

## Educazione Permanente e lotta alla dispersione nell'Europa comunitaria

Gabriele Lenzi

Che cosa collega la lotta alla dispersione scolastico-formativa che l'Europa Comunitaria ha intrapreso da oramai un trentennio alla sempre maggiore enfasi dei pronunciamenti comunitari degli ultimi anni su Educazione Permanente e *lifelong/lifewide learning*? La risposta è ovvia se solo si considerano le due grandi sfide che l'Europa si trova ad affrontare da diversi anni: da un lato soddisfare la pressante domanda di 'knowledge worker' sempre più istruiti e professionalizzati, in grado di raccogliere e filtrare una grande quantità di informazioni e conoscenze e di riutilizzarle creativamente in contesti di condivisione di esperienze nei processi produttivi; dall'altro trovare risposte efficaci alla carenza di capitale sociale che pare caratterizzare sempre più le odierne "società del rischio"<sup>1</sup>. Infatti, in un'Europa a volte ancora percepita come un'entità sganciata dalla vita reale dei cittadini dei singoli stati membri o a volte addirittura ostile, pare sempre più urgente un riavvicinamento dei cittadini alle istituzioni, la creazione di alternative forti alla disaffezione verso i luoghi e i discorsi della politica e della cittadinanza, e un consolidamento del senso di solidarietà: occorrono pratiche sempre più diffuse di socializzazione dei saperi, una maggiore facilitazione all'acquisizione di strumenti di accesso alla cittadinanza, di inclusione in percorsi di apprendimento delle fasce sociali più deboli (pensiamo in particolare ai giovani *dropout*, ai migranti, alle donne). Come è noto, in tutti questi settori le esperienze concrete di lotta alla dispersione e di educazione degli adulti realizzate negli ultimi anni nei singoli stati membri hanno offerto esperienze estremamente significative.

Dopo aver descritto, in un precedente articolo<sup>2</sup>, l'evoluzione delle strategie comunitarie per il potenziamento del *lifelong learning*, nel presente contributo ricostruiremo le varie fasi che hanno portato la Comunità Europea prima - e l'Unione Europea poi - dopo una iniziale e generica presa di coscienza del problema dispersione, a dotarsi di strumenti di conoscenza e 'misurazione' del fenomeno e quindi ad attuare interventi pilota esplicitamente miranti a contrastarlo. Tali interventi, che tratteremo nell'articolo successivo, se hanno avuto il merito di ampliare la consapevolezza rispetto alle possibili strategie di lotta all'insuccesso scolastico e formativo, stentano ancora oggi ad essere inseriti tra le offerte formative standard a livello locale e nazionale: manca insomma il consolidamento a livello di sistema delle sperimentazioni effettuate. Come vedremo, la lotta ai fenomeni di dispersione scolastico-formativa non può essere disgiunta dalla strategia di diffusione e di implementazione dell'Educazione Permanente, entrambe finalizzate a far sì che l'Europa Comunitaria riesca a tenere testa alle sfide della globalizzazione.

### 1. Gli anni Settanta e Ottanta: verso una prima consapevolezza

Fino a tutti gli anni Cinquanta nei paesi ad economia industrializzata i fenomeni legati alla dispersione scolastica e formativa (ripetenze, abbandoni, ritardi) erano considerati conseguenze inevitabili del ruolo stesso che veniva attribuito all'istruzione, vale a dire quello di regolare in maniera selettiva i processi di stratificazione e di mobilità sociale. Non deve dunque stupire che il problema dispersione, ma più in generale le questioni legate all'educazione dei cittadini europei, non vengano menzionati nei *Trattati di Roma* (1957), in base ai quali l'unico settore in cui la Comunità europea ha diritto

<sup>1</sup> Ci riferiamo qui non al concetto di *capitale sociale* enunciato da Bourdieu quanto a quello elaborato da R.D. Putnam e inteso come risorsa morale di una società: "la fiducia, le norme che regolano la convivenza, le reti di associazionismo civico, elementi che migliorano l'efficienza dell'organizzazione sociale promuovendo iniziative prese di comune accordo." Cfr. R. D. Putnam (con R. Leonardi und R.Y. Nanetti), *Le tradizioni civiche delle regioni italiane*, Mondadori, Milano 1993, p. 196 (citato da R. Cartocci, Chi ha paura dei valori? Capitale sociale e dintorni, in "Rivista Italiana di Scienza Politica", XXX, N. 3, Dicembre 2000, pp. 423-474).

<sup>2</sup> Si veda G. Lenzi, *Unione Europea e Educazione Permanente*, in "Innovazione Educativa" – Insetto al Numero 3-4, Giugno 2004, pp. 7-11.

d'intervento è quello della *formazione professionale*, al fine di stabilire criteri comuni per la libera circolazione di lavoratori, merci e capitali all'interno della Comunità: in questa prima fase infatti l'interesse delle istituzioni comunitarie si concentra in modo preponderante sull'obiettivo economico del mercato comune. Sono ancora forti inoltre le resistenze da parte di molti Stati membri ad includere il settore dell'educazione nel campo di applicazione dei Trattati.

Nel corso degli anni Sessanta e Settanta si verifica un primo cambiamento di rotta: a livello internazionale, il fenomeno della dispersione assume definitivamente una sua visibilità con la pubblicazione del Rapporto Unesco del 1972 (il cosiddetto *Rapporto Faure*), nel quale si sottolinea l'urgenza di ripensare le politiche educative e di mobilitare le scienze dell'educazione e le tecnologie dell'istruzione al fine di "migliorare l'efficienza interna e i risultati del sistema, riducendo il numero dei dropout e dei ripetenti"<sup>3</sup>. Il fenomeno della dispersione inizia così ad essere interpretato come un sintomo di politiche educative non più al passo con le sfide poste dai mutamenti sociali e tecnologici in corso. Ispirandosi alle *teorie tecno-funzionaliste* e alla *teoria del capitale umano*<sup>4</sup>, l'insuccesso scolastico diviene un fenomeno da contrastare non solo perché foriero di disegualianze, ma anche e soprattutto per i suoi risvolti negativi dal punto di vista della produttività sociale e causa di dissipazione di risorse potenzialmente utili ad un buon funzionamento della società e dell'economia. I sistemi educativi dovrebbero di conseguenza favorire il superamento delle barriere economiche e socio-culturali che non consentono agli individui provvisti di talento ma svantaggiati di sviluppare appieno le proprie potenzialità.

Durante gli anni Ottanta i diversi pronunciamenti della Corte di Giustizia della Comunità europea contribuiscono ulteriormente ad ampliare il margine delle competenze comunitarie nel settore dell'istruzione, consentendo così un'intensificazione della collaborazione europea nel settore delle politiche educative. Il Trattato di Maastricht del 1992 sull'Unione europea - nei suoi articoli 126 e 127 - riconosce infine pienamente l'istruzione come un settore di intervento comunitario, conferendo alla Comunità il compito di incoraggiare la cooperazione tra i Paesi membri per migliorare la qualità dei sistemi educativi senza intervenire nei contenuti e nell'organizzazione, che restano di competenza nazionale. L'interesse dell'Unione Europea per i fenomeni legati alla dispersione scolastica e formativa e l'adozione di politiche integrate per contrastarli vanno dunque letti all'interno di questo processo di progressivo aumento di competenze dell'Unione Europea nel settore dell'istruzione e della formazione dei singoli Paesi membri, processo che, negli ultimi anni - vale a dire dal summit di Lisbona in poi - subisce un'ulteriore accelerazione.

## 2. Gli anni Novanta: il fenomeno dispersione diviene visibile

Negli anni Ottanta l'Europa sperimenta un forte incremento della disoccupazione giovanile. Alla base dei numerosi riferimenti nelle indagini e nei documenti sulla dispersione prodotti in questi anni è possibile rintracciare una forte enfasi sulle connessioni tra mancanza di qualifiche e rischi di disoccupazione ed esclusione sociale. Nel dicembre del 1989, la *Risoluzione del Consiglio dei Ministri dell'Istruzione sulla lotta all'insuccesso scolastico*<sup>5</sup> riconosce l'urgenza di attuare interventi sul piano sia

<sup>3</sup> E. Faure et al., *Learning to be. The world of education today and tomorrow*, Unesco, Parigi, 1972, p. 211. L'Unesco pubblicò nello stesso anno una delle prime analisi statistiche dettagliate del fenomeno: *Etude statistique sur les déperditions scolaires*, Unesco, Parigi/Ginevra, 1972.

<sup>4</sup> Semplificando al massimo, le *teorie tecno-funzionaliste* riconducono la crescente rilevanza dell'educazione all'ampliamento e alla sempre maggiore complessità delle conoscenze tecnologiche che, a loro volta, provocherebbero un aumento della domanda di lavori ad alto livello di qualificazione. La *teoria del capitale umano* postula una relazione positiva fra alti livelli di scolarità e crescita dello sviluppo economico di un paese. Tali teorie, la cui fondatezza è per altro da più parti messa in dubbio o quanto meno relativizzata, hanno a lungo influenzato e ancora oggi influenzano l'atteggiamento dell'Europa Comunitaria rispetto alle analisi e agli interventi relativi alla dispersione. Cfr. L. Fischer, *Le funzioni sociologiche dei sistemi formativi*, in E. Morgagni, A. Russo (a cura di), *L'educazione in sociologia. Testi scelti*, Clueb, Bologna, 1997, pp.589-603, p. 591. Nella stessa antologia si veda il contributo di R. Collins, *Istruzione e stratificazione: teoria funzionalista e teoria del conflitto*, pp. 197-226.

<sup>5</sup> Cfr. *Risoluzione del Consiglio e dei ministri dell'istruzione riuniti in sede di Consiglio del 14 dicembre 1989 concernente la lotta contro l'insuccesso scolastico*, in *Gazzetta ufficiale* n. C027 del 06.02.1990 pp.1-2.

della ricerca quanti/qualitativa del fenomeno sia su quello dell'innovazione a livello organizzativo e didattico delle agenzie del sistema educativo e formativo formale. In questa risoluzione sono già presenti alcuni dei livelli di intervento ripresi poi dai successivi pronunciamenti: diversificazione di strategie e metodi per affrontare il fenomeno nella sua multidimensionalità, rafforzamento dell'educazione prescolare, innovazione dei contenuti e della prassi didattica e organizzativa delle scuole, riconoscimento del ruolo centrale della continuità educativa tra i diversi cicli, maggiore attenzione agli interventi di orientamento, tutoraggio e accompagnamento nelle scelte, individualizzazione dei percorsi, facilitazione di passerelle tra i vari corsi e indirizzi, migliore aggiornamento del personale.

Anche nel Libro Bianco della Commissione *Crescita, competitività, occupazione - Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo* (1993) - più noto come "Rapporto Delors" - il fenomeno dell'uscita dai percorsi formativi senza qualifiche e quello degli abbandoni vengono letti come decisivi punti deboli dei sistemi di istruzione e formazione europei. Nel capitolo 7 (*Adaptation of education and vocational training systems*), dopo aver rilevato che nella Comunità la percentuale di giovani in possesso di una qualifica o di un diploma secondario si attesta attorno al 42% (rispetto al 75% degli USA e al 90% del Giappone), e che il tasso di giovani impegnati in percorsi di formazione/istruzione superiore raggiunge solo un 30% (a fronte del 70% degli USA e del 50% del Giappone), si sottolinea come gli alti tassi di dispersione formativa e scolastica costituiscano un grave pericolo per l'integrazione occupazionale dei giovani: "Sussiste una connessione diretta tra questo problema e il problema dell'insuccesso scolastico che è un fattore particolarmente importante e sempre più diffuso di marginalizzazione ed esclusione economica e sociale. Nella Comunità il 25-30% dei giovani, vittime di insuccessi scolastici, abbandonano il sistema di istruzione senza la preparazione necessaria ad una loro integrazione nella vita lavorativa. Molti di loro finiscono ad ingrossare le fila dei disoccupati di lunga durata."<sup>6</sup>

Le soluzioni proposte dal *Rapporto Delors* ruotano attorno ad alcuni principi che ritroveremo, meglio precisati ed ampliati, anche nei successivi pronunciamenti comunitari. Anzitutto, l'obiettivo deve essere quello di "sviluppare le risorse umane lungo tutta la vita lavorativa degli individui, a partire da un'istruzione di base e procedendo da una formazione iniziale ad una formazione continua", garantendo forti collegamenti tra istruzione scolastica e vita lavorativa. Per la prima volta si fa riferimento al concetto di abilità di base (*basic skills*) necessarie all'integrazione sociale e lavorativa degli individui, definite come un insieme che include "una padronanza di conoscenze di base (linguistiche, scientifiche e di altro tipo) e abilità di natura tecnologica e sociale, vale a dire l'abilità di progredire e agire in un ambiente complesso e altamente tecnologico, caratterizzato in particolare dall'importanza delle tecnologie, l'abilità di comunicare, creare contatti e organizzare, ecc. Tali abilità includono soprattutto la capacità fondamentale di acquisire nuove conoscenze e nuove abilità - di 'imparare ad apprendere' lungo tutta la vita dell'individuo."<sup>7</sup> Tra le raccomandazioni più specifiche rispetto al problema della dispersione figurano l'incentivazione dell'apprendistato, della formazione sul lavoro e di modelli di formazione iniziale più brevi e orientati alla pratica che siano comunque in grado di fornire sufficienti conoscenze generali capaci di garantire un adeguato livello di adattabilità, evitando un'eccessiva specializzazione. Nel Rapporto si sottolinea inoltre la necessità di riorganizzare le risorse educative in stretta collaborazione con i servizi per l'impiego nonché di favorire la cooperazione tra istruzione/formazione e mondo imprenditoriale.

Uno spazio centrale al tema della dispersione nel quadro di una improrogabile innovazione delle politiche dell'istruzione e della formazione europee è dedicato anche dal Libro Bianco della Commissione Europea su istruzione e formazione intitolato "*Insegnare ad apprendere. Verso la società conoscitiva*" (1995). Il problema dispersione compare anzitutto nella Parte Prima del Libro Bianco, dove si rileva che "in tutti gli Stati membri si constata che numerosi giovani che abbandonano il sistema educativo sprovvisti di diploma considerano la loro situazione un insuccesso personale e si ritrovano in una debole posizione sul mercato del lavoro in quanto non dispongono di alcuna competenza rico-

<sup>6</sup> <http://europa.eu.int/en/record/white/c93700/contents.html>.

<sup>7</sup> *Ibidem* (Parte III, Capitolo 7.4: *Elements of a reform of education and vocational training systems*).

nosciuta.<sup>78</sup> Una prima soluzione proposta va nella direzione di aprire il sistema formale di istruzione/formazione a modalità di riconoscimento di ‘crediti formativi’, vale a dire di quelle “competenze relative a conoscenze fondamentali o professionali particolari (la conoscenza di una lingua, un certo livello di conoscenze matematiche, di contabilità, la conoscenza di un’applicazione informatica, della videoscrittura, ecc.)” maturate dagli individui in contesti extra-scolastici.<sup>9</sup> A tal scopo, si sottolinea anche la necessità di un maggiore raccordo in rete delle varie agenzie formative (formali e non formali), che permetta all’individuo di vedersi riconosciute le proprie attività di apprendimento, facilitandogli così i rientri in percorsi di formazione anche in età adulta.

Nella Parte Seconda, dedicata agli obiettivi generali per la costruzione della società conoscitiva e al tema della lotta all’esclusione sociale, i giovani privi di qualifiche (assieme ai lavoratori anziani, ai disoccupati di lunga durata e alle donne che rientrano nel mercato del lavoro) vengono esplicitamente definiti categoria a rischio di esclusione “in quanto l’accesso alle conoscenze riveste un ruolo chiave per l’integrazione sociale e lavorativa”<sup>10</sup>. In tale prospettiva il Libro Bianco evidenzia in particolare la necessità di promuovere a livello comunitario una tipologia di interventi pilota, già attivati da alcuni Stati membri, al fine di fronteggiare l’esclusione e favorire un senso di appartenenza sociale: le *scuole della seconda opportunità* e il *servizio volontario per i giovani*.

Tramite la promozione delle *scuole della seconda opportunità*, la Commissione si propone di “offrire ai giovani esclusi dal sistema d’istruzione o che stanno per esserlo la migliore formazione e i migliori programmi di sostegno per dar loro maggiore fiducia in se stessi.”<sup>11</sup> Per raggiungere questo obiettivo è indispensabile che tali scuole agevolino i processi di apprendimento grazie alla presenza di insegnanti maggiormente motivati, a ritmi di insegnamento adeguati, a classi con un minor numero di allievi, a momenti di alternanza scuola-lavoro e tirocini, ad approcci didattici basati sulla motivazione e sull’impiego di nuove tecnologie didattiche multimediali. La Commissione si propone infine di aumentare i finanziamenti complementari europei, intensificando in particolare i programmi esistenti (*Socrates* e *Leonardo*), sostenendo i finanziamenti nazionali e regionali, favorendo le azioni di concertazione e partenariato con il settore delle imprese (sponsorizzazioni) e il coinvolgimento delle famiglie nelle azioni formative.

Anche il *servizio volontario per i giovani* viene considerato uno strumento in grado di favorire l’inserimento sociale dei giovani in situazione a rischio di esclusione e privi di qualifiche. A tale proposito, la Commissione si impegna ad implementare il programma *Gioventù per l’Europa* riservando una parte delle azioni finanziate a giovani residenti in quartieri problematici<sup>12</sup>.

### 3. Il fenomeno dispersione e la sua difficile misurazione

I primi tentativi di un maggiore approfondimento sul fenomeno dispersione possono essere rintracciati in particolare nelle attività di *Eurydice*, la rete di informazione sull’istruzione in Europa. È infatti del 1994 il rapporto *Misure per combattere l’insuccesso scolastico: una sfida alla costruzione dell’Europa*<sup>13</sup>. Già in questo primo rapporto emerge chiaramente la difficoltà di fornire un quadro quantitativo affidabile del fenomeno a livello europeo. Gli autori si limitano infatti a prendere in esame vari possibili indicatori che, tuttavia, non consentono una generalizzazione, data l’estrema disomogeneità dell’organizzazione dei sistemi educativi dei singoli Stati membri. Indicatori quali la spesa pubblica per alunno nell’istruzione o la spesa per l’istruzione in rapporto alla spesa pubblica complessiva possono infatti solo fornire un’idea generica sull’importanza attribuita dai singoli paesi

<sup>8</sup> Ibidem p. 34.

<sup>9</sup> Ibidem.

<sup>10</sup> Ibid., p. 65.

<sup>11</sup> Ibid. p. 65 (*III obiettivo generale: lottare contro l’esclusione*).

<sup>12</sup> Ibid., p. 68.

<sup>13</sup> Eurydice, *Measures to Combat Failure at School: A Challenge for the Construction of Europe*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1994, <http://www.eurydice.org/Documents/combat/en/FrameSet.htm>. Il rapporto di Eurydice prende in esame le modalità di valutazione e di orientamento nei percorsi di istruzione in Europa (Part I), le cause dell’insuccesso scolastico nella letteratura scientifica (Part II), le varie tipologie di interventi per contrastare l’insuccesso (Part III).

all'istruzione rispetto ad altri settori pubblici. Anche riguardo alle ripetenze, il rapporto si limita ad elencare le diverse modalità e il diverso valore attribuito a tale fenomeno, collegato a sua volta alle pratiche di valutazione adottate dai singoli paesi al termine o nel corso dei singoli segmenti dell'istruzione. Il concetto stesso di insuccesso scolastico (*school failure*) viene considerato di difficile definizione, in quanto strettamente correlato "alla tradizione educativa, ai requisiti del curriculum e ai metodi di valutazione e di orientamento. A seconda di tali fattori, le deviazioni dalla norma rappresentate dall'insuccesso possono assumere forme diverse."<sup>14</sup> Ciononostante il fenomeno, pur nella sua problematica definizione, rimanda inequivocabilmente da un lato "all'incapacità del sistema formativo di assicurare una reale uguaglianza di opportunità" e dall'altro alla "difficoltà di provare a raggiungere un'istruzione di qualità e un adeguato livello di istruzione per tutti, così da dare ad ognuno la possibilità di giocare un ruolo attivo nella società."<sup>15</sup>

Anche nel secondo rapporto pubblicato da Eurydice nel 1997 *Misure adottate dagli Stati membri dell'Unione Europea per assistere i giovani che hanno lasciato l'istruzione senza qualifiche*<sup>16</sup>, ciò che predomina è la presa d'atto della difficoltà di fornire un quadro europeo in qualche modo comparabile, data l'estrema eterogeneità dei sistemi di istruzione e formazione dei singoli paesi membri. I dati statistici raccolti sono ancora estremamente disomogenei e di non facile comparazione, infatti "una persona considerata senza qualifiche in un paese potrebbe non esserlo in un altro."<sup>17</sup> Non esiste infatti una definizione univoca del concetto di "giovane privo di qualifica" ricavabile dagli assetti normativo-istituzionali. Per fare un esempio, in alcuni casi, come in Italia, nel 1997, anno della stesura dell'indagine, la soglia sotto la quale una persona veniva considerata "senza qualifiche" è minima, coincidendo con l'assolvimento dell'obbligo scolastico a 14 anni (licenza media), mentre alcuni paesi identificano tale soglia con un certificato che consente ai giovani di intraprendere percorsi formativi di istruzione/formazione secondaria superiore (come la comunità fiamminga in Belgio e l'Islanda)<sup>18</sup>.

#### 4. Tra Lussemburgo e Lisbona: la lotta alla dispersione e la sua accelerazione

C'è abbastanza consenso nel ritenere il Consiglio Europeo straordinario sull'occupazione (Lussemburgo 1997) come il momento a partire dal quale le istituzioni comunitarie imprimono una forte accelerazione alla lotta contro il fallimento scolastico/formativo. Tale accelerazione rientra in quella strategia volutamente propulsiva adottata dall'Unione Europea rispetto al processo di convergenza comunitaria sulle politiche del lavoro a partire dalla metà degli anni Novanta. In particolare a Lussemburgo vengono stabiliti i quattro pilastri della strategia europea in materia di occupazione: potenziamento dell'occupabilità, sviluppo dell'imprenditorialità, incentivazione dell'adattabilità di imprese e lavoratori, potenziamento delle politiche per le pari opportunità. Nell'ambito di tale strategia la lotta all'insuccesso scolastico acquisisce un ruolo fondamentale: gli Stati membri vengono infatti espressamente invitati a migliorare "la qualità del loro sistema scolastico, in modo da ridurre sostanzialmente il numero dei giovani che abbandonano prematuramente gli studi."<sup>19</sup> Grazie al processo avviato con il vertice di Lussemburgo (il cosiddetto *Luxembourg process*), il tema della lotta alla dispersione entra a far parte a pieno titolo delle *Employment Guidelines*<sup>20</sup> che forniscono annualmente gli orientamenti per la stesura dei Piani nazionali dei singoli Stati membri.

<sup>14</sup> Eurydice, *Measures to Combat Failure at School*, op. cit., Part I.

<sup>15</sup> Ibid., Part I.

<sup>16</sup> Eurydice, *Measures taken in the Member States of the European Union to assist young people who have left the education without qualifications*, Eurydice Studies, 1997, <http://www.eurydice.org/Documents/young/en/FrameSet.htm>.

<sup>17</sup> Ibidem.

<sup>18</sup> La lacunosità e la poca affidabilità/significatività delle rilevazioni statistiche europee in campo educativo viene sottolineata anche in M. Bucchi, *Dropping out and secondary education*, in Directorate-General for Education and Culture, *Integrating all young people into society through education and training*, Volume 1, Proceedings of the conference Brussels, 7 and 8 May 1998, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000, pp. 33-43.

<sup>19</sup> *Conclusioni della Presidenza Lussemburgo, 20/21 novembre 1997*, SN 300/97, p. 18.

<sup>20</sup> Si tratta degli Orientamenti in materia di occupazione elaborati dal Consiglio dei ministri, sulla base delle conclusioni del Consiglio d'Europa e su proposta della Commissione, previa consultazione del Parlamento europeo e di alcuni comitati specializzati. Cfr. a questo proposito M. Ferrera, E. Gualmini, *Salvati dall'Europa?*, il Mulino, Bologna, 1999, pp. 102-105.

Il Consiglio Europeo di Lisbona del Marzo del 2000 raccoglie e rilancia tali raccomandazioni, ponendo alcuni obiettivi strategici da raggiungere entro l'anno 2010, per adeguare i sistemi europei di istruzione e formazione alle esigenze della 'società della conoscenza' e alla necessità di migliorare il livello e la qualità dell'occupazione: entro tale data, essi sono chiamati ad "offrire possibilità di apprendimento e formazione adeguate ai gruppi bersaglio nelle diverse fasi della vita: giovani, adulti disoccupati e persone occupate soggette al rischio che le loro competenze siano rese obsolete dai rapidi cambiamenti."<sup>21</sup> Il Consiglio Europeo di Lisbona risulta dunque fondamentale in quanto finalmente la quota di giovani che lasciano i percorsi di istruzione/formazione privi di qualifiche viene inserita tra gli indicatori strutturali da migliorare per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Nello specifico si tratta dell'Indicatore 6 del settore d'azione "Coesione sociale": "Persone che hanno abbandonato presto gli studi e non seguono altri corsi d'istruzione o di formazione. Quest'indicatore, che misura la percentuale di persone in età tra 18 e 24 anni che sono in possesso unicamente di licenza media inferiore e non seguono altri corsi d'istruzione o di formazione, riflette l'importanza che, nell'ambito della strategia proposta del Consiglio europeo di Lisbona, viene attribuita a investire nelle persone e attesta l'esigenza di un buon livello d'istruzione di base, così da accrescere le possibilità di trovar lavoro per coloro che non hanno terminato gli studi e assicurar loro l'inclusione sociale."<sup>22</sup>

Nel Febbraio 2002 il Consiglio dei Ministri dell'Istruzione dell'Unione Europea e la Commissione adottano inoltre un "Programma di lavoro dettagliato", presentato nel Marzo dello stesso anno al Consiglio Europeo di Barcellona, in cui si fissano obiettivi strategici per "rendere l'apprendimento più attraente" e per incoraggiare i giovani a rimanere nei percorsi di istruzione o formazione dopo aver terminato l'istruzione obbligatoria motivandoli a partecipare all'apprendimento nel corso della vita<sup>23</sup>. Per la realizzazione di tale programma, le istituzioni europee stabiliscono di reperire o elaborare degli indicatori e dei punti di riferimento (benchmarks) comuni affidabili ed in grado di misurare il raggiungimento di tali obiettivi. Il risultato di questo processo è percepibile anche nella Relazione intermedia comune del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del programma di lavoro dettagliato concernente il seguito dato agli obiettivi dei sistemi d'istruzione e di formazione in Europa<sup>24</sup>, che sottolinea come gli obiettivi fissati a Lisbona siano per ora ancora molto lontani.

Infatti, il livello di istruzione della popolazione europea risulta ancora inadeguato alle sfide della competizione internazionale: solo il 76% dei giovani di 22 anni hanno infatti terminato un qualche percorso di istruzione secondaria superiore, a fronte dell'obiettivo fissato per il 2010 di raggiungere una percentuale dell'85%. La situazione italiana è, con una percentuale del 72,9%, ancora al di sotto della media europea (76%) e assai al di sotto dei grandi paesi europei (Francia 82,9%, Austria 86,5%, Germania 77,4%, Regno Unito 78,7%). Diversa la situazione dei paesi aderenti, in cui si registra un tasso di completamento degli studi secondari superiori prossimo o addirittura superiore alla media dell'Unione europea: il livello medio è infatti del 90,1%, livello già ben al di là dell'obiettivo stabilito per il 2010.<sup>25</sup>

Altro tasto dolente - ed è il dato che più interessa - è la percentuale ancora troppo elevata di giovani europei che lascia il sistema di istruzione senza qualifiche, rischiando così la marginalizzazione nella società europea del nuovo millennio. Tale percentuale attualmente ammonta a un 18,5%. Entro il 2010 l'obiettivo è quello di ridurre tale tasso al 10%. La Commissione rileva inoltre che in un certo numero di paesi, come Grecia, Francia e Lussemburgo, la percentuale di allievi che abbandonano prematura-

<sup>21</sup> Consiglio Europeo Lisbona 23-24 Marzo 2000, *Conclusioni Della Presidenza*, [http://www.europarl.eu.int/summits/lis1\\_it.htm#c](http://www.europarl.eu.int/summits/lis1_it.htm#c).

<sup>22</sup> Cfr. *Comunicazione della Commissione: Gli indicatori strutturali*, Bruxelles, 2000, COM(2000) 594 definitivo, p. 19.

<sup>23</sup> Council of the European Union, *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe*, Bruxelles, February 2002, 6365/02.

<sup>24</sup> Commissione delle Comunità Europee, *«Istruzione e formazione 2010». L'urgenza delle riforme per la riuscita della strategia di Lisbona* (Relazione intermedia comune del Consiglio e della Commissione sull'attuazione del programma di lavoro dettagliato concernente il seguito dato agli obiettivi dei sistemi d'istruzione e di formazione in Europa) {14358/03 EDUC 168 – COM (2003) 685 final}, Marzo 2004. Si tratta di una relazione congiunta sull'attuazione del programma di lavoro "Istruzione & formazione 2010" che il Consiglio dei ministri dell'istruzione e Commissione hanno trasmesso al Consiglio europeo nella primavera del 2004.

<sup>25</sup> Eurostat, *Statistics in focus. Population and social conditions*, Theme, 3-13, 2002.

mente la scuola è diminuita in maniera costante dall'inizio degli anni Novanta, mentre in altri, quali Danimarca e Portogallo, negli ultimi anni si riscontra un nuovo aumento.

Anche in questo caso, i dati riguardo alla situazione italiana non sono particolarmente incoraggianti: 24,3%, circa sei punti percentuali al di sotto della media europea (18,5%) e al terzo posto prima di Spagna (29%) e Portogallo (45,5%)<sup>26</sup>. Va inoltre rilevato lo scarto di circa sette punti percentuali tra i giovani (27,9%) e le giovani (20,7%) del nostro paese, che dimostra come il problema dispersione coinvolga in modo assai più intenso i giovani maschi italiani. Nei paesi aderenti, la percentuale media di giovani dai 18 ai 24 anni che abbandona la scuola dopo aver terminato soltanto il primo ciclo dell'istruzione secondaria si attesta ad un 8,4%.

Non può essere più sottovalutata la *concretezza delle richieste* che oramai emerge sempre più chiaramente dai vari pronunciamenti delle istituzioni comunitarie: superate le petizioni di principio, oggi l'Unione Europea chiede ai singoli Paesi membri di elaborare e attuare a livello nazionale e locale strategie d'insieme coerenti, capaci di riunire tutti gli attori interessati e riceverne il sostegno. I progressi realizzati dovranno in futuro essere registrati da un *follow up* strutturato e sistematico: a partire dal 2004, i singoli Stati membri sono infatti tenuti a fornire una relazione annuale sull'insieme delle loro azioni nel campo dell'istruzione e della formazione che dovranno coordinarsi con le relazioni politiche europee sull'occupazione e l'inclusione sociale.

<sup>26</sup> Ibidem, p. 20. Per altro, anche i dati sulla partecipazione ai percorsi di istruzione prodotti nell'ambito di rilevazioni congiunte dell'Unesco, Oece e Eurostat offrono un quadro poco incoraggiante: solo un 57,5% di giovani tra i 15 e i 24 anni risulta partecipare a un qualche percorso di istruzione. Cfr. a questo proposito Eurostat, *Statistics in focus. Population and social conditions*, Theme 3 – 13/2002, pp. 4-5.

## Bibliografia

Bucchi M., *Dropping out and secondary education*, in Directorate-General for Education and Culture, *Integrating all young people into society through education and training*, Volume 1, Proceedings of the conference Brussels, 7 and 8 May 1998, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000.

Cartocci R., *Chi ha paura dei valori? Capitale sociale e dintorni*, in "Rivista Italiana di Scienza Politica", XXX, N. 3, Dicembre 2000, pp. 423-474.

Commissione delle Comunità Europee, «*Istruzione e formazione 2010*». *L'urgenza delle riforme per la riuscita della strategia di Lisbona* (Progetto di relazione intermedia comune sull'attuazione del programma di lavoro dettagliato concernente il seguito dato agli obiettivi dei sistemi d'istruzione e di formazione in Europa) {SEC(2003) 1250}, Novembre 2003.

Commissione Europea, Direzione Generale XXII – Istruzione, Formazione e gioventù e Direzione Generale V – Occupazione, Relazioni industriali e Affari sociali, *Insegnare e apprendere. Verso la società conoscitiva* - Libro Bianco, Bruxelles, 1995.

Eurostat, *Statistics in focus. Population and social conditions*, Theme 3 – 13/2002.

Eurydice, *Measures taken in the Member States of the European Union to assist young people who have left the education without qualifications*, Eurydice Studies, 1997.

Eurydice, *Measures to Combat Failure at School: A Challenge for the Construction of Europe*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1994.

Faure E. et al., *Learning to be. The world of education today and tomorrow*, Unesco, Parigi, 1972.

Ferrera M., Gualmini E., *Salvati dall'Europa?*, il Mulino, Bologna, 1999.

Fischer, L., *Le funzioni sociologiche dei sistemi formativi*, in Morgagni, E., Russo, A. (a cura di), *L'educazione in sociologia. Testi scelti*, Clueb, Bologna, 1997, pp.589-603.

Lenzi G., *Unione Europea e Educazione Permanente*, in "Innovazione Educativa" – Insetto al Numero 3-4, Giugno 2004, pp. 7-11.

Morgagni E., Russo A. (a cura di), *L'educazione in sociologia. Testi scelti*, Clueb, Bologna, 1997.

Unesco, *Etude statistique sur les deperditions scolaires*, Unesco, Parigi/Ginevra, 1972.

Zurla P. (a cura di), *Volto della dispersione scolastica e formativa. Un'indagine in Provincia di Forlì-Cesena*, Franco Angeli, Milano 2004.

**‘Piccola archeologia’ della lotta alla dispersione in ambito europeo: Le Scuole della Seconda Opportunità e il Programma Youthstart**

Gabriele Lenzi<sup>1</sup>

Il problema della dispersione accanto a quello del potenziamento dell’Educazione Permanente paiono diventati una sorta di banco di prova per l’Europa comunitaria. Le spinte della concorrenza internazionale dovute alla globalizzazione da un lato e, dall’altro, un processo di scolarizzazione di massa che pare non ancora in grado di tenere fede alle promesse originarie di uguaglianza e di inclusione sociale per tutti i cittadini, hanno spinto l’Europa comunitaria ad adottare politiche educative sempre più incisive, coordinate, integrate e soprattutto “accoglienti” e inclusive, per cercare di aumentare i tassi di scolarizzazione e/o di richiamare nei percorsi di istruzione giovani e giovani adulti che se ne erano allontanati.

Come si è visto nell’articolo precedente, la dinamica di tale processo è stata lenta e faticosa: da una fase in cui il problema dispersione stentava ad essere focalizzato si è passati ai primi tentativi di ricognizione e di quantificazione che, per quanto imprecisi, hanno contribuito ad una prima consapevolezza comune rispetto al problema. Tale processo è stato indubbiamente favorito dall’affermarsi di modelli teorici di riferimento che considerano l’aumento quanti/qualitativo della scolarità e della formazione come un presupposto fondamentale per lo sviluppo di politiche sociali finalizzate ad un miglioramento dell’occupazione e a una maggiore coesione sociale. Un ulteriore contributo è stato fornito dal progressivo aumento di competenze dell’Unione Europea nel settore dell’istruzione e della formazione dei singoli Paesi membri, processo che, come si è visto, negli ultimi anni - vale a dire dal Summit di Lussemburgo - ha subito una fortissima accelerazione.

Verso la metà degli anni Novanta sono stati attuati alcuni interessanti programmi pilota di sperimentazione di buone pratiche nel settore della lotta all’insuccesso scolastico e formativo: si tratta del Progetto delle *Scuole della Seconda Opportunità* e del *Programma Youthstart* che, pur non essendo specificamente mirato alla lotta alla dispersione scolastica, ha finanziato centinaia di progetti per l’integrazione formativa di giovani in situazione di disagio sociale.

Nel presente articolo ricostruiamo i tratti salienti di queste due esperienze, cercando di metterne in evidenza gli aspetti a nostro parere più utili e tutt’ora attuali per affrontare fenomeni di demotivazione verso l’apprendimento e di disaffezione rispetto ai sistemi di istruzione e formazione. Come vedremo purtroppo tali sperimentazioni, che hanno certamente contribuito ad un rafforzamento di una sensibilità europea rispetto al fenomeno dispersione, basata sulla condivisione di terminologie, linguaggi e pratiche sempre più innovative, non paiono essersi consolidate a livello di sistema in offerte formative standard a livello locale, nazionale e comunitario.

**1. Le Scuole della seconda opportunità: un progetto pilota europeo**

Il Libro Bianco *Insegnare ad apprendere. Verso la società conoscitiva*, adottato dalla Commissione nel Novembre del 1995, si era proposto di lanciare, tra le varie azioni di lotta all’esclusione sociale in ambito educativo e formativo, l’istituzione di scuole “della seconda opportunità”, il cui target doveva essere costituito da giovani tra i 15 e i 25 anni non più soggetti all’obbligo scolastico, residenti in aree urbane svantaggiate, esclusi dal sistema di istruzione ufficiale e quindi privi delle qualifiche e delle competenze necessarie per inserirsi nel mondo del lavoro o nei percorsi di formazione professionale esistenti<sup>2</sup>. La prima fase sperimentale di questo progetto (1996-1999) si è concretizzata nell’attivazione

<sup>1</sup> Questo articolo è il frutto di una rielaborazione con relativo aggiornamento di un capitolo pubblicato dall’autore in P. Zurla (a cura di), *Volte della dispersione scolastica e formativa. Un’indagine in Provincia di Forlì-Cesena*, Franco Angeli, Milano 2004.

<sup>2</sup> Commissione delle Comunità Europee, *Relazione della Commissione: Attuazione del Libro Bianco „Insegnare e Apprendere: Verso la Società Conoscitiva“*, Bruxelles, 10.1.2000, COM(1999) 750 Definitivo, p. 8.

di 13 progetti pilota di scuole della seconda opportunità in undici paesi europei<sup>3</sup>. Le scuole e le agenzie che hanno realizzato nel concreto le esperienze sono state identificate dalla Commissione in stretta collaborazione con le autorità nazionali e locali competenti<sup>4</sup>. Le esperienze pilota dovevano garantire:

- forme di partenariato attivo tra agenzie formative/educative e realtà del territorio (enti locali, servizi sociali, associazioni, imprese), in grado di garantire agli studenti tirocini o posti di lavoro;
- un approccio pedagogico rispettoso delle esigenze, aspirazioni e capacità individuali, in grado di stimolare un apprendimento attivo e costruttivo;
- un ruolo centrale all'acquisizione di competenze nel settore informatico e più in generale delle nuove tecnologie;
- l'apprendimento di qualifiche di base (leggere, scrivere, far di conto, competenze sociali) e di moduli di formazione pratica.

I singoli progetti potevano inoltre essere realizzati tanto nell'ambito del sistema di istruzione formale quanto al di fuori di esso, rispettando in tal modo – in base al principio della sussidiarietà – le specificità degli assetti costituzionali, sociali, culturali, storici e educativi dei singoli Paesi membri. In Italia il Progetto è stato realizzato presso la Scuola Media Statale “Francesco Petrarca” di Catania<sup>5</sup>.

In fase iniziale il ruolo della Commissione è stato essenzialmente quello di favorire la messa in rete dei progetti selezionati, organizzando conferenze internazionali, seminari tematici, meeting intermedi di lavoro, incontri tra gli studenti delle scuole nonché un network elettronico (Intranet) finanziato per 18 mesi nell'ambito del Programma Ispo (Information Society Project Office)<sup>6</sup>. Successivamente la Commissione ha provveduto a stimolare gli Stati membri ad istituire reti o dispositivi nazionali finalizzati a collegare tutte le scuole della seconda opportunità, fornendo a sua volta nel 1999 un supporto per la creazione di E2C-Europe (European Association of Cities for Second Chance Schools - Associazione delle Città per le scuole della seconda opportunità) con sede a Heerlen (Paesi Bassi)<sup>7</sup>, al fine di favorire i contatti fra le scuole già esistenti e fornire aiuto e consulenze alle città che desiderano attuare interventi analoghi. I vari report di valutazione<sup>9</sup> relativi ai vari aspetti delle scuole della seconda opportunità hanno rilevato come i risultati dell'esperienza siano da considerarsi nel complesso incoraggianti. Innanzitutto le 13 scuole pilota sono riuscite a coinvolgere circa 4000 giovani che avevano voltato le spalle al sistema di istruzione/formazione formale, riuscendo a mantenere un tasso di abbandoni che si aggira attorno al 6%, livello questo molto basso rispetto alla tipologia di utenza. Buoni risultati paiono essere stati ottenuti anche nella capacità di creare partenariati locali efficaci, in particolare con gli imprenditori, nell'utilizzo delle risorse umane (in particolare dei docenti che conti-

<sup>3</sup> Un progetto pilota è stato attuato in Danimarca, Finlandia, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Svezia, mentre ne sono stati realizzati due in Spagna, Francia e Germania.

<sup>4</sup> Nonostante tutti i progetti siano stati approvati tra il 1996 e il 1999, alcuni hanno avuto inizio solo nel 1999 (Italia, Paesi Bassi, Svezia, Danimarca) e 2000 (Grecia e Portogallo).

<sup>5</sup> Il progetto italiano è stato realizzato grazie a un protocollo (firmato nel 1998 e poi rinnovato nel 2000) d'intesa tra Ministero della Pubblica Istruzione, Comune di Catania, Provveditorato agli studi e la scuola stessa. Il progetto continua tutt'ora ed è arrivato nel frattempo al suo terzo ciclo. Per informazioni sul progetto catanese si veda BBJ-Berlin, *Scuole della seconda opportunità. Relazione riassuntiva sulla valutazione delle scuole pilota europee*, Ottobre 2000., pp. 30-32. Il progetto è stato monitorato dal CEDE. Un'altra esperienza italiana di scuola della seconda chance che va ricordata – anche se realizzato al di fuori del Programma pilota europeo delle scuole della seconda opportunità – è il *Progetto Chance* di Napoli: condotto in tre scuole dell'obbligo a partire dal 1998 (con i fondi della legge 285/97) è tutt'ora in funzione e rappresenta uno dei modelli di intervento più innovativi nel nostro paese. Si veda P. Tavella, *Gli ultimi della classe. Un anno con i ragazzi e i maestri in una scuola di strada a Napoli*, Mondadori, Milano 2000.

<sup>6</sup> Le varie iniziative organizzate dalla Commissione sono elencate nel dettaglio in European Commission – Directorate-General for Education and Culture, *Report: Second Chance Schools. The Results of a European Pilot Project*, Bruxelles, March 2001, pp. 7-8.

<sup>7</sup> Cfr. <http://www.e2c-europe.org/>

<sup>8</sup> Riguardo alla valutazione dell'esperienza si vedano: a) BBJ-Berlin, *Scuole della seconda opportunità*, cit.

b) CESO – Collège Coopératif Provence Alpes Méditerranée, *Second Chance Schools – Final Report*, July 2000;

c) CESO, *Second Chance Schools – Evaluation - Lot 3 Teaching Methodologies. Final report*, August 2000;

d) Centre International d'Etudes Pédagogiques (CIEP), *Ecoles de la deuxième chance. Rapport intermédiaire – Lot 4 Profil des élèves*, July 2000.

nuano ad essere il fattore centrale), nell'elaborazione e adozione di tecniche di orientamento e di counselling e nell'impiego delle nuove tecnologie.

È proprio nelle forme di accompagnamento (orientamento, counselling, tutoraggio, mentoring) che emerge la particolarità dell'esperienza delle scuole della seconda opportunità. Il ruolo del tutor (in alcune scuole svolto da figure ad hoc, in altre svolto da docenti) copre da un lato l'area delle difficoltà di apprendimento o di ricerca del lavoro, estendendosi tuttavia spesso ad altri settori quali il rapporto con i genitori, la salute, l'igiene personale, le relazioni amicali, la ricerca della casa, problemi con la giustizia. Rilevante è pure il livello di innovazione pedagogica e didattica adottato dalla maggior parte delle scuole per cercare di incentivare la motivazione ad apprendere in studenti che mediamente presentano un tasso motivazionale assai scarso.

Una criticità evidenziata dalla Commissione è il carattere precario dei finanziamenti di cui hanno fruito le singole esperienze. Molte di loro infatti sono state finanziate come 'progetti a termine' e non sono ancora state inserite tra le offerte formative stabili. Hanno prevalso dunque forme di finanziamento locali, regionali ed europei "di carattere non strutturale e soggette a periodiche revisioni e a cicli decisionali spesso condizionati da trend di natura politica". Ne consegue per il futuro la necessità di garantire una qualche forma di inserimento di questa esperienza pilota nelle politiche educative istituzionali dei singoli sistemi di istruzione e formazione, in particolare per poter garantire un riconoscimento formale ai diplomi e alle qualifiche rilasciate ai giovani.

Tra le conseguenze positive innescate dalla realizzazione del progetto pilota può comunque essere annoverato il definitivo riconoscimento del problema della dispersione tra gli obiettivi generali delle politiche educative dell'Unione Europea. Va ricordato infatti che tra il 1999 e il 2000, in occasione del rinnovo del Regolamento sui Fondi Strutturali, la consapevolezza della centralità del fenomeno della dispersione si è concretizzata nell'approvazione del Quadro Comunitario di Sostegno per l'Obiettivo 3 - 2000-2006, che all'interno dell'Asse C - misura C2 - ha previsto azioni esplicitamente rivolte ad intervenire sulla prevenzione della dispersione scolastica e formativa<sup>10</sup>. Anche l'azione Grundtvig del Programma Socrates II ha offerto strumenti inediti per finanziare interventi contro la dispersione. Inoltre, la nuova Iniziativa Comunitaria Urban II (2000-2006) ha inserito i bassi livelli di scolarità tra i criteri per l'eleggibilità delle aree di intervento, inserendo tra gli obiettivi dei progetti finanziabili l'integrazione dei soggetti svantaggiati nei sistemi di istruzione e formazione.

Altre ricadute positive vanno rintracciate nel lancio da parte di singoli Stati membri di iniziative specificamente ritagliate sui bisogni dei giovani 'dispersi' o a rischio di dispersione. Ad esempio in Francia è stato lanciato nel 1999 il Programma governativo "Nouvelles Chances" per la lotta contro l'abbandono scolastico che ha l'obiettivo di fornire a tutti i giovani un titolo di formazione iniziale al livello almeno del CAP e del BEP<sup>11</sup>. Il programma, gestito dal Ministero dell'educazione nazionale in collaborazione con il Ministero del lavoro e il Segretariato di stato per le pari opportunità e per la formazione professionale, si basa su una forte personalizzazione degli interventi, che devono tenere conto più possibile del contesto socio-economico locale, favorire al massimo l'innovazione metodologica e lo scambio tra le iniziative già esistenti di recupero dei giovani dispersi. Anche in questo programma pilota risulta centrale il partenariato tra istituzioni formative e servizi pubblici, associazionismo e imprese<sup>12</sup>.

Nel Regno Unito il Programma "New Start", finalizzato al recupero dei giovani dispersi o a rischio di dispersione tra i 14 e i 17 anni e coordinato dal Dipartimento per l'educazione e l'occupazione ha visto il coinvolgimento di 112 scuole in 17 aree del paese. Anche in questo caso, i progetti finanziati

<sup>9</sup> European Commission – Directorate-General for Education and Culture, *Report: Second Chance Schools*, cit. p. 11.

<sup>10</sup> "Promozione e miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione, e dell'orientamento, nell'ambito di una politica di apprendimento nell'intero arco della vita, al fine di: agevolare e migliorare l'accesso e l'integrazione nel mercato del lavoro, migliorare e sostenere l'occupabilità e promuovere la mobilità professionale".

<sup>11</sup> *CAP-Certificat d'aptitude professionnelle*, diploma che abilita all'esercizio di una professione, e consta di insegnamenti generali e pratico-professionali; *BEP - Brevet d'études professionnelles* è un diploma di studi professionali con cui si ottiene il titolo di lavoratore qualificato, ma non l'abilitazione per un mestiere specifico: lo studente si forma nel corso dei due anni di *BEP* nelle strutture dei *Lycée* di formazione professionale.

<sup>12</sup> Cfr. Ministero della Pubblica Istruzione, *Obbligo scolastico e obbligo formativo. Sistema italiano e confronto europeo*, Studi e Documenti degli Annali della Pubblica Istruzione, 92/93, Le Monnier, Roma, 2000, p. 415-418.

hanno adottato un approccio olistico e centrato sull'individuo, impiegando metodologie mutuata dalla prassi dell'educativa di strada e dell'animazione socio-culturale. Come emerge dal rapporto di valutazione ministeriale<sup>13</sup>, i principali punti di forza delle esperienze pilota attuate sono stati rappresentati dall'adozione di forme articolate di mentoring e tutoraggio nonché dalla costruzione di solidi partenariati con agenzie dell'associazionismo, con i servizi sociali e con il mondo del lavoro.

## 2. Un'esperienza europea da valorizzare: il *Programma Youthstart*

Anche se non esclusivamente mirante alla lotta alla dispersione scolastica e formativa, è doveroso ricordare il ruolo svolto dal Programma europeo *Youthstart*, rientrante nell'Iniziativa comunitaria 'Occupazione', che tra il 1994 e il 1999 ha finanziato in tutta Europa centinaia di progetti finalizzati a promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro dei giovani di età inferiore ai 20 anni, soprattutto se privi di qualifiche o di formazione di base o in situazioni di disagio sociale.

Attraverso questo Programma, l'Unione Europea ha cercato di contribuire all'innovazione e allo sviluppo dei sistemi formativi territoriali dei vari paesi membri, dando vita a sperimentazioni che, in alcuni casi, sono riuscite a elaborare modelli di intervento assai interessanti per il recupero e l'integrazione di giovani 'dispersi'. Come emerge da diversi studi, le esperienze più stimolanti e innovative sono state quelle relative a modelli di intervento progettuale nel settore della formazione iniziale rivolta in particolare ai giovani *dropout* o con problemi di svantaggio sociale.

Il più rilevante tra i vari elementi innovativi è quello attinente alla necessità di "adattare le proposte formative all'individualità e agli stili di apprendimento dei singoli utenti, mediante la diversificazione dei percorsi di formazione"<sup>14</sup>. Nel concreto ciò ha significato innanzitutto garantire negli interventi una centralità delle fasi della presa di contatto, dell'accoglienza e dell'orientamento, vale a dire di tutte quelle attività iniziali che consentono di impostare in modo efficace un percorso formativo rivolto a giovani che hanno vissuto esperienze negative di rapporto con i percorsi di istruzione.

Per quanto riguarda la *presa di contatto*, molti progetti – oltre ai contatti attraverso gli Istituti scolastici o i Servizi sociali - hanno adottato *strategie di natura informale* prossime alle modalità comunicative del mondo giovanile, in grado di raggiungere i giovani nei loro luoghi di aggregazione (ludoteche itineranti/'Ludobus', unità di strada coordinate da *youth worker* e animatori o addirittura dai giovani stessi)<sup>15</sup>. Essendo la strada il luogo di socializzazione principale per tanti giovani a rischio di esclusione, essa costituisce anche uno spazio privilegiato che può permettere di 'ri-agganciare' i giovani dispersi, spesso delusi da precedenti esperienze frustranti e demotivanti nell'ambito dei percorsi di istruzione/formazione tradizionali. Tali strategie risultano necessarie proprio perché basate su un approccio a *bassa soglia*, in grado di favorire un approccio educativo non esplicito, che non pretende dai giovani cambiamenti immediati, limitandosi ad innescare processi di possibile cambiamento, cercando di sollecitare l'attivazione di risorse potenziali e di inventare nuove modalità comunicative.

Anche la *fase di accoglienza* ha trovato in molti progetti *Youthstart* uno spazio centrale, come momento in grado di favorire una dimensione *affettivo-relazionale* determinante per la buona riuscita degli interventi di inserimento e recupero, permettendo di: facilitare ai giovani utenti l'accesso all'istruzione scolastica/formativa al fine di familiarizzarli con il nuovo ambiente; fare emergere le loro motivazioni personali verso l'apprendimento, valorizzando i loro desideri di espansione di possibilità esistenziali; facilitare una loro riflessione su esperienze pregresse - spesso negative ed escludenti - di contatto con le istituzioni formative; ricostruire la voglia di apprendere, di riacquistare fiducia in un proprio progetto personale fidandosi di un rapporto non episodico con l'istruzione/formazione<sup>16</sup>. In

<sup>13</sup> *New Start - Round 1 Evaluation: Final Report*, DfEE Publications, Nottingham, 2000.

<sup>14</sup> ISFOL, Iniziativa comunitaria Occupazione - Animazione tematica - II fase (1997-99), *La formazione iniziale come seconda opportunità*. La personalizzazione dei percorsi di formazione e di inserimento socio-lavorativo, Settore capofila Youthstart, 1999.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 14.

<sup>16</sup> Rispetto alla necessità di rimotivazione all'apprendimento, la situazione dei giovani 'dispersi' o a rischio di dispersione presenta punti di analogia con quella dei giovani adulti o adulti. Cfr. G. Lenzi, *Costruire un sistema di educazione degli adulti. L'offerta di Educazione degli Adulti nella Provincia di Bologna*, in "Innovazione Educativa. Bimestrale dell'Istituto di Ricerca, Sperimentazione, Aggiornamento Educativi dell'Emilia Romagna", n. 3-4, 2002, pp. 12-15, p. 14.

vari progetti realizzati nell'ambito di *Youthstart* sono infatti emerse pratiche esemplari in grado di favorire la familiarizzazione del giovane con il nuovo ambiente formativo quali: una presentazione rassicurante e accogliente da parte del personale che gestisce le attività didattiche dell'agenzia formativa; la presentazione/esplorazione degli spazi fisici e delle risorse didattiche a disposizione dei giovani; l'esposizione degli obiettivi possibili tramite modalità di testimonianza diretta di giovani che hanno concluso positivamente un'esperienza formativa analoga; l'illustrazione delle modalità di lavoro, di comunicazione e di interazione presenti nell'agenzia; l'organizzazione di momenti collettivi di socializzazione basate su tecniche animative<sup>17</sup>.

Dai progetti *Youthstart* emerge poi una *nuova visione dell'orientamento*, un'attività che non può più limitarsi ad una dimensione meramente informativa ed episodica, ma che deve piuttosto basarsi sull'osservazione attenta, sulla disponibilità all'ascolto, sul rapporto di fiducia che si instaura tra l'operatore e il giovane per consentire l'emersione di desideri e vocazione da parte dei soggetti coinvolti. Di qui la necessità di adottare una tipologia di *intervento orientativo multidimensionale*, fondato su incontri con testimoni privilegiati, tecniche di *counseling* individuale e di gruppo, bilancio delle competenze, forme di affidamento tutoriale.

Ma il carattere innovativo delle esperienze maturate dai progetti *Youthstart* non si è limitato alle fasi iniziali del percorso formativo, estendendosi infatti anche alla *strutturazione dell'offerta formativa stessa*. Innanzitutto, da molti progetti emerge l'intento di costruire assieme ai giovani un progetto di formazione personalizzato, con sbocchi ed esiti differenziati (dal rientro nel circuito scolastico o in ulteriori percorsi formativi all'inserimento guidato nel mondo del lavoro). Anche in questo settore emergono dai progetti indicazioni utili per la progettazione ed attuazione di un'offerta formativa capace di venire incontro alle esigenze di giovani con un bagaglio di esperienze negative nei confronti del sistema tradizionale di istruzione/formazione. Fondamentale risulta l'abbandono dell'approccio d'aula frontale e una sua sostituzione tramite metodologie di sperimentazione e 'manipolazione' diretta, da parte dei giovani, dei contenuti generali e/o tecnico-professionali oggetto del percorso intrapreso. Ciò può avvenire tramite momenti di alternanza formativa (attivazione di laboratori interni, realizzazione di stage e di tirocini orientativi e formativi, costruzione di 'imprese per la transizione'), ma anche attraverso l'impiego di strumenti mutuati dall'animazione socio-culturale.

Centrale e imprescindibile risulta comunque la figura del *tutor*, nel suo ruolo di monitoraggio e di supporto ai processi di apprendimento e di (ri-)motivazione del giovane. Le sue funzioni risultano fondamentali per la strutturazione di un'offerta formativa che voglia superare il binomio tradizionale di insegnamento e valutazione avvicinandosi invece a una gestione più innovativa dei processi di apprendimento: "la funzione di verifica in itinere, di adattamento dei progetti di apprendimento agli effettivi risultati conseguiti, di esplorazione delle possibili alternative emergenti dalla pratica quotidiana rispetto a quanto progettato all'inizio, di aiuto nel precisare le direzioni di azione e nel trovare le risorse adatte al conseguimento degli scopi."<sup>18</sup> È attraverso tale figura – opportunamente integrata in team pluridisciplinari – che può essere garantito un percorso non episodico e continuativo di rinforzo motivazionale, apprendimento, inserimento sociale e accompagnamento al lavoro.

Va poi ricordata la rilevanza dell'elemento partecipativo in alcuni progetti *Youthstart*, che hanno anticipato le indicazioni del Libro Bianco sulla Gioventù della Commissione Europea (2001): per aumentare la motivazione dei giovani coinvolti, certamente è fondamentale un loro coinvolgimento attivo e responsabile, che eviti il più possibile atteggiamenti 'passivizzanti' dell'utenza. Infine, anche il fattore 'rete' - vale a dire il coinvolgimento intenso di agenzie formative, attori del settore non-formale e associativo, famiglie, mondo delle imprese – emerge come un prerequisito per garantire un'efficacia a questo tipo di interventi<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Si veda a tale proposito l'esperienza degli interventi promossi dalla Regione Emilia-Romagna nell'ambito del progetto Janus I e II fase: G. Sarchielli, S. Zappalà, *Costruire la seconda opportunità. Un modello per la formazione professionale iniziale*, Franco Angeli, Milano, 1998. Sulla stessa esperienza si veda S. Belletti, D. Callini, *Innovare la formazione iniziale - Il progetto Janus II della Regione Emilia Romagna*, in "Professionalità", n. 50, anno XIX°, Marzo-Aprile 1999.

<sup>18</sup> G. Sarchielli, S. Zappalà, *Costruire la seconda opportunità*, cit. p. 97.

<sup>19</sup> ISFOL, *Iniziativa comunitaria Occupazione - Animazione tematica - II fase (1997-99)*, cit., p. 32.

Va detto, concludendo, che le esperienze maturate grazie a *Youthstart* meriterebbero di essere recuperate, sistematizzate e meglio valorizzate per una lotta efficace contro la dispersione. Purtroppo, e questa è una caratteristica di molti progetti europei, nonostante alcuni progetti siano stati riconosciuti dalle varie autorità nazionali come esempi di buone prassi, i loro suggerimenti stentano ancora oggi ad essere accolti dalle offerte formative standard a livello nazionale e locale, ostacolando così il consolidamento a livello di sistema delle sperimentazioni effettuate.

### Bibliografia

- Belletti S., Callini D., *Innovare la formazione iniziale - Il progetto Janus II della Regione Emilia Romagna*, in "Professionalità", n. 50, anno XIX°, Marzo-Aprile 1999.
- BBJ-Berlin, *Scuole della seconda opportunità. Relazione riassuntiva sulla valutazione delle scuole pilota europee*, Ottobre 2000.
- Centre International d'Etudes Pédagogiques (CIEP), *Ecoles de la deuxième chance. Rapport intermédiaire - Lot 4 Profil des élèves*, July 2000.
- CESO-Collège Coopératif Provence Alpes Méditerranée, *Second Chance Schools - Final Report*, July 2000.
- CESO, *Second Chance Schools - Evaluation - Lot 3 Teaching Methodologies. Final report*, August 2000.
- Commissione delle Comunità Europee, *Relazione della Commissione: Attuazione del Libro Bianco "Insegnare e Apprendere: Verso la Società Conoscitiva"*, Bruxelles, 10.1.2000, COM(1999) 750 Definitivo.
- Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione: Gli indicatori strutturali*, Bruxelles, 2000, COM(2000) 594 definitivo.
- Commissione Europea, *Crescita, competitività, occupazione - Le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo - Libro Bianco*, 1993, COM(93) 700 final.
- Council of the European Union, *Detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe*, Bruxelles, February 2002, 6365/02.
- European Commission - Directorate-General for Education and Culture, *Report: Second Chance Schools. The Results of a European Pilot Project*, Bruxelles, March 2001.
- Isof, *Iniziativa comunitaria Occupazione - Animazione tematica - II fase (1997-99), La formazione iniziale come seconda opportunità*. La personalizzazione dei percorsi di formazione e di inserimento socio-lavorativo, Settore capofila Youthstart, 1999.
- Lenzi G., *Costruire un sistema di educazione degli adulti. L'offerta di Educazione degli Adulti nella Provincia di Bologna*, in "Innovazione Educativa. Bimestrale dell'Istituto di Ricerca, Sperimentazione, Aggiornamento Educativi dell'Emilia Romagna", n. 3-4, 2002.
- Ministero della Pubblica Istruzione, *Obbligo scolastico e obbligo formativo. Sistema italiano e confronto europeo*, Studi e Documenti degli Annali della Pubblica Istruzione, 92/93, Le Monnier, Roma, 2000.
- Morgagni E. (a cura di), *Adolescenti e dispersione scolastica. Possibilità di prevenzione e recupero*, Roma, Carocci, 1998.
- New Start - Round 1 Evaluation: Final Report*, DfEE Publications, Nottingham, 2000.
- Sarchielli G., Zappalà S., *Costruire la seconda opportunità. Un modello per la formazione professionale iniziale*, Franco Angeli, Milano, 1998.
- Tavella P., *Gli ultimi della classe. Un anno con i ragazzi e i maestri in una scuola di strada a Napoli*, Mondadori, Milano, 2000.
- Willms J.D., *Student Engagement at School. A Sense of Belonging and Participation. Results from PISA 2000*, OECD Publications Service, Paris, 2003.