimento permanente e la riforma della Strategia europea per l'occupazione[14].

Nei primi anni del secolo l'Unione Europea ha impostato un gigantesco piano di promozione della Società dell'Informazione, cosciente della sua rilevanza per il recupero di maggiori livelli di competitività del sistema produttivo europeo, ma anche della sua rilevanza in relazione agli obiettivi di ammodernamento dei sistemi formativi e di inclusione sociale, varando iniziative come *e-Europe* ed *e-learning*.

E-Europe è un'iniziativa politica intesa a garantire che l'Unione europea possa approfittare dei cambiamenti derivanti dalla società dell'informazione, con l'obiettivo di:

- fare in modo che ciascun cittadino, ciascuna abitazione, scuola, impresa e amministrazione disponga di un collegamento *on-line*;
- creare in Europa la padronanza degli strumenti dell'era digitale, con il sostegno di una cultura imprenditoriale pronta a finanziare e a sviluppare nuove iniziative;
- garantire che il progresso non generi emarginazione, ma rafforzi la fiducia dei consumatori e potenzi la coesione sociale.

Per conseguire tali obiettivi, la Commissione ha proposto dieci azioni prioritarie, da attuare grazie a un impegno congiunto degli Stati membri, dell'industria e dei cittadini europei.

E-learning può essere considerato un potenziamento di *E-Europe*, finalizzato a rafforzare proprio i processi formativi, al fine di consentire ai cittadini di qualunque età l'utilizzo di strumenti avanzati nelle attività di insegnamento-apprendimento.

L'iniziativa si basa sui seguenti tre passaggi:

- il rafforzamento della dotazione di personal computer e di connessione a internet delle scuole e la creazione di una rete telematica europea che renda possibile il collegamento di università, istituti di ricerca e progressivamente anche delle scuole;
- il progressivo innalzamento della base cognitiva dei cittadini europei, con particolare riguardo ai prerequisiti e alle competenze di base necessarie per utilizzare un software informatico;
- il progressivo adeguamento dei sistemi formativi, anche attraverso il potenziamento delle competenze informatiche.

Altro passaggio particolarmente rilevante, il rilascio di un *Memorandum* europeo relativo all'istruzione permanente e le comunicazioni relative allo spazio europeo della ricerca. In particolare, la Comunicazione sullo Spazio europeo per l'apprendimento permanente ha richiamato la necessità di ricondurre l'istruzione e la formazione all'interno di un quadro unitario di apprendimento continuo. A partire da marzo 2000, insomma, una serie

14 Consiglio europeo di Nizza 7-9 dicembre 2000.

infinita di iniziative, difficili anche da elencare, è stata messa in campo per realizzare entro il 2010 l'economia più stabile del mondo, attraverso il potenziamento dei sistemi formativi e la costruzione di uno spazio europeo dell'educazione che esaltasse i concetti di cittadinanza, di mobilità, di trasparenza e di apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Tuttavia, già nella primavera del 2006, lo stesso Consiglio dovette riconoscere che il bilancio del processo varato a Lisbona sei anni prima non era entusiasmante, decidendo di affrontare il problema del tasso elevato di disoccupazione che caratterizza ancora molti Stati membri e di riorientare le priorità dell'Unione sulla crescita e sull'occupazione. Per accrescere la produttività delle sue economie e rafforzare la coesione sociale, l'Europa doveva continuare a puntare principalmente sul miglioramento dei risultati economici, su innovazione e su valorizzazione delle competenze del suo capitale umano; pertanto, su iniziativa di José Manuel Barroso, gli Stati membri decisero così di rilanciare il programma e di:

- potenziare gli investimenti destinati alla ricerca e all'innovazione;
- accrescere il ruolo di coordinamento della Commissione europea presso gli Stati membri, grazie soprattutto alla diffusione delle buone pratiche in Europa;
- accelerare le riforme dei mercati finanziari e dei sistemi di sicurezza sociale e la liberalizzazione delle telecomunicazioni e del settore energetico.

Sulla base dei documenti programmatici e delle strategie comuni, i sistemi formativi nazionali furono immediatamente investiti dalle politiche di trasformazione tendenti a uniformare il livello di qualità, rispondendo con soluzioni e tempi diversi, anche se è possibile individuare alcune linee di tendenza comuni a molti paesi dell'Unione:

- ovunque in Europa si tende a estendere la dimensione scolastica nella vita dei ragazzi;
- si tende a offrire una preparazione di base comune a tutti per un tempo il più possibile prolungato;
- si assiste a una ripartizione delle responsabilità fra i livelli centrali e locali, per rendere più adeguata l'offerta formativa alle esigenze territoriali;
- si approntano sistemi di controllo della qualità.

Il processo di omologazione non poteva ignorare una dimensione valutativa che rendesse trasparente la produttività e giustificasse gli enormi sforzi economici necessari al funzionamento dei sistemi educativi. Istruzione e formazione, infatti, rappresentano una spesa che varia in percentuale del Prodotto Interno Lordo, ma incide sul bilancio dello Stato in maniera tale da pretendere una valutazione esterna, da effettuare anche attraverso la comparazione con la produttività dei sistemi formativi internazionali.

L'incontro e il confronto non sono per una comparazione che produca semplicemente una classificazione, ma sono per la migliore comprensione

della propria condizione e per l'apertura a nuovi modi e forme di organizzazione e di formazione[15].

Relativamente all'istruzione universitaria, Germania, Francia, Italia e Regno Unito nel maggio 1998 hanno avviato a Parigi la costruzione di un'area europea caratterizzata da un sistema aperto, basato sulla qualità e sulla cooperazione tra istituzioni, all'interno della quale favorire la mobilità dei docenti e degli studenti[16]. La Dichiarazione della Sorbona ha rappresentato un passo decisivo verso la costruzione dello spazio europeo dell'istruzione superiore, formalizzato di lì a poco nel giugno del 1999 attraverso la Dichiarazione di Bologna firmata dalla maggior parte degli Stati europei[17].

L'affermazione della nuova Università promossa dalla Dichiarazione di Bologna ha affiancato la realizzazione dell'antica idea di Europa, di una federazione di Stati coinvolti in un processo di integrazione di popolazioni che da sempre hanno condiviso religioni, valori antropologici, forme economiche, codici giuridici, istituzioni politiche, conoscenze scientifiche. Nel più generale processo di globalizzazione, le politiche europee hanno imposto e impongono la creazione di un mercato del lavoro, anche intellettuale, di dimensione almeno continentale. Non più mercato delle professioni tipiche dei profili intellettuali di un tempo, bensì fabbrica delle professioni di quel tipo di società post-industriale che si fonda su una economia tendenzialmente immateriale, caratterizzata dal possesso e dall'esercizio delle conoscenze. Con la formazione delle professioni della conoscenza come via obbligatoria per lo sviluppo, la piena attuazione della riforma universitaria voleva rappresentare un impegno non derogabile all'interno di un progetto transnazionale di sviluppo interculturale ed economico. L'Europa non è solamente quella dell'Euro o delle banche e dell'economia: deve essere anche Europa della conoscenza. È questa l'affermazione solenne e perentoria con cui si apre la dichiarazione congiunta da parte dei ministri competenti

15 Secondo l'analisi di B. Vertecchi (2001), la comparazione serve al confronto, alla comprensione e all'innovazione, con l'attenzione a salvare la singolarità dei sistemi formativi. Il confronto non deve avere, infatti, come obiettivo la conformità dei singoli sistemi a un modello ritenuto superiore, ma astratto rispetto alle diverse realtà nazionali. Sempre secondo Vertecchi, il rischio della comparazione come conformazione è reale e il richiamo a informazioni di carattere qualitativo e non solo quantitativo consente di salvare l'identità specifica dei singoli sistemi (cfr. Bruni & Crivellari, 2008).

16 Le tappe più significative del processo di Bologna sono: 1998: Sorbona; 1999: Bologna; 2001: Salamanca, Praga; 2003: Graz, Berlino; 2005: Glasgow, Bergen; 2007: Lisbona, Londra.

17 Il Processo di Bologna rappresenta il percorso che i Ministri dell'istruzione superiore dei Paesi europei si sono impegnati a seguire per costruire entro il 2010 lo spazio europeo dell'istruzione superiore, integrato a quello della ricerca, anche alla luce degli obiettivi definiti dai Consigli Europei di Lisbona (2000) e Barcellona (2002) sullo spazio europeo dell'educazione e sullo spazio europeo dell'educazione permanente. L'obiettivo cardine del Processo di Bologna è quello di far convergere i sistemi nazionali di istruzione superiore dei Paesi europei verso un sistema comune più trasparente caratterizzato da una architettura basata su tre cicli.

di Francia, Germania, Gran Bretagna e Italia resa a Parigi il 25 maggio 1998. Per costruire l'Europa, quindi, non basta creare solide basi economiche, finanziarie e politiche. La nuova concreta realtà europea, ancora oggi confinata sul piano di integrazione istituzionale e politica, potrà nascere solo se si riuscirà a creare un tessuto formativo continentale, superando i localismi e le antiche differenze.

L'espressione di tale progettualità formativa segnò una fase storica del processo di europeizzazione, poiché la formazione culturale rappresenta non solo sviluppo e produzione di ricchezza ma anche e principalmente fattore di coesione delle identità culturale. Infatti, non può bastare la convergenza di interessi economici e politici per dare solidità istituzionale alla nuova Europa[18].

L'area europea della ricerca, infine, ha rappresentato lo sforzo della pianificazione della Unione Europea con il proposito di stabilire le basi della politica scientifica e tecnologica dell'Unione, in modo tale da condividere gli obiettivi e mettere a frutto le possibilità e l'esperienza di tutti i soci. Parallelamente a questa esplicita volontà di coordinamento, proprio nel Consiglio di Lisbona si raggiunse l'accordo condiviso di aumentare poco a poco la spesa totale per le attività di Ricerca e di Sviluppo[19].

Nonostante gli sforzi e la ridefinizione dei programmi complessivi[20], pochissimi degli obiettivi sono stati pienamente centrati, a partire dalla stabilità economica fondata sulla conoscenza e sul potenziamento dell'istruzione, della formazione e della ricerca. Così l'Europa si è vista costretta a rivedere i propri piani, rilanciando di un decennio le proprie prospettive di crescita, fissando nuovi obiettivi e nuove strategie, con i

18 La costruzione dello spazio europeo dell'istruzione superiore si basa sui seguenti punti chiave: strutturazione dei sistemi nazionali di educazione superiore in tre cicli, che diano accesso a vari livelli di titoli di semplice leggibilità e comparabilità; adozione di un sistema europeo di crediti; promozione della dimensione europea dei percorsi formativi; integrazione delle due dimensioni della formazione e della ricerca; promozione della mobilità di studenti, docenti e ricercatori; sviluppo della formazione continua e ricorrente; riconoscimento dei titoli e dei periodi di studio; sviluppo di processi di assicurazione della qualità; potenziamento della dimensione sociale dell'istruzione superiore; partecipazione attiva degli studenti al processo di Bologna; miglioramento dell'attrattività e dell'apertura dello Spazio Europeo dell'Istruzione Superiore verso l'esterno.

19 Per raggiungere gli obiettivi di Lisbona e del Processo di Bologna, l'Europa ha bisogno di raggiungere l'eccellenza nelle sue Università attraverso le seguenti soluzioni: ottenere risorse sufficienti e garantire che siano utilizzate in modo efficace; garantire autonomia e professionalità nella gestione accademica; concentrare risorse per raggiungere e sviluppare l'eccellenza; aumentare il contributo delle Università alle strategie locali e regionali; istituire una cooperazione più stretta fra Università e imprese per garantire la migliore divulgazione e valorizzazione delle nuove conoscenze nell'economia e nella società; promuovere lo spazio europeo dell'istruzione superiore integrato allo spazio europeo della ricerca e renderli concorrenziali a livello mondiale (cfr. Commissione Europea, 2003).

20 Sulle prospettive dell'Unione, si riporta la sintesi del documento Comunicazione della Commissione Europea, 2010.

sistemi formativi ancora troppo caratterizzati da difformità negli investimenti e nelle architetture, ma ancora una volta chiamati a guidare il cambiamento attraverso il ricorso alle buone pratiche e al contributo della ricerca educativa.

Per ottenere buoni risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione. Abbiamo bisogno di una strategia che ci consenta di uscire più forti dalla crisi e di trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. Europa 2020 dà un quadro dell'economia di mercato sociale europea per il XXI secolo. Con un chiaro richiamo a un'azione collettiva e allo sforzo comune la Commissione Europea introduce i contenuti e le priorità di una strategia ambiziosa con cui rilanciare gli obiettivi dell'Unione.

> Europa 2020 presenta tre priorità che si rafforzano a vicenda:
> – crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
> – crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
> – crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.
>
> L'UE deve decidere qual è l'Europa che vuole nel 2020. A tal fine, la Commissione propone i seguenti obiettivi principali per l'UE:
> – il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
> – il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in R&S;
> – i traguardi 20/20/20[21] in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
> – il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
> – 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.
>
> Questi obiettivi sono connessi tra di loro e fondamentali per il nostro successo globale. Per garantire che ciascuno Stato membro adatti la strategia Europa 2020 alla sua situazione specifica, la Commissione propone che gli obiettivi dell'UE siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali.
>
> Questi obiettivi sono rappresentativi delle tre priorità (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva), ma la loro portata è più ampia: per favorirne la realizzazione occorrerà tutta una serie di azioni a livello nazionale, europeo e mondiale. La Commissione presenta sette iniziative faro per catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario:
> – L'Unione dell'innovazione per migliorare le condizioni generali e l'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione, facendo in modo che le idee

21 Ridurre del 20% il gas serra rispetto al 1990; coprire almeno il 20% di fabbisogno energetico con energia ricavata da fonti rinnovabili; risparmiare almeno il 20% del totale di energia consumata dall'Unione Europea.

innovative si trasformino in nuovi prodotti e servizi tali da stimolare la crescita e l'occupazione.
- Youth on the move per migliorare l'efficienza dei sistemi di insegnamento e agevolare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro.
- Un'agenda europea del digitale per accelerare la diffusione dell'internet ad alta velocità e sfruttare i vantaggi di un mercato unico del digitale per famiglie e imprese.
- Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse per contribuire a scindere la crescita economica dall'uso delle risorse, favorire il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio, incrementare l'uso delle fonti di energia rinnovabile, modernizzare il nostro settore dei trasporti e promuovere l'efficienza energetica.
- Una politica industriale per l'era della globalizzazione onde migliorare il clima imprenditoriale, specialmente per le PMI, e favorire lo sviluppo di una base industriale solida e sostenibile in grado di competere su scala mondiale.
- Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro onde modernizzare i mercati occupazionali e consentire alle persone di migliorare le proprie competenze in tutto l'arco della vita al fine di aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e di conciliare meglio l'offerta e la domanda di manodopera, anche tramite la mobilità dei lavoratori.
- La piattaforma europea contro la povertà per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente.

Queste sette iniziative faro vedranno impegnati sia l'UE che gli Stati membri. Gli strumenti dell'UE, in particolare il mercato unico, gli strumenti finanziari e gli strumenti della politica esterna, saranno mobilitati integralmente per eliminare le strozzature e conseguire gli obiettivi di Europa 2020. Come priorità immediata, la Commissione individua le misure da adottare per definire una strategia di uscita credibile, portare avanti la riforma del sistema finanziario, garantire il risanamento del bilancio ai fini di una crescita a lungo termine e intensificare il coordinamento con l'Unione economica e monetaria.

Per ottenere risultati occorrerà una governance economica più forte. Europa 2020 poggerà su due pilastri: l'approccio tematico sopra descritto, che combina priorità e obiettivi principali, e le relazioni sui singoli paesi, che aiuteranno gli Stati membri a elaborare le proprie strategie per ripristinare la sostenibilità della crescita e delle finanze pubbliche. A livello dell'UE saranno adottati orientamenti integrati che coprano le priorità e i traguardi dell'Unione, mentre agli Stati membri verranno rivolte raccomandazioni specifiche.

Una risposta inadeguata potrebbe dar luogo ad avvertimenti strategici. Le relazioni nell'ambito di Europa 2020 e la valutazione del patto di stabilità e crescita saranno contemporanee, ferme restando la separazione degli strumenti e l'integrità del patto.

> Il Consiglio europeo si assumerà la piena titolarità della nuova strategia, di cui costituirà l'elemento centrale. La Commissione valuterà i progressi verso il conseguimento degli obiettivi, agevolerà gli scambi politici e presenterà le proposte necessarie per orientare gli interventi e far progredire le iniziative faro dell'UE. Il Parlamento europeo avrà un ruolo determinante per mobilitare i cittadini e fungerà da colegislatore per le iniziative principali.
> Questo approccio di partenariato dovrebbe essere esteso ai comitati dell'UE, ai parlamenti nazionali e alle autorità nazionali, locali e regionali, alle parti sociali, alle parti interessate e alla società civile, affinché tutti partecipino al conseguimento dei traguardi fissati.
> La Commissione propone che il Consiglio europeo sottoscriva, a marzo, l'impostazione globale della strategia e gli obiettivi principali dell'UE e, a giugno, i parametri dettagliati della strategia, compresi gli orientamenti integrati e i traguardi nazionali.
> La Commissione è inoltre impaziente di ricevere le osservazioni e l'appoggio del Parlamento europeo per garantire il successo di Europa 2020 (Commissione Europea, 2010).

Una strategia ampia e ambiziosa, quindi, con cui potenziare l'economia, l'occupazione e contenere le diseguaglianze, da conseguire attraverso una crescita intelligente e sostenibile e attraverso uno sforzo comune in grado di rilanciare il senso stesso dell'Unione Europea.

Bibliografia

Amatucci, L., Augenti, A. & Matarazzo, F. (2005), *Lo spazio europeo dell'educazione*, Roma: Anicia.

ANVUR (2016), *Rapporto biennale sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2016*, Roma: ANVUR.

Bertagna, G. (2009), *Dietro una riforma. Quadri e problemi pedagogici dalla riforma Moratti al "cacciavite" di Fioroni*, Catanzaro: Rubbettino.

Id. (2014), *Lavoro e formazione dei giovani*, Brescia: La Scuola.

Bonetta, G. (2001), *La Bussola Universitaria*, Roma: Armando editore.

Bruni, E.M. & Crivellari, C. (2008), *La formazione universitaria nell'Europa della conoscenza*, Roma: Aracne.

Cammelli, A. (2005), *La transizione dall'università al lavoro in Europa e in Italia*, Bologna: Il Mulino.

Capano, G. (2000), *L'Università in Italia*, Bologna: Il Mulino.

Capano, G. & Tognon, G. (2008), *La crisi del potere accademico in Italia. Proposte per una governance dell'Università*, Bologna: Il Mulino.

Cobalti, A. (2006), *Globalizzazione e istruzione*, Bologna: Il Mulino.

Commissione Europea (2003), *Il ruolo delle università nell'Europa della conoscenza*, COM(2003) 58, Bruxelles: Commissione Europea.

Ead. (2010), *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM(2010) 2020, Bruxelles: Commissione Europea.

Crivellari, C. (2012), *Educazione e comparazione oggi*, Napoli: ESI.
De Groof, J. & Glenn, C.L. (2003), *Un difficile equilibrio. Sistemi scolastici e libertà d'insegnamento nell'Europa continentale e mediterranea*, Roma: Armando Editore.
De Vivo, F. & Genovesi, G. (a cura di) (1986), *Cento anni di Università. L'istruzione superiore in Italia dall'Unità ai giorni nostri*, Napoli: ESI.
Draetta, U. (2008), *L'Unione Europea in cerca di identità. Problemi e prospettive dopo il fallimento della Costituzione*, Milano: Giuffrè.
Leonardi, R. (1998), *Coesione, convergenza e integrazione nell'Unione Europea*, Bologna: Il Mulino.
Lombardinilo, A. (2010), *L'Università in divenire. Innovazione, riforme, prospettive nell'ultimo decennio*, Catanzaro: Rubbettino.
Mirabile, M. (2010), *L'Unione Europea 1945-2009. Piccola storia di una grande illusione*, Viterbo: Gruppo Albatros il Filo.
MIUR – Ufficio di Statistica (2016), Indagine sull'istruzione universitaria, Roma: MIUR, http://statistica.miur.it/scripts/IU/vIU1.asp, consulato il 29 giugno 2017.
Ricuperati, G. (2015), *Storia della scuola in Italia. Dall'Unità a oggi*, Brescia: La Scuola.
Schizzerotto, A. & Barone, C. (2006), *Sociologia dell'istruzione*, Bologna: Il Mulino.
Vertecchi, B. (2001), "Sull'incerto confine tra comparazione e conformità", in Istituto Nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione – Cede (a cura di), *Ricerche valutative internazionali 2000. International Evaluation Research Projects 2000*, Milano: Franco Angeli.

Finito di stampare
nel mese di dicembre 2017
da Digital Team - Fano (PU)