

VALUTAZIONE: L'EUROPA TRA PRIORITÀ NAZIONALI E OBIETTIVI COMUNI

di Angela Vegliante¹

I Introduzione

La riunione del 5-6 maggio 2003 del Consiglio (Istruzione) dell'Unione Europea sarà probabilmente ricordata come una delle più significative nella storia della cooperazione europea nel settore dell'istruzione, per essersi conclusa con l'adozione, per la prima volta in questo campo, di cinque livelli di riferimento del rendimento medio (parametri di riferimento)². In particolare, è stato stabilito che:

- entro il 2010, nell'UE si dovrebbe pervenire ad una percentuale media non superiore al 10% di abbandoni scolastici precoci;
- il totale dei laureati in matematica, scienze e tecnologie nell'Unione europea dovrebbe aumentare almeno del 15% entro il 2010 e nel contempo dovrebbe diminuire lo squilibrio tra i sessi nello studio delle materie scientifiche e tecniche;
- entro il 2010, almeno l'85% della popolazione ventiduenne dell'Unione europea dovrebbe avere completato un ciclo di istruzione secondaria superiore;
- entro il 2010, la percentuale di quindicenni con scarse capacità di lettura dovrebbe diminuire nell'Unione europea almeno del 20% rispetto al 2000;
- entro il 2010, il livello medio di partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita dovrebbe attestarsi nell'Unione europea almeno al 12,5% della popolazione adulta in età lavorativa (fascia di età compresa tra 25 e 64 anni).

E' questa, come si vedrà, la terza tappa, dopo l'adozione del rapporto su "Gli obiettivi futuri e concreti dei sistemi di istruzione e di formazione" e del "Programma di lavoro dettagliato sul follow-up circa gli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione in Europa", di un processo che si è aperto con il Consiglio Europeo di Lisbona nella primavera del 2000, e che ha iscritto nuove priorità e obiettivi all'ordine del giorno dei Ministri dell'Istruzione della Unione Europea. Le nuove priorità, e l'introduzione di metodi nuovi per il loro conseguimento, stanno cambiando il volto della cooperazione europea nel campo dell'istruzione.

¹ Angela Vegliante è Amministratore Principale presso la Commissione Europea, Direzione Generale Istruzione e Cultura, dove coordina il gruppo permanente sugli indicatori. Le opinioni espresse dall'autrice sono personali e non impegnano la Commissione Europea.

² Conclusioni del Consiglio in merito ai livelli di riferimento del rendimento medio europeo nel settore dell'istruzione e della formazione (parametri di riferimento. 5 e 6 maggio 2003)

II La cooperazione nel settore dell'istruzione dal 1976 al Consiglio di Lisbona

Molta strada è stata fatta dagli anni Settanta, quando il primo “Programma d’azione”³ dette inizio alla cooperazione educativa, nonostante tale settore dell'istruzione non fosse esplicitamente previsto dal Trattato di Roma come materia di competenza della Comunità Europea. Adottato nel 1976 sotto forma di Risoluzione, il programma, nel ribadire la volontà del "Consiglio e dei Ministri della Pubblica Istruzione riuniti in sede di Consiglio" di avviare una cooperazione, delinea i seguenti sei settori prioritari di intervento:

- la formazione culturale e professionale dei cittadini degli altri Stati membri;
- il miglioramento della corrispondenza tra i sistemi educativi;
- la compilazione di documenti e statistiche;
- la cooperazione nel settore dell'istruzione superiore;
- il potenziamento dell'insegnamento delle lingue straniere;
- lo sviluppo dell'uguaglianza di opportunità;

Nel corso di circa 20 anni la cooperazione si è lentamente e faticosamente sviluppata seguendo tali linee. I programmi europei attualmente tra i più conosciuti ed efficaci, quali “Eurydice”, la rete di informazione sull'istruzione in Europa, “Lingua” concernente l'insegnamento delle lingue straniere ed “Erasmus” sull'insegnamento superiore, sono già identificabili *in nuce* nel primo “manifesto” contenuto nel Programma d’Azione del 1976.

Nel 1992, il Trattato di Maastricht estese le competenze comunitarie al settore dell'istruzione, e permise così la razionalizzazione delle iniziative e delle esperienze sviluppate fino ad allora, nonché il loro raggruppamento, nel 1995, nel programma “Socrate”⁴.

“Socrate”, al pari del programma “Leonardo da Vinci” per il settore della formazione professionale costituisce, in questa fase, lo strumento primario di cooperazione educativa in Europa. L’approccio generale del programma è confermato nella seconda fase, iniziata nel 2000, e presenta ancora le caratteristiche di base che hanno guidato la cooperazione educativa dal suo inizio, privilegiando lo sviluppo della mobilità e lo scambio di informazioni e di esperienze.

Parallelamente al consolidamento dei programmi di cooperazione, gli anni '90 videro un allargamento del dibattito sul ruolo della formazione nelle politiche sociali e uno spostamento progressivo di tale dibattito verso contenuti e dimensioni più squisitamente politici.

Già l’Atto Unico Europeo ebbe un ruolo di primaria importanza introducendo nel trattato la nozione di “risorse umane” e la vasta tematica della coesione sociale.

³ Risoluzione del Consiglio e dei Ministri della Pubblica Istruzione riuniti in sede di Consiglio del 9 febbraio 1976 che contempla un programma di azione in materia di istruzione.

⁴ Decisione N 819/95/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 14 marzo 1995 che istituisce il programma d'azione comunitario “Socrate”. G.U. n. L235 del 04/10/1995

Tuttavia fu il Libro Bianco della Commissione "Crescita, competitività, occupazione: le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo"⁵, pubblicato nel 1993/94 e legato al nome di Jacques Delors, ad aprire un largo dibattito politico sul tema. Tale documento sottolinea, tra l'altro, il ruolo dell'istruzione per la crescita, la competitività e l'occupazione, e la necessità di rinnovare i sistemi di formazione per far fronte alle sfide economiche e sociali della Comunità.

Questi temi vennero ulteriormente approfonditi dal Libro Bianco della Commissione sull'istruzione e la formazione dal titolo "Insegnare e apprendere: verso la società conoscitiva"⁶ che identifica cinque obiettivi prioritari per i sistemi di formazione e contribuì ad avvicinare ulteriormente le politiche educative alle politiche sociali, sottolineando il ruolo fondamentale della formazione per lo sviluppo economico e l'occupazione. Un riconoscimento formale della centralità del ruolo della formazione nelle politiche sociali venne dal Consiglio Europeo riunitosi a Lussemburgo nel 1997 che lanciò la Strategia Europea per l'Occupazione, che fu alla base della strategia definita, più tardi "strategia di Lisbona".

III La strategia di Lisbona

A Lisbona, nella primavera del 2000, il Consiglio europeo ha lanciato una sfida ambiziosa e coraggiosa: quella di trasformare l'Unione europea nell'economia basata sui saperi, 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. Il metodo proposto per raggiungere questo obiettivo è il **nuovo metodo aperto di coordinamento**, diretto ad assicurare un coordinamento più efficiente e un monitoraggio dei progressi compiuti. Il metodo aperto di coordinamento viene definito, nel documento conclusivo del summit di Lisbona⁷, come un mezzo per diffondere le buone pratiche e per raggiungere una maggiore convergenza verso gli obiettivi principali dell'Unione Europea attraverso:

- la definizione di orientamenti da parte dell'Unione europea sui metodi e sui tempi di attuazione degli obiettivi così fissati, a breve, medio e lungo termine;
- la individuazione di indicatori quantitativi e qualitativi e di parametri di riferimento ai massimi livelli mondiali e il raffronto delle buone pratiche;
- la trasposizione degli orientamenti europei nelle politiche nazionali e regionali ;
- lo svolgimento periodico di attività di monitoraggio, verifica e valutazione inter pares, organizzate nel quadro di un processo di apprendimento reciproco, tra gli Stati membri.

⁵ "Crescita, competitività, occupazione: le sfide e le vie da percorrere per entrare nel XXI secolo" COM(93) 700, Lussemburgo, 1994.

⁶ "Insegnare e apprendere: verso la società conoscitiva" COM (95) 590 Lussemburgo 1995

⁷ Consiglio Europeo di Lisbona: Conclusioni della Presidenza. <http://ue.eu.int/it/Info/eurocouncil/index.htm>

Il metodo aperto di coordinamento e' dunque un nuovo metodo di regolamentazione flessibile e non normativo, basato sul decentramento e sulla pluralità degli attori, del tutto differente dai sistemi comunitari tradizionali e ad essi complementare.

Mutuato dalla strategia europea per l'occupazione, il nuovo metodo e' attualmente operativo in circa dieci aree diverse che includono le politiche sociali e i settori che più direttamente rilevano per la costruzione di una economia basata sui saperi.e per la modernizzazione del modello sociale europeo.

Nelle Conclusioni del vertice di Lisbona, i capi di Stato e di governo hanno riconosciuto il ruolo fondamentale di istruzione e formazione per la crescita e lo sviluppo economico. In questa ottica, hanno individuato degli obiettivi specifici da raggiungere a livello europeo, per esempio in tema di abbandoni scolastici e di competenze di base, e hanno invitato il Consiglio "Istruzione" ad avviare una riflessione generale sugli obiettivi concreti futuri dei sistemi d'istruzione, che tenesse conto delle preoccupazioni e priorità comuni, nel rispetto delle diversità nazionali.

Il rapporto sugli obiettivi futuri e concreti dei sistemi di istruzione e di formazione è stato presentato al Consiglio europeo di Stoccolma nel marzo 2001⁸. Esso definisce i tre obiettivi strategici seguenti:

- aumentare la qualità e l'efficacia dei sistemi di istruzione e di formazione nell'Unione europea;
- facilitare l'accesso ai sistemi di istruzione e di formazione;
- aprire i sistemi di istruzione e formazione. al mondo esterno;

Nel quadro di questi tre obiettivi strategici, il rapporto ha anche definito tredici obiettivi concreti e, per ciascuno di essi, ha specificato una serie di questioni fondamentali da affrontare, nonché un elenco orientativo di indicatori per misurarne l'attuazione mediante il suddetto "metodo aperto di coordinamento".

Su richiesta del Consiglio europeo di Stoccolma, un programma di lavoro dettagliato⁹ preparato congiuntamente dalla Commissione e dal Consiglio, è stato presentato al vertice europeo di Barcellona nella primavera 2002, per dare un seguito alla relazione sugli obiettivi futuri e concreti dei sistemi di istruzione e di formazione.

Il Consiglio di Barcellona ha anche sottolineato il rilievo dell'istruzione e della formazione nell'ottica del conseguimento degli obiettivi di Lisbona, integrandolo con un nuovo obiettivo generale: "rendere entro il 2010 i sistemi d'istruzione e di formazione dell'UE un punto di riferimento di qualità a livello mondiale". Infine, il Consiglio

⁸ Relazione del Consiglio (Istruzione) al Consiglio europeo "Gli obiettivi futuri e concreti dei sistemi di istruzione e di formazione" EDUC 23 - 14 /2/ 2001

⁹ Programma di lavoro dettagliato sul follow-up circa gli obiettivi dei sistemi di istruzione e formazione in Europa (2002/C 142/01)

europeo ha invitato il Consiglio e la Commissione a presentare al Vertice europeo di primavera del 2004 una relazione intermedia congiunta sull'attuazione del programma di lavoro.

Il vertice di Lisbona opera dunque una svolta radicale nel modello di cooperazione nel settore educativo. Riconosciuta la centralità dell'istruzione e della formazione nella realizzazione di una "strategia globale" volta a modernizzare il modello sociale europeo, sono ora i Capi di Stato e di governo a determinare l'agenda politica dei Ministri dell'Istruzione, e ad orientarli verso obiettivi comuni, oltreché a suggerire metodi per la valutazione dei risultati e a vigilare sulla messa in opera dei loro indirizzi..

IV Il metodo aperto di coordinamento nell'istruzione e nella formazione

Se il metodo aperto di coordinamento è prassi consolidata per la valutazione dei progressi nelle politiche sociali e in particolare nell'ambito della strategia europea dell'occupazione, esso costituisce una innovazione di portata rivoluzionaria nel settore dell'istruzione e della formazione.

L'invito ad adottare questa metodologia è venuto, come si è già detto, dai capi di stato e di governo che annualmente, a partire dal Consiglio di primavera di Lisbona, hanno fornito indirizzi e orientamenti ai Ministri dell'Istruzione sulle misure da prendere per perseguire gli obiettivi di Lisbona e rendere operativo il metodo aperto di coordinamento. Dopo aver fissato gli obiettivi comuni nel Rapporto omonimo, il Programma di lavoro dettagliato individua, tra i metodi elencati nelle Conclusioni di Lisbona, quelli più adatti ad assicurare un monitoraggio e una valutazione dei progressi verso gli obiettivi comuni. Questi ultimi includono gli scambi di esperienze, le valutazioni inter pares, la identificazione delle buone pratiche nonché l'individuazione di indicatori e parametri di riferimento.

Tutti questi metodi sono attualmente impiegati dalla Commissione Europea in collaborazione con gli Stati membri non solo per misurare i progressi verso gli obiettivi comuni, ma anche per sostenere un processo di apprendimento reciproco tra i Paesi che permetta una convergenza delle politiche educative degli Stati membri ai fini della realizzazione degli obiettivi di Lisbona. Otto gruppi di lavoro sono stati organizzati per identificare le buone pratiche in uso nei Paesi europei, nelle aree identificate dal Rapporto sugli obiettivi comuni. Gli otto gruppi lavorano in stretto contatto con il "Gruppo permanente sugli indicatori e sui parametri di riferimento" (Standing Group on Indicators and Benchmarks"), il quale ha funzione consultiva sull'uso degli indicatori e dei parametri di riferimento da adottare per misurare i progressi verso la realizzazione degli obiettivi comuni.

V Parametri di riferimento e indicatori

Parametri di riferimento

Nel metodo aperto di coordinamento, gli indicatori, come anche i parametri di riferimento, hanno un ruolo di primaria importanza, poiché garantiscono la trasparenza delle misurazioni e valutazioni dei progressi compiuti verso gli obiettivi comuni.

I parametri di riferimento sono stati adottati, su proposta della Commissione, dal Consiglio, che ha tuttavia attenuato l'impatto della proposta originaria, attraverso l'introduzione di modifiche sia terminologiche che di contenuto. Il Consiglio ha infatti preferito usare il termine "livelli di riferimento" e non "parametri di riferimento (benchmarks) europei", come proposto dalla Commissione. Ha inoltre sottolineato che nella valutazione dei progressi compiuti dagli Stati membri dovrà essere tenuto conto del punto di partenza dei singoli Stati membri, e che, in ogni caso, tali parametri non definiscono obiettivi nazionali e non sono prescrittivi nei riguardi degli Stati membri, che decideranno politiche e priorità in base alle loro esigenze particolari.

Il Consiglio ha voluto sottolineare che il processo in corso ha una dimensione europea e non aspira a creare graduatorie tra i paesi europei sulla base delle loro prestazioni, né sostituirsi alle scelte e alle priorità nazionali.

E' chiaro che, anche se attraverso l'adozione dei parametri, il Consiglio ha inteso sottolineare l'urgenza di intervenire in aree considerate prioritarie nelle politiche europee, le scelte delle priorità politiche nazionali restano comunque appannaggio dei singoli Paesi, nel pieno rispetto del dettato dell'articolo 149 del Trattato, secondo il quale "La Comunità contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche"

Indicatori

Il Programma di lavoro dettagliato fa già uso di alcuni indicatori esistenti, e adotta il seguente formato standard, da utilizzare per una misurazione dei progressi ottenuti

Modello da utilizzare nel monitoraggio dei progressi relativi all'istruzione e alla formazione nell'ambito del metodo aperto di coordinamento

Indicatore	Livelli attuali			Progressi		Parametri di riferimento	
	Media (UE)	Media dei 3 migliori risultati (UE)	USA e Giappone	<i>Fino al 2004</i>	<i>Fino al 2010</i>	<i>Per il 2004</i>	<i>Per il 2010</i>

Il Programma di lavoro dettagliato stabilisce inoltre le modalità del monitoraggio, precisando che : “Sulla base degli indicatori scelti per ciascun obiettivo, sarà effettuata una valutazione dei progressi in una relazione intermedia prevista per il 2004 e nella relazione finale prevista per il 2010. Se del caso, il Consiglio fisserà parametri su scala europea nell’ambito degli articoli 149 e 150 del Trattato. Inoltre i criteri di riferimento (parametri) per il 2004 e il 2010 saranno comunicati dagli Stati membri su base volontaria. Il processo di attuazione richiederà la disponibilità di dati statistici nazionali in base agli indicatori prescelti”.

Gli indicatori sono impiegati pertanto per valutare e misurare i progressi in relazione a tutti gli obiettivi e in relazione ai parametri di riferimento, nelle aree – quali quelle già enumerate - per le quali questi sono stati fissati.

Gli indicatori, peraltro, non dovrebbero essere considerati esclusivamente come unità di misura delle prestazioni. Gli indicatori possono anche essere usati per individuare le buone pratiche, nonché le aree di eccellenza nei singoli Paesi e per avviare un dialogo fra gli Stati membri su ragioni, metodi e scelte, che le hanno determinate. .

VI Primi risultati e prospettive

Il metodo aperto di coordinamento è ora pienamente operativo nel settore dell’istruzione. Un primo bilancio dell’attività degli otto gruppi di lavoro e del Gruppo permanente sugli indicatori è già stato predisposto e servirà da base per il rapporto intermedio richiesto dal Consiglio europeo per la primavera del 2004.

I primi risultati del metodo aperto di coordinamento non permettono ancora di fare delle valutazioni precise in merito ai progressi compiuti. Le indicazioni emergenti dalle prime analisi degli indicatori adottati, e dei parametri di riferimento, sembrano tuttavia già indicare quali saranno, a livello europeo, le questioni più urgenti da sottoporre all’attenzione dei Ministri dell’Istruzione:

- **Insegnanti:** l’invecchiamento della popolazione in Europa si riflette sulla classe insegnante. In Italia, Germania e Svezia oltre il 40% degli insegnanti nelle scuole medie superiori e inferiori è al di sopra dei 50 anni di età. Nella UE oltre il 30% di insegnanti supera i 50 anni. Ciò’ significa che tra il 2000 e il 2015 più di un milione di nuovi insegnanti dovranno essere assunti in Europa per sostituire quelli che andranno in pensione;
- **Completamento del ciclo di istruzione secondaria superiore:** . la percentuale di coloro che portano a termine l’istruzione secondaria è cresciuta costantemente nella maggioranza degli Stati membri, fino a raggiungere la media europea attuale, che è del 75,5% .Se le tendenze attuali saranno mantenute, non ci saranno difficoltà per il raggiungimento dell’obiettivo fissato per il 2010.

- **Competenze di base:** l'obiettivo sulle competenze di base è di vitale importanza nell'ambito della strategia lanciata a Lisbona. L'indicatore adottato dalla Commissione, basato sull'indagine OCSE-PISA 2000, segnala che circa il 17% dei quindicenni ha difficoltà nella lettura. Secondo il parametro di riferimento questa percentuale dovrebbe essere ridotta del 20% nel 2010. Il raggiungimento di questo obiettivo richiederà uno sforzo non indifferente da parte di tutti i Paesi europei. Lo scambio di buone pratiche tra i Paesi che secondo l'indagine PISA presentano un indiscutibile tasso di successo, potrebbe, soprattutto in questo settore, essere fonte di ispirazione per individuare nuovi metodi al fine di migliorare le capacità di lettura degli adolescenti.
- **Laureati in matematica, scienze e tecnologia:** il traguardo fissato dal parametro di riferimento, che è quello di aumentare il numero di laureati in queste materie del 15%, dovrebbe essere agevolmente raggiunto nel 2010. E' noto che l'Europa produce più laureati nelle materie scientifiche e tecniche degli Stati Uniti e del Giappone: vi è una larga disparità fra Stati membri per quanto riguarda la proporzione di laureati in matematica, scienze e tecnologia su 1000 abitanti (fascia di età compresa fra i 20 e i 29 anni: l'Irlanda è di gran lunga più avanti rispetto agli altri paesi mentre Paesi come l'Italia, l'Olanda, l'Austria, il Portogallo si trovano sotto agli 8 per 1000 (dati per l'anno 2000). L'Italia è tra i Paesi che presentano una percentuale più alta di donne laureate in queste materie.
- **Investimenti in istruzione e formazione:** le conclusioni del Consiglio di Lisbona auspicano *“un sostanziale aumento annuale degli investimenti pro capite in risorse umane”*, e segnalano che il futuro dell'economia europea dipende in larga misura dal tasso di istruzione dei cittadini, il quale a sua volta necessita di un continuo aggiornamento. I dati attualmente disponibili non consentono di trarre conclusioni chiare in questa fase in merito al volume reale degli investimenti totali. Sarà necessario condurre analisi approfondite e dettagliate in merito allo sviluppo della spesa pubblica come percentuale del PIL, in linea con l'obiettivo di Lisbona. Il calo della spesa pubblica indica in effetti una tendenza a delegare sempre più l'investimento nei settori dell'istruzione e della formazione ai privati (famiglie e imprese). Il declino della spesa pubblica in questo settore potrebbe compromettere il modello sociale europeo, e la garanzia di uguale accesso per tutti a una formazione di qualità, che lo sottende.
- **Apprendimento lungo tutto l'arco della vita (Lifelong learning):** l'indicatore adottato dalla Commissione si basa su dati relativi alla percentuale di popolazione di età compresa fra i 25 e i 64 anni che ha seguito un qualunque tipo di istruzione o formazione nelle 4 settimane precedenti. La media di partecipazione UE-15 è attorno all'8,4% (dati per l'anno 2001), ma con un'altissima variazione da un paese all'altro. La partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita è un elemento cruciale per raggiungere gli obiettivi di Lisbona. Le autorità nazionali competenti dovrebbero in particolare promuovere la partecipazione all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita da parte delle persone che hanno bassi livelli di qualificazione, finora nettamente sottorappresentate. Ma la vera sfida in questo settore è, non solo di aumentare il tasso di partecipazione ad

attività formative, ma di trasformare i sistemi formativi in modo da garantire che l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita sia effettivamente realizzabile e accessibile a tutti.

- **Abbandoni scolastici:** Le tendenze attuali mostrano in generale livelli chiaramente decrescenti del tasso di abbandono scolastico negli Stati membri. In Spagna, Italia, Grecia, Francia, Belgio e Finlandia, le tendenze in corso indicano che il livello di abbandono scolastico sarà quanto meno dimezzato anche prima del 2010. In Italia, se si conserverà la tendenza registrata fino ad ora, i livelli di abbandono nel 2010 discenderanno probabilmente ben al di sotto del 10% fissato dal parametro di riferimento europeo.
- **Lingue straniere:** un obiettivo sostenuto con forza dall'UE e recentemente ribadito dal Consiglio Europeo di Barcellona è ottenere la conoscenza, per ogni cittadino europeo, di almeno due lingue straniere, oltre la propria madre lingua. Attualmente si registra tuttavia, una media europea di 1,4/1,5 lingue straniere insegnate per studente. Benché in molti Paesi europei l'insegnamento di due lingue straniere sia obbligatorio per almeno un anno durante la scuola dell'obbligo, la realizzazione di tale obiettivo sembra ancora lontano e molto resta da fare per raggiungere non solo il numero di lingue straniere indicato dal Summit di Barcellona, ma anche per assicurare una certa differenziazione a favore delle lingue meno diffuse.
- **Mobilità:** è stata da sempre al centro delle politiche comunitarie e, nel settore dell'Istruzione è stata uno dei cardini di Erasmus, uno dei programmi comunitari di maggior successo. Eppure la media europea di studenti stranieri iscritti ad istituti di istruzione superiore registra un mero 2,3% contro il 28% degli USA. Le variazioni tra il 14% del Regno Unito e l'1% del Portogallo, Italia e Finlandia sono notevoli. Il nuovo Programma Erasmus Mundus svolgerà un ruolo importante al fine di aumentare l'attrattività delle università europee;

VII Conclusioni

Da questa prima analisi sembra dunque che l'Europa sia sul binario giusto per raggiungere la maggior parte degli obiettivi di Lisbona, espressi e monitorati dai parametri di riferimento, soprattutto nei settori del completamento del ciclo di istruzione secondaria superiore, dell'aumento dei laureati nelle materie scientifiche e tecniche e degli abbandoni scolastici. In altre aree, ugualmente importanti ai fini della qualità dei sistemi formativi, si osservano tendenze meno incoraggianti. In tutti i settori, il miglioramento dei nostri sistemi formativi dipenderà dalla capacità e disponibilità di ogni Paese all'individuazione e allo scambio delle pratiche eccellenti messe in atto.

Il metodo aperto di coordinamento sta operando con successo in aree cruciali della costruzione europea. Ferma restando la competenza degli Stati membri a determinare le loro scelte politiche prioritarie, il nuovo modello di cooperazione offre la possibilità

all'Europa di procedere con coerenza verso obiettivi comuni per affermare il proprio ruolo politico ed economico, a livello mondiale.

Tale metodo ha fornito ai Ministri dell'Istruzione un quadro di riferimento per lo sviluppo di politiche convergenti nel settore dell'istruzione e della formazione a livello europeo, e ha permesso loro di guardare al futuro insieme, creando sinergie e imparando dalle esperienze altrui. Non è un processo che procede dall'alto verso il basso, e non aspira a creare graduatorie fra i diversi Paesi, ma lancia sfide e apre discussioni in una Europa allargata, contraddistinta da diversità crescenti.

E' anche un metodo che invita l'Europa a guardare oltre i propri confini e a paragonarsi con altri grandi protagonisti della scena mondiale. Il Consiglio Europeo di Stoccolma nel 2001 aveva invitato il Consiglio e la Commissione a presentare un programma di lavoro dettagliato che includesse una valutazione dei progressi in una prospettiva mondiale. L'anno seguente, nell'adottare il Programma di lavoro, il Consiglio Europeo di Barcellona ha istituito un nuovo obiettivo generale consistente nel "rendere entro il 2010 i sistemi d'istruzione e di formazione dell'UE un punto di riferimento di qualità a livello mondiale". In questa ottica, la Commissione è in procinto di presentare una comunicazione che aprirà la discussione sulle implicazioni e la possibile messa in opera dell'obiettivo fissato a Barcellona.

La valutazione condotta attraverso il metodo aperto di coordinamento può dunque essere considerata come la metodologia più facilmente trasferibile da un paese all'altro e quella più adatta ad un assetto politico e amministrativo decentrato, come è quello europeo. Il nuovo metodo promuove infatti una cultura della valutazione sviluppando un monitoraggio quantitativo e qualitativo dei progressi. Esso può anche agire da catalizzatore rispetto all'efficienza delle politiche e può costituire una base di lavoro per una cooperazione rafforzata tra gli Stati membri.

A parere di chi scrive, la sua utilizzazione potrebbe essere resa ottimale in un contesto quale quello italiano, dove la decentralizzazione del sistema scolastico darà origine a una grande diversità di approcci e di esperienze. Sarà necessario, in Italia come in Europa, pensare ai modi migliori per utilizzare la ricchezza delle iniziative che nasceranno, a meccanismi che le rendano note su tutto il territorio nazionale, a processi di apprendimento reciproco tra le regioni, a valutazioni e monitoraggi che mettano in risalto i risultati raggiunti in relazione alle diverse realtà culturali, economiche e sociali.

Scambi di esperienze, indicatori, parametri di riferimento, orientamenti per gli sviluppi e il coordinamento di politiche settoriali : il metodo aperto di coordinamento e una "cooperazione rafforzata" tra le regioni potrebbero avere un ruolo di supporto e di stimolo nel nuovo sistema decentrato italiano.