

7. L'EUROPA DELLA CONOSCENZA

Sul finire del secolo, si avvia un importante processo di armonizzazione dei sistemi di istruzione superiore europei. L'obiettivo è di creare uno spazio europeo dell'istruzione superiore e della ricerca. Secondo i ministri europei dell'istruzione e dell'università, l'insegnamento superiore e la ricerca scientifica sono insostituibili fattori di crescita sociale e di integrazione culturale. Istruzione e ricerca costituiscono i pilastri su cui costruire la nuova società della conoscenza e consentire all'Europa di assumere un ruolo centrale nella divisione mondiale del lavoro. L'armonizzazione universitaria, in quest'ottica, serve a favorire la formazione di un mercato europeo del lavoro che risponda efficacemente alle esigenze tecnologiche e scientifiche delle imprese europee.

Il processo di ridefinizione delle finalità economiche della scuola e dell'università si sviluppa lungo due binari paralleli: da una parte, attraverso accordi internazionali dagli obiettivi ambiziosi, ancorché non vincolanti per i singoli paesi; dall'altra, tramite indicazioni e direttive da parte della Commissione europea. Ma in entrambi i casi, il processo è guidato dagli interessi economici del mondo industriale e dalla necessità di una razionalizzazione del sistema di istruzione e di ricerca in funzione del rilancio economico europeo nel contesto competitivo mondiale.

Il processo di Bologna

Il processo di armonizzazione inizia formalmente l'11 aprile 1997 a Lisbona, con l'approvazione, da parte del Consiglio d'Europa e dell'Unesco – Regione Europa, della “Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella regione europea” (nota come “Convenzione di Lisbona”).¹ La Convenzione si apre con l'affermazione dei principi informatori del processo di convergenza, secondo cui “il diritto all'istruzione è uno dei diritti dell'uomo e ... l'insegnamento superiore dovrebbe svolgere un ruolo vitale per la promozione della pace, della comprensione reciproca e della tolleranza, nonché per creare fiducia reciproca fra i popoli e le nazioni”. Sul piano concreto, l'obiettivo è di facilitare la mobilità degli studenti, consentendo ai diplomati della scuola secondaria superiore di accedere alle università degli altri paesi e garantendo, nell'ambito del percorso di studi intrapreso, il riconoscimento dei periodi di studio effettuati all'estero. Al fine di aumentare il grado di integrazione nel mercato del lavoro qualificato, i paesi aderenti alla Convenzione si impegnano inoltre al reciproco riconoscimento dei titoli accademici.

Tra i paesi che partecipano alla conferenza diplomatica di Lisbona, quattro in

¹ La ratifica della Convenzione di Lisbona da parte italiana avviene con la Legge n. 148, dell'11 luglio 2002.

particolare premono per un'accelerazione del processo di convergenza: si tratta di Francia, Germania, Italia e Regno Unito, i cui ministri dell'istruzione superiore firmano a Parigi, il 25 maggio 1998, la Dichiarazione congiunta della Sorbona su "L'armonizzazione dell'architettura dei sistemi di istruzione superiore in Europa" (per l'Italia, la Dichiarazione è sottoscritta dal ministro Luigi Berlinguer). In questo documento, i quattro ministri si pongono l'obiettivo di costruire l'"Europa della conoscenza", sviluppando e precisando i principi generali stabiliti a Lisbona e invitando gli altri paesi europei a partecipare a questo processo. In particolare, la Dichiarazione individua nella divisione in due cicli universitari e nell'adozione del "Sistema europeo di accumulazione e trasferimento dei crediti" (noto come Ects, *European credit transfer accumulation system*) gli strumenti per aumentare la mobilità degli studenti e la flessibilità complessiva del sistema.

L'Ects misura, attraverso precisi parametri, il carico di studio degli studenti per facilitare la mobilità studentesca tra i corsi di studio e tra gli atenei, compresi quelli di altri paesi europei. Si tratta in realtà di un sistema introdotto nel 1989, nel quadro del progetto Erasmus di mobilità degli studenti, utilizzato per facilitare il "trasferimento" dei crediti ottenuti durante i periodi trascorsi all'estero. Nell'ambito del processo di armonizzazione europea, l'Ects assume tuttavia anche il carattere di sistema di "accumulazione" dei crediti, ai fini di un pieno riconoscimento della carriera studentesca svolta nei vari sistemi universitari europei.

I principi affermati nella Dichiarazione della Sorbona sono precisati ed estesi (anche se non hanno un carattere vincolante per i singoli paesi) nella "Dichiarazione congiunta dei ministri europei dell'istruzione superiore" intervenuti al Convegno di Bologna il 19 Giugno 1999. La Dichiarazione è inizialmente sottoscritta da 29 paesi europei, che non corrispondono tuttavia a nessuna entità politica pre-esistente, quale l'Unione europea, la zona euro o altro (l'Italia è rappresentata dal ministro Ortensio Zecchino). Negli anni successivi, il processo si estende poi ad altri paesi, fino a comprenderne complessivamente 45.²

La Dichiarazione, intitolata "Lo spazio europeo dell'istruzione superiore", avvia il cosiddetto "Processo di Bologna" il cui obiettivo è di creare un'area europea dell'istruzione superiore e di accrescere la competitività internazionale del sistema europeo nel quadro mondiale. A questo fine, i ministri europei si impegnano ad assumere le misure necessarie affinché, entro il 2010, ciascun paese abbia conseguito alcuni obiettivi specifici, tra cui: il consolidamento del sistema di crediti didattici, basato sull'Ects; l'adozione di un sistema fondato su due cicli, i cui diplomi siano spendibili sull'intero mercato del lavoro europeo; l'adozione di un sistema di titoli facilmente comparabili, tramite un certificato che riporta le principali indicazioni relative al curriculum specifico seguito dallo studente, secondo un modello comune in

² Attualmente i paesi che aderiscono al processo di Bologna sono i seguenti: Albania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaijan, Belgio, Bosnia e Herzegovina, Bulgaria, Città del Vaticano, Croazia, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Moldavia, Norvegia, Olanda, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Repubblica ex-iugoslava di Macedonia, Repubblica Slovacca, Romania, Russia, Serbia e Montenegro, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Ucraina, Ungheria.

tutti i paesi europei (il cosiddetto “Supplemento al Diploma” o “Diploma Supplement”).³

Sul piano degli impegni economici, il processo di coordinamento europeo compie un salto decisivo con la riunione del Consiglio europeo di Lisbona del marzo 2000, nella quale i capi di Stato o di governo europei definiscono il ruolo strategico dell’istruzione e della ricerca nello sviluppo economico e sociale europeo. Secondo la “Strategia di Lisbona”, l’Unione europea deve diventare “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”. A questo fine, si individuano tre pilastri, economico, sociale ed ambientale, che prevedono tutti un importante impegno da parte del settore pubblico e delle imprese private, da realizzarsi sotto un attento coordinamento da parte delle istituzioni dell’Unione. A livello finanziario, i capi di Stato o di governo si impegnano a portare le spese nel settore della ricerca al 2,5 per cento del Prodotto interno lordo (Pil) del paese, entro il 2010. Quest’obiettivo, già ambizioso al momento della definizione della Strategia, è poi innalzato al 3 per cento del Pil in occasione del Consiglio europeo di Barcellona, nel marzo 2002, nel quale si specifica anche che i finanziamenti privati devono raggiungere i 2/3 del totale.

In questo processo internazionale di coordinamento, guidato dall’alto, dai vertici ministeriali e dai capi di Stato o di governo, l’università deve ristrutturarsi in funzione delle esigenze delle imprese. In campo scientifico, si devono ridefinire i meccanismi che regolano l’allocazione delle risorse dedicate alla ricerca per favorire particolari sviluppi scientifici e tecnologici necessari alla creazione di un’Europa della conoscenza. In campo didattico, si devono invece rimodellare le finalità stesse dello studio, come premessa necessaria alla formazione di un mercato unico del lavoro a livello europeo.

Gli attori economici dietro il processo di Bologna

Le principali tappe del processo di Bologna non sono accompagnate da alcun dibattito politico significativo, né da un coinvolgimento generale dei soggetti che fanno parte dei sistemi universitari europei. L’avvio dei lavori è invece preceduto da una serie di importanti analisi e indicazioni formulate da soggetti formalmente estranei al sistema scolastico e universitario, ma con interessi economici forti nel campo della formazione e della ricerca. Tra questi, la “Tavola rotonda degli industriali europei” (in inglese, *European Round Table of Industrialists*, nota semplicemente come Ert) gioca un ruolo di primo piano.⁴

Creata nel 1983, l’Ert raccoglie circa 45 direttori e presidenti delle più grandi imprese multinazionali con interessi economici in Europa. Come si apprende dal suo sito ufficiale, ciascuna delle imprese aderenti a quest’organizzazione ha vendite

³ A partire dal 1999, i ministri europei dell’istruzione si riuniscono con cadenza biennale per valutare i risultati raggiunti nel quadro degli accordi di Bologna. Gli incontri si sono tenuti a Praga nel 2001, a Berlino nel 2003, a Bergen nel 2005, a Londra nel 2007 e a Lovanio nel 2009.

⁴ Il sito internet ufficiale, da cui è possibile scaricare tutti i principali documenti, è www.ert.be.

superiori a 1000 miliardi di euro nell'Unione europea e complessivamente il loro contributo al Pil dell'Unione è superiore a quello fornito da 21 dei 27 paesi membri. Queste cifre fanno dell'Ert la lobby industriale più potente a livello continentale, conferendole un forte potere di influenzare le attività della Commissione europea.

Le strategie dell'Ert sono sviluppate all'interno di appositi gruppi di lavoro e riguardano tutti gli aspetti della vita economica e sociale dell'Unione europea: la politica della concorrenza, le infrastrutture, l'energia, il cambiamento climatico, le relazioni industriali, le politiche sociali, la tassazione, le pensioni, i rapporti nord-sud, l'allargamento dell'Unione, gli standard internazionali di contabilità, la criminalità e altro ancora. Le questioni riguardanti l'istruzione e la ricerca sono affidate al gruppo di lavoro intitolato *Education*, il cui scopo è la definizione di strategie educative utili dal punto di vista del settore industriale e di raccomandazioni pratiche da fornire al mondo politico e accademico.

Nel gennaio 1989, questo gruppo di lavoro pubblica un Rapporto intitolato "Educazione e competenze in Europa", che segna la svolta verso i nuovi fini economici del sistema di istruzione, non più legati nemmeno formalmente alla crescita scientifica e culturale, ma orientati essenzialmente all'acquisizione di "competenze lavorative". Il Rapporto afferma che l'istruzione e la formazione sono investimenti strategici per il successo delle imprese: ma l'industria ha un'influenza molto debole sui programmi insegnati; e gli insegnanti stessi non hanno una comprensione sufficiente dell'ambiente economico, degli affari e della nozione di profitto. A livello sistemico, poi, è necessario adattare il sistema scolastico e universitario alle esigenze del mondo imprenditoriale. Facendo leva sul problema della disoccupazione, il rapporto deplora l'esistenza di "studi interessanti ma senza sbocchi professionali" e fornisce una serie di indicazioni sintetiche rivolte ai decisori istituzionali e di note illustrative indirizzate ai vertici del mondo universitario.

Al fine di integrare le gerarchie accademiche in questa nuova concezione dell'istruzione e della ricerca, l'Ert già dall'anno prima, stabilisce un'alleanza con la Conferenza dei rettori europei (Cre, in inglese *Association of European university*) attraverso il "Forum europeo università-industria", lanciato a Bologna nel settembre 1988, in occasione del nono centenario dell'ateneo più antico d'Europa.⁵ Qui i rettori europei firmano la "Magna charta universitatum" che costituisce un testo di transizione in cui si fondono i "vecchi" valori dell'autonomia scientifica e dell'essenza pubblica dell'università, con i nuovi valori dell'appetibilità sul mercato del lavoro e della necessità di adattare il sistema di istruzione e di ricerca alle esigenze delle imprese.

Nel febbraio 1995, l'Ert pubblica una ricerca condotta in cooperazione con la Cre in cui si sottolinea la lentezza del mondo dell'istruzione nel rispondere alle nuove esigenze del business. Per rispondere a questo problema, il Rapporto sviluppa il concetto di "catena di istruzione" (*education chain*, in inglese) che ridisegna gli obiettivi delle diverse fasi del processo di istruzione dall'asilo nido agli studi post-

⁵ La Cre si fonde nel 2001 con la Confederazione delle conferenze dei rettori dell'Unione europea (in inglese, *Confederation of EU rectors' conferences*), dando luogo all'*European university association*, la quale rappresenta circa 750 istituti di istruzione superiore, dislocati in 46 paesi, e gioca un ruolo chiave di raccordo tra gli interessi lobbistici dell'Ert e le politiche universitarie (www.eua.be).

universitari, sottolineando anche la necessità della “formazione continua” lungo tutto l’arco della vita (il cosiddetto “life-long learning”).⁶ A livello pratico, il rapporto chiede alle autorità governative di introdurre forme di monitoraggio della qualità dell’insegnamento e della ricerca, di sviluppare nuovi modi di gestione delle risorse umane e finanziarie, sviluppando anche forme di partenariato tra istituti di istruzione e imprese locali, e di introdurre sin dai primi anni di scuola l’uso massiccio delle tecnologie e delle tecniche di gestione utilizzate nel mondo industriale e degli affari, tra cui gli strumenti informatici e multimediali.

Nel successivo rapporto in materia di istruzione (Ert 1997), gli industriali europei sono ancora più espliciti riguardo all’uso delle nuove tecnologie: “sarà necessario che tutti gli individui ... si muniscano di strumenti pedagogici di base, così come hanno acquistato una televisione”. In questo modo, i lavoratori espulsi dal processo produttivo potranno rientrare nella catena d’istruzione ai loro ritmi e secondo i loro vincoli. Agli occhi degli industriali, l’apprendimento a distanza, reso possibile dalle nuove tecnologie, si carica così, almeno a livello formale, di valenze anche politiche, come strumento di lotta all’esclusione sociale.

I canali istituzionali di attuazione del disegno degli industriali

Accanto al tentativo di coordinare i processi di riforma nazionali tramite gli accordi non vincolanti del Processo di Bologna e tramite l’alleanza con i rettori europei, l’Ert si attiva, sin dalla sua fondazione, per ottenere una sponda istituzionale attraverso cui far valere in modo esplicito la propria visione del sistema di istruzione e di ricerca. Tale esigenza è recepita nel Trattato sull’Unione europea, firmato a Maastricht il 7 febbraio nel 1992.

Attraverso l’articolo 126, che modifica il Trattato del 1957 di istituzione della Comunità economica europea, la Commissione europea acquisisce il compito di definire le raccomandazioni in materia di insegnamento a livello comunitario. L’articolo 127 ridetermina inoltre gli obiettivi della formazione professionale nel nuovo paradigma fondato sulla flessibilità del lavoro: l’azione della Comunità europea intende facilitare l’adeguamento alle trasformazioni industriali, attraverso la formazione e la riconversione professionale; agevolare l’inserimento e il reinserimento professionale sul mercato del lavoro; favorire la mobilità, soprattutto dei giovani; e, in ultimo, ma non certo per importanza, stimolare la cooperazione tra istituti di insegnamento e imprese.

L’estensione e la specificazione delle competenze della Commissione europea in materia di insegnamento e di ricerca consente all’Ert di porsi come attore istituzionale decisivo della politica scolastica e universitaria. La Commissione europea detiene infatti il diritto di iniziativa nel processo legislativo europeo e si occupa dell’attuazione delle politiche comunitarie, con poteri sanzionatori nei confronti degli stati membri inadempienti o in ritardo nell’attuazione delle direttive comunitarie. Inoltre, a differenza

⁶ Il tema della formazione continua è cruciale nella strategia dell’Ert ed era stato oggetto di uno specifico Rapporto già nel 1992.

di quanto accade nella maggior parte dei singoli paesi dell'Unione, le pratiche lobbistiche sono pienamente lecite a livello comunitario.

Pochi mesi dopo la pubblicazione del rapporto Ert 1995, la Commissione europea pubblica il Libro bianco intitolato "Insegnare e apprendere: verso la società cognitiva", in cui si riprendono i principali temi cari agli industriali, con una precisione che porta la ricercatrice francese Geneviève Azam (2009) a parlare di un vero e proprio "copia-incolla dal Rapporto dell'Ert". L'avvicinamento tra scuole e mondo degli affari, si legge nel libro bianco, è lo strumento attraverso cui combattere la disoccupazione. Nessun soggetto, giovane o anziano, nessuna categoria sociale, nessuna professione, può considerarsi esclusa dal problema dell'adeguamento alle nuove condizioni lavorative. Le nuove tecnologie, l'internazionalizzazione degli scambi, la dinamicità del mondo degli affari impongono nuovi modi di apprendimento e nuove forme di organizzazione del lavoro. La riuscita individuale dipende dalla capacità di acquisire e aggiornare le proprie competenze lavorative, non importa se attraverso l'istruzione formale, l'apprendimento sul lavoro ("on the job") o percorsi informali. Queste sono le sfide del nuovo modello di istruzione perché un dato è certo: "la società del futuro sarà la società della conoscenza".

Su un piano concreto, la Commissione raccomanda l'uso di strumenti di misurazione della performance individuale e percorsi di apprendimento lungo tutto l'arco della vita.⁷ La Commissione, in particolare, incoraggia la produzione europea di software educativi, preparando il terreno all'"apprendistato on line", come strumento per restare appetibili su un mercato del lavoro in continua evoluzione. Come sottolineato già nel Piano d'azione 1996-1998, *Imparare nella società dell'informazione* (Commissione europea, 1996), l'introduzione dei mezzi informatici e multimediali nelle scuole costituisce poi un modo per stimolare il mercato dell'informazione e delle comunicazioni, attraverso la formazione di una massa di potenziali utilizzatori di questi beni e servizi (oltre che, ovviamente, attraverso la domanda espressa direttamente dalle scuole).

Nel giro di pochi anni, la trasformazione dell'Europa nell'"economia della conoscenza più competitiva e dinamica del mondo" diventa l'obiettivo strategico dell'Unione europea in materia di istruzione. Grazie all'impegno della Commissione europea, i tratti essenziali del nuovo modello educativo disegnato dai vertici industriali europei assumono carattere vincolante per i governi nazionali. Gli aspetti più delicati di questo disegno, come quelli relativi al finanziamento dell'istruzione e della ricerca, sono invece affidati alle strutture di coordinamento del processo di Bologna, nel rispetto degli equilibri esistenti a livello nazionale e della diversa capacità di resistenza dei soggetti sociali e politici coinvolti.

⁷ La formazione permanente, il tele-insegnamento, compreso il cosiddetto "e-learning", e la ridefinizione dei compiti di insegnanti e studenti nel processo di costruzione di un'Europa della conoscenza sono successivamente sviluppati in una serie di Rapporti mirati della Commissione europea (1997, 2000a, 2000b, 2001).

Critiche e resistenze al nuovo modello educativo europeo

La trasformazione degli obiettivi dell'istruzione e della ricerca in funzione degli interessi del mondo industriale non incontra forti resistenze a livello europeo nel mondo della scuola e dell'università. I primi tentativi di offrire una risposta coordinata a queste trasformazioni si sviluppano con grande ritardo rispetto ai rapidi progressi compiuti dagli industriali europei, senza peraltro mai raggiungere un livello di efficacia che vada oltre la condanna formale del nuovo modello educativo.

Gli spunti critici e le iniziative di resistenza tuttavia non mancano. In particolare, alcuni insegnanti e analisti seguono con preoccupazione la strategia dell'Ert nel campo dell'informatica e del tele-insegnamento e si soffermano sugli interessi economici che si nascondono dietro gli alti valori morali e politici di lotta alla disoccupazione e all'esclusione sociale innalzati dal mondo industriale.

Secondo Nico Hirtt (2000a), professore di fisica, matematica e informatica in Belgio e fondatore dell'"Appello per una scuola democratica", quest'insistenza degli industriali sugli strumenti informatici è in gran parte dettata dalla nuova esigenza di competenze informatiche anche nei lavori meno qualificati. Hirtt nota in particolare che l'uso dei computer nelle scuole solo raramente costituisce uno strumento di crescita scientifica, basato sull'elaborazione di un'informazione abbondante e complessa, come quella presente in rete, ma si riduce il più delle volte alla manipolazione di un mouse in risposta quasi meccanica ad istruzioni precostituite. In questo senso, le nuove tecnologie più che mezzi di emancipazione attraverso lo studio critico e attivo diventano strumenti per dequalificare lo studio, in modo coerente al processo di dequalificazione delle mansioni lavorative. L'autore discute poi il ruolo centrale assegnato ai docenti in questa trasformazione della forma e dei contenuti dell'insegnamento guidata dai potentati economici, contro la quale propone una strategia di resistenza attiva da parte del corpo insegnante (Hirtt 2000b, 2001).

In un articolo apparso su *Le Monde diplomatique*, Gérard De Sélys (1998) analizza inoltre il peso delle compagnie legate al settore informatico all'interno dell'Ert e i loro interessi in materia di formazione continua e tele-apprendimento. Tra queste compagnie si annoverano Olivetti, Philips, Siemens, Ici, Ericsson, General Electric Company, Bertelsmann (software didattici), British Telecom e Telefonica. Secondo l'autore, oltre agli interessi diretti di queste compagnie nei confronti del tele-apprendimento come mercato di sbocco per i loro prodotti e servizi, questa nuova modalità didattica "dovrebbe adeguare sempre meglio l'insegnamento alle esigenze dell'industria, preparare il terreno al telelavoro, ridurre i costi della formazione nelle imprese e determinare una atomizzazione degli studenti e degli insegnanti, le cui eventuali turbolenze suscitano sempre qualche timore".

Ma la critica non si salda ad alcun movimento di protesta capace di contrastare l'articolata strategia di riforma a livello europeo. Nella società della conoscenza voluta da industriali, rettori, ministri e commissari europei, i lavoratori devono sapersi adattare al cambiamento, riconvertendosi continuamente nel corso della vita lavorativa in funzione delle mutevoli esigenze delle imprese. Piuttosto che inseguire l'acquisizione di conoscenze che diventano rapidamente obsolete in un contesto tecnologico in rapido

cambiamento, è necessario formare lavoratori flessibili, con competenze professionali adattabili a diversi contesti, in grado di svolgere diversi tipi di compiti. Ma soprattutto, i massimi esponenti del potere economico, politico e accademico concordano sulla necessità di scaricare sul lavoratore stesso i costi della sua riconversione. Di qui le pressioni in favore del tele-insegnamento, attraverso il quale portare il lavoratore a riconvertirsi nel proprio tempo libero, sul proprio computer e a proprie spese. E di qui, più in generale, la necessità di rivedere completamente gli obiettivi dell'istruzione, finalizzando sempre più gli studi alla dinamica della domanda di lavoro.