

Investire nell'istruzione e nella formazione un imperativo per l'Europa

Introduzione

Questa Comunicazione presenta il punto di vista della Commissione sull'ambizioso obiettivo strategico, fissato dal Consiglio europeo di Lisbona nel marzo 2000. In vista di tale obiettivo i Ministri competenti hanno adottato un dettagliato *Programma di lavoro*.

La Comunicazione esamina la questione degli investimenti alla ricerca e all'apprendimento permanente. Esplora la pertinenza e il contributo dell'istruzione alla strategia di Lisbona con particolare riguardo alla crescita sostenibile, alla competitività internazionale del mercato, alla creazione di posti di lavoro, all'inclusione sociale, alla cittadinanza attiva, nonché alle politiche regionali.

Il nuovo paradigma di investimento nell'istruzione e nella formazione viene configurato da fattori quali le nuove esigenze della società della conoscenza, la globalizzazione, l'allargamento dell'UE e le attuali tendenze demografiche sfavorevoli. La sfida che i singoli Stati e l'Unione europea nel suo insieme devono superare è grande ed ineludibile e non sarà possibile un risultato positivo se non saranno raggiunti dall'intera popolazione alti livelli di cultura e di professionalità.

Una vera capitalizzazione delle risorse umane, infatti, è l'unica garanzia per assicurare un futuro a tutti e a ciascuno.

Il documento nella sua versione integrale è riportato nel sito dell'UE

(F.M.)

Il ruolo dell'istruzione e della formazione per raggiungere l'obiettivo strategico Lisbona

1.1. L'investimento nelle risorse umane

Nel marzo 2000 il Consiglio europeo di Lisbona ha fissato all'UE l'ambizioso obiettivo strategico di diventare entro il 2010 “l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”.

Riconoscendo che l'Unione si trova ad affrontare “una svolta epocale risultante dalla globalizzazione e dalle sfide presentate da una nuova economia basata sulla conoscenza” il Consiglio europeo ha ribadito che ciò richiederà non solo “una trasformazione radicale dell'economia europea” ma anche “un programma ambizioso per la modernizzazione dei sistemi di previdenza sociale e di istruzione”. Esso ha invitato a compiere una “riflessione generale sugli obiettivi concreti dei sistemi educativi” e “un aumento annuale sostanziale dell'investimento pro capite nelle risorse umane”. Esso ha ribadito che il futuro dell'economia (e della società) europea dipenderà dalle abilità dei suoi cittadini e che queste a loro volta richiedono un aggiornamento continuativo caratteristico delle società basate sulla conoscenza. Nel contesto della strategia europea per l'occupazione il Consiglio europeo di Feira del giugno 2000 ha sollecitato gli Stati membri a sviluppare e attuare strategie coerenti e globali di apprendimento permanente.

Il Consiglio europeo di Stoccolma del 2001 ha concordato che dovrebbero continuare i lavori per sviluppare un programma di lavoro organizzato attorno alla qualità e all'efficacia, all'accessibilità e all'apertura a tutti dei sistemi di istruzione e formazione. Esso ha indicato che si dovrebbero condurre i lavori “nel quadro del metodo di

coordinamento aperto e in una prospettiva globale” e che dovrebbero esservi coinvolti i paesi candidati.

Il Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002 ha espresso il suo plauso al *Programma di lavoro dettagliato sugli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione*, compresa la sua ambizione potenziata di fare dell'Europa “un punto di riferimento mondiale per la qualità e la pertinenza della sua istruzione e formazione e la destinazione privilegiata degli studenti, degli studiosi e dei ricercatori da altre regioni del mondo”. Come indicato sopra, questo programma di lavoro comprende un obiettivo specifico relativo “Fare il miglior uso delle risorse”, che si basa sull'invito del Consiglio di Lisbona ad accrescere l'investimento nelle risorse umane e sulla necessità descritta nella comunicazione della Commissione sull'apprendimento permanente di disporre di risorse adeguate di apprendimento permanente nella società dei saperi.

Questo obiettivo è incentrato su “accrescere l'investimento nelle risorse umane assicurando una distribuzione equa ed efficace dei mezzi disponibili” e si riferisce all'investimento totale, vale a dire quello ad opera delle autorità pubbliche come anche delle imprese private e dei singoli individui. Considerato il forte legame sinergico tra istruzione e ricerca, è importante notare che il Consiglio europeo di Barcellona ha anche fissato un duplice obiettivo per la ricerca, segnatamente accrescere la spesa complessiva per la R&S per ravvicinarla al 3 % del PIL entro il 2010 e aumentare la parte di essa finanziata dalle imprese portandola a 2/36.

1.2. Pertinenza dell'istruzione/formazione per l'obiettivo di Lisbona

All'atto di adottare il programma di lavoro sugli obiettivi il Consiglio (Istruzione) e la Commissione hanno ribadito che fare dell'Unione europea la più importante economia basata sulle conoscenze al mondo sarebbe possibile soltanto se l'istruzione e la formazione fungessero da fattori di crescita economica, di ricerca e innovazione, competitività, sviluppo sostenibile e inclusione sociale nonché cittadinanza attiva. I ministri incaricati dell'istruzione e della formazione hanno riconosciuto le loro responsabilità in tale processo e

ribadito la loro determinazione ad affrontare la sfida. Ciò è stato rieccheggiato dal Consiglio europeo di Barcellona nel 2002

Il contributo dell'istruzione e della formazione al raggiungimento, entro il 2010, dell'obiettivo strategico di Lisbona sarà particolarmente importante nei seguenti ambiti:

◆ *Crescita*

Il contributo dell'istruzione e della formazione alla crescita è stato ampiamente riconosciuto e le stime suggeriscono che l'investimento nell'istruzione e nella formazione producono tassi di ritorno agli individui (ritorno privato) e alla società (ritorno sociale) comparabili all'investimento nel capitale fisico. La crescente quota di servizi nell'economia, il ritmo del cambiamento tecnologico, la crescente quota di conoscenze/informazioni insita nel valore della produzione nonché la ristrutturazione socio-economica giustificano ancor più un simile investimento.

Una relazione recente prodotta per la Commissione ha concluso che l'investimento nel "capitale umano" contribuisce in modo significativo alla crescita della produttività ed è un investimento interessante relativo alla spesa alternativa, sia a livello macroeconomico che a livello sociale. A livello sociale, è dimostrato che all'investimento nel capitale umano va ricondotta una proporzione significativa della crescita della produttività aggregata. Una stima per il paesi dell'OCSE indica che un anno addizionale di risultato scolastico medio aumenta la crescita economica di circa 5% immediatamente e di un ulteriore 2,5% nel lungo periodo. L'OCSE ha anche riscontrato che al miglioramento del capitale umano ha fatto riscontro mezzo punto percentuale o più di crescita annuale in diversi paesi dell'UE durante gli anni '90 rispetto al decennio precedente.

◆ *Competitività e dinamismo*

La competitività e il dinamismo sono due aspetti in cui l'UE presenta attualmente un ritardo rispetto agli Stati Uniti. L'istruzione e

la formazione devono svolgere un ruolo decisivo per attirare e mantenere talenti in Europa. Il divario produttivo tra l'UE e gli USA continua ad allargarsi. Per invertire questa tendenza occorrono investimenti non solo nella ricerca e sviluppo e nelle TIC, ma anche nello “sviluppo del capitale umano”. Sembra dimostrato che i motivi della bassa performance dell'Europa in questo ambito vanno al di là di certe chiare sfasature tra l'acquisizione di abilità e il fabbisogno di abilità. Essa ha radici più profonde individuabili nel livello insufficiente di istruzione tra la popolazione attiva.

Sono occorsi all'UE molti anni per accrescere la durata media della scolarizzazione dal 70% del livello USA nel 1971 all'87 % nel 1991. L'emigrazione di persone altamente istruite all'Europa essenzialmente verso gli USA continua, in particolare nei settori della scienza e della tecnologia, e l'UE investirà 1,6 miliardi di euro per arginare questo stillicidio mediante il Sesto programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico. L'istruzione contribuisce anche all'imprenditorialità sia sensibilizzando sul lavoro autonomo quale opzione di carriera sia sviluppando le giuste abilità a tal fine.

◆ *Un'economia e una società basate sulle conoscenze*

E' ampiamente riconosciuto il fatto che l'entità e la qualità delle risorse umane sono importanti fattori che determinano sia la creazione di nuove conoscenze sia la loro diffusione. Fattori chiave sono la disponibilità di nuovi ricercatori e ingegneri in numero sufficiente, il rafforzamento della ricerca a livello universitario e il costante aggiornamento della forza lavoro scientifica nonché il livello di istruzione generale della popolazione attiva e l'intensità delle attività di apprendimento permanente.

L'istruzione svolge anche un ruolo chiave nella promozione del progresso e della diffusione della scienza e della tecnologia nel passaggio alla società dei saperi. Il settore delle conoscenze dipende dalla capacità degli erogatori di istruzione, in particolare le università, di offrire curricula di alta qualità in ambiti ad alta intensità di conoscenze e di attirare un numero sufficiente di persone qualificate nelle discipline scientifiche e tecnologiche. Inoltre, se è vero che

l'innovazione richiede attività di ricerca e sviluppo, essa dipende anche dalla capacità delle parti sociali di assicurare che una forza lavoro creativa e, in generale, ben istruita, la stimoli, la usi e la corrobora.

◆ *Posti di lavoro più numerosi e migliori*

Il Consiglio europeo di Lisbona ha sollecitato “posti di lavoro più numerosi e migliori”, ha fissato obiettivi in materia occupazionale e ha ribadito il ruolo delle parti sociali per pervenirvi. L'istruzione e la formazione contribuiscono a ciò in diversi modi. E' chiaro che il livello di istruzione scolastica è un determinante fondamentale del reddito e della situazione sul mercato del lavoro dei singoli cittadini. Da recenti ricerche emerge che in Europa un anno addizionale di scolarizzazione fa aumentare i salari a livello individuale di circa 6,5% e addirittura 9% in paesi dalla struttura salariale meno compressa. Nell'ambito della correlazione positiva tra istruzione e reddito, l'istruzione secondaria superiore rappresenta una soglia al di là della quale ogni forma di istruzione ulteriore viene premiata in modo particolarmente elevato.

Vi sono anche prove del fatto che i tassi di disoccupazione calano ove vi siano livelli di istruzione più elevati, e ciò serve anche a ridurre i relativi costi sociali. E' anche chiaro che il tasso di occupazione sale parallelamente al livello di istruzione raggiunto, e ciò vale anche per i lavoratori anziani, fatto questo particolarmente importante se si considera il basso tasso di occupazione per questa fascia di età nell'UE e il rapido invecchiamento della nostra popolazione. Il differenziale di genere nell'accesso all'occupazione e nello sviluppo delle carriere continua ad esistere e aumenta con l'età; il mainstreaming della dimensione di genere ha la potenzialità di mobilitare per l'Europa una forza lavoro numerosa e sempre più istruita. Accrescere la qualità del lavoro contribuisce ad accrescere l'occupazione, la produttività e la coesione sociale. Due importanti dimensioni della qualità del lavoro sono date dalla formazione (che risulta avere un impatto positivo in particolare sulla produttività) e la

mobilità (che richiede l'eliminazione delle barriere nel mercato del lavoro europeo; cfr. sezione).

◆ *Inclusione sociale e cittadinanza attiva*

Con la crescente valorizzazione delle abilità la polarizzazione tra le *persone ricche* di conoscenze e quelle *povere di conoscenze* determina tensioni sul piano della coesione socioeconomica. L'accesso ad una formazione finanziata dai datori di lavoro è spesso limitato a coloro che sono già ben qualificati e così certi gruppi si ritrovano bloccati ai gradini più bassi del mercato del lavoro. Una sfida importante consiste nello sviluppare l'istruzione e la formazione in tutto l'arco della vita in modo che i cambiamenti e la ristrutturazione dell'economia non abbiano effetti negativi sulla coesione sociale.

Una delle conclusioni più importanti della recente ricerca in campo educativo è che l'investimento nelle persone è sia un fattore di crescita, particolarmente nell'attuale contesto di rapido cambiamento tecnologico, sia uno strumento chiave per accrescere l'inclusione sociale. Ciò è confermato dall'analisi dei risultati di PISA che indicano come alcuni dei paesi con i risultati medi più elevati hanno anche i livelli più bassi di disuguaglianza tra le persone e le scuole: in altre parole, migliorare la qualità non implica ridurre le opportunità, bensì l'opposto.

Un altro studio indica che un aumento dell'1% nella proporzione della forza lavoro avente almeno un livello di istruzione secondaria superiore accresce il reddito dei due quinti più poveri della popolazione del 6% e il reddito dei tre quinti più poveri addirittura del 15% contribuendo così ad una maggiore uguaglianza dei redditi. Questi tassi rispecchiano anche il fatto che l'istruzione e la formazione producono benefici sociali ed economici sviluppando le competenze personali e civiche oltre a quelle professionali. L'educazione a una cittadinanza attiva ha la potenzialità di innalzare il livello di responsabilità sociale e politica nella società civile e sul posto di lavoro.

◆ *Politiche regionali*

Un'istruzione e una formazione di alta qualità sono anche un elemento importante delle politiche regionali in quanto strumento per ridurre le disparità tra regioni più e meno sviluppate fornendo le risorse umane necessarie allo sviluppo socioeconomico. La dimensione regionale e locale dell'apprendimento è stata innalzata ad uno dei sei pilastri chiave per le strategie di apprendimento permanente in Europa e il movimento delle città e regioni che apprendono indica quanto essa sia diventata cruciale per l'occupazione e lo sviluppo locale e regionale. Poiché le disparità regionali sono destinate ad aumentare nel periodo che seguirà l'allargamento, questo ruolo potrebbe diventare ancor più importante nei prossimi anni. Il Piano d'azione della Commissione per le competenze e la mobilità ha già sollecitato che si presti un'attenzione particolare a maggiori investimenti nelle risorse umane necessarie nelle regioni che presentano ritardi.

1.3. *Un nuovo paradigma di investimento nell'istruzione e nella formazione*

Molte regioni e addirittura molti paesi nell'attuale UE, come anche tutti i paesi candidati si trovano ad affrontare notevoli sfide per far sì che l'Europa possa raggiungere gli obiettivi di Lisbona. Il ruolo centrale dell'istruzione e della formazione per raggiungere tutti i principali aspetti dell'obiettivo strategico di Lisbona, quale indicato sopra, implica importanti cambiamenti nel paradigma di investimento. Non sono soltanto le variabili del modello di investimento che cambiano, ma anche - e in modo più sostanziale - gli stessi parametri di fondo. Ciò è visibile in quattro ambiti:

◆ *Nuove esigenze della società dei saperi*

Creare un'economia e una società basate sui saperi in Europa richiede l'acquisizione universale di nuove abilità e attitudini di base, un accesso molto più ampio a opportunità di istruzione e di

apprendimento permanente e misure di protezione sociale (comprese misure anti-discriminazione e il mainstreaming della dimensione di genere) per accompagnare il cambiamento rapido e generalizzato. Le principali implicazioni di questi nuovi requisiti sono state esposte nel *Programma di lavoro dettagliato sugli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione*.

Sebbene le principali sfide implicite nell'obiettivo strategico di Lisbona siano ovviamente correlate al mercato del lavoro, il contributo dell'istruzione e della formazione all'economia delle conoscenze non può essere dissociato dal suo contributo alla società in generale e ai singoli cittadini: queste due dimensioni sono complementari e interdipendenti. Ciò è indicato dal grande ritorno sul piano sociale generato dall'investimento in campo educativo che riduce le necessità di spese in altri ambiti come le prestazioni di disoccupazione, i sussidi dello stato assistenziale, le pensioni, le assicurazioni sociali, l'assistenza sanitaria, ecc.

◆ *La globalizzazione e la competizione mondiale*

I capi di Stato e di governo hanno delineato una nuova sfida a Barcellona nella primavera del 2002 con l'annuncio che l'UE dovrebbe diventare *un riferimento mondiale per la qualità e la rilevanza della sua istruzione e formazione e dovrebbe essere la regione al mondo più interessante per gli studenti, gli studiosi e i ricercatori*.

La globalizzazione si ripercuote in vario modo sui sistemi e sulle istituzioni di istruzione e formazione, sia direttamente (ad esempio la crescita del finanziamento della ricerca e delle attività di sviluppo delle università negli USA e nelle altre potenze del mondo fondate sulle conoscenze accresce la necessità di maggiori investimenti in questi ambiti in Europa) e indirettamente, con la necessità di dotare i cittadini delle abilità e competenze di cui hanno bisogno per occupare i posti di lavoro e, cosa ancor più importante, per conservare questi posti di lavoro in un contesto tecnologico ed economico che cambia rapidamente. In tal modo la globalizzazione implica non solo maggiori livelli di investimento ma anche un

parallelo processo di riforma per accrescere la qualità e la pertinenza delle scuole, delle università e dell'educazione degli adulti oltreché dei curricula di formazione professionale e la coerenza dei sistemi di istruzione e formazione europei e per accrescerne la visibilità e il riconoscimento all'estero.

Alla luce di questi impatti della globalizzazione e considerato l'accelerarsi della concorrenza nell'istruzione e nella formazione su scala globale, l'entità della sfida a livello europeo in termini di investimento e di riforma è quasi certamente sottostimata. Sviluppi come il processo di Bologna nel campo dell'istruzione superiore e il processo di Bruges nel campo della formazione professionale vanno nella direzione giusta. Ma il ritmo del cambiamento non tiene sempre il passo con la globalizzazione e, se non ci riusciamo, rischiamo di trovarci in posizione arretrata rispetto ai nostri concorrenti.

◆ *L'allargamento dell'Unione europea*

L'allargamento dell'UE rappresenta anch'esso un'importante nuova sfida. Entro il 2010 almeno dodici paesi candidati dovrebbero essere diventati Stati membri a pieno titolo (dieci paesi aderiranno nel maggio 2004 e almeno altri due successivamente). Vi sono grandi discrepanze tra i futuri Stati membri per quanto concerne le loro performance economiche ed educative, ma essi hanno un fattore chiave in comune, vale a dire il loro deficit relativo rispetto agli attuali Stati membri dell'UE per quanto concerne lo sviluppo di un'economia e di una società basate sulle conoscenze.

L'obiettivo strategico di Lisbona e le sue implicazioni per l'istruzione e la formazione fissato per un'UE di 15 membri dovrà essere raggiunto entro il 2010 da un'UE di almeno membri. La principale sfida sarà di creare un'economia e una società basate sulle conoscenze in tutti i nuovi Stati membri, nonostante gli squilibri regionali e prevenire i flussi migratori nell'UE che avrebbero serie conseguenze negative per l'istruzione e la formazione come anche per la ricerca e lo sviluppo nei nuovi Stati membri.

◆ *Demografia*

La stabilizzazione del tasso delle nascite a un livello basso nell'UE sembra prospettare un numero minore di partecipanti a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione e, di conseguenza, un risparmio sul piano della spesa. Tuttavia, questa interpretazione potrebbe essere erranea. Nonostante il minor numero di bambini, le iscrizioni complessive nei sistemi di istruzione a livello europeo non sono calate, poiché un maggior numero di persone permangono più a lungo nei cicli superiori dei sistemi di istruzione.

Inoltre, l'UE deve tenere il passo con le tecnologie in rapido mutamento nonostante la sua popolazione che invecchia, e ciò in presenza di un numero significativamente più ridotto di giovani rispetto agli USA e ai paesi asiatici (eccettuato il Giappone) che escono dai sistemi di istruzione e formazione iniziali con abilità aggiornate. Un altro aspetto della sfida demografica riguarda la popolazione attiva poiché la crescita deriva anche da una maggiore partecipazione alla forza lavoro e, a tal fine, l'istruzione e la formazione sono state identificate quali fattori chiave che la determinano. Questi vincoli demografici comportano un accresciuto investimento in Europa nelle opportunità di apprendimento permanente per coloro che hanno lasciato il sistema di istruzione formale, una maggiore partecipazione ai livelli più alti dell'istruzione e formazione (e anche più avanti nella vita), sforzi per consentire ai lavoratori e incoraggiarli a rimanere più a lungo nel mondo del lavoro e un investimento per l'integrazione degli immigranti, dei loro figli e delle loro famiglie (più di 70% della crescita della popolazione dovrebbe derivare dall'immigrazione).

Inoltre, l'UE nel suo complesso si troverà ad affrontare nel prossimo decennio la sfida di rimpiazzare un'elevata proporzione del suo corpo docente via via che il personale ora in servizio andrà in pensione. Sarà essenziale mantenere interessante la professione in modo da attirare nuovo personale di elevata qualità. L'allargamento non alleggerirà, ma anzi incrementerà tale tendenza: tutti i paesi in via di adesione, eccettuata Cipro, hanno tassi delle nascite inferiori al

livello dell'UE e in tutti, tranne tre, l'aumento naturale della popolazione è negativo.

1.4. Una sfida ancora maggiore di quella contemplata a Lisbona

La logica dell'analisi precedente è che la sfida nel campo dell'istruzione e della formazione sarà probabilmente più grande di quella contemplata a Lisbona. Si potrebbe sintetizzarla come segue: *Costituire un motore per la nuova economia e società europea basata sulle conoscenze*; superare i ritardi e le carenze accumulati nel tempo rispetto ai principali concorrenti; tener conto dei gravi vincoli demografici; superare importanti questioni regionali che verranno esacerbate dall'allargamento nel periodo vitale della transizione.

Il fatto di mantenere lo status quo o di cambiare soltanto lentamente sarebbe chiaramente inadeguato innanzi a una simile sfida che è di grande entità per molte regioni e diversi paesi dell'attuale UE e crescerà ancora con l'allargamento. Ciò richiede una riforma radicale e decisioni risolutive in materia di investimenti nell'istruzione e nella formazione negli anni fino al 2010.

E' quindi importante classificare la spesa per l'istruzione e la formazione quale investimento reale con un effetto positivo duraturo - poiché il fatto costituisce un risparmio netto se lo si esamina nel contesto più ampio delineato sopra - piuttosto che alla stregua di una spesa di consumo ricorrente. Ciò è ampiamente giustificato dall'impatto di tali investimenti quali fattori socioeconomici della crescita. Il cambiamento di paradigma deve essere il passaggio dall'ottica dei consumi delle amministrazioni pubbliche a un investimento nelle conoscenze, in riconoscimento del fatto che “vi sono valide prove del fatto che l'educazione contribuisce allo sviluppo personale, alla coesione sociale e alla produttività, ha un impatto importante sulla crescita economica e riduce i costi per la collettività prevenendo l'esclusione sociale, i problemi sanitari e il crimine”.

2

La sfida di conseguire un aumento dell'investimento totale

Nel complesso l'analisi della situazione attuale e delle tendenze recenti rivela che l'UE soffre di un sottoinvestimento globale nello sviluppo delle risorse umane. Ciò vale per l'istruzione e la formazione in generale e per certi ambiti di particolare importanza nell'epoca dei saperi in particolare. Le autorità pubbliche hanno una grande responsabilità per affrontare queste carenze di finanziamento al fine di realizzare un aumento sostanziale dell'investimento totale. Tuttavia, esse non possono riuscire senza il sostegno di tutta una serie di partner. Realizzare un aumento genuino e sostenuto dell'investimento nelle risorse umane richiede l'intervento di tutti gli attori pertinenti, vale a dire delle singole persone, delle imprese, delle parti sociali e delle autorità pubbliche (...).

3.

Usare le risorse esistenti in modo più efficiente

La presente sezione (...) identifica alcuni ambiti prioritari per assicurare l'efficienza dei sistemi nel lungo periodo considerata la loro importanza per raggiungere l'obiettivo strategico di Lisbona che riguarda l'UE intera.

Questo esercizio è anche particolarmente importante per le politiche di apprendimento permanente e per la strategia europea dell'occupazione. La comunicazione sull'apprendimento permanente ha ribadito che le risorse devono essere ridirette trasversalmente all'intero spettro dell'istruzione formale, non formale e informale per tutte le fasce di età e che tutte le decisioni volte a massimizzare l'efficienza degli investimenti nell'istruzione e nella formazione dovrebbero essere esaminate contro tale sfondo. Le priorità identificate in tal modo possono anche essere rilevanti per assicurare

la massima efficienza degli investimenti della Banca europea per gli investimenti e dei Fondi strutturali, sia negli Stati membri attuali che in quelli futuri.

3.1. Le implicazioni del "processo Obiettivi" in termini di investimento

Il *Programma di lavoro dettagliato sugli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione* sollecita investimenti in certi ambiti che sono stati identificati quali priorità condivise dagli Stati membri. Esso si fa carico di priorità provenienti dalle strategie di apprendimento permanente e da quelle per l'occupazione in Europa. Esso include anche le priorità delineate dallo stesso Consiglio europeo di Lisbona, in particolare per il dimezzamento del numero di giovani che non hanno completato l'istruzione secondaria superiore, la trasformazione delle scuole e dei centri di formazione in centri polivalenti, il rinnovo dei curricula, lo sviluppo di abilità nel campo delle TIC, *e-learning*, lingue straniere e mobilità. Il programma di lavoro costituisce quindi una buona base per lo stanziamento efficiente di risorse alla luce della situazione, dei bisogni e delle scelte politiche in ciascun paese. Un'analisi del programma Obiettivi indica che esso sollecita investimenti nei seguenti ambiti principali:

◆ *Investimento per la formazione
per evitare la fuga del personale educativo*

Ciò riguarda in particolare: a) i giovani insegnanti in servizio e i formatori nell'ambito dell'istruzione iniziale degli adulti, in particolare per quanto concerne metodi di insegnamento aperti e flessibili e l'*e-learning*, l'uso delle TIC, il rinnovo dei curricula nei corsi di educazione iniziale e continua nonché la disponibilità di supporti multimediali; b) i direttori e il personale amministrativo a tutti i livelli per supportare il decentramento delle questioni curriculari e gestionali; e c) il personale che fornisce orientamenti e consulenze su misura. L'invecchiamento del corpo insegnante, dei formatori e del personale di sostegno nell'UE determina particolari bisogni di investimento in termini di formazione e di misure atte ad attirare nuovo personale

nelle professioni dell'insegnamento e della formazione. Analogamente, l'istruzione superiore deve continuare ad attirare giovani ricercatori e talenti maturi, in particolare costruendo passerelle e occasioni di mobilità tra le università, i laboratori di ricerca e l'industria.

◆ *Investimento in nuove abilità di base*

Le nuove abilità di base comprendono l'alfabetizzazione digitale, l'apprendimento ad apprendere, le competenze sociali, le abilità imprenditoriali e l'apprendimento delle lingue e dovrebbero essere accessibili a tutte le fasce di età. Il fabbisogno di livelli più alti di abilità di base adattate al nuovo mercato del lavoro e alla società dei saperi riguarda i giovani e gli adulti, gli occupati e i disoccupati, ed è particolarmente acuto per certe categorie (ad esempio i lavoratori a bassa qualifica e i lavoratori anziani o le donne non attive che vogliono ritornare nel mondo del lavoro) e in certe regioni o in interi paesi. Le potenzialità delle TIC e di nuovi metodi di *e-learning* per migliorare il processo di apprendimento, raggiungere più persone e ridurre i costi vanno ulteriormente studiate e valorizzate.

◆ *Investimento per fornire a tutti
l'accesso all'apprendimento permanente*

La spesa pubblica in questo ambito è aumentata in generale e vi sono segnali di un aumento delle responsabilità condivisa per il finanziamento, compreso l'aumento della spesa delle imprese per la formazione continua. A partire dal 1997 gli Stati membri hanno sviluppato sforzi in vista di strategie coerenti di apprendimento permanente e hanno aumentato gli investimenti nella qualità e l'accesso nel contesto della strategia europea per l'occupazione. La comunicazione sull'apprendimento permanente sollecita risorse adeguate e la loro redistribuzione lungo l'intero spettro dell'apprendimento. Le condizioni fondamentali per assicurare il successo sono lo sviluppo di ulteriori incentivi fiscali e d'altro genere all'apprendimento e il coinvolgimento delle parti sociali in tali strategie.

◆ *Investimento nelle TIC*

Occorre investire in hardware, software, manutenzione e formazione nonché nello sviluppo di attività di *e-learning* e di materiale didattico in linea con il nuovo programma di *e-learning*. Negli ultimi anni in tutti i paesi sono stati fatti investimenti sostanziali attrezzando le scuole con TIC, fornendo circa a 100% di esse un collegamento ad Internet, creando risorse educative e di informazione basate sul web, ecc. Tuttavia le TIC rimarranno un elemento di costo significativo fino a quando il ritmo del cambiamento tecnologico non rallenterà ed esse diverranno un bene universale come gli articoli di cancelleria, cosa che potrebbe avvenire entro il 2010. La potenzialità dei collegamenti in rete tra l'istruzione pubblica e le istituzioni di formazione, di partenariati pubblico-privati quali fonte di finanziamento complementare in tale ambito non sembra essere stata pienamente valorizzata sinora.

◆ *Investimento nell'inclusione sociale e nella cittadinanza attiva*

Le misure volte a incoraggiare l'inclusione sociale riguardano aspetti fondamentali come l'istruzione primaria, l'educazione ad una cittadinanza attiva, il mainstreaming della dimensione di genere, la prevenzione degli insuccessi e degli abbandoni, le scuole della seconda opzione per i discenti adulti, ecc. Esse vanno ben al di là delle questioni legate all'occupazione e sono fortemente enfatizzate sia nella comunicazione sull'apprendimento permanente che nel *Programma di lavoro dettagliato sugli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione*. Le misure di lungo periodo sono forse le più fondamentali. Esse richiedono profonde riforme curriculari e strutturali per accrescere la qualità e la pertinenza delle opportunità di apprendimento disponibili a tutti nonché aumenti mirati degli investimenti pubblici a supporto di tali riforme - anche nella forma di un sostegno alle pertinenti organizzazioni della società civile che hanno svolto, e dovranno ancora svolgere un ruolo cruciale in questo ambito nell'UE allargata. Tali investimenti sono una priorità naturale in tutti i paesi che

necessitano di maggiori sforzi per assicurare che lo sviluppo dei sistemi di istruzione e formazione vada a vantaggio di tutti.

◆ *Investimento nell'orientamento e nella consulenza*

L'investimento nei servizi di orientamento e di consulenza dovrebbe consistere nel creare strategie di prevenzione tempestiva in grado di ridurre significativamente gli squilibri tra l'istruzione e la formazione e i bisogni del mercato del lavoro, di accrescere i tassi di completamento dei cicli nell'istruzione secondaria e in quella superiore e agevolare la transizione verso il mondo del lavoro come anche il ritorno agli studi. Occorre rafforzare tali servizi anche in considerazione della necessità di accrescere il numero di giovani, soprattutto giovani donne, che scelgono studi e carriere nel campo della matematica, delle scienze e della tecnologie.

3.2 Ovviare alle aree di inefficienza

Oltre agli ambiti prioritari di investimento identificati nel programma di lavoro Obiettivi, le decisioni effettive di investimento devono essere prese alla luce della situazione in ciascun paese. Un modo per accrescere il ritorno degli investimenti a livello di Stato membro consiste nell'identificare ed eliminare le attuali situazioni di inefficienza nella spesa. Le risorse corrispondenti possono essere risparmiate e reinvestite in modo più razionale altrove. I seguenti paragrafi riportano l'elenco di segnali comuni e di possibili fonti di tali inefficienze.

◆ *Tassi superiori alla media di insuccesso e di abbandono*

Nell'UE ancora circa 30 % degli allievi lasciano la scuola senza aver raggiunto il livello secondario superiore e i tassi di non completamento sono ancora elevati in diversi paesi per quanto concerne l'istruzione superiore. Laddove l'insuccesso/l'abbandono è più alto che altrove ciò può risultare dall'imposizione fatta ai discenti (o ai loro genitori) di una scelta troppo precoce tra i futuri percorsi di apprendimento. Questa situazione può essere determinata da sistemi

poco flessibili o da condizioni socioeconomiche. Decisioni premature o male informate possono determinare più elevati tassi di insuccesso, di abbandono o altre manifestazioni di demotivazione. In tale contesto si dovrebbero evidenziare i costi indiretti del fatto di consentire che le opzioni di istruzione e formazione professionale vengano percepite quale seconda scelta, sia nell'istruzione secondaria che in quella superiore.

Ciò tende a sviare le scelte da studi più consoni a certi studenti verso studi che sono considerati più prestigiosi o meglio conformi a determinati stereotipi maschili o femminili. Un migliore orientamento sfociante in tassi di completamento più alti farebbe risparmiare la spesa sociale determinata dagli insuccessi e dagli abbandoni e potrebbe liberare tali risorse per investimenti più produttivi in ambiti come l'istruzione per bisogni speciali o il regolare aggiornamento dei curricula.

◆ *Disoccupazione relativamente elevata per i laureati*

Mentre i fattori economici generali hanno un ruolo importante in relazione alla disoccupazione dei laureati, questa può essere anche comparabilmente elevata in certi paesi a causa di curricula troppo rigidi o soltanto in parte pertinenti per i datori di lavoro. Affrontare questa questione può richiedere una redistribuzione di finanziamenti ad altri settori del sistema di istruzione o formazione oppure correlare maggiori investimenti a miglioramenti sul piano della pertinenza e della flessibilità. Vi possono essere altri effetti occulti di lungo termine che comportano costi significativi sul piano dell'inefficienza, ad esempio allorché i sistemi di istruzione e formazione trasmettono apertamente o implicitamente valori come l'avversione al rischio piuttosto che lo spirito imprenditoriale.

◆ *Scarsi risultati*

Se è vero che vi è una correlazione generalmente positiva tra i livelli di investimento e i risultati, ciò non vale in tutti i paesi. In certi casi i risultati (misurati con strumenti quali PISA o IALS) sono

inferiori a quelli di altri paesi con una spesa comparabile o addirittura più bassa. Diversi fattori possono spiegare una simile situazione, ad esempio la scarsa qualità dei corsi, dell'insegnamento, l'incapacità di affrontare i problemi dei gruppi o delle regioni svantaggiate o un'assegnazione inefficiente delle risorse.

◆ *Corsi di laurea o altri corsi di qualifica eccessivamente lunghi*

Il tempo attualmente trascorso dagli studenti che studiano per conseguire un diploma di istruzione superiore varia in diversi Stati membri addirittura del 100%. Il costo complessivo di un laureato varia enormemente all'interno dell'UE e a ciò si può attribuire gran parte delle apparenti differenze di finanziamento in alcuni paesi o istituzioni. L'importanza, per una spesa efficiente, di un monitoraggio della durata dei corsi è ribadita dall'attenzione recentemente consacrata in Europa alla convalida dell'apprendimento informale e non formale visto alla stregua di un investimento effettivo.

Ciò abbassa la soglia di accesso nell'apprendimento permanente e aumenta i ritorni per le persone, i datori di lavoro e la società. Ciò significa che occorrerà meno tempo per completare una qualifica o ottenere un certificato, gli erogatori devono fornire moduli maggiormente adattati ai discenti ma anche moduli più brevi e maggiormente mirati, le singole persone devono autofinanziarsi per un periodo di tempo più breve, sono meno assenti dal lavoro e vi è la motivazione aggiuntiva di sapere che ciò che esse hanno già raggiunto le aiuterà a progredire più rapidamente nelle loro carriere.

◆ *I vicoli ciechi nel campo dell'istruzione*

I vicoli ciechi si danno quando vi è una mancanza di flessibilità e di permeabilità tra le varie componenti dei sistemi di istruzione e formazione - e a volte tra l'istruzione/formazione e il lavoro: le persone si trovano impossibilitate a cambiare indirizzo se scoprono di averne intrapreso uno sbagliato o se vogliono riprendere uno studio/una formazione a livello più alto o più avanti nel corso della vita. Ciò è dovuto perlopiù a una mancata valutazione

dell'apprendimento previo e informale acquisito dalle persone che si candidano a corsi di istruzione e formazione, in particolare allorché esse cambiano indirizzo di studi, come anche nell'istruzione e formazione professionale continua e nel campo dell'educazione degli adulti. Vi sono ovviamente altri ambiti che suscitano preoccupazioni quanto all'efficienza della spesa. E' il caso ad esempio delle politiche attive del mercato del lavoro volte a riqualificare i disoccupati e le persone non attive alla ricerca di lavoro; dalle valutazioni emerge che combinando la formazione con altre misure come un'esperienza di lavoro o l'esame sia delle caratteristiche dell'individuo che delle condizioni del mercato di lavoro sono fattori cruciali per assicurare il successo di tali iniziative.

Nel complesso, un aumento degli investimenti è redditizio soltanto quando è legato a una qualità più alta, a una maggiore pertinenza per i bisogni dei discenti, a una maggiore efficienza sul piano sociale, economico e democratico e/o a un migliore accesso. Investire di più e in curricula inadeguati o troppo lunghi senza prima riformarli significa perpetuare le inefficienze piuttosto che risolverle. Un investimento efficiente dovrebbe servire a promuovere e ricompensare la qualità e l'innovazione e l'insegnamento/apprendimento. Ciò richiede un attento monitoraggio degli input e degli output a livello europeo, nazionale come anche istituzionale prestando attenzione alla eguaglianza dell'accesso trasversalmente alle fasce socioeconomiche e alle fasce di età tenendo conto dei loro diversi bisogni formativi.

3.3 Gestione efficiente delle risorse

Vi è una correlazione positiva tra decentralizzazione educativa (vale a dire non solo la de-concentrazione dell'amministrazione centrale, ma la possibilità di cambiare e adattare i curricula, i metodi e la gestione) e i risultati educativi come si è potuto vedere in modo sempre più chiaro a seguito di TIMSS/PISA. L'importanza di una gestione locale delle risorse è stata ribadita dagli Stati membri stessi nella loro risposta al memorandum della Commissione sull'apprendimento permanente. Una decentralizzazione efficiente richiede tuttavia nuovi investimenti per a) la formazione

delle autorità locali e degli amministratori e insegnanti delle scuole alla gestione e all'uso efficiente delle risorse; b) la creazione di un sistema di assicurazione della qualità a tutti i livelli, vale a dire la diffusione di una cultura della qualità nell'intero sistema di istruzione e formazione, nella fiducia che gli attori locali, in piena autonomia, operino conformemente a un nucleo comune di standard di qualità; tali standard dovrebbero assicurare in particolare che la maggiore responsabilità affidata a livello di scuola/locale non pregiudichi l'eguaglianza, il mainstreaming della dimensione di genere o la partecipazione degli studenti; c) un quadro trasparente di qualifiche che abbracci le qualifiche generali e professionali, adattato ai bisogni nazionali ma anche compatibile con quadri analoghi a livello europeo.

Un altro aspetto importante è il coinvolgimento di tutti gli attori pertinenti mediante una strategia di partenariato. In particolare i governi e le parti sociali dovrebbero esaminare la possibilità di sviluppare diversi tipi di partenariato pubblico-privato per mobilitare ulteriori risorse umane e finanziarie. Il lavoro di partenariato è stato considerato un fattore critico per la motivazione, l'apertura, la pertinenza e la qualità dell'istruzione in una prospettiva di apprendimento permanente. I partenariati che comportano l'apporto di contributi finanziari privati possono avere anche la potenzialità di incoraggiare comportamenti più responsabili da parte di studenti, famiglie e personale educativo e possono in tal modo accrescere l'efficienza della spesa complessiva. In nessuna circostanza però si dovrebbe consentire che ciò determini un restringimento dell'accesso per i discenti provenienti da contesti svantaggiati.

Massimizzare l'efficienza comporta anche un'azione coordinata tra ministeri.

L'abbassamento delle barriere a livello nazionale ed europeo tra i ministeri preposti all'istruzione, all'occupazione, all'economia, alla ricerca, alla gioventù, all'ambiente, alla sanità, ecc. potrebbe evitare i doppioni o la dispersione degli sforzi e accrescere così i risultati delle riforme. Un esempio particolarmente evidente lo si può trovare nell'ambito della consulenza/dell'orientamento su misura fornito a studenti e a giovani e adulti occupati e disoccupati, alcuni dei quali in

situazioni difficili. Nonostante i modelli comuni di mansioni, queste attività fondamentali tendono a ricadere nell'ambito di competenza di diversi ministeri a seconda del gruppo di destinatari e/o dell'attività prevista (studio, primo lavoro, formazione al mercato del lavoro, ecc.).

Questa frammentazione determina spesso grandi difficoltà per gli utenti e riduce l'efficacia e l'efficienza complessiva dei servizi forniti. Un investimento efficiente nella società dei saperi richiede anche un approccio coordinato tra le autorità preposte all'istruzione e alla formazione e quelle incaricate della ricerca e dell'innovazione considerato l'ambizioso duplice obiettivo di Barcellona di aumentare la spesa per la R&S e la quota di essa finanziata dalle imprese. Sforzi di coordinamento in tale direzione sono già in corso a livello europeo, in particolare mediante l'approccio integrato all'attuazione del programma di lavoro sugli obiettivi nonché mediante altri pertinenti sviluppi strategici europei.

La definizione di benchmark nazionali ed europei è anche uno strumento indispensabile per consentire a ciascun paese di situare i risultati da esso aggiunti rispetto a quelli degli altri. E' anche essenziale misurare i progressi compiuti verso l'obiettivo strategico generale di Lisbona e verso gli obiettivi dettagliati concordati per i sistemi di istruzione e formazione europei.

4

Investimenti efficienti devono essere radicati nel contesto Europeo

L'esigenza di riforme nel campo dell'istruzione e della formazione è funzionale, in ciascun paese, alle sue strutture particolari, ai suoi risultati in materia di completamento di studi, ai suoi punti forti e ai suoi punti deboli e ai suoi orientamenti politici. Queste riforme sono di responsabilità degli Stati membri e dei paesi candidati conformemente al principio della sussidiarietà. Di conseguenza, l'obiettivo di questa sezione non è di passare in rassegna

le possibili riforme nazionali, ma di indicare che queste riforme, anche se decise e portate avanti a livello nazionale, devono tenere seriamente conto della loro dimensione europea sempre più importante, che è divenuta un fattore cruciale per la loro efficienza.

L'importanza di investire nella dimensione europea dell'istruzione e della formazione è stata ribadita nella comunicazione sull'apprendimento permanente e nel Piano d'azione sulle qualifiche e mobilità come anche nel programma di lavoro Obiettivi (in particolare nell'Obiettivo 3.5). La messa a disposizione di un quadro chiave stabile di obiettivi a livello europeo è anche condizione indispensabile per il successo delle strategie di investimento nei paesi candidati. Ciò serve a evitare il pericolo di avere obiettivi mobili, il che può facilmente pregiudicare anche le più generose politiche di investimento.

Il fatto che tutti gli Stati membri (attuali e nuovi) introducano riforme/cambiamenti convergenti in direzione degli obiettivi condivisi da tutti può servire di per sé quale potente leva di motivazione e di integrazione. Ciò sottolinea l'importanza di includere i paesi candidati sia nella Strategia europea per l'occupazione sia nell'attuazione del programma di lavoro Obiettivi – come concordato dai ministri dell'istruzione a Bratislava nel giugno 2002.

4.1. Riforme nazionali nel contesto dello spazio europeo dei saperi

In un'Europa maggiormente integrata, gli investimenti nell'istruzione e nella formazione hanno acquisito una dimensione europea molto più forte. Se gli investimenti e le riforme in questi ambiti tenessero conto soltanto dei bisogni nazionali e regionali e trascurassero la loro dimensione europea non sarebbero altrettanto efficaci come potrebbero esserlo nel contesto dello spazio europeo dei saperi.

I criteri per valutare la qualità e la pertinenza dei programmi di studio/formazione e delle relative istituzioni devono essere compatibili a livello europeo e preparare la via per fare dell'Europa un

punto di riferimento mondiale in questi ambiti. In altre parole, gli investimenti e le riforme devono essere realizzati in modo tale da conseguire *tutta la convergenza che occorre* (pur mantenendo *tutta la diversità possibile*), in linea con il messaggio dei ministri dell'istruzione nella loro dichiarazione politica all'inizio del programma di lavoro Obiettivi. Un'azione condotta in questo modo coordinato ha le potenzialità per sprigionare un notevole valore aggiunto europeo, nell'istruzione superiore, nell'educazione degli adulti e nell'istruzione e formazione professionale continua come anche in altri ambiti politici, ad esempio l'occupazione o lo sviluppo regionale. Queste riforme sono anche cruciali per la crescita dell'economia e le politiche dell'occupazione e per l'efficienza della BEI e dei Fondi strutturali, ad esempio ai fini del raggiungimento degli obiettivi di Lisbona.

4.2 Investire nel rinnovo dei curricula, nell'assicurazione della qualità e nel riconoscimento delle qualifiche contestualmente allo spazio europeo dei saperi

La riforma più avvertita nel campo dell'istruzione e della formazione in relazione all'emergere della società dei saperi riguarda il rinnovo dei curricula nell'istruzione generale, nell'istruzione e formazione professionali, nell'istruzione superiore e nell'educazione degli adulti - in altri termini trasversalmente all'intero spettro dell'apprendimento permanente.

Questo rinnovamento deve rispecchiare le priorità date all'acquisizione delle abilità di base; la diversificazione dei percorsi e metodi di apprendimento per venire incontro a diversi tipi di discenti; l'uso effettivo delle TIC nell'insegnamento e nell'apprendimento; la promozione di un'occupabilità sostenibile per gli uomini e per le donne; l'integrazione di una dimensione europea in tutti i corsi, anche grazie all'apprendimento effettivo di lingue straniere e la possibilità per gli studenti e i tirocinanti di effettuare una parte significativa dei loro studi in un altro paese; come anche una maggiore flessibilità nell'articolazione dei corsi e una maggiore permeabilità tra i percorsi dell'istruzione e quelli della formazione.

Questo rinnovamento curricolare dai molti aspetti è al centro del programma di lavoro sugli obiettivi. Si tratta anche di una delle esigenze di base nel processo di Bologna in relazione all'istruzione superiore e nel contesto della risoluzione di recente adozione su una più stretta cooperazione nell'istruzione e formazione professionale (la dichiarazione di Copenaghen); in entrambi i casi, i contatti tra il mondo dell'istruzione e quello del lavoro (organizzazioni di categoria, datori di lavoro, unità di ricerca, ecc.) può contribuire a meglio configurare i curricula e a creare incentivi per un maggiore contributo privato all'istruzione e alla formazione.

Se la questione del rinnovamento dei curricula interessa tutti i paesi, essa ha però un carattere di particolare importanza ed urgenza in diversi paesi candidati in cui vi è il rischio che i finanziamenti vadano a parti improduttive dei sistemi di istruzione e formazione nel caso che le riforme curriculari siano ulteriormente ritardate. Legata alla riforma curricolare è la questione della assicurazione di qualità. Non tutti gli investimenti nell'assicurazione di qualità daranno un risultato. Lo si avrà soltanto se si darà priorità a una riforma curricolare correlata ai bisogni dell'economia e della società e laddove si riconosca appieno la necessità di meccanismi di assicurazione di qualità che siano degni di fiducia anche al di là dei confini nazionali.

La "qualità" in una prospettiva europea non può essere decretata per legge o dalle autorità. Essa può esistere soltanto se considerata tale dagli altri (utenti, datori di lavoro, altre istituzioni, altri paesi). Per tale motivo, il primo imperativo per i sistemi di assicurazione di qualità sviluppati a livello nazionale dovrebbe essere di consolidare la loro pertinenza e credibilità (ad esempio mediante l'inclusione di persone interessate e di cittadini di altri Stati negli organismi incaricati di assicurare la qualità) e la loro compatibilità con i sistemi usati altrove in Europa.

Questi aspetti sono fondamentali per lo sviluppo futuro dell'istruzione superiore (come ribadito nel processo di Bologna) come anche dell'istruzione e formazione professionale (come indicato nel follow-up del forum Qualità e nella dichiarazione di Copenaghen). In entrambi questi ambiti occorre un nucleo comune di criteri di qualità a

livello europeo per assicurarne la trasparenza, la comparabilità e la competitività. I lavori in tale direzione sono già stati avviati, ma devono essere rafforzati ed accelerati.

Il conseguimento di una maggiore efficienza degli investimenti in campo educativo nel contesto europeo e il completamento di un mercato del lavoro europeo richiedono un cambiamento radicale per quanto concerne il riconoscimento delle qualifiche e delle competenze acquisite altrove nell'UE. Il Consiglio europeo di Barcellona del marzo 2002 ha accolto il Piano d'azione della Commissione volto a rimuovere le barriere che sussistono nei mercati del lavoro europei entro il 2005, comprese quelle risultanti dal mancato riconoscimento delle qualifiche formali e dell'apprendimento non formale. Nonostante si registrino importanti misure politiche in tale ambito (ad esempio le direttive sul riconoscimento professionale, il Piano d'azione della Commissione su qualifiche e mobilità o il Piano d'azione mobilità adottato dal Consiglio europeo di Nizza) e i vari strumenti introdotti a sostegno di tali politiche (curriculum vitae europeo, EuroPass, crediti ECTS, NARICs, supplemento al diploma), i progressi sono stati molti più lenti di quanto ci si attendeva. I processi lenti e farraginosi di riconoscimento in atto in molti paesi o presso molte istituzioni rimangono il vero grande ostacolo a un vero e proprio mercato del lavoro europeo fluido e a prospettive occupazionali su scala europea per i detentori di qualifiche.

Lo spazio europeo dei saperi e il mercato del lavoro europeo non possono esistere senza un sistema trasparente, user-friendly e affidabile per il riconoscimento dei titoli e delle qualifiche al di là delle frontiere interne nell'UE di adesso e in quella allargata.

Il fatto di assicurare l'efficienza degli investimenti nell'istruzione e nella formazione - e di progredire verso l'obiettivo strategico di Lisbona - richiede, negli ambiti summenzionati, decisioni risolutive basate su priorità chiare. In un momento di accelerazione dell'integrazione dei mercati del lavoro e delle economie, non si deve permettere che l'istruzione e la formazione rimangano indietro. Inoltre, vi è una crescente consapevolezza tra gli studenti e i tirocinanti europei della necessità e del diritto di studiare per ottenere qualifiche

che possono essere usate effettivamente in tutta l'UE. Le istituzioni e gli organi nazionali di accreditamento dovranno adoperarsi sempre di più per trovar modi per rilasciare tali qualifiche se non vorranno correre il rischio di penalizzare i loro cittadini restringendo le loro opportunità nella società e nell'economia basate sulle conoscenze.

4.3 Accrescere il valore dell'educazione europea nel mondo

Fare dell'Europa un punto di riferimento mondiale per la qualità e la pertinenza dei suoi programmi e delle sue istituzioni di istruzione implica un'azione e un investimento specifici. E' un obiettivo molto ambizioso per l'attuale UE e lo è ancora di più per l'Unione allargata. Iniziative come Erasmus-World e l'introduzione di politiche comuni in materia di visti per gli studenti e i tirocinanti extracomunitari, unitamente ad azioni simili nell'ambito della ricerca, hanno la potenzialità di migliorare l'immagine dell'Europa nel mondo quale destinazione per gli studenti, gli studiosi e i ricercatori.

Tuttavia, un successo duraturo in questo ambito dipenderà dal rinnovamento dei curricula, dalla definizione di un quadro comprensibile e coerente di qualifiche e dalla promozione delle istituzioni e dei titoli di studio europei in tutto il mondo. Ovviamente, i titoli di studio europei difficilmente potranno godere di un maggiore riconoscimento nei paesi terzi e questi ultimi difficilmente vedranno nell'Europa un punto di riferimento fintanto che gli europei stessi non riconosceranno reciprocamente i loro titoli di studio. (...)