

Contesto normativo e politiche dell'Educazione degli Adulti: tra soft law europea e deficit istituzionale nazionale

Walter Rinaldi

Norberto Bobbio sosteneva la funzione promozionale del diritto nella società avanzata occidentale, anche e soprattutto in relazione al Welfare state, senza limitare il diritto alle sue funzioni tradizionali: protettiva e repressiva. Oggi una questione urgente che occorre porsi è quanto in educazione e nei processi formativi le norme – e le politiche ad esse collegate – promuovono, in un'ottica pedagogica, il cambiamento necessario e la soluzione dei bisogni emergenti, tra i principali l'educazione degli adulti.

Se nella storia d'Italia, fin dall'ottocento e dallo Statuto Albertino del 1848 è possibile rintracciare riferimenti al riconoscimento di forme di educazione degli adulti, l'evoluzione delle leggi e delle politiche ha seguito percorsi lenti, inadeguati e in ritardo rispetto agli altri paesi europei con i quali l'Italia si è sempre voluta confrontare. Con la particolarità, tuttavia, nella seconda metà del novecento, di importanti esperienze storiche e interventi legislativi e istituzionali, nati dal basso, da intellettuali, comunità locali, enti locali e territoriali, che sono spesso anche andati oltre la semplice alfabetizzazione strumentale o funzionale, rimasta, al suo meglio, l'orizzonte degli interventi dello Stato. Tra i pedagogisti della Scuola di Firenze Raffaele Laporta – come per altri aspetti Ernesto Codignola e Lanfranco Borghi – è stato colui che, oltre a richiamare più volte tutto questo, oltre a rivendicare, a partire da queste esperienze, innovative politiche complessive sull'educazione, ha riflettuto e discusso sul carattere "politico" dell'educazione, al punto di fare di quella particolarità italiana un punto di forza del rinnovamento, con l'autoeducazione delle comunità (Laporta 1979), in cui, in una visione inclusiva, educazione scolastica, extrascolastica e educazione degli adulti si saldassero con la cultura e il progetto di un territorio.

Anche oggi il principale interesse della situazione italiana nell'educazione degli adulti, come del resto negli altri campi dell'educazione, è dato dalle esperienze locali sorte in relazioni ai problemi da affrontare e dalle sperimentazioni che in maniera innovativa vengono elaborate, in gran parte grazie all'attenzione e al coinvolgimento di capacità, cultura e risorse locali, ma anche globali, con la de-localizzazione e ri-localizzazione dei saperi e l'interconnessione in rete, che apre alla verifica e all'arricchimento delle esperienze e delle conoscenze.

Questa tendenza virtuosa all'auto-organizzazione educativa rappresenta il patrimonio principale e il contributo più significativo anche nei confronti degli altri paesi europei.

Ma perché sia sostenuta e possa divenire il motore del cambiamento essa ha bisogno di forti politiche dell'educazione, a livello locale, regionale, nazionale ed europeo, fermo restando che in educazione la dimensione politica è connaturata al progetto ed è la politicità di quest'ultimo, nella sua apertura a considerare tutti gli aspetti e tutte le tensioni che attraversano le persone in rapporto ai più diversi contesti, a "sur-determinare" gli altri livelli della politica, oltre ad esserne "sur-determinata". Attivare politiche a più livelli istituzionali è una funzione chiave delle reti educative, così come utilizzare tutte le possibilità che a livello normativo e istituzionale sono aperte nell'ambito dei principi costituzionali che fanno dell'educazione, della formazione e dell'istruzione aspetti decisivi dello stesso "programma politico" della Costituzione repubblicana, a partire da quanto prescrivono gli artt. 33, 34, 2, 3, 117, innanzitutto.

La relazione, poi, che intercorre concretamente tra normativa e politiche dell'Unione Europea e

quelle nazionali italiane, è tale da sollecitare la riflessione e la discussione su diversi aspetti:

1) I vincoli di tipo economico che nella normative e nelle politiche europee fanno sì che l'istruzione e la formazione dipendano dall'idea di società e di economia della conoscenza, e conseguentemente siano oggetto principalmente di soft law; 2) Il rapporto tra soft law e garanzie e prestazioni essenziali in tema di educazione e formazione nella normativa europea; 3) L'approccio del Metodo aperto di coordinamento (Mac), come indicato dall'Unione Europea, approccio spesso considerato modello di una democrazia procedurale e partecipata, ma che è strettamente legato alla soft law e che presenta perciò limiti e opportunità da valutare; 4) Il recepimento a livello di normativa italiana dei punti precedenti e il processo di trasformazione della normativa nel nostro paese.

Si tratta di questioni complesse su cui in questa sede è sufficiente indicare che è all'interno della cosiddetta Strategia di Lisbona e della Strategia europea per l'occupazione (SEO), che vengono posti gli obiettivi di educazione e formazione permanente, e, in questo ambito, dell'educazione degli adulti. Questo è un primo punto essenziale, che si richiama ad una impostazione ben precisa. Ciò solleva problemi teorici, ideologici e di orientamento delle scelte pratiche. Il Metodo aperto di coordinamento, poi, che è l'approccio con cui l'Unione ha sancito il raggiungimento di obiettivi e finalità posti ai paesi membri nel campo educativo, così come in altri, si colloca nell'ottica della soft law, a differenza del campo economico, dove, al contrario, si introducono principi prescrittivi. Anche se nella Carta di Nizza, la carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, all'art. 14 viene garantito "il diritto all'istruzione e alla formazione professionale e continua" e che "questo diritto comporta la facoltà di accedere all'istruzione obbligatoria gratuitamente".

Nonostante la produzione di molti documenti e indicazioni, la logica della soft law è quella prevalente: E', infatti, solo grazie ai grandi benchmarks europei che i programmi nazionali e regionali dovrebbero, tramite il Metodo aperto di coordinamento, realizzare obiettivi comuni, verificati in termini qualitativi e quantitativi con il confronto e riproposti dopo revisioni intermedie, impegnandosi a recuperare ritardi e seguendo gli orientamenti dati anche in base alle best practises di esperienze esemplari, con forte integrazione dei diversi livelli istituzionali e la partecipazione di enti, realtà, soggetti locali e il coinvolgimento degli interessati.

La normativa italiana, dopo decenni di sostanziale stasi a livello di sistema complessivo – e soprattutto nel campo dell'educazione degli adulti – ha iniziato a trasformarsi con l'introduzione dell'autonomia scolastica, art. 21 della Legge 59 del 1997, e la Legge 196, sempre del 1997, Norme in materia di promozione dell'occupazione, che hanno modificato il panorama fino ad allora esistente e avviato tutti i regolamenti, provvedimenti, leggi e norme successive, riorganizzando l'istruzione e la formazione professionale, l'obbligo di istruzione e l'obbligo formativo, facendo entrare nel nostro ordinamento istituti prima semiconosciuti o marginali: dai centri territoriali permanenti degli adulti, all'integrazione tra istruzione e formazione professionale, agli stages, ai centri per l'impiego e ai nuovi servizi di orientamento, alle misure di accompagnamento individuali, al riconoscimento di competenze acquisite nel lavoro o nella formazione ai fini del percorso formativo successivo, ai congedi, alle prime strutture della formazione continua, ai percorsi formativi modulari, ai corsi di istruzione e formazione tecnica superiore, a molti altri. Per di più assegnando competenze legislative alle Regioni, deleghe alle Province, ruoli decisionali alle parti sociali, priorità, nelle misure attivate con i finanziamenti europei e nazionali, alle pari opportunità tra donne e uomini e ai soggetti sociali più deboli. Tutto questo in un quadro in cui l'educazione degli adulti viene esaltata e considerata soggetto di intervento in ogni provvedimento. Ma due sono state e sono ancora le debolezze che vanificano il raggiungimento di risultati e di processi

soddisfacenti. La prima è l'inadeguata realizzazione del processo autonomistico sul versante scolastico, a livello di autoregolamentazione – con risorse, strutture e potere di iniziativa dal basso – al fine di rispondere in modo capillare, personalizzato, localizzato e innovativo ai bisogni di istruzione e di formazione. La seconda è l'andamento altalenante delle leggi e delle politiche centrali e regionali, in cui manca la garanzia di nuovi diritti fondamentali in campo formativo vincolanti per tutti e la fissazione di prestazioni essenziali, raggiungibili attraverso un sistema integrato di politiche e di competenze normative. Autonomia, integrazione, garanzie e vincoli che nel corso degli ultimi anni si sono impoveriti di significato nel lessico politico e normativo e soprattutto nella realtà effettiva.

Il Consiglio europeo tenutosi a Lisbona nel Marzo 2000 ha segnato simbolicamente il momento in cui i modelli e i processi di apprendimento vengono ormai considerati elemento decisivo affinché tutti i paesi possano essere all'altezza della società e dell'economia della conoscenza. Con il Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente venivano precisati gli indirizzi del Consiglio. Il memorandum, "un documento di lavoro" della Commissione, ha inteso avviare un dibattito su scala europea, a livello sia sociale che istituzionale, sia nella sfera pubblica che in quella privata. La nozione di istruzione e formazione permanente, o Lifelong learning, diventava così il principio informatore della "domanda e dell'offerta" in ogni contesto di formativo.

Successive indicazioni del Consiglio e della Commissione hanno in seguito stabilito ulteriori obiettivi comuni e strategie. Nel corso degli anni seguenti si precisa il legame che va stabilito tra il Lifelong learning l'inclusione e coesione sociale, le pari opportunità, la qualità del lavoro, l'invecchiamento attivo, gli immigrati e le persone svantaggiate nel mercato del lavoro, anche grazie a iniziative comunitarie come Equal, fino al programma di lavoro Istruzione e formazione 2010, in base al quale il Consiglio e la Commissione elaborano periodicamente una relazione sui processi attivati dagli stati. Si tratta non solo di verificare il raggiungimento di obiettivi ma anche il grado di attivazione di metodi di governance integrati e coordinati, tra ministeri diversi, politiche nazionali, regionali e locali, dialogo sociale e partecipazione degli operatori e dei soggetti. Ed è proprio in base alla relazione del 2006 che emergono con forza in particolare i ritardi dell'Italia, in termini di benchmarking, in merito all'elevata dispersione scolastica, al raggiungimento dell'istruzione secondaria inferiore alla media europea, alle scarse competenze degli adolescenti a scuola, al basso numero di adulti inseriti nei processi formativi, agli scarsissimi investimenti dei datori di lavoro nella formazione dei dipendenti.

La necessità di trasparenza e di comunicazione propria del mercato globale in relazione alla mobilità personale ha trovato poi nella "competenza" il lessico di base della formazione. Così dalle prime esperienze legate all'uso di un portfolio individuale di competenze, da arricchire nel corso della propria vita, che consentono l'incontro fra domanda e offerta di lavoro e di formazione, si è giunti al Quadro europeo delle qualifiche e dei titoli per l'apprendimento permanente (European qualifications framework – EQF), distribuito su otto livelli di riferimento per l'equiparazione nei diversi paesi anche ai fini della mobilità tra gli Stati, e che si propone di consentire un linguaggio comune per comparare i titoli non secondo le modalità istituzionali di acquisizione, ma in base ai risultati dell'apprendimento intesi come conoscenze, abilità e soprattutto competenze certificabili attraverso indicatori. Ciò anche allo scopo di facilitare la convalida degli apprendimenti acquisiti al di fuori dell'istruzione formale e degli enti di formazione, cioè nella vita, nel lavoro e in qualsiasi altro modo. Oltre a precedenti iniziative e programmi in questo campo, già l'introduzione

dei dispositivi Europass, a partire dal 2004 ha voluto spingere alla trasparenza attraverso la codificazione di esperienze e competenze trasferibili. Allo stesso tempo le regioni italiane rivedono oggi i profili professionali nei termini del linguaggio delle competenze, mentre con l'accordo fra Stato e Regioni del 5 marzo del 2006 vengono introdotti gli standard minimi delle competenze tecnico-professionali, utilizzabili attualmente per 14 figure professionali.

La dimensione locale è stata negli anni un riferimento presente nelle politiche dell'Unione. Pur essendo in generale subordinato ad altre priorità, i Fondi strutturali hanno previsto interventi di sviluppo locale e molti programmi ne hanno favorito le azioni. Ma soprattutto, ancora una volta, le modalità di elaborazione e di attuazione degli interventi sono state e sono oggetto di indicazioni puntuali: un approccio territoriale, integrato, con un ampio partenariato, partecipato, ascendente, basato sulla promozione delle risorse naturali ed umane proprie e sugli equilibri ambientali da ricostituire. Il regolamento sui Fondi europei 2007 – 2013, che pone gli obiettivi di convergenza, competitività regionale e occupazione, cooperazione territoriale europea, oltre a promuovere diversi programmi accessibili a livello locale, consente di rilanciare la tematica e le azioni perché è volto ad accelerare la convergenza degli Stati e delle Regioni in ritardo di sviluppo, a rafforzare l'attrattiva di tutte le altre Regioni, a favorire la cooperazioni tra territori di confine nella soluzione di problemi Comuni come lo sviluppo urbano, rurale e costiero e la creazione di relazioni economiche e di reti. In esso trovano spazio e rilievo le indicazioni più recenti sulla politica di coesione sociale che comprendono anche la coesione territoriale.

Il punto di maggior adesione a tali indicazioni, a livello di linee di indirizzo nell'educazione degli adulti, si è espresso nel nostro paese con l'accordo tra Governo, Regioni e Enti locali della Conferenza Unificata del 2 Marzo del 2000. Nel documento, oltre a identificare l'educazione degli adulti, senza ridurne significati e limitarne campi di attività, si fissavano obiettivi comuni di sistema tra i diversi ambiti istituzionali, si individuava la necessità di percorsi integrati di istruzione e formazione, formale e non formale, con il riconoscimento delle esperienze e delle competenze, si precisavano tutti i livelli di programmazione integrata, da quello nazionale a quello regionale a quello locale, stabilendo più forme di partecipazione, si facevano propri gli obiettivi e i nuovi strumenti relativi alla promozione e al sostegno della domanda e dell'offerta di formazione introdotti dalla legge 196 del 1997 e del successivo Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, si dava un ruolo decisivo ai Centri Territoriali Permanenti e se ne rivendicava l'autonomia istituzionale e organizzativa, oltre che didattica. Su quest'ultimo aspetto la direttiva n.22 del 2001 del MPI si rifaceva all'accordo della Conferenza Unificata, ai suoi contenuti e obiettivi e venivano stabilite le linee guida per gli interventi di educazione degli adulti relativi all'istruzione in un'ottica di programmazione territoriale, di integrazione e di progetti di rete, indicando un ampio ventaglio di possibilità formative per i Centri Territoriali Permanenti e per le scuole secondarie con corsi per adulti, precisando ulteriormente quanto previsto dalla O. M. 455 del 1997 istitutiva degli stessi Centri. Sia l'accordo che la direttiva si concludevano rimandando alla costituzione di un vero e proprio sistema di educazione degli adulti ancora mancante in Italia. Se proprio quest'ultimo punto, la sua definizione, la sua articolazione, i suoi vincoli, è il limite dei due testi normativi, è comunque a quella quota che oggi, sia pure tenendo conto di mutate condizioni e contesto, in Italia occorre risalire, per raggiungere e rivendicare un vero e proprio sistema, integrato e diffuso.

Ciò è ancora più urgente dopo l'istituzione dei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA), con la Legge 296/06 art. 1 comma 632 e il D.M. 25/10/2007, che riorganizzano i Centri

Territoriali, costituendo finalmente un'autonomia scolastica per gli adulti, con un proprio organico funzionale da essa dipendente, che il decreto stabilisce da commisurarsi al numero degli iscritti alle diverse attività formali e alle certificazioni di competenze rilasciate, e che incorpora anche i docenti dei corsi per adulti delle scuole secondarie di secondo grado, inizialmente almeno per il biennio. Ma sono le Regioni ad avere la competenza normativa della programmazione scolastica e della nascita di nuove istituzioni scolastiche nei territori, in base al D.Lgs. 112 del 1998, e ad esse spetta di deciderne l'effettiva esistenza. La legge prevede che ogni Centro Provinciale sia articolato in reti territoriali, consentendo così la presenza in diverse scuole di attività formative e tutte le possibilità, le intese e le iniziative comuni che il D.P.R. 275/99 sull'autonomia scolastica assegna alle reti di scuole.

La nascita di questa nuova istituzione si lega essa stessa alle indicazioni europee, le quali ancora con la Raccomandazione agli Stati membri relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente del 18/12/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, oltre a esortare gli stati a fare delle otto competenze chiave individuate obiettivi di apprendimento per tutti, raccomandano che in ciascun paese "vi sia un'infrastruttura adeguata per l'istruzione e la formazione permanente degli adulti", con "insegnanti e formatori, procedure di convalida e valutazione".

I Centri Territoriali e le scuole secondarie con corsi per adulti sono oggi una delle risorse fondamentali, probabilmente la principale. E' quanto emerge dalle indagini nazionali dell'ISFOL e dai monitoraggi del Ministero dell'Istruzione. Ad esempio già dal Primo rapporto nazionale sull'offerta di formazione in Italia (Nicoletti 2003), che prende in esame 5.305 potenziali soggetti erogatori di attività di educazione e formazione permanente, dei Fondi sociali europei, il 48% di questi era rappresentato da Centri Territoriali, scuole secondarie di secondo grado, oltre a centri di formazione professionale e agenzie formative, ma soprattutto per quanto riguarda l'apprendimento formale la presenza dei Centri Territoriali risultava determinante.

Sul versante formale, infatti, risultava forte la presenza del settore scolastico, con i Centri Territoriali al primo posto (22,6% del totale) poi dalle scuole secondarie di secondo grado (10,3% istituti tecnici, 4% istituti professionali), per un totale del 36,9% su tutte le sedi censite, comprese le agenzie formative non scolastiche, dati confermati dalle indagini successive (Nicoletti 2006). Inoltre risultava per più del 15% dei corsi censiti l'acquisizione di titoli di studio, per oltre il 57% le attività di alfabetizzazione di vario tipo, dalle lingue all'informatica, per circa il 23% corsi di educazione permanente di diversa tipologia. Centri Territoriali e scuole secondarie si sono anche rivelati molto flessibili nell'articolazione dell'offerta formativa, nel raccordarsi in rete fra loro e con altri enti in relazione alla proposta formativa, nella capacità di attingere a finanziamenti esterni rispetto all'amministrazione scolastica. Anche gli aspetti negativi rilevati in generale dalle indagini fanno emergere, al contrario, una controtendenza in queste due realtà istituzionali: se i docenti e i formatori risultano prevalentemente docenti esterni alle organizzazioni erogatrici e con contratti temporanei, ciò è controbilanciato dalla presenza degli organici permanenti delle scuole e dei centri territoriali. La stessa prevalenza di utenti con titolo di studio medio-superiore e di età fra i 26 e 40 anni, riscontrata complessivamente, è controbilanciata dalle tendenze opposte nei Centri Territoriali e nei corsi scolastici per adulti, che riescono ad intercettare persone con più bassi titoli di studio e età più giovane. I monitoraggi del Ministero dell'Istruzione confermano questo tipo di analisi. La tabella seguente riassume alcuni dati ed elementi significativi:

	2003/2004	2005/2006
SEDI	540 CTP + 675 IST. SUP.= 1.215	534 CTP+ 806 IST. SUP.+ 215 SCUOLE CARC.= 1.306
RETI	343 CTP SU 540 195 IST. SUP. SU 675	840 sedi EDA su 1340
CORSI	19.536: 2.966 titolo studio+ 3.169 L2 stranieri+ 13.371 corsi liberi	20.761: 2.790 titolo studio+ 4.070 L2 stranieri+ 13.901 corsi liberi
ISCRITTI	CTP: 403.212 SERALI : 65.073	CTP: 351.191 SERALI : 74.099
STRANIERI	119.989 Donne 51,39%	127.752 Donne 52,82%
TITOLI E CERTIFICAZIONI	226.712 : 6.635 licenza el. 18.883 lic. Media 16.291 diplomi 184.903 certificazioni	238.137: 6.082 alf.cult.* 17.517 lic. Media 589 certificati di crediti per diploma 19.990 diplomi 193.719 certificazioni

*=la legge 53/2003 la licenza elementare è stata abolita e non più necessaria per accedere ai corsi di scuola secondaria di 1° grado

Fonte: MIUR

Per quanto riguarda la formazione continua (Frigo-Vaccaro 2006) , tale istituto risale alla legge 236/1993 che introduce un unico fondo per la formazione continua e include non solo i lavoratori ma anche le imprese – riconoscendole anche come agenzie formative. L’attuazione vera e propria è arrivata solo nel 1996, con la circolare 174 del Ministero del Lavoro. Risale al 1993 la previsione di assegnare le risorse finanziarie derivanti dal prelievo dello 0,30 a carico delle imprese che esse devono versare all’INPS come assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria. Risalgono anche a quegli anni, infatti, le trasformazioni tecnologiche che hanno fatto emergere la necessità di investire molto di più nelle risorse umane e nella formazione professionale, per rendere possibile di stare al passo con i cambiamenti.

Un altro aiuto sostanziale è arrivato dalle risorse del FSE dal 1994-99. I finanziamenti dei FSE si sono rivolti soprattutto a: 1) anticipare le esigenze del mercato del lavoro e di qualificazione professionale., 2) azioni di orientamento, formazione e riqualificazione per i lavoratori delle piccole e medie imprese, 3) assistenza tecnica per migliorare e sviluppare sistemi di formazione .

Nel 2000 viene emanata la legge 53 che istituisce i congedi per la formazione continua dei lavora-

tori. Di più recente istituzione sono i Fondi paritetici e interprofessionali, attivati nel 2004 e previsti dalla legge 196/97. La legge 388 del 2000, art. 18, specifica e definisce meglio la gestione di questi fondi indicando la necessità di istituire un fondo unico per la formazione continua, destinato a lavoratori occupati, in mobilità e disoccupati, per i quali la formazione è propedeutica all'assunzione, aggiungendo però anche i piccoli imprenditori, titolari, soci e coadiuvanti delle imprese artigiane, del commercio e dei servizi. I fondi interprofessionali finanziano quelle attività formative proposte dalle imprese, che esse, singole o associate fra loro, intendono realizzare per i loro dipendenti. Ma possono anche finanziare piani formativi individuali. La stessa legge 236 finanzia in modo maggiore, insieme ai piani formativi per soggetti più deboli sul mercato del lavoro, la formazione continua a domanda individuale, che ha limiti di erogazione, compreso l'orario prevalentemente al di fuori del lavoro, nonostante che le richieste prevalgano spesso sull'offerta.

Tuttavia oggi la formazione continua è ancora e soprattutto legata alle categorie più forti dei lavoratori – quelli con qualifiche ed istruzione abbastanza alti – ed è vista soprattutto come un aggiornamento professionale di cui si avvantaggiano soprattutto le aziende, per di più le grandi aziende. Senza un coinvolgimento dei lavoratori delle piccole e medie imprese, quelle che investono meno in innovazione, rischia di rimanere ai livelli attuali e molto lontano dagli obiettivi europei. Inoltre, attuando le indicazioni europee, occorre semplificare l'accesso alla formazione da parte dei lavoratori, con orari e tempi formativi flessibili e un uso intelligente del web. Infatti solo 1/5 delle aziende attua iniziative di formazione e solo 1/4 dei lavoratori partecipa.

Perché la formazione continua sia davvero a portata dei lavoratori, dei loro interessi, dei loro bisogni, è necessario, anche in questo caso, produrre innovazione nelle politiche e negli scenari istituzionali, per far sì che tutti i soggetti e gli organismi collaborino per promuovere la qualità e l'integrazione dei diversi elementi. Integrare formazione continua e istruzione degli adulti è essenziale: il 40% dei lavoratori possiede al massimo la licenza media, e ciò non favorisce l'investimento delle aziende nella formazione.

Conclusioni

A fondamento della soft law europea in campo educativo, come in quello sociale, non ci sono solo le opportunità fornite dall'applicazione del metodo aperto di coordinamento e i pochi vincoli del diritto comunitario, ma l'idea che l'economia della conoscenza come fase che si sostituisce all'economia industriale e che richiede investimenti in innovazione tecnologica continua, porta con sé anche un'economia dell'apprendimento, una learning economy che modifica il linguaggio educativo e tratta la formazione come un fenomeno articolato e scomponibile nei diversi aspetti in cui va analizzato un bene di mercato: domanda e offerta formativa, processi e prodotto, concorrenza e competizione, risorse e investimenti, criteri regolativi. Ciò se da un parte aiuta a vedere la formazione in maniera meno unilaterale rispetto ai modelli ereditati dal passato, ne fa anche un problema che attiene principalmente ai soli desideri dell'individuo consumatore, da sollecitare in quanto tale, e da aiutare, semmai, con provvidenze, misure di accompagnamento e politiche, affinché possa pensare a se stesso in termini di investimento formativo.

Zygmunt Bauman, il sociologo che è stato uno dei più importanti interpreti del postmoderno, che ha scritto sulle povertà e sulle Vite di scarto nella società liquida, si è mostrato anche attento al processo avviato con la Strategia di Lisbona sul Lifelong learning. Commentando una comunicazione della Commissione Europea sostiene che gli autori del documento si dimostrano preoccupati del fatto che l'avvento della "società della conoscenza" possa rappresentare grandi rischi poiché essa «minaccia di essere la causa di divari e esclusioni sociali ancor più grandi», visto, ad esempio, l'insufficiente livello dei cittadini dell'Unione Europea, nel completare l'istruzione di

secondo grado. Ma, per Bauman, l'apprendimento permanente viene discusso prevalentemente in termini di «vantaggio competitivo» che «dipende sempre più dall'investimento in capitale umano», mentre conoscenze e competenze devono diventare «un potente motore per la crescita economica» e l'apprendimento permanente «promozione di una forza lavoro qualificata, formata, adattabile». Allo stesso tempo il raggiungimento di una società «più globale, tollerante e democratica» è espressa solo come un effetto collaterale e come conseguenza quasi naturale del fatto che un maggior numero di persone formate entri nel mercato del lavoro (Porcheddu 2005):

INFRA

Consegnare gli sforzi personali per l'imposizione e lo sviluppo di se stessi a visioni essenzialmente imprevedibili, e così dichiaratamente inaffidabili, delle esigenze future del mercato mutevole e caotico, fa presagire una grande sofferenza umana associata a frustrazione, speranze rese vane e vite sprecate (...) Probabilmente tutto questo accade anche perché i programmi di "educazione permanente" tendono ad essere rimaneggiati, impercettibilmente e senza spiegazioni esplicite, in esortazioni all' "apprendimento permanente" (...) l'enfasi mutevole, che si sposta dalla categoria della "educazione" a quella dell' "apprendimento" è in armonia con un'altra tendenza, comune tra i manager contemporanei: l'inclinazione a scaricare sulle spalle dei lavoratori tutte le loro responsabilità, ma soprattutto gli effetti negativi e, più generalmente, la responsabilità della "mancata crescita del cambiamento" (ibidem, pp. 88-89).

FINE

Nonostante ciò Bauman afferma che nella società liquido-moderna l'educazione e l'apprendimento devono essere continui e permanenti. A patto che si ricostituisca una sfera pubblica, con politiche pubbliche, e il «conferimento di poteri ai cittadini», ricordando che la stessa Commissione europea ha definito tale conferimento obiettivo principale dell'educazione permanente. Ma ciò significa che le persone «acquisiscono la capacità di controllare, o almeno di influire sulle forze individuali, politiche, economiche e sociali che potrebbero colpire il loro percorso di vita», di non adattare le capacità umane «al ritmo sfrenato dei cambiamenti del mondo», bensì di «rendere il mondo, in continuo e rapido cambiamento, più ospitale per l'umanità. Questo compito richiede un'educazione continua e permanente».

Riferimenti bibliografici

Zygmunt Bauman, *Vite di scarto*; Roma-Bari, Laterza, 2005

Norberto Bobbio, *Dalla struttura alla funzione*, Milano, Edizioni di Comunità, 1977

Franco Cambi, "La scuola di Firenze", Napoli, Liguori, 1982

Commissione Europea, *Memorandum sull'istruzione e la formazione permanente*, Bruxelles, 2000, SEC(2000) 1832

Commissione Europea, *Equal*, Bruxelles, 2000, C(2000)853

Commissione Europea, *Il futuro della strategia europea per l'occupazione (SEO) "Una strategia per il pieno impiego e posti di lavoro migliori per tutti"*, Bruxelles, 2003, COM (2003) 6

Commissione Europea, *Raccomandazione del parlamento europeo e del consiglio sulla costituzione del quadro europeo delle qualifiche e dei titoli per l'apprendimento Permanente*, Bruxelles, Bruxelles 2006, COM(2006)

Commissione Europea, *Istruzione e formazione 2010. Modernizzare l'istruzione e la formazione: un contributo essenziale alla prosperità ed alla coesione sociale*, Bruxelles, 2006, COM (2006) 33

Commissione Europea, *Il Fondo sociale europeo (2007-2013)*, Bruxelles, 2006

Francesco Maria De Santis, *Educazione in età adulta*, Firenze, La Nuova Italia, 1995

- Paolo Federighi, *Liberare la domanda di formazione*, Roma, Edup, 2006
- Franco Frigo, Silvia Vaccaro, *L'evoluzione della formazione continua in Italia: dagli accordi interconfederali dei primi anni Novanta ai Fondi paritetici interprofessionali*, in "Annali dell'Istruzione", 5-6, pp.36-50
- Raffaele Laporta, *L'autoeducazione delle comunità*, Firenze, La Nuova Italia, 1979
- Paola Nicoletti (a cura di), *L'offerta di formazione permanente in Italia – Primo rapporto nazionale*, Roma, I libri del Fse, Roma, 2003
- Paola Nicoletti *Le politiche dell'offerta di formazione permanente in Italia*, in "Annali dell'Istruzione", 5-6, pp.16-26
- Paolo Orefice *Il lavoro intellettuale in educazione*, Firenze, la Nuova Italia, 1991
- Alba Porcheddu *Zygmunt Bauman. Intervista sull'educazione*, Roma, Anicia, 2005
- Walter Rinaldi, *Giustizia e povertà. Universalismo dei diritti e formazione delle capacità*, Bologna, Il Mulino, 2008
- Stefano Sacchi *Il metodo aperto di coordinamento. Origini, ragioni e prospettive del coordinamento delle politiche sociali*, Urge Working Paper, 8,2006, in "Il Politico", 1/2007, pp. 5-57
-