

LA DISPERSIONE SCOLASTICA NEL QUADRO DELLE POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA

a cura di *Claudio Goisis*¹

Una delle difficoltà che si presentano nello studio della dispersione scolastica attiene, prima ancora che alla mancanza di una definizione univoca del fenomeno, alla chiarificazione concettuale delle ragioni da cui scaturisce la necessità di indagare il tema. Una definizione univoca del fenomeno e, conseguentemente, la ricerca di indicatori adeguati a rappresentarlo e a monitorarlo, non può che poggiare sull'individuazione di chiari obiettivi educativi e formativi riguardanti le nuove generazioni. Studiare il fenomeno dispersione comporta infatti interrogarsi sul significato delle espressioni "successo formativo" e "successo scolastico" ponendo in relazione tali concetti alla luce della società che si vuole costruire. Giova, a tal fine, considerare gli orientamenti e gli impegni assunti in ambito europeo dai Paesi membri nell'ambito dell'istruzione e della formazione.

Il presente contributo si propone di presentare elementi utili a collocare il tema della dispersione scolastica nel quadro delle politiche dall'Unione europea dell'ultimo quindicennio. Al tempo stesso illustra in sintesi i dati relativi al progresso nel conseguimento degli obiettivi educativi e formativi fissati in ambito comunitario.

La Strategia di Lisbona

Il Trattato di Maastricht (1992) agli articoli 149 e 150 attribuisce alla Comunità Europea "il compito di contribuire allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione fra gli Stati membri"; nel 2000 i Capi di Stato e di Governo dell'Unione Europea, nell'ambito di un ampio programma di riforme economiche noto come "Strategia di Lisbona", assumono l'ambizioso obiettivo di "fare dell'Unione 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".

Con la Strategia di Lisbona si sviluppa un percorso che vede la formazione e l'istruzione elementi portanti, cioè fattori di sviluppo, di un'economia maggiormente competitiva che assume obiettivi misurabili quantitativamente riguardanti la dispersione scolastica e gli apprendimenti di giovani ed adulti in età lavorativa. In tale prospettiva, l'apprendimento assume un ruolo strategico ed è concepito come condizione che deve accompagnare la vita delle persone ai fini della promozione della cittadinanza attiva e dell'occupabilità (Commission Memorandum on Lifelong Learning, 2000). Gli obiettivi fissati dal Consiglio di Istruzione nel 2003 riguardano 5 *benchmark*, intesi come livelli di riferimento della *performance* media europea da raggiungere entro il 2010.

Obiettivi di Lisbona nel settore dell'istruzione e della formazione

- Pervenire ad una percentuale media non superiore al 10% di abbandoni scolastici prematuri (abbandono della scuola prima di conseguire un titolo superiore od una qualifica).
- Aumentare di almeno il 15% il numero di laureati in Matematica, Scienza e Tecnologia diminuendo nel contempo la disparità di genere.
- Almeno l'85% della popolazione ventiduenne deve aver completato un ciclo di istruzione secondaria superiore (ISCED 3).

¹ Claudio Goisis è docente MIUR, professore a contratto presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore e collaboratore INVALSI.

- Ridurre la percentuale dei quindicenni con scarse capacità di lettura almeno del 20% rispetto all'anno 2000.
- Innalzare almeno al 12,5% la partecipazione degli adulti in età lavorativa, ossia tra i 25 e i 64 anni, all'apprendimento permanente (*lifelong learning*).

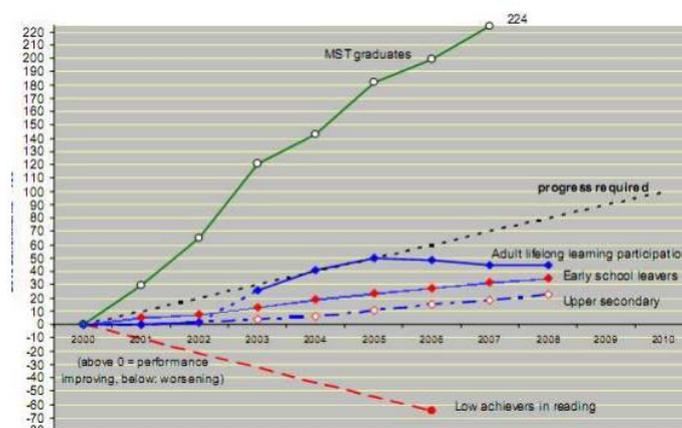
Tali obiettivi si riveleranno, in occasione delle verifiche periodiche sui progressi compiuti nell'attuazione della strategia (Consigli europei di primavera), eccessivamente ambiziosi, anche in ragione della congiuntura economica particolarmente sfavorevole. La tabella seguente, basata su una rilevazione del 2009 su dati del 2008 mostra la distanza tra le situazioni italiana ed europea rispetto ai *benchmark* di Lisbona.

Tabella 1 - Posizione italiana ed europea nel 2008 rispetto ai benchmark di Lisbona

BENCHMARK	Media Unione europea	Media Italia
Almeno l'85% dei giovani deve conseguire un diploma di scuola secondaria superiore	78,5	76,5
Il tasso massimo di abbandono non deve superare il 10%	14,9	19,7
La partecipazione alle attività di formazione permanente deve coinvolgere il 12,5% della popolazione nell'arco di un mese	9,5	6,3
Diminuire di almeno il 20% la percentuale di giovani con scarsa capacità di comprensione del testo	24,1% (+13,1%)	26,4% (+39,7%)
Aumentare di almeno il 15% il numero di laureati in Matematica, Scienza e Tecnologia	+33,6%	+112,5

Fonte: COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training. Indicators and Benchmarks*.

Grafico 1 - Progresso verso il conseguimento dei benchmark di Lisbona



Fonte: COMMISSIONE EUROPEA, *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and training Indicators and benchmarks*.

E' possibile osservare che i dati italiani del 2008 risultano peggiori rispetto a quelli medi europei nel raggiungimento di quattro *benchmark* su cinque.

Il Programma Europa 2020

Nel 2010 la Commissione europea, ai fini di favorire l'emersione dalla grave crisi economica e finanziaria ed evitare il declino dell'Europa, ridefinisce gli obiettivi da raggiungere entro il 2020 all'interno del nuovo programma "Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva". Europa 2020 si pone in continuità con l'agenda di Lisbona e ne rappresenta a tutti gli effetti un rilancio: è confermata e

rafforzata l'idea di un'economia globale fondata sulla conoscenza; conseguentemente all'istruzione, alla formazione e all'apprendimento permanente è riconosciuto un ruolo chiave.

Fra i traguardi principali da raggiungere a livello di Unione europea, cui ogni stato membro è chiamato a contribuire, uno riguarda direttamente il fenomeno della dispersione scolastica: il tasso di abbandono scolastico deve ridursi dal 15% ad un valore inferiore al 10%; inoltre la percentuale di giovani (popolazione compresa tra 30 e 34 anni) con una laurea o un diploma deve salire dal 31% ad almeno il 40%.

La nuova strategia per l'istruzione e la formazione declinata nel programma Education and Training 2020 (Quadro strategico per l'Istruzione e la formazione – ET 2020), conferma per buona parte gli obiettivi precedentemente definiti (processo di Copenaghen) e identifica quattro obiettivi strategici a lungo termine:

- rendere l'apprendimento permanente e la mobilità una realtà concreta;
- migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione;
- promuovere equità, coesione sociale e cittadinanza attiva;
- incoraggiare la creatività e l'innovazione, compreso lo spirito imprenditoriale, a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione.

Nel concreto dei traguardi da raggiungere sono riconsiderati alcuni *benchmark* della strategia di Lisbona ed introdotti due nuovi obiettivi riguardanti l'istruzione pre-elementare e la percentuale di soggetti in possesso di un titolo di studio a livello terziario.

Nuovi obiettivi di Europa 2020 relativi all'Istruzione e alla formazione (ET 2020)

- Almeno il 95% dei bambini tra i 4 anni e l'età di inizio della scuola dell'obbligo dovrebbe partecipare all'istruzione preelementare.
- La quota di abbandoni precoci dell'istruzione e della formazione dovrebbe essere inferiore al 10%².
- La quota dei giovani con prestazioni insufficienti in lettura, matematica e scienze³ dovrebbe essere inferiore al 15%.
- La quota delle persone tra i 30 e i 34 anni con un titolo di studio a livello terziario⁴ dovrebbe essere almeno il 40%.
- Almeno il 15% degli adulti dovrebbe partecipare alla formazione permanente⁵.

Tali obiettivi hanno lo scopo di indicare agli Stati membri la strada da percorrere; nei Programmi Nazionali di Riforma i diversi Paesi considerano e monitorano gli specifici obiettivi nazionali ("Metodo aperto di coordinamento"). Nell'ambito dell'istruzione e della formazione l'Italia ha individuato due traguardi nazionali: il tasso di abbandono scolastico e il tasso di popolazione tra i 30 e i 34 anni con un titolo terziario.

Avanzamento della strategia 2020 riguardo agli obiettivi educativi e formativi

Relativamente all'avanzamento della strategia nell'ambito dell'educazione e della formazione, i dati divulgati recentemente dall'ufficio statistico dell'Unione europea (Eurostat) evidenziano un *trend* positivo, con riferimento al periodo 2008-2013, ma anche il permanere di situazioni di difficoltà.

² Si tratta della percentuale di popolazione dai 18 ai 24 anni che ha terminato soltanto l'istruzione secondaria inferiore o che ha un grado di istruzione ancor più basso e non prosegue gli studi o una formazione (Eurostat/Indagine sulle forze lavoro).

³ Fonte: OCSE/PISA. I risultati PISA sono considerati insufficienti quando non raggiungono almeno il secondo livello nella scala di competenze dei tre ambiti fondamentali: lettura, matematica e scienze.

⁴ Si tratta della percentuale di popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni che ha completato con successo l'istruzione superiore: dai corsi post-diploma (IFTS) alla laurea, master e dottorato (livelli 5 e 6 della classificazione ISCED, Eurostat, UOE).

⁵ Si tratta della popolazione dai 25 ai 64 anni di età che ha partecipato a un'azione d'istruzione o formazione nel corso delle quattro settimane precedenti l'indagine (Eurostat/Indagine sulle forze lavoro).

La partecipazione all'educazione prescolare – ritenuta particolarmente importante per i bambini in situazione di svantaggio – è in costante crescita in Europa da alcuni anni; in diversi paesi, fra cui l'Italia, l'obiettivo di Europa 2020 risulta raggiunto e ampiamente superato. Merita tuttavia osservare che i bambini interessati da fenomeni migratori e le minoranze etniche beneficiano dell'educazione prescolare molto meno degli altri.

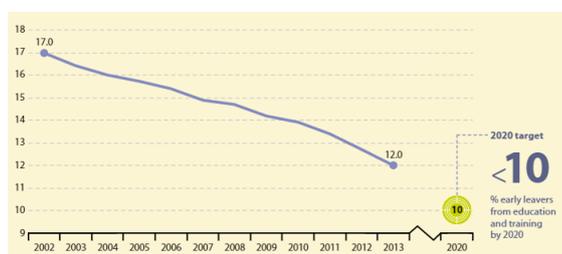
L'abbandono scolastico segna una diminuzione consistente nell'ultimo decennio a seguito di una regolare diminuzione del fenomeno. Per l'Italia l'obiettivo nazionale (16%) è già stato raggiunto attestandosi la percentuale al 15,6%. Merita tuttavia osservare che tale percentuale, se confrontata con la media negli altri paesi europei, è di per sé ancora rilevante.

Tabella 2 - *Principali indicatori nell'ambito della formazione e dell'istruzione di Europa 2020*

Topic	Headline Indicator	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Target
Education	Early leavers from education and training, total (% of population aged 18–24)	14.7	14.2	13.9	13.4	12.7	12.0	< 10.0
	• Early leavers from education and training, females (% of population aged 18–24)	12.6	12.3	11.9	11.5	10.9	10.2	:
	• Early leavers from education and training, males (% of population aged 18–24)	16.6	16.1	15.8	15.3	14.4	13.6	:
	Tertiary educational attainment, total (% of population aged 30–34)	31.2	32.3	33.6	34.7	35.9	36.9	> 40.0
	• Tertiary educational attainment, females (% of population aged 30–34)	34.4	35.7	37.2	38.6	40.2	41.2	:
	• Tertiary educational attainment, males (% of population aged 30–34)	28.0	28.9	30.0	30.8	31.7	32.7	:

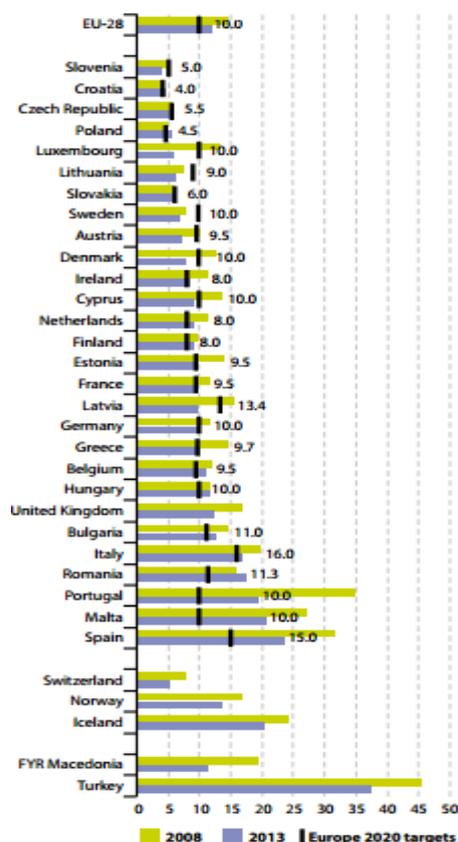
Fonte: EUROSTAT 2015

Grafico 2 - Andamento dell'abbandono scolastico in Europa nel periodo 2002-13



Fonte: EUROSTAT 2015

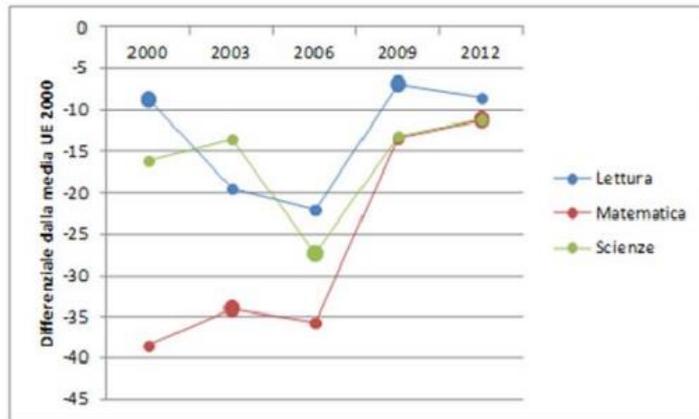
Grafico 3 - Partecipazione all'educazione prescolare nei diversi Paesi, EU-28, 2002-13



Fonte: EUROSTAT 2015

Le performance medie degli studenti in Lettura, Matematica e Scienze, nelle prove PISA 2012, variano sensibilmente da un Paese all'altro. Nel complesso in Europa i livelli meno soddisfacenti riguardano la Matematica dove la percentuale degli studenti con scarsi risultati eccede il livello prefissato di un valore pari a un terzo degli studenti. In Italia il dato risulta peggiore rispetto alla media europea, nonostante un sensibile miglioramento tra il 2006 e il 2009. Il differenziale dell'Italia rispetto ai paesi europei varia tra i 5 e i 10 punti (in termini percentuali tra l'1 e il 2 per cento). Il progresso più consistente ha riguardato la Matematica dove però l'Italia evidenziava un accentuato svantaggio.

Grafico 4 - Andamento dei risultati italiani nelle prove PISA rispetto alla media UE



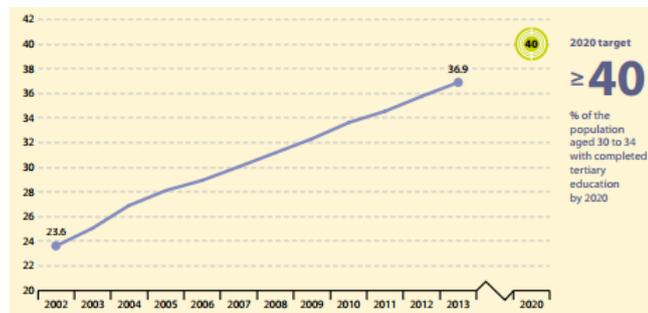
Fonte: INVALSI (a cura di), OCSE PISA 2012. Rapporto nazionale.

Merita segnalare che le elaborazioni INVALSI sui dati OCSE PISA 2012 evidenziano un ritardo consistente, soprattutto in Scienze e in Matematica, nelle regioni del SUD e nelle Isole (INVALSI, 2013) rispetto a quelle del Nord: scarto tra i 35 e i 70 punti a seconda degli ambiti geografici e disciplinari considerati.

Riguardo al conseguimento di un'educazione terziaria da parte della popolazione tra i 30 e i 34 anni è possibile osservare che, a fronte di un costante miglioramento del dato dal 2002, l'Italia si attesta su una percentuale media pari ad appena il 6,2 %.

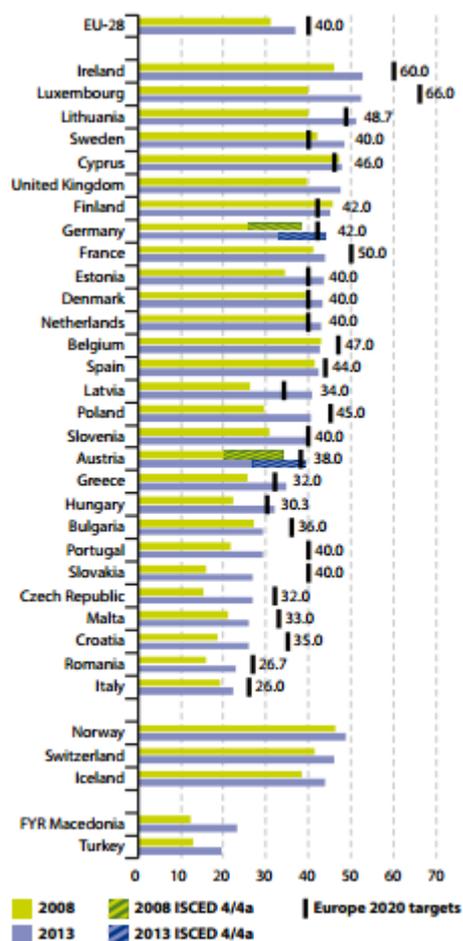
Grafico 5 - Conseguimento di un'educazione terziaria in Europa nel periodo 2008/2013

(% of the population aged 30 to 34 with completed tertiary education (ISCED levels 5 and 6))



Fonte: EUROSTAT 2015

Fig. 7 - Conseguimento di un'educazione terziaria nei diversi Paesi nel periodo 2008/2013



Fonte: EUROSTAT 2015; per maggiori dettagli si rimanda alla fonte

I dati disaggregati per genere evidenziano un miglioramento più consistente per le donne che risultano avere già sostanzialmente raggiunto l'obiettivo fissato per il 2020.

Riguardo invece alla partecipazione all'apprendimento permanente, dopo un leggero calo nel 2012, si rileva un'impennata dovuta, secondo Eurostat, a cambiamenti metodologici nelle procedure di rilevazione. A fronte di un incremento in diverse nazioni della percentuale di adulti impegnati in attività di apprendimento permanente, nel 2013 solo 5 Paesi mostrano di aver raggiunto l'obiettivo previsto per il 2020 mentre in ben 13 Stati membri il valore risulta meno della metà. L'Italia evidenzia in questo ambito un ritardo consistente risultando la percentuale pari solo al 23,3% (26% l'obiettivo nazionale).

Mercato del lavoro

Sul versante delle tendenze del mercato del lavoro, le previsioni per i prossimi anni sono di una crescita consistente della domanda di forza lavoro altamente qualificata, in possesso di solide competenze e di un declino dell'occupazione in lavori di *routine* che richiedono bassi livelli di istruzione (Commissione europea, 2010; Cedefop 2015).

I livelli di istruzione risultano correlati con l'occupazione e il rischio di povertà o di esclusione sociale. In Europa i livelli di disoccupazione tra i giovani nella fascia 18-24 anni che hanno abbandonato prematuramente l'istruzione e la formazione sono molto più elevati rispetto all'universo della popolazione di pari età. Costituisce dunque elemento di attenzione la percentuale di giovani non occupati e non impegnati in percorsi di educazione e di formazione (NEET - Not in Education Employment or Training).

Particolare preoccupazione desta pertanto l'incremento nel periodo 2008-2013 dal 13,9% al 17% di giovani NEET nella fascia 18-24 anni (valori medi europei).

Riflessioni

Emerge dagli orientamenti assunti in sede comunitaria, pur all'interno di una visione sostanzialmente economicista dello sviluppo, l'attenzione al fenomeno degli abbandoni scolastici, ai livelli di istruzione raggiunti, alla riduzione delle disparità di genere e all'apprendimento permanente lungo l'arco della vita. Detto in altro modo, vi è il riconoscimento dell'importanza cruciale del "successo formativo" e del "successo scolastico" per il positivo inserimento del giovane nella società che si vuole costruire. Una società in cui conoscenza e competenze hanno assunto un ruolo determinante per il benessere individuale e della collettività.

Di là dal dibattito su opportunità e rischi connessi all'utilizzo di *benchmark* per definire gli obiettivi da raggiungere (Allulli, 2010) e più in generale della questione – emersa già negli ultimi decenni del secolo scorso – del rapporto fra sviluppo umano ed economico (Pavan, 2005), il tema del contrasto alla dispersione scolastica rimanda ad un orizzonte di impegno che rende possibile la realizzazione di un progetto di sé nella società e che attiene dunque alla libertà dell'individuo di riuscire nella vita realizzandosi come persona. In tale prospettiva il contesto può assumere una funzione più o meno capacitante rispetto all'espressione e allo sviluppo delle potenzialità di ogni persona e quindi alla libertà di direzionare la propria vita (Sen, 2000; Nussbaum, 2000).

Le riflessioni esposte inducono ad attribuire al termine dispersione un significato ampio, comprensivo di "tutto ciò che si 'perde' – temporalmente o stabilmente – nel corso della valutazione del processo di apprendimento" (Besozzi, 2006).

Bibliografia

- Allulli G. (2010), *Dalla strategia di Lisbona a Europa 2020*, www.sociologia.uniroma1.it.
- Decaro M. (a cura di) (2011), *Dalla strategia di Lisbona a Europa 2020. Fra governance e government dell'Unione europea*, Roma: Fondazione Adriano Olivetti.
- Invalsi (2013), OCSE PISA 2012 Rapporto nazionale.
- Commissione europea (2005), *Comunicazione al Consiglio europeo di primavera. Lavorare insieme per la crescita e l'occupazione. Il rilancio della strategia di Lisbona*, Lussemburgo.
- Commissione delle Comunità europee (2009), *Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training Indicators and Benchmarks*.
- Commissione europea (2010), *Comunicazione della commissione EUROPA 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles, COM(2010) 2020 definitivo.
- Commissione europea (2014), *Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni. Bilancio della strategia di Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles, COM(2014) 130 final.
- Consiglio dell'Unione europea (2013), *Conclusioni del Consiglio in merito ai livelli di riferimento medio europeo nel settore dell'istruzione e della formazione (parametri di riferimento)*, Bruxelles.
- Council of the European Union (2009), *Council conclusion on a strategic framework for European cooperation in education and training ("ET 2020")*, Brussels.
- Eurostat (2015), *Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy*, Luxembourg: European Union.
- Pavan A.L. (2005), *Cultura della formazione e politiche dell'apprendimento*, Roma: Armando.
- Sen A. (2000), *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Milano: Mondadori.