

SOC/019
"Dimensione europea
dell'istruzione: natura,
contenuto, prospettive"

Bruxelles, 20 luglio 2000

Sezione "Occupazione, affari sociali, cittadinanza"

RELAZIONE INFORMATIVA

sul tema

"La dimensione europea dell'istruzione: natura, contenuto e prospettive"

Relatore: KORYFIDIS

Correlatore: RUPP

Procedura

Il Comitato economico e sociale, in data 27 maggio 1999, ha deciso, conformemente all'articolo 26 del Regolamento interno, di incaricare la Sezione "Occupazione, affari sociali, cittadinanza" di elaborare una relazione informativa sul tema:

"La dimensione europea dell'istruzione: natura, contenuto e prospettive".

I lavori preparatori in materia sono stati svolti dai seguenti membri ed esperti del Relatore e dei Gruppi:

Presidente: RODRÍGUEZ GARCÍAS CARO (E-I)

Relatore: KORYFIDIS (EL-II)

Correlatore: RUPP (D-III)

Membri: BERNABEI (I-I) (art. 54: BRAGHIN)
BETELU BAZO (E-II)
CABRA DE LUNA (E-II)
DANTIN (F-II)
EHNMARK (S-II) (art. 54: WESTERLUND)
HAMRO-DROTZ (FIN-I)
HASSET (IRL-III)
KIRSCHEN (I-II) (art. 54: VINAY)
LINDMARK (S-I) (art. 54: REGNELL)
MORGAN (UK-I)
SKLAVOUNOS (EL-III)
VAUCORET (F-III)

Esperti: VOUKOUVALIDIS (per il Relatore)
BRANDT (per il Correlatore)
GIBERT-MORIN (per il I Gruppo)
MOUCHOUX (per il II Gruppo)
SVENSSON (per il III Gruppo)

Il gruppo di studio si è riunito tre volte:

- 13 ottobre 1999
- 17 gennaio 2000
- 24 febbraio 2000.

La Sezione ha adottato la relazione informativa all'unanimità il 13 giugno 2000.

*

* *

1. Introduzione

1.1 Negli ultimi anni è stata avviata e continua a svilupparsi a livello europeo e mondiale una discussione di ampia portata e dai grandi contenuti riguardo al ruolo dell'istruzione^{(*)1} nel XXI secolo, nonché alla sua capacità di contribuire a cogliere le occasioni e a risolvere i problemi che accompagnano la globalizzazione dell'economia e i progressi nel campo delle nuove tecnologie e delle scienze. La discussione è nata dal principio oggettivo secondo cui l'istruzione ci riguarda tutti da vicino, condiziona in senso positivo o negativo il nostro futuro in quanto individui e in quanto parte della collettività e, di conseguenza, rappresenta un diritto e un dovere per ciascuno di noi - con particolare riferimento alla società civile organizzata² - partecipare alla sua modellatura e allo sforzo continuo di aggiornarla.

1.2 Nella letteratura di base elaborata sull'argomento sia dalle istituzioni comunitarie che da altre organizzazioni internazionali l'istruzione viene definita come lo strumento forse più efficace di cui dispone l'uomo per soddisfare le esigenze e i bisogni del mondo moderno³. Al tempo stesso si sottolinea segnatamente la necessità d'informazione, dialogo e consenso da parte di tutte le organizzazioni e di tutti i gruppi sociali di fronte alla prospettiva e alla sostanza dei cambiamenti necessari ai fini del suo aggiornamento.

1.3 Nei pareri adottati finora in materia d'istruzione e formazione il Comitato ha contribuito in via indiretta a tale dialogo sottolineando tra l'altro la necessità di liberare i sistemi scolastici degli Stati membri dai gravami da cui quasi tutti sono oppressi allo stato attuale⁴ e ha evidenziato a più riprese la necessità di elaborare proposte concrete volte a modernizzare tali sistemi. Il Comitato si è detto disponibile e pronto a partecipare alla concezione e all'elaborazione di tali proposte, nonché alla definizione della dimensione europea dell'istruzione.

1.4 Le ragioni che hanno condotto alla formulazione della presente relazione sono connesse al tentativo di definire il ruolo della società civile organizzata di fronte ai grandi problemi che devono attualmente affrontare la società e il cittadino europeo⁵. Per risolvere tali problemi occorrono interventi di tipo articolato, tra i quali, come tutto sembra indicare, occupano un posto centrale le iniziative a favore dell'istruzione⁶.

(*)

I *Le note sono contenute in un apposito allegato.*

II *L'allegato, per ragioni di economia e di praticità, è redatto nelle lingue di lavoro del gruppo di studio (inglese, francese, tedesco, spagnolo e greco).*

1.5 In ultima analisi, la relazione si occupa della portata, della qualità e dell'efficacia delle iniziative necessarie in materia d'istruzione, le quali confermeranno il ruolo sociale e morale della scuola tradizionale e renderanno maggiormente raggiungibile l'obiettivo fondamentale dell'istruzione, vale a dire l'acquisizione da parte del singolo e della collettività dell'educazione nel senso classico del termine. Grazie a tali iniziative, si creerà peraltro il nuovo equilibrio necessario tra il ruolo dell'istruzione da un lato e le circostanze e le idee attuali, come la globalizzazione e la competitività, la società della conoscenza e la società dell'informazione, dall'altro. Tali iniziative, infine, contribuiranno a raggiungere l'obiettivo dell'integrazione europea.

1.6 Per affrontare il problema era prevista l'organizzazione di discussioni - di carattere preparatorio - che si sono svolte durante la riunione della Sezione del 15 luglio 1999 e le riunioni del gruppo, nonché l'elaborazione di un questionario specifico destinato a tutti i rappresentanti della società civile organizzata presenti in seno al Comitato. La procedura si concluderà con la successiva elaborazione di un parere d'iniziativa sull'argomento che peraltro è già stato autorizzato.

1.7 L'obiettivo fondamentale della relazione è esaminare, definire e presentare le tendenze che attualmente prevalgono in seno alla società civile organizzata in materia d'istruzione e più precisamente:

- precisare la posizione del Comitato riguardo allo stato attuale dell'istruzione negli Stati membri;
- definire la sua posizione nonché quella delle parti sociali a livello nazionale riguardo alla dimensione europea dell'istruzione e al suo futuro;
- effettuare una prima analisi e definizione a cura del Comitato del ruolo dell'istruzione all'alba del nuovo millennio, del ruolo che la società civile organizzata può svolgere in questo senso e del contributo che l'istruzione può fornire alla risoluzione dei grandi problemi odierni;
- esaminare la possibilità di definire una strategia europea maggiormente integrata in materia d'istruzione, alla cui concezione e applicazione parteciperanno le parti sociali e più in generale la società civile organizzata. Tale strategia, infine, avrà come obiettivo fondamentale quello di favorire l'occupabilità dei cittadini europei e di rendere competitiva l'Europa all'alba del nuovo millennio, senza però mai perdere di vista la tutela dei valori, del pluralismo e del modello sociale.

1.8 A nostro giudizio la relazione fornirà, comunque sia, un valido contributo se riuscirà a:

- sensibilizzare i membri del Comitato e di organismi analoghi riguardo alle tematiche inerenti all'istruzione e al ruolo - in tale contesto - delle parti sociali o, più in generale, della società civile organizzata;
- contribuire a promuovere e ampliare il dialogo generale che si sta ora avviando per lo più tra specialisti;
- sollecitare gli attuali responsabili della concezione e applicazione dei sistemi d'istruzione a livello europeo e nazionale facendo pressione su di loro affinché, nell'ambito del dialogo politico, economico e sociale, mettano in primo piano l'istruzione;

- consentire al Comitato di partecipare con un ruolo più attivo alle azioni comunitarie in materia d'istruzione.

2. **La dimensione europea⁷ dell'istruzione: natura e contenuto**

2.1 A livello comunitario non è certo la prima volta che si affrontano questioni come il futuro dell'istruzione in Europa o anche il ruolo dell'istruzione nell'ottica dell'integrazione europea. La ricerca, la definizione e l'individuazione di uno spazio europeo dell'istruzione e della cultura sono sempre stati il denominatore comune delle discussioni al riguardo. Dalla decisione del Consiglio, del 2 aprile 1963⁸, relativa alla determinazione dei principi generali per l'attuazione di una politica comune di formazione professionale e dalla Direttiva 77/486/CEE del Consiglio del 25 luglio 1977⁹ relativa alla formazione scolastica dei figli dei lavoratori migranti ad oggi¹⁰, la politica comunitaria in materia d'istruzione e formazione ha attraversato diverse fasi.

2.1.1 La politica relativa all'istruzione e formazione professionale si è trovata sin dall'inizio in una posizione avvantaggiata. Essendo associata a giusto titolo ai ripetuti tentativi di combattere la disoccupazione, di aiutare i cittadini ad adeguarsi alle nuove realtà e di sviluppare le potenzialità in termini di occupabilità, questa ha ben presto acquisito - dimostrando un certo tempismo - un'identità europea¹¹ e ha registrato un'evoluzione davvero impressionante.

2.1.2 La politica comunitaria relativa agli altri settori dell'istruzione, più in particolare quella scolastica, sembra invece in una certa misura incontrare ancora adesso notevoli difficoltà.

2.1.3 Lo sviluppo della politica comunitaria in materia d'istruzione è stato caratterizzato dalle seguenti fasi:

- 1974: avvio ufficiale della cooperazione nel settore della pubblica istruzione¹²
- 1976: promozione del primo programma d'azione in materia d'istruzione¹³
- 1982: primo intervento di rilievo a favore del ruolo sociale della scuola¹⁴
- 1983: primo intervento riguardante la necessità da parte delle scuole di adattarsi alle nuove tecnologie dell'informazione¹⁵
- 1985-1988: primo intervento di rilievo in merito ai contenuti dell'istruzione, in relazione alle pari opportunità per ragazze e ragazzi, all'educazione del consumatore e all'istruzione in campo ambientale¹⁶
- 1988: introduzione ufficiale dell'espressione "dimensione europea nell'insegnamento" e sviluppo di azioni politiche in tal senso¹⁷
- 1995: comunicazione della Commissione dal titolo: "Libro Bianco su Istruzione e Formazione - Insegnare e apprendere - Verso la società conoscitiva"¹⁸, programma d'azione comunitaria "Socrates"¹⁹ e proclamazione nel 1996 dell'"Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita"²⁰
- 1997: Comunicazione della Commissione dal titolo: "Verso un'Europa della conoscenza"²¹.

2.2 Negli ultimi tempi lo sviluppo e la realizzazione della politica comunitaria in materia d'istruzione hanno acquisito una nuova dinamica che ha a sua volta dato vita a una nuova realtà²²; tale realtà, che costituisce in ultima analisi la **dimensione europea dell'istruzione** e assume di giorno in giorno fattezze più concrete, è determinata dai seguenti elementi:

- i progressi tecnologici (specie nel settore dell'informatica), lo sviluppo dell'economia (globalizzazione), le opportunità e le problematiche acute che tali elementi hanno prodotto²³;
- la riorganizzazione nel 1995 dei programmi d'azione in materia d'istruzione e formazione²⁴;
- i documenti di orientamento e discussione della Commissione e le loro implicazioni;
- i programmi e le politiche di cooperazione con i paesi terzi e con organismi internazionali²⁵;
- la nuova dimensione acquisita dalla politica in materia d'istruzione con l'inserimento nel preambolo del trattato di Amsterdam di una disposizione specifica riguardante l'istruzione²⁶, il sostegno della sua posizione, nonché delle posizioni e degli obiettivi più generali della Commissione da parte degli altri organi istituzionali comunitari²⁷.

2.3 Ciascun organo istituzionale comunitario ha il proprio contributo da offrire alla creazione e alla configurazione della politica per lo sviluppo della dimensione europea dell'istruzione. Grazie ancora una volta alla spinta della Commissione e all'impulso del Parlamento europeo, del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, il Consiglio è riuscito, prima della firma del trattato di Amsterdam, ad elaborare oltre venti risoluzioni e decisioni che hanno finito per fornire un'identità alla dimensione europea dell'istruzione.

2.4 Il Comitato economico e sociale ha contribuito in modo rilevante all'attuale configurazione della dimensione europea dell'istruzione. I pareri adottati finora²⁸ - riguardanti sia i programmi concreti d'istruzione scolastica e formazione professionale sia, più in generale, la politica in materia - sono serviti a rafforzare le posizioni della Commissione e le decisioni del Consiglio.

2.4.1 Un contributo unico ai fini dello sviluppo della politica comunitaria in materia d'istruzione può essere però considerato - tra gli altri - il parere del Comitato (doc. CES 563/94) in merito al "Libro verde sulla dimensione europea dell'istruzione". Con questo parere breve, ma significativo, il Comitato definisce con esattezza l'espressione "dimensione europea dell'istruzione" (cfr. punto 3.4) e il ruolo della cultura e della nozione di continente per l'istruzione (punto 3.3), nonché il valore della scuola come luogo d'intervento privilegiato per l'azione comunitaria (punto 2.3).

2.4.2 In generale, la dimensione europea dell'istruzione si può considerare come una componente importante della costruzione europea e del suo sviluppo, compreso anche il processo di ampliamento. D'altro canto è anche possibile affermare che l'istruzione in Europa contribuisce, o può piuttosto contribuire, molto di più alla configurazione dell'identità del nostro continente, sempre nel rispetto del carattere multiforme delle culture e delle usanze regionali.

3. **La società civile organizzata, i grandi problemi attuali e l'istruzione**

3.1 Tanto dalle discussioni condotte in seno agli organi del Comitato quanto dalle risposte fornite al questionario²⁹ emerge sempre più viva la tendenza a valorizzare in misura sostanziale l'istruzione come strumento per far fronte ai grandi problemi attuali di natura personale, sociale ed economica. Emerge inoltre evidente l'idea che quanto sopra non è raggiungibile nell'ambito del sistema scolastico esistente. Sorge pertanto la necessità di una modernizzazione radicale dell'istruzione in termini qualitativi e quantitativi, nonché di strutture; in altri termini, la necessità di una **scuola** completamente **nuova**, o meglio di **scuole nuove** che abbiano:

- obiettivi più ampi di quelli attuali,
- una struttura diversa,
- un campo di apprendimento più ampio,
- mezzi, metodi e contenuti più moderni.

3.2 La necessità di costruire una scuola nuova (o meglio delle scuole nuove) deriva tra l'altro da fattori nuovi quali:

- la nuova realtà europea venutasi a creare nel contesto della convivenza pacifica dei popoli negli ultimi cinquanta e più anni, con l'istituzione, l'entrata in funzione e lo sviluppo della Comunità europea e più in particolare la situazione derivante dal completamento del mercato interno, dall'adozione e dallo sviluppo da parte comunitaria di orientamenti in materia di politica per l'occupazione, nonché dall'introduzione della moneta unica;
- la globalizzazione (in tutte le sue forme);
- la nuova dimensione acquisita dalla conoscenza in quanto valore, il singolo che rivendica il diritto di accesso illimitato alla conoscenza e il collegamento tra conoscenza e produzione, competitività e spirito imprenditoriale;
- le dimensioni assunte dall'insuccesso scolastico, dall'abbandono prematuro degli studi e la questione dell'analfabetismo funzionale nell'UE, nonché il pericolo ancor più grave dell'"analfabetismo elettronico e più in generale tecnologico"³⁰ che potrebbe interessare ampie fasce della popolazione (soprattutto gli anziani);
- la tendenza ad un aumento della crisi e dei comportamenti violenti a scuola³¹, una crisi che deriva dalla confusione esistente riguardo al ruolo sociale dell'istruzione e alla sua incapacità di adattarsi al ritmo a cui si sviluppa e cambia la realtà odierna. Questi comportamenti sono espressione dell'insicurezza che provano i giovani di fronte al futuro che li aspetta e al pericolo di una loro emarginazione sociale;
- la coscienza della necessità di mettere a punto un sistema integrato di apprendimento lungo tutto l'arco della vita per tutti (uomini e donne), che offra cioè al singolo possibilità di miglioramento continuo e che crei pari opportunità di accesso al sapere contemporaneo nonché di acquisizione di tale sapere a prescindere dall'età, dal tipo d'impiego, dal livello di formazione e dalle competenze formali;

- la coscienza della necessità di creare condizioni tali da impedire le situazioni senza via d'uscita a livello di occupabilità e adattabilità dei cittadini in un mondo che comunque cambia continuamente e a ritmo sostenuto;
- la ricerca di soluzioni e di vie d'uscita di fronte ai problemi di qualità di vita causati attualmente dalle nuove tecnologie, dalle modalità di comunicazione, dalle realtà sociali (demografiche, familiari, generazionali) e ambientali;
- le nuove forme di lavoro e le attuali modalità di distribuzione dello stesso, compresa tra l'altro la partecipazione massiccia delle donne alla realtà lavorativa;
- i nuovi problemi di tipo qualitativo che incontra il cittadino (non soltanto) europeo quali l'isolamento e l'alienazione, i problemi causati dalle mutate situazioni demografiche e familiari, dalle attuali condizioni di vita in una realtà urbana, dal pericolo sempre in agguato (per il singolo o il gruppo) dell'emarginazione e dell'esclusione.

4. La società civile organizzata, l'istruzione e la dimensione europea

Tutte le discussioni preparatorie già avvenute, al pari delle risposte fornite al questionario, sono giunte alle medesime conclusioni riguardo all'istruzione e alla dimensione europea della stessa, e più precisamente:

4.1 Conclusione n. 1 - L'interesse per l'istruzione

4.1.1 La società civile organizzata nutre un grandissimo interesse per l'istruzione, che si manifesta in due forme; la prima comprende tutte le vedute e le azioni in materia che mirano a creare le premesse per lo sviluppo di individui completi, di cittadini attivi e di una società democratica sotto molteplici aspetti. La seconda racchiude invece idee e vedute nuove che consistono nell'adeguare il ruolo e le modalità di funzionamento dell'istruzione per consentirle di contribuire a risolvere i grandi problemi attuali.

4.1.2 L'interesse della società civile organizzata è rivolto naturalmente a qualunque forma, livello e tipo d'istruzione, nonché a qualunque sua dimensione, inclusa quella europea.

4.2 Conclusione n. 2 - La valorizzazione del sistema esistente

4.2.1 La società civile organizzata ha espresso notevoli riserve riguardo alle modalità di funzionamento, agli obiettivi e all'efficacia dei sistemi scolastici degli Stati membri. Con differenze che variano da paese a paese, quanto emerge in linea generale (cfr. allegato: risposte alla domanda n. 2) è che solo in parte tali sistemi soddisfano le esigenze ed i valori individuati dagli stessi.

4.2.2 Quando si parla di esigenze e di valori ci si riferisce in particolare a quanto segue:

- i valori universali tradizionali (pace, democrazia, giustizia sociale e solidarietà);
- le esigenze di adattamento alle nuove dimensioni e alle nuove condizioni prodotte dalla globalizzazione dei fenomeni e degli eventi principalmente a causa della rivoluzione tecnologica nel campo delle comunicazioni (va segnalato che, in genere, l'approccio adottato al giorno d'oggi dalla scuola non soddisfa tali esigenze);
- l'esigenza di considerare la diversità come valore primario, un valore che costituisce un requisito essenziale per la sopravvivenza e lo sviluppo continuo (finora la scuola non ha fatto, in genere, opera di promozione in tal senso);
- l'esigenza di considerare la diversità del singolo come una ricchezza e una bellezza insuperabili;
- l'esigenza da parte dell'uomo e della società di adattarsi ai nuovi ritmi di cambiamento (la scuola attuale segue in genere la logica di preparare i giovani ad inserirsi in un sistema economico, sociale e politico determinato. In pratica, data la fase di trasformazione che attraversa il mondo moderno, ciò risulta irrealizzabile. Per tale motivo anche la scuola tradizionale - la scuola dell'educazione alla democrazia - non basta più, ma deve tramutarsi in una scuola nuova, dinamica e democratica che crei e orienti i cambiamenti);
- l'esigenza di adattamento alla logica della mobilità e della competitività in contrasto con il principio dell'inerzia e del minimo sforzo (la scuola nuova, per motivi comprensibili, deve trovare il giusto mezzo tra promuovere da un lato la competitività e dall'altro la collaborazione, tra stimolare da un lato lo spirito d'iniziativa del singolo e dall'altro la logica di gruppo e il senso di collaborazione);
- l'esigenza, infine, di uno sviluppo più favorevole ad un orientamento europeo delle azioni nel campo dell'istruzione, un'istruzione che promuove l'integrazione europea e l'idea della cittadinanza europea (la scuola, per come si è sviluppata finora, non appare in genere integrata con l'ambiente circostante e non partecipa, pertanto, né reagisce alle vicende europee. Da ciò deriva l'ignoranza degli studenti per tutto quanto riguarda la Comunità europea di ieri e l'Unione europea di oggi e di domani).

4.3 **Conclusioni n. 3: La dimensione europea dell'istruzione**

4.3.1 Un attento esame delle singole risposte risulta rivelatore per quanto riguarda in particolare la dimensione europea dell'istruzione, in quanto mostra che pari importanza viene attribuita sia alla dimensione europea sia alla natura nazionale dell'istruzione nella misura in cui la prima coesiste e collabora con la seconda. Quanto in particolare al contenuto della dimensione europea, esso è comunque collegato a tutti i problemi attuali che determinano in ultima analisi anche l'identità della scuola nuova (*cfr. allegato: risposte alle domande nn. 12-14*).

4.3.2 Caratteristiche sono le risposte alla domanda n. 9 (stabilire se esista o meno spazio vitale per la dimensione europea dell'istruzione) dalle quali emerge infatti che sono in pochi (3%) a giudicare l'istruzione come un evento puramente europeo e relativamente pochi (17%) a considerarla invece essenzialmente nazionale. Al contrario, la stragrande maggioranza (68%) ritiene che l'istruzione sia al tempo stesso nazionale ed europea. Sempre in termini comparativi, una percentuale altrettanto limitata attribuisce invece all'istruzione una dimensione mondiale oppure regionale e locale (12%).

4.3.3 Alquanto varie sono anche le risposte fornite dagli interpellati alle domande relative all'adattamento o meno delle organizzazioni rappresentate all'attuale realtà europea (domande nn. 10 e 11). Il 54% ha risposto che le loro organizzazioni non si erano adattate (26%) o che si erano scarsamente adattate (28%), mentre il 46% ha fornito risposta affermativa.

4.3.4 Un altro parametro che presenta aspetti positivi e negativi per la dimensione europea dell'istruzione riguarda la partecipazione dei membri della società civile organizzata all'elaborazione di programmi di formazione professionale finanziati dall'UE (domande nn. 12 e 13). La stragrande maggioranza degli intervistati (70%) ha risposto affermativamente; particolarmente interessante è tuttavia la motivazione fornita di chi ha invece risposto negativamente (30%); le ragioni di base per la non partecipazione sono state la mancanza di informazioni e la complessità della procedura.

4.3.5 Altrettanto interessanti appaiono le risposte fornite ad alcuni elementi della domanda n. 14 (*cfr. allegato*). Tra i rappresentanti della società civile organizzata si possono individuare chiare tendenze riguardo a chi detiene la responsabilità per i diversi campi e aspetti dell'istruzione (*cfr. tabella*). I singoli Stati membri sono considerati responsabili della struttura del sistema scolastico e della storiografia locale e nazionale, mentre spetta all'UE in collaborazione con gli Stati membri promuovere le competenze linguistiche, l'educazione al rispetto dell'ambiente, ecc.

4.4 **Conclusioni n. 4: la questione della partecipazione**

4.4.1 L'interesse della società civile organizzata per l'istruzione si traduce anche nell'espressione - pressoché unanime - della sua volontà di partecipazione attiva alle attività educative, partecipazione che si manifesta a tutti i livelli, ivi compreso quello europeo. A tal fine occorrono obbligatoriamente degli obiettivi chiari e un quadro di sviluppo bene definito del relativo dialogo democratico, nonché condizioni tali da garantire la partecipazione di tutti su base paritaria (*cfr. allegato: risposte alle domande nn. 3-5*).

4.4.2 A favore della partecipazione alle attività educative si collocano le seguenti argomentazioni:

- la possibilità di esprimere anche nell'ambito della politica in materia di istruzione gli interessi specifici che sono portati avanti di volta in volta dai rappresentanti della società civile organizzata;
- la necessità da parte dei membri rappresentati al suo interno di acquisire conoscenze generali e specifiche aggiornate;

- l'opportunità offerta da questa forma di partecipazione di migliorare in termini generali l'opera educativa e i relativi risultati;
- l'opportunità, infine, di potenziare e consolidare il collegamento tra la scuola e il mondo del lavoro.

4.4.3 Va rilevato che, secondo la rete di informazioni sull'istruzione Eurydice, quasi nella metà degli Stati membri la società civile organizzata - nelle sue massime espressioni istituzionali - non viene considerata tra i fattori che danno forma alla politica in materia (*cfr. allegato: nota n. 36*).

4.4.4 Dalle risposte al questionario (domande nn. 3, 4 e 5) emerge un quadro in una certa misura diverso. Il 78% dei rappresentanti della società civile organizzata dichiara di partecipare alla definizione della politica in materia d'istruzione (restano da stabilire il livello e il grado di partecipazione). Di questi, il 46% dichiara che l'ultima volta che ha partecipato è stato di propria iniziativa, mentre il 41% afferma di essere stato interpellato da altri.

4.5 **Conclusione n. 5: L'aspetto qualitativo dell'istruzione**

4.5.1 Riguardo all'aspetto qualitativo dell'istruzione, emerge quanto segue:

- la constatazione che l'istruzione sistematizzata è un processo determinato sostanzialmente in base ai valori dell'uomo. Tale dimensione dell'istruzione dev'essere compatibile con ogni scelta effettuata in qualunque fase e a qualunque livello del programma e dell'azione in materia d'istruzione;
- la necessità di perfezionare globalmente il processo educativo ai fini di una maggiore comprensione del quadro politico, economico, sociale e tecnologico in cui operano i singoli cittadini e i gruppi d'interesse, nonché ai fini dell'acquisizione di competenze scientifiche e professionali specifiche (*cfr. allegato: risposte alle domande nn. 6-8*).

4.5.2 Il quadro appena tracciato giustifica anche la diversità delle risposte fornite dagli interpellati alla domanda n. 7, in cui si chiede se i membri che rappresentano si sono adeguati o meno alle tecnologie moderne. Nonostante che la posizione espressa sia prevalentemente positiva, appare chiaro che il risultato finale non soddisfa, un risultato che in larga misura viene di norma raggiunto grazie agli sforzi di singoli individui. Per tale ragione e in base alla risposta fornita alla domanda successiva, la n. 8, gli interpellati chiedono sostanzialmente che sia il sistema scolastico ad assumersi la responsabilità dell'aggiornamento.

4.6 **Conclusioni n. 6: I responsabili dell'istruzione**

4.6.1 Quanto alle funzioni dei responsabili del processo educativo nella scuola nuova ed agli strumenti che utilizza sono emersi i seguenti elementi:

- il ruolo insostituibile della famiglia e dell'insegnante nell'educazione dei giovani e, contemporaneamente, la mutata posizione dell'insegnante rispetto alla conoscenza, che da fonte e detentore di una conoscenza concreta e delimitata è diventato intermediario umano che coordina e gestisce i meccanismi di accesso e di acquisizione del sapere mondiale. Tale mutamento, inoltre, attribuisce all'insegnante un ruolo centrale nell'impegno collettivo verso uno sviluppo scientifico, tecnologico, sociale e economico e richiede, infine, un nuovo approccio nei confronti dell'apprendimento, della selezione, della formazione e del livello retributivo degli insegnanti;
- una diversa segmentazione per età del processo educativo con l'adozione e l'inserimento nell'attuale sistema scolastico di un sistema integrato di istruzione e formazione lungo tutto l'arco della vita e, di conseguenza, l'eliminazione delle barriere imposte dall'età;
- la modifica delle funzioni degli enti locali, regionali e nazionali rispetto all'istruzione, il rafforzamento dei collegamenti tra società civile organizzata e istruzione e l'acquisizione da parte della dimensione europea di un ruolo - che è ora sul nascere - sempre più importante;
- l'inserimento delle nuove tecnologie dell'informazione a tutti i livelli e a tutte le fasi del processo educativo, nonché la valorizzazione delle possibilità che queste offrono (in termini di tempo, quantità e qualità) di accedere alla conoscenza.

4.7 **Conclusioni n. 7: Costo, finanziamento e efficacia degli investimenti destinati all'istruzione**

4.7.1 Da numerosi studi comparativi emerge che i paesi europei spendono per l'istruzione più della media OCSE, ma meno degli Stati Uniti e del Canada. Contemporaneamente, giova rilevare che all'interno dell'UE alcuni paesi investono tre volte tanto rispetto ad altri³². Esistono delle differenze anche nella ripartizione degli stanziamenti tra i vari livelli d'istruzione³³. In Europa il ciclo prescolare e l'istruzione secondaria, ad esempio, sono più costosi, la scuola dell'obbligo presenta costi simili, mentre l'istruzione superiore è meno cara³⁴.

4.7.2 Le risorse destinate in Europa all'istruzione sono anch'esse tristemente esigue. Dai dati relativi al periodo 1994-1998 emerge che gli stanziamenti destinati da ciascuno Stato all'istruzione oscillano tra lo 0,43 (1994) e lo 0,51% (1998) del bilancio nazionale³⁵.

4.7.3 Un grave problema è costituito, al tempo stesso, dalla corretta gestione degli stanziamenti messi a disposizione dell'istruzione. Tale problema è connesso, tra l'altro, alla gestione centralizzata degli stanziamenti stessi, nonché alla mancanza di specialisti in materia.

4.7.4 Alla luce di tale situazione, emerge chiara la forma di politica e di gestione degli investimenti da adottare negli Stati membri e nell'UE, la quale dovrà adottare i seguenti orientamenti generali:

- incremento degli investimenti a livello delle altre grandi potenze del pianeta,
- attenuazione delle discrepanze esistenti tra uno Stato membro e l'altro,
- equilibrio tra le spese effettuate in materia di istruzione dall'UE e dagli Stati membri,
- esame e sviluppo di un programma di ottimizzazione degli stanziamenti disponibili per l'istruzione (gestione di tali risorse da parte di ciascuna unità scolastica con l'ausilio di esperti).

5. **La scuola europea del XXI secolo e la sua importanza per il futuro dell'Europa**

5.1 Le discussioni svoltesi in seno agli organi del Comitato assieme alle risposte al questionario hanno sostanzialmente confermato le informazioni che giungono da ogni parte, secondo cui esiste una spiccata tendenza, a tutti i livelli, a fare quanto necessario nel settore dell'istruzione e le diverse posizioni non sono in realtà divergenti, ma convergenti.

5.2 Per quanto riguarda in particolare le azioni a livello nazionale, le informazioni disponibili parlano di promozione da parte degli Stati membri di cambiamenti di rilievo, a partire dall'anno nuovo, nella politica in materia d'istruzione³⁶. Tra i cambiamenti promossi attualmente a livello nazionale i seguenti elementi comuni possono essere definiti paneuropei:

- miglioramento di tutti gli indicatori a tutti i livelli d'istruzione,
- promozione dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita,
- collegamento tra l'istruzione a tutti i livelli e le attuali esigenze del mercato del lavoro,
- accesso generalizzato agli studi universitari.

5.2.1 Va al tempo stesso rilevato che in numerosi Stati membri vengono promosse come prioritarie le azioni a sostegno delle pari opportunità e degli studenti in condizioni svantaggiate, mentre in altri paesi il fattore determinante della riforma dell'istruzione è costituito dal ruolo della conoscenza nell'economia del futuro. Si attribuisce comunque particolare peso agli insegnanti e all'aggiornamento delle loro funzioni, nonché alle modalità per valorizzare meglio le inclinazioni e le capacità degli studenti.

5.3 Quanto alla definizione della dimensione europea e degli interventi in materia d'istruzione, si pone in particolare l'accento sull'attività educativa ad impronta più marcatamente europea, nonché sulla necessità di individuare e sviluppare uno spazio europeo dell'istruzione e della cultura che sia orientato e controllato da organi specifici a livello europeo e che attribuisca particolare importanza alle questioni comuni di carattere paneuropeo e mondiale da risolvere con l'aiuto dell'istruzione, tra le quali spiccano segnatamente:

- la comunicazione in termini d'istruzione e di lingua in Europa e la conseguente importanza dell'insegnamento delle lingue straniere e delle relative azioni e misure (proclamazione nel 2001 dell'Anno europeo delle lingue, riconoscimento reciproco dei diplomi, reti di scuole),
- il fatto di comunicare e cooperare in un contesto culturale, nonché di definire e promuovere l'insieme dei valori europei tradizionali e moderni (educazione, cultura, qualità, democrazia, ecc.),
- la coscienza e la protezione ambientale alla luce, tra l'altro, degli obblighi derivanti all'UE dagli impegni sottoscritti a Kyoto,
- la familiarità con l'economia moderna e il mercato del lavoro nonché, al tempo stesso, la naturale esigenza di una verifica e di una posizione critica nei confronti degli eventi economici più generali,
- la coesione sociale e la solidarietà, l'intesa sociale, il dialogo sociale democratico, la stessa democrazia in quanto elemento costitutivo del pensiero europeo e del modo di vivere europeo,
- l'adattamento, infine, all'attuale contesto europeo e tecnologico.

5.3.1 I sistemi scolastici degli Stati membri, con le difformità e le peculiarità che li contraddistinguono, costituiscono certamente una ricchezza inestimabile che non va assolutamente sprecata, ma al contrario valorizzata. Sarebbe tuttavia errato per il futuro dell'UE nel suo complesso subordinare l'intera opera di costruzione di una scuola nuova solo ed esclusivamente a condizioni di competitività intracomunitaria, sulla cui base sviluppare tale opera. Gli scambi sistematici di vedute tra i responsabili della riforma in materia d'istruzione a livello nazionale, le discussioni, la diffusione delle buone pratiche e la presentazione di idee per ottimizzare l'utilizzo dei relativi stanziamenti o affrontare i problemi pratici possono creare canali di comunicazione duraturi tra i sistemi scolastici degli Stati membri destinati a contribuire in modo risolutivo alla promozione globale della riforma del sistema, alla configurazione e al riconoscimento ufficiale dello spazio europeo dell'istruzione. In tale contesto costituisce un argomento di discussione prioritario lo specifico ruolo di coordinamento da attribuire agli organi dell'UE e in particolare alla Commissione.

5.3.2 Nella direzione appena delineata si muove **anche** la relazione elaborata dal Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale dal titolo "L'apprendimento: una caratteristica del nostro tempo" (trad. provv.). Tale relazione evidenzia importanti elementi di discussione connessi al futuro della politica in materia di formazione professionale a livello europeo. Sottolinea il ruolo fondamentale svolto dall'Europa negli ultimi quarant'anni in quanto entità di riferimento favorevole ad un adeguamento della politica di cui sopra alle sfide poste dalle trasformazioni socioeconomiche. La relazione precisa inoltre che tali sfide sono state raccolte e che l'istruzione lungo tutto l'arco della vita costituisce un elemento fondamentale per affrontarle. Sostiene che, per realizzare questa forma d'istruzione, occorre un quadro europeo chiaro finalizzato al suo sviluppo nei singoli Stati membri. La relazione continua affermando che l'Europa può e deve, come già in passato, offrire un chiaro punto di riferimento creando un sistema coerente ed efficace per lo scambio di informazioni e di esperienze in materia d'istruzione lungo tutto l'arco della vita incentrato su priorità convenute a priori. Le basi per un sistema siffatto esistono già.

5.3.3 Un altro problema da analizzare e risolvere immediatamente è costituito dal recepimento dell'acquis da parte dei paesi candidati all'adesione. Conoscere i problemi in materia d'istruzione e educazione propri di ciascun paese candidato, valorizzare le esperienze maturate in occasione dei precedenti ampliamenti e sviluppare - tra l'altro - azioni concrete, a seconda dei casi, costituiscono strumenti atti a impedire all'istruzione a livello europeo di compiere passi indietro.

5.4 La scuola europea del XXI secolo - indipendentemente dalle caratteristiche specifiche di ciascuna realtà nazionale - non può non essere la scuola dello sviluppo europeo, una scuola, cioè, all'impronta dell'equilibrio e della molteplicità in termini linguistici, culturali, politici, sociali e economici nonché frutto di una società europea dell'apprendimento e capace di garantire la sopravvivenza delle idee europee. Una scuola in grado di dar vita a un atteggiamento critico rispetto ai fenomeni e alle situazioni, tale da consentire l'ulteriore sviluppo delle condizioni economiche, sociali, scientifiche e tecnologiche, da offrire pari opportunità a tutti gli europei, una scuola, infine, "nostra", che coltivi, cioè, e sviluppi l'identità europea e, perché no, la comunicazione mondiale in tutte le sue forme ed espressioni.

5.4.1 In questo ambito la costruzione di questa scuola nuova richiede e presuppone i seguenti adattamenti necessari:

- **Primo:** *venire incontro alle esigenze dell'educazione, dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita.*
 - Questo adattamento riveste un'importanza primaria per riuscire nell'impresa e rappresenta al tempo stesso il passo più difficile in quanto è subordinato a numerosi parametri, in particolare la modifica della logica su cui si fonda la scuola, secondo cui lo studente appartiene sempre a una specifica fascia d'età, è dotato di un determinato livello di formazione e di una certa capacità percettiva.
 - Questo adattamento è anche collegato alla necessità di una partecipazione agevole dei cittadini europei, per tutta la durata della loro vita, al processo educativo sistematico. Ciò significa, tra l'altro, uno stretto contatto tra scuola e cittadini (esattamente il contrario di quanto è successo finora) con proposte alternative di inserimento e reinserimento degli stessi nel sistema scolastico (a seconda dei casi e dei problemi individuali).
 - Questo adattamento è più in particolare collegato alla possibilità di cercare, sviluppare e valorizzare nel tempo le qualità e le competenze professionali di tutti i cittadini europei. Considerando in special modo il problema demografico, questa forma di politica in materia d'istruzione può mitigare le conseguenze derivanti dalla mancanza di risorse umane qualificate che di certo si manifesterà nel prossimo futuro.

- **Secondo:** *venire incontro alle attuali esigenze politiche, sociali, economiche e tecnologiche, vale a dire:*
 - l'esigenza di abituare i cittadini alla logica di un mondo che cambia costantemente e per giunta a ritmo veloce;
 - l'esigenza di un approccio europeo e, in senso più ampio, mondiale delle attività economiche, dei fenomeni sociali e dei meccanismi politici;
 - l'esigenza da parte dei cittadini di assimilare i progressi delle nuove tecnologie in generale, ma anche di realizzare che è necessario un controllo democratico degli stessi;
 - l'esigenza, più specificamente, di abituare i cittadini alla logica e agli strumenti delle nuove forme di comunicazione, ivi incluso lo sviluppo di sistemi personali per il filtraggio delle informazioni e il controllo della loro validità, nonché la consapevolezza che tutti i cittadini europei devono conquistarsi la parte che spetta loro negli attuali ambiti di diffusione delle conoscenze e delle informazioni (Internet);
 - l'esigenza di sviluppare una coscienza e una protezione ambientale ancor maggiori;
 - l'esigenza di presentare la diversità come valore positivo e la varietà come bellezza;
 - l'esigenza di collaborare a livello di gruppo, ma anche di competere con terzi, specie in termini economici;
 - l'esigenza da parte dei cittadini di collaborare attivamente e a più livelli agli eventi economici, sociali e politici, in un contesto sempre democratico, al fine di tutelare e promuovere, tra l'altro, lo stesso processo democratico e di conseguenza il pensiero e l'azione d'impronta democratica;
 - l'esigenza di creare condizioni di occupabilità di gran lunga migliori per i cittadini, che siano compatibili con tutte le nuove forme e i nuovi rapporti di lavoro, che presuppongano lo sviluppo della creatività e di un approccio sociale e che considerino il lavoro in quanto valore autonomo;
 - l'esigenza di valorizzare l'istruzione in quanto fattore, ma anche strumento di coesione;
 - l'esigenza, infine, di un approccio completo e integrato nei confronti della conoscenza a livello teorico e pratico, il quale richiede opera di revisione critica e pluralistica nella fase teorica, nonché rispetto e attenzione in quella di applicazione.

- **Terzo:** *Venire incontro all'esigenza di un legame solido tra la società civile organizzata e le attività educative.*
 - Tale adeguamento costituisce una condizione imprescindibile perché la riforma dell'istruzione sia coronata da successo. Significa riconoscere che l'istruzione è di responsabilità e competenza pubblica. Comporta l'istanza democratica di una partecipazione diretta e indiretta da parte del cittadino all'ideazione, alla progettazione e alla realizzazione delle politiche che lo toccano da vicino. Comporta, infine, la richiesta di un contributo dell'istruzione alla risoluzione dei problemi che si trovano ad affrontare le parti sociali e, più in generale, i diversi gruppi d'interesse socioeconomici.
 - In tale contesto, sulla base delle pratiche esistenti a livello nazionale ed europeo, occorre potenziare il ruolo e la partecipazione delle organizzazioni che si occupano più direttamente

d'istruzione (associazioni di insegnanti, studenti, genitori, enti locali, ecc.). Occorre al tempo stesso ampliare la gamma di organizzazioni socioeconomiche che possono partecipare e intervenire alle consultazioni sul nuovo sistema scolastico. Per concludere, occorre sempre e comunque una partecipazione attiva e diretta dello stesso cittadino europeo.

5.5 La scuola nuova, la scuola europea del XXI secolo, la scuola dell'istruzione lungo tutto l'arco della vita, la scuola della società dell'apprendimento, la scuola che consente di accedere alla conoscenza, di farla germogliare fino a maturazione, la scuola, infine, quale fondamento dell'Europa democratica e dell'educazione europea del nuovo millennio dev'essere edificata ora senza, ovviamente, intraprendere ricerche e percorsi isolati. È certo però che può essere edificata con la partecipazione e la collaborazione di noi tutti.

Bruxelles, 13 giugno 2000.

Il Presidente
della Sezione "Occupazione, affari sociali,
cittadinanza"

Jan OLSSON

Il Relatore
della Sezione "Occupazione, affari sociali,
cittadinanza"

Christoforos KORYFIDIS

Il Segretario generale
del Comitato economico e sociale

Patrick VENTURINI

Il Correlatore
della Sezione "Occupazione, affari sociali,
cittadinanza"

Bernd RUPP
