

Bruxelles, 14.11.2017
COM(2017) 673 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

Rafforzare l'identità europea grazie all'istruzione e alla cultura

**Il contributo della Commissione europea alla riunione dei leader di Göteborg che si
svolgerà il 17 novembre 2017**

Rafforzare l'identità europea grazie all'istruzione e alla cultura

Il contributo della Commissione europea alla riunione dei leader di Göteborg che si svolgerà il 17 novembre 2017

"L'istruzione e la cultura sono fondamentali per il futuro non solo dei singoli cittadini, ma anche per la nostra Unione nel suo complesso. Ci permettono di trasformare le circostanze in opportunità, di proiettarci verso l'esterno e di capire fino in fondo cosa comporti il concetto di 'europeo' in tutta la sua diversità. L'incontro dei leader europei a Göteborg questa settimana deve rappresentare l'occasione per far sì che l'istruzione e la cultura diventino motori per la creazione di posti di lavoro, la crescita economica, l'equità sociale e, in ultima analisi, l'unità".

(Presidente Juncker, 14 novembre 2017)

"L'UE non è perfetta, ma è lo strumento più efficace di cui disponiamo per affrontare le nuove sfide che ci attendono. Abbiamo bisogno dell'UE per garantire ai nostri cittadini non solo pace e democrazia, ma anche sicurezza. Abbiamo bisogno dell'UE per soddisfare meglio le esigenze dei cittadini e il loro desiderio di vivere, studiare, lavorare, spostarsi e prosperare liberamente in tutto il continente beneficiando del ricco patrimonio culturale europeo".

(Dichiarazione di Bratislava, 16 settembre 2016)

"Vogliamo un'Unione in cui i cittadini abbiano nuove opportunità di sviluppo culturale e sociale e di crescita economica. [...] Ci impegniamo ad adoperarci per [...] un'Unione i cui giovani ricevano la migliore istruzione e la migliore formazione possibili e possano studiare e trovare un lavoro in tutto il continente; un'Unione che preservi il nostro patrimonio culturale e promuova la diversità culturale".

(Dichiarazione di Roma del 25 marzo 2017)

Il dibattito sul futuro dell'Europa, avviato nel marzo 2017 dalla Commissione europea con il Libro bianco, è in pieno svolgimento¹. Il Presidente Juncker ha esposto le sue idee per realizzare **un'Unione più unita, più forte e più democratica** nel discorso sullo stato dell'Unione del 2017² e ha presentato una tabella di marcia chiara per la riunione dei dirigenti a Sibiu. Durante la riunione, che nel frattempo è stata convocata dal Presidente Tusk per il 9 maggio 2019, dovranno essere prese ulteriori decisioni sul futuro dell'Europa, sulla base dell'esito delle discussioni in programma nell'agenda dei leader³.

Uno degli elementi fondamentali del dibattito e delle decisioni riguarda la **dimensione sociale dell'Europa**. La Commissione ha presentato un documento di riflessione specifico⁴ che illustra i risultati più importanti conseguiti in questo settore. L'Europa possiede le società più eque e inclusive del mondo, con un'elevata aspettativa di vita (80,7 anni in media) e sistemi di previdenza sociale forti che hanno contribuito a far superare la crisi economica. I tassi di

¹ COM(2017)2025.

² https://ec.europa.eu/commission/state-union-2017_it.

³ <http://www.consilium.europa.eu/it/policies/talinn-leaders-agenda/>

⁴ COM(2017)206.

disoccupazione stanno calando (nel settembre 2017 hanno raggiunto il 7,5%, il tasso più basso registrato dal novembre 2008), ma differiscono sostanzialmente da un paese all'altro e 18,4 milioni di persone (tra cui 3,7 milioni di giovani) sono ancora disoccupate. Al tempo stesso il 40% dei datori di lavoro europei dichiara di avere difficoltà a reperire personale con le competenze di cui le aziende hanno bisogno per crescere e innovare.

La riflessione sul futuro della nostra Unione include una riflessione sulla **forza della nostra identità comune**. Quando le nostre democrazie e i nostri valori europei vengono messi alla prova dal risveglio del populismo nei nostri paesi o all'estero o dalla circolazione di notizie false e dalla manipolazione delle nostre reti di informazione, per i leader europei e le istituzioni dell'UE è giunto il momento di reagire. Nel marzo 2017 è stato deciso a Roma di continuare a portare avanti l'UE come un progetto unico. Si tratta di un progetto grazie al quale l'UE e i suoi Stati membri, guidati dal motto "**Uniti nella diversità**", sono riusciti ad attingere al patrimonio unico di forza e di ricchezza dei loro paesi per conseguire progressi che non hanno precedenti nella storia. Sessant'anni dopo la firma dei trattati di Roma, rafforzare la nostra identità europea resta fondamentale e l'istruzione e la cultura costituiscono i migliori strumenti per farlo.

Per questo motivo i leader europei hanno deciso di incontrarsi il 17 novembre a Göteborg per discutere sul ruolo futuro dell'istruzione e della cultura nell'opera di rafforzamento del senso di appartenenza comune e di partecipazione a una comunità culturale.

La presente comunicazione rappresenta il contributo della Commissione europea alla riunione dei leader e intende identificare le questioni principali indicando possibili strade per il futuro **tenendo conto del principio di sussidiarietà** e del fatto che le competenze in materia di istruzione e cultura spettano in primo luogo agli Stati membri, a livello nazionale, regionale e locale. Le competenze dell'Unione si limitano all'incoraggiamento della cooperazione, al sostegno e all'integrazione degli interventi nazionali. L'azione dell'Unione prevede anche la possibilità di finanziare programmi (tra cui i programmi più consolidati e popolari, come Erasmus per l'istruzione e Media per la cultura).

La presente comunicazione illustra l'idea di uno **spazio europeo dell'istruzione**, basandosi sulla nuova agenda per le competenze per l'Europa⁵ e le iniziative "Investire nei giovani d'Europa"⁶. L'istruzione è parte della soluzione per permettere un maggiore accesso a posti di lavoro dignitosi, una migliore risposta alle esigenze dell'economia in termini di competenze e un rafforzamento della **resilienza** dell'Europa in un contesto di cambiamenti rapidi e profondi, determinati dall'evoluzione tecnologica e dalla globalizzazione. Quest'ultimo aspetto è stato affrontato dal **documento di riflessione della Commissione sulla gestione della globalizzazione**⁷ che ha sottolineato il ruolo fondamentale delle politiche in materia sociale e di istruzione al fine di garantire resilienza, innovazione e competitività. L'Europa non eccelle nello sviluppo di competenze di alta qualità, in quanto perfino gli Stati membri con i migliori

⁵ COM(2016)381.

⁶ COM(2016)940: Investire nei giovani d'Europa: COM(2016)941: Migliorare e modernizzare l'istruzione COM(2017)248: Sviluppo scolastico ed eccellenza nell'insegnamento per iniziare la vita nel modo giusto; COM(2017)247: Una nuova agenda per l'istruzione superiore.

⁷ COM(2017)240.

risultati sono surclassati dai più avanzati paesi asiatici, ma intende cogliere tutte le opportunità offerte dai nuovi sviluppi.

Pertanto è nell'interesse di tutti gli Stati membri sfruttare a pieno le potenzialità rappresentate da istruzione e cultura quali forze propulsive per occupazione, giustizia sociale e cittadinanza attiva e mezzi per sperimentare **l'identità europea in tutta la sua diversità**.

1. Verso un ambizioso programma comune europeo per l'istruzione e la cultura

L'Europa si trova ad affrontare una serie di importanti sviluppi:

- il continuo processo di digitalizzazione, l'automazione, l'intelligenza artificiale e la necessità di stare al passo con i progressi tecnologici;
- il futuro del lavoro, il suo impatto sulle condizioni di lavoro e le future esigenze in termini di capacità e competenze;
- la modernizzazione dei sistemi europei di previdenza sociale, l'inclusione sociale e la necessità di condividere i benefici della crescita e di ridurre le disuguaglianze, compresa la disuguaglianza di genere;
- la tendenza demografica, l'invecchiamento della forza lavoro e la necessità di integrare migranti con culture diverse;
- nuovi modelli nella comunicazione e nei media sociali, il fenomeno delle notizie false e la necessità di promuovere l'alfabetizzazione mediatica tra i cittadini;
- una recrudescenza del populismo e della xenofobia, il rischio della radicalizzazione violenta e la necessità di rafforzare il senso di appartenenza comune.

L'istruzione e la cultura possono e devono essere parte della soluzione per affrontare molte di queste sfide e offrire modi per cogliere le opportunità che ne derivano:

- l'istruzione costituisce la base per una forza lavoro creativa e produttiva, capace di stimolare la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione e in grado di orientare l'evoluzione tecnologica e digitale, anziché limitarsi a reagire ad essa; l'istruzione e la formazione forniscono alle persone le competenze necessarie sul mercato del lavoro consentendo loro di adeguarsi alle circostanze mutevoli e ai cambiamenti strutturali o alle disfunzioni; l'istruzione, la formazione, la riqualificazione e il miglioramento delle competenze contribuiscono ad agevolare la transizione tra posti di lavoro; l'istruzione e la formazione offrono ai cittadini l'opportunità di creare loro stessi posti di lavoro; una forza lavoro altamente qualificata e flessibile costituisce la spina dorsale di un'**economia resiliente**, in grado di affrontare adeguatamente le crisi e di svolgere un ruolo proattivo nell'economia globale;
- l'istruzione e la formazione, oltre a costituire il modo migliore per aumentare l'occupabilità e aiutare i cittadini ad accedere a posti di lavoro dignitosi, offrono la migliore protezione contro la disoccupazione, la povertà e l'esclusione sociale. Un'istruzione inclusiva e di buona qualità sin dall'infanzia getta le basi per la **coesione sociale**, la mobilità sociale e una società equa;

- al tempo stesso, l'istruzione e la cultura contribuiscono a fare dell'Europa un luogo attraente in cui vivere, studiare e lavorare, caratterizzato da libertà e valori comuni, che trovano riscontro nei diritti fondamentali e in una società aperta. L'istruzione costituisce la base per una **cittadinanza attiva** e contribuisce a prevenire il populismo, la xenofobia e la radicalizzazione violenta;
- la diversità culturale dell'Europa è un punto di forza che alimenta la creatività e l'innovazione e, al tempo stesso, costituisce indubbiamente l'elemento distintivo del modo di vita europeo. L'istruzione e la cultura svolgono un ruolo cruciale 1) nel far conoscere meglio tra loro i cittadini nei diversi paesi e 2) nel far provare loro cosa significhi essere "europei" rendendoli consapevoli. Capire e preservare il nostro patrimonio culturale e la diversità sono presupposti indispensabili per mantenere la nostra comunità culturale, i nostri valori comuni e la nostra **identità**.

2. Incoraggiare la mobilità e agevolare la cooperazione transfrontaliera

Le persone studiano, lavorano, viaggiano e condividono idee liberamente. Il progetto europeo è sempre stato sinonimo di superamento dei confini e di possibilità di circolare liberamente. Oggi, il mercato interno è una realtà per i beni, ma non per l'istruzione e la cultura. D'altro canto, assistiamo in tutti gli Stati membri, proprio da parte delle comunità del settore dell'istruzione e della cultura, a un aumento di interesse nei confronti della cooperazione e della mobilità transfrontaliera per quanto riguarda sia coloro che studiano che coloro che svolgono attività nell'ambito della creazione e della cultura.

Il primo ostacolo alla mobilità degli studenti è rappresentato dal fatto che, nonostante il processo di Bologna⁸ e altri programmi di cooperazione nell'ambito del Consiglio d'Europa, i **diplomi scolastici** di istruzione superiore non sono facilmente riconosciuti negli altri Stati membri, il che significa che si impedisce ai giovani, senza che vi siano validi motivi, di studiare o lavorare in un altro paese. Si tratta di un'opportunità perduta nel fornire ai giovani un'istruzione di qualità e di un ostacolo al flusso di idee, che intralcia il lavoro delle università, della ricerca e dell'innovazione, un ostacolo che si frappone a un mercato del lavoro europeo integrato.

Vi sono numerosi ostacoli amministrativi e burocratici che impediscono alle **università**, agli istituti di istruzione superiore e agli erogatori di formazione di collaborare permanentemente attraverso le frontiere. Inoltre, i programmi di studio e formazione che portano al conseguimento di qualifiche riconosciute automaticamente in più di un paese costituiscono tuttora l'eccezione. Ciò rende la vita più difficile ai laureati e intralcia le università, che devono risolvere problemi amministrativi invece che concentrarsi sull'eccellenza.

In base alle classifiche internazionali, solo 10 delle 50 migliori università del mondo, hanno sede nell'UE. È importante che l'Europa rimanga un posto attraente per studiare e che in futuro più università europee siano in cima alle classifiche internazionali. Per sostenere l'eccellenza dei nostri istituti di istruzione superiore e sviluppare il nostro senso di

⁸ Il processo di Bologna, avviato nel 1999, è un processo intergovernativo che agevola il riconoscimento reciproco dei diplomi di istruzione superiore in 48 paesi.

appartenenza all'UE, il bilancio dell'UE finanzia un piccolo numero di istituti europei di istruzione superiore che propongono un'offerta formativa su temi europei: l'Istituto universitario europeo di Firenze, il Collegio d'Europa (di Bruges e di Natolin), l'Istituto europeo di pubblica amministrazione di Maastricht, l'Accademia di diritto europeo di Treviri e il Centro internazionale di formazione europea di Nizza. Per gli stessi motivi le istituzioni dell'UE e gli Stati membri dovrebbero sostenere la creazione di un corso di governance europea e transnazionale a Firenze che formi dirigenti delle amministrazioni nazionali, del settore privato e della società civile in materia di UE. L'UE sostiene anche l'Istituto europeo di innovazione e tecnologia (EIT), che aiuta le menti creative a sviluppare nuove idee e progetti imprenditoriali.

Grazie al programma Erasmus+, l'UE ha già ottenuto eccellenti risultati in termini di **promozione attiva della mobilità**, per quanto riguarda gli studenti universitari, ma anche gli alunni delle scuole secondarie, gli studenti degli istituti professionali, i giovani professionisti e gli insegnanti. Più di recente, la Commissione ha promosso il Corpo europeo di solidarietà, che offre nuove opportunità di volontariato, tirocinio e lavoro ai giovani dell'UE di età compresa tra i 18 e i 30 anni. Nel 2017 il progetto "Move2Learn Learn2Move" ha offerto ai giovani europei la possibilità di scoprire e conoscere l'Europa.

L'esempio più significativo dell'azione dell'Unione per promuovere la mobilità è rappresentato dalle diverse generazioni di **Erasmus +**⁹, uno dei programmi europei più popolari. In 30 anni di attività il programma Erasmus ha aiutato 9 milioni di persone a studiare, seguire una formazione, insegnare o fare volontariato in un altro paese. Si parla ormai di una "generazione Erasmus". È stato dimostrato che le persone che hanno preso parte al programma Erasmus hanno eccellenti possibilità sul mercato del lavoro. In tempi di globalizzazione queste esperienze sono destinate a diventare sempre più preziose. Tuttavia, ancora oggi **solo il 3,7% dei giovani ha l'opportunità di partecipare a questo tipo di mobilità**. È anche vero che, al di là di queste cornici consolidate, la mobilità resta difficile per le ragioni sopra illustrate.

Se i leader europei e i loro cittadini chiedono un'Europa aperta in cui la mobilità di chi studia rappresenti la norma e se l'Europa vuole continuare ad essere un continente di eccellenza, un luogo attraente in cui studiare, fare ricerca e lavorare, è giunto il momento di adoperarsi per uno **spazio europeo comune dell'istruzione**. Benché le competenze dell'Unione in materia di istruzione e cultura non permettano ovviamente l'armonizzazione che è possibile in altri settori, un'azione a livello dell'UE sulla base della cooperazione è possibile e auspicabile.

La strada da seguire (per le idee illustrate qui di seguito che implicano l'accesso a finanziamenti dell'UE dopo il 2020, le decisioni finali saranno prese solo nell'ambito del futuro dibattito sulle finanze dell'UE e del quadro finanziario pluriennale per il prossimo periodo):

- preparare come elemento essenziale dello spazio europeo comune dell'istruzione una proposta di **raccomandazione del Consiglio relativa al riconoscimento reciproco dei**

⁹ https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/node_it

diplomi di istruzione superiore e secondaria e dei periodi di studio all'estero. La proposta potrebbe essere accompagnata da una nuova procedura, da elaborare sulla base delle esperienze dei programmi di cooperazione esistenti, per facilitare ulteriormente il riconoscimento e la convalida transfrontaliera dei certificati di formazione e di apprendimento permanente ("il **processo della Sorbona**");

- promuovere l'ormai collaudato programma **Erasmus+** per tutte le categorie di discenti cui il programma già si rivolge (alunni, studenti, tirocinanti, apprendisti e insegnanti) con l'obiettivo di raddoppiare entro il 2025 il numero dei partecipanti e di raggiungere i discenti di categorie svantaggiate;

- attuare entro il 2019 il progetto pilota relativo a una **carta dello studente dell'UE** con l'obiettivo di agevolare la mobilità transfrontaliera degli studenti e proporre un nuovo modo conviviale per immagazzinare le informazioni sul percorso universitario dei cittadini;

- adoperarsi per realizzare **università autenticamente europee** che possano costituire reti, cooperare senza problemi oltre i rispettivi confini e competere a livello internazionale, creando, tra l'altro, un corso di governance europea e transnazionale (presso l'Istituto universitario europeo di Firenze, Italia).

3. Investire nelle persone e nella loro istruzione

Investire nell'istruzione è un **interesse comune** di tutti gli Stati membri e dell'Europa nel suo insieme in quanto è un fattore propulsivo per l'occupazione, la crescita economica e un maggiore benessere e sostiene alla base la convergenza economica e sociale tra Stati membri e all'interno di ciascuno di essi. Investire nell'istruzione e formazione iniziale e nel miglioramento delle competenze nel corso della vita è redditizio sia per il portafoglio dei singoli che per quello pubblico. L'istruzione non contribuisce soltanto al conseguimento degli obiettivi economici e sociali, ma è anche un diritto sancito dall'articolo 14 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, sebbene la portata di tale diritto si limitata all'azione delle istituzioni e degli organi dell'UE e si applichi agli Stati membri esclusivamente quando essi attuano le normative dell'UE.

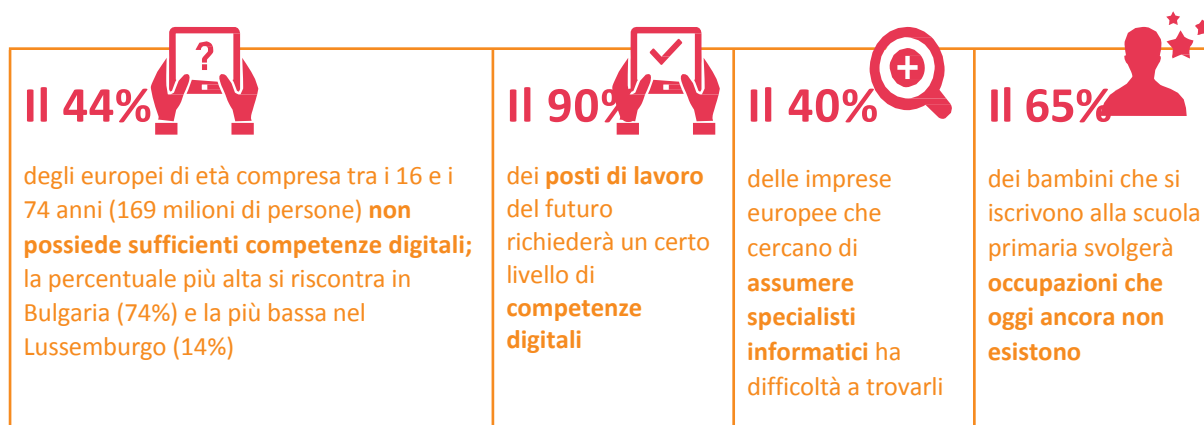
I sistemi di istruzione e formazione in Europa sono in linea di massima di buona qualità, ma vi si riscontrano anche alcune carenze: troppi studenti acquisiscono soltanto un basso livello di competenze. Di recente, la percentuale di alunni con "**scarse competenze**" in "scienze" è aumentata del 25%. La percentuale di alunni con scarsi risultati in matematica è da anni stazionaria al 20% circa. Si tratta di giovani che si scontreranno con gravi problemi sul mercato del lavoro. Il 20% della popolazione dell'UE in età lavorativa possiede scarse capacità per quanto riguarda la lettura e scrittura e la matematica. Il 44% della popolazione dell'UE ha un basso livello di competenze digitali e, poiché la richiesta di competenze è in continuo aumento, il problema non scomparirà.

I dati dell'ultimo programma dell'OCSE per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) indicano che **uno studente su cinque dell'UE non possiede sufficienti competenze in lettura, matematica e scienze**. Tra il 2012 e il 2015 la tendenza a risultati scarsi nell'UE nel suo complesso è peggiorata. Nei paesi a cui si riferisce l'indagine dell'OCSE del 2012 una percentuale di adulti compresa tra il 5% e il 28% si colloca al livello più basso per quanto riguarda la scrittura e una percentuale compresa tra l'8% e il 32% al livello più basso per quanto riguarda la matematica.



Un secondo problema è correlato alle **pari opportunità**. Una percentuale sproporzionatamente alta di alunni con scarsi risultati proviene da contesti svantaggiati (ad esempio famiglie con basso livello di reddito o di istruzione). Ciò dimostra che, in pratica, spesso l'istruzione non offre una vera opportunità di mobilità sociale. "Qualità nell'istruzione" non significa soltanto conseguire buoni risultati, ma anche garantire che *tutti* gli allievi ricevano il sostegno di cui hanno bisogno per ottenere buoni risultati.

Un altro aspetto fondamentale per garantire un'istruzione di qualità è garantire che i sistemi di istruzione, compresi quelli professionali, permettano di acquisire tutte le conoscenze, le capacità e le competenze fondamentali nel mondo di oggi. Dal momento che le esigenze per quanto riguarda le competenze cambiano rapidamente, l'apprendimento basato sul lavoro, attraverso l'apprendistato o in un contesto più ampio di apprendimento permanente, è fondamentale e le imprese hanno un ruolo importante da svolgere attraverso partenariati tra il mondo dell'istruzione e quello del lavoro. Per poter godere dei vantaggi offerti dagli sviluppi tecnologici, occorre affrontare le attuali carenze per quanto riguarda l'insegnamento delle competenze digitali come quelle di programmazione o sicurezza informatica, l'alfabetizzazione mediatica e le competenze imprenditoriali. Inoltre, le competenze sociali e civiche e l'apprendimento dei metodi per imparare sono essenziali se si vuole che i giovani partecipino pienamente a società in rapida evoluzione. È necessario un maggiore impegno al fine di poter disporre di programmi scolastici esaustivi e che comprendano tutte queste **"competenze chiave"**.



Un problema a parte è rappresentato dall'apprendimento delle **lingue**. Il processo di integrazione europea richiede l'acquisizione di buone competenze linguistiche. Il multilinguismo rappresenta uno dei grandi vantaggi per quanto riguarda la diversità culturale

in Europa e, al tempo stesso, una delle sfide più serie. Circa la metà dei cittadini dell'UE parla e capisce solo la propria lingua madre. Allo stesso tempo un'ampia maggioranza di Stati membri¹⁰ ha reso obbligatorio l'apprendimento di due lingue straniere per tutti gli studenti del sistema d'istruzione generale a un certo punto del loro percorso scolastico.

Un ulteriore problema è rappresentato dal fatto che pochi studenti scelgono di studiare **scienze, tecnologia, ingegneria e matematica**, soprattutto tra le ragazze. Inoltre, non vi sono abbastanza opportunità di avvalersi di un approccio interdisciplinare e un numero troppo esiguo di studenti combina lo studio delle scienze e della tecnologia con le materie umanistiche. Ciò aumenta il rischio di carenze di manodopera e di competenze e conseguentemente ostacola l'innovazione e la competitività.

La strada da seguire:

- preparare una **raccomandazione del Consiglio per migliorare l'apprendimento delle lingue** in Europa, in cui si stabilisca che, entro il 2025, tutti i giovani europei che concludono un ciclo di studi secondari dovranno avere una buona conoscenza di due lingue oltre a quella della propria lingua madre (o delle proprie lingue madri);
- nell'ambito della rivitalizzazione dell'attuale livello di cooperazione dell'UE rendere i **parametri** del Consiglio per quanto riguarda gli studenti con scarsi risultati e l'abbandono scolastico più ambiziosi entro il 2025, al fine di ridurre al 10% l'attuale quota del 15% di studenti con scarsi risultati e di far sì che l'abbandono scolastico passi dal 10 al 5%. Nuovi parametri di riferimento potrebbero essere concordati per le **competenze digitali e imprenditoriali**;
- **aggiornare la raccomandazione** sulle competenze chiave all'inizio del 2018.

Tre fattori principali contribuiscono a una migliore istruzione: il primo è la qualità **degli insegnanti e dell'insegnamento**. Gli insegnanti svolgono un ruolo centrale nel processo di trasmissione di abilità, competenze e conoscenze nonché nella promozione di prospettive internazionali in una fase precoce della vita dei giovani. Migliore è l'insegnante, migliori sono i risultati. Molti insegnanti andranno tuttavia in pensione nei prossimi anni ed è fondamentale attirare un numero sufficiente di persone qualificate e motivate a questa professione. A tal fine sarebbe necessario offrire loro una formazione eccellente e prospettive interessanti in termini di sviluppo professionale e retribuzione.

Il secondo punto riguarda **l'apprendimento permanente**. Mentre i giovani trascorrono studiando la maggior parte del loro tempo, l'investimento nelle competenze cala dopo la laurea e rimane stagnante per il resto della vita della maggior parte delle persone. L'apprendimento permanente rappresenta una possibilità di riqualificazione e aggiornamento professionale, ma solo un'esigua percentuale di adulti partecipa a tali attività e la maggior parte di essi sono già molto qualificati. La maggior parte degli adulti scarsamente qualificati che hanno difficoltà con le competenze di base o che hanno situazioni lavorative precarie o

¹⁰ Il Belgio (la Comunità francofona), la Germania, l'Irlanda, la Spagna, la Croazia, l'Ungheria e il Regno Unito sono paesi in cui l'apprendimento di due lingue è una scelta anziché un obbligo.

lavori frammentari non partecipano al processo di apprendimento permanente. Oggi, le disparità tra i paesi dell'UE in termini di partecipazione all'apprendimento permanente sono significative. È essenziale ottenere una convergenza e incrementare la percentuale di persone che partecipano ad attività di apprendimento nel corso della vita. Sarebbe un modo positivo per migliorare le competenze e il capitale di conoscenze in Europa. Due generazioni fa l'accesso all'istruzione era una garanzia di sicurezza; oggi, in un mondo in continua e rapida trasformazione, a svolgere tale ruolo è l'apprendimento permanente.

Al tempo stesso, è evidente che una buona istruzione durante la prima infanzia costituisce una solida base per l'apprendimento a scuola e permanente, ma nella pratica vi sono carenze per quanto riguarda l'accesso, la qualità e la sostenibilità economica dell'istruzione.

Il terzo fattore è costituito dall'**innovazione** e dalle **tecnologie digitali** nel settore dell'**istruzione** che offrono nuove possibilità in termini di metodi di insegnamento e apprendimento, ma l'Europa è in ritardo per quanto riguarda il loro uso. Troppe scuole non hanno ancora accesso alla connessione a banda larga ultraveloce e ad apparecchiature digitali e un numero insufficiente di insegnanti beneficia di programmi di sviluppo professionale in tali settori.

La strada da seguire (per le idee illustrate qui di seguito che implicano l'accesso a finanziamenti dell'UE dopo il 2020, le decisioni finali saranno prese solo nell'ambito del futuro dibattito sulle finanze dell'UE e del quadro finanziario pluriennale per il prossimo periodo):

- intensificare il sostegno agli insegnanti aumentando la loro mobilità in Europa e attraverso la "**rete eTwinning**", al fine di raggiungere, entro il 2020, 600 000 utilizzatori e fornendo corsi online aperti e di massa nell'ambito della creazione di una **Accademia degli insegnanti dell'UE**;
- creare lo slancio per stimolare l'apprendimento permanente fissando un parametro di riferimento più ambizioso per la **partecipazione alle attività di apprendimento permanente**, per passare al 25% entro il 2025;
- preparare una **raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro di qualità per l'istruzione e la cura della prima infanzia**, accompagnata da un **parametro di riferimento comune** più ambizioso per l'offerta di posti ad almeno il 95% dei bambini tra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico;
- preparare un nuovo **piano d'azione per l'istruzione digitale**, al fine di **promuovere metodi di insegnamento innovativi, personalizzati e digitali** e tecnologie che contribuiscano a migliorare i risultati dell'apprendimento; attuare un **nuovo obiettivo di connettività dell'UE** con l'obiettivo di garantire che tutti gli istituti scolastici abbiano accesso alla banda larga ultraveloce entro il 2025.

4. Rafforzare il senso di identità europea e la consapevolezza del patrimonio culturale

La libertà, la democrazia, l'uguaglianza, il rispetto dello Stato di diritto, dei diritti umani e della dignità umana sono valori fondamentali su cui si fonda l'Unione europea e fanno parte della nostra identità europea. **L'istruzione, la cultura e lo sport svolgono un ruolo cruciale nel promuovere la cittadinanza attiva e i valori comuni** tra le generazioni più giovani. La combinazione di questi tre fattori in progetti concreti a livello locale contribuisce al rafforzamento del senso di identità europea. Iniziative quali la giornata europea della scuola¹¹ dovrebbero ricevere un sostegno rinnovato ed essere sviluppate su più ampia scala.

L'UE sta portando avanti diverse attività volte a salvaguardare e valorizzare il patrimonio culturale dell'Europa e offre sostegno al settore culturale e a quello creativo. Intende inoltre mettere a punto un quadro normativo finalizzato a migliorare le condizioni in cui gli autori e i creatori possono creare e diffondere le loro opere e ottenere una remunerazione nel mondo digitale.

Se è difficile valutare i risultati in termini di cultura o identità, le attività culturali contribuiscono a migliorare l'esperienza dei cittadini, a farli conoscere meglio tra loro e a far capire loro cosa significhi essere "europei". In questo ambito l'iniziativa consolidata delle **Capitali europee della cultura**¹² celebra e promuove già da trent'anni la diversità culturale. Al tempo stesso, non si deve sottovalutare l'importanza economica del settore culturale. Il settore culturale e creativo europeo rappresenta il 4% circa del PIL europeo e dà lavoro a 8 milioni di europei.

Il 2018 **Anno europeo del patrimonio culturale**¹³ costituirà un'occasione preziosa per sensibilizzare maggiormente all'importanza della cultura e del patrimonio culturale e, soprattutto, per ricordare che il patrimonio culturale *appartiene a tutti*. Offrirà l'opportunità di sottolineare l'importanza del patrimonio culturale nell'economia. Sarà un'occasione per dimostrare come gli strumenti digitali possano ampliare l'accesso ai materiali culturali e offrire opportunità e per far conoscere iniziative come **Europeana**¹⁴, che favorisce l'accesso al patrimonio culturale materiale conservato in biblioteche, archivi e musei attraverso mezzi digitali.

Il **programma Europa creativa**¹⁵ finanzia la diffusione di progetti culturali transfrontalieri, la mobilità degli artisti e una distribuzione ampia dei film europei. Il programma comprende uno "strumento di garanzia per il settore culturale e creativo" che si pone l'obiettivo di migliorare l'accesso ai finanziamenti per le piccole e medie imprese attive nel settore culturale e creativo e di organizzare attività incentrate su valori culturali e/o su altre forme di espressione artistica e creativa. Lo strumento di garanzia è in uso dal 30 giugno 2016 ed è

¹¹ La giornata europea della scuola è un buon esempio di come gli studenti possano entrare in contatto con l'Europa. Il progetto, avviato dalla cancelliera tedesca Merkel in occasione della presidenza tedesca del Consiglio, offre dal 2007 agli studenti l'opportunità di conoscere meglio l'Europa. Esponenti politici a tutti i livelli e funzionari delle istituzioni europee sono invitati a visitare le scuole e discutere dell'Europa.

¹² https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_it

¹³ https://ec.europa.eu/culture/european-year-cultural-heritage-2018_it

¹⁴ <https://www.europeana.eu/portal/it>

¹⁵ https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/node_it

dotato di un bilancio di 121,4 milioni di EUR per il periodo 2016-2020. Lo strumento si sta diffondendo sempre più e accordi di garanzia sono già stati firmati in Spagna, Francia e Romania e altri quattro sono in preparazione in Belgio, Italia e Repubblica ceca. Dal 1991 il programma MEDIA ha investito oltre 2,5 miliardi di euro nella creazione di film e prodotti audiovisivi europei finanziandone la produzione, la promozione e la distribuzione transfrontaliera.

In considerazione delle crescenti sfide per il giornalismo di qualità e della segnalazione di episodi riconducibili al fenomeno delle "notizie false" e dei "fatti alternativi", occorre assumere una posizione più forte per sostenere la libertà, il pluralismo e la trasparenza dei media in Europa. Anche se l'Europa non ha una competenza diretta per quanto riguarda i media, l'UE ha da anni uno stretto legame con **Euronews**. Euronews è stata creata nel 1993 da alcune emittenti pubbliche nazionali europee con l'ambizione di disporre di un'emittente pubblica europea indipendente che proponesse informazioni di elevata qualità in una prospettiva paneuropea. All'epoca, il progetto intendeva contribuire al rafforzamento dell'identità europea. Per tale motivo l'UE, pur senza diventarne azionista, ha fornito un sostegno finanziario alla rete, sostenendo la diffusione di programmi in nove lingue dell'UE, ma anche di servizi in arabo e farsi. I finanziamenti dell'UE rappresentano oggi il 36% del bilancio di Euronews (25 milioni di euro l'anno).

Tuttavia, nel corso degli anni, le emittenti pubbliche nazionali europee sono diventate azioniste di minoranza mentre le emittenti private e gli investitori privati di paesi terzi hanno aumentato la loro quota di azioni. Ciò porta a chiedersi sempre più di frequente se un canale, che dà agli spettatori l'impressione di essere una sorta di emittente pubblica europea, rifletta sempre la diversità delle idee esistenti in Europa e i valori europei. Per questo motivo si rende necessaria una riflessione e una decisione a livello politico sul grado di ambizione con cui l'UE guarda al futuro di Euronews. Il Parlamento europeo dovrebbe essere strettamente coinvolto in tale processo.

La strada da seguire (per le idee illustrate qui di seguito che implicano l'accesso a finanziamenti dell'UE dopo il 2020, le decisioni finali saranno prese solo nell'ambito del futuro dibattito sulle finanze dell'UE e del quadro finanziario pluriennale per il prossimo periodo):

- preparare una raccomandazione del **Consiglio sui valori comuni, l'istruzione inclusiva e la dimensione europea dell'insegnamento**;
- potenziare la capacità finanziaria dello **strumento di garanzia per il settore culturale e creativo** entro il 2020, al fine di permettere alle banche e ad altri istituti finanziari di un numero maggiore di paesi di incrementare significativamente il finanziamento delle piccole e medie imprese nel settore culturale e creativo;
- avviare entro il 2020 una **#Strategia digitale per la cultura digitale** con l'obiettivo di avvicinare la cultura e il digitale e di utilizzare il potenziale digitale per rafforzare gli effetti economici e sociali positivi della cultura;

- rilanciare e potenziare entro il 2025 l'**Agenda europea per la cultura**, basata sul principio dell'integrazione della dimensione culturale del trattato, per promuovere la dimensione culturale dell'Unione, con particolare enfasi sull'identità europea attraverso la cultura e i valori;

- rafforzare la dimensione europea di **Euronews**.

5. Conclusioni e prospettive

L'Europa è una comunità culturale che si fonda su valori condivisi e una buona integrazione economica, come nel caso del mercato interno. L'economia sociale di mercato dell'Unione europea è un segno distintivo dello stile di vita europeo, che combina la libertà economica con i principi sociali, come emerge dal pilastro europeo dei diritti sociali.

Le politiche in materia di istruzione e cultura sono essenzialmente di competenza degli Stati membri e delle loro autorità regionali e locali. Il livello europeo svolge un importante ruolo complementare, in particolare per quanto riguarda le attività transfrontaliere (gli esempi più importanti dell'azione dell'UE sono i programmi Erasmus+ e Media). È interesse comune di tutti gli Stati membri sfruttare appieno il potenziale dell'istruzione e della cultura. Uno sforzo collettivo consentirebbe all'Europa nel suo insieme di affrontare meglio le sfide che le si presentano.

Una **prospettiva per il 2025** dovrebbe essere un'Europa in cui imparare, studiare e fare ricerca non siano limitati da confini. Un continente in cui sia divenuto la norma trascorrere un periodo in un altro Stato membro, per studiare, formarsi o lavorare, e parlare altre due lingue oltre alla propria lingua madre. Un continente in cui le persone abbiano un forte senso della propria identità di europei, del patrimonio culturale dell'Europa e della sua diversità.

Realizzare questa visione deve essere un impegno condiviso e significherà lavorare insieme a un **programma comune**, nel pieno rispetto della sussidiarietà.

Al centro del programma comune vi è l'idea di lavorare insieme per creare entro il 2025 uno **spazio europeo dell'istruzione**, basato sulla fiducia, il riconoscimento reciproco, la cooperazione e lo scambio di migliori pratiche, la mobilità e la crescita. Per raggiungere tale obiettivo sarà necessario:

- rendere la mobilità dell'istruzione una realtà per tutti;
- eliminare gli ostacoli al riconoscimento delle qualifiche, a livello scolastico e universitario;
- modernizzare lo sviluppo dei programmi;
- promuovere l'apprendimento delle lingue;
- creare università europee di livello mondiale che possano collaborare senza problemi oltre i rispettivi confini;
- migliorare l'istruzione, la formazione e l'apprendimento permanente;
- promuovere l'innovazione nell'istruzione nell'era digitale;

- garantire maggiore sostegno agli insegnanti;
- tutelare il patrimonio culturale e promuovere un senso dell'identità e della cultura europee.

Investire nelle persone ha un costo. Affinché questo ambizioso programma comune sia credibile, l'Unione europea dovrà impegnarsi in un investimento commisurato alle persone. Per aiutare i giovani ad acquisire esperienza in un altro Stato membro saranno necessari finanziamenti sostanziali. Alle ambizioni politiche dovrebbero corrispondere adeguati strumenti per agire e di ciò occorrerà tener conto nelle future discussioni sulle finanze dell'UE.

Altri elementi non necessiteranno di nuovi finanziamenti ma di un investimento nella cooperazione, ad esempio, razionalizzando le disposizioni sul riconoscimento o l'eliminazione degli ostacoli giuridici che impediscono la mobilità e la cooperazione transfrontaliera.

Gli Stati membri investono già, in media, quasi il 5% del PIL nei propri sistemi di istruzione. Vi sono tuttavia importanti differenze tra gli Stati membri, con alcuni che spendono circa il 4% o meno (Romania) mentre altri investono fino al 7% (Danimarca). L'impegno a favore di una convergenza verso l'alto **per rendere l'Europa un continente dell'eccellenza** necessiterà di migliori investimenti nell'istruzione in alcuni Stati membri, che colmino il divario rispetto alla media dell'UE.

Gli investimenti a livello dell'UE nell'istruzione e nella formazione integrano gli sforzi nazionali. L'impegno dell'UE trova espressione in un'ampia gamma di strumenti, che spaziano dai programmi per la mobilità (in particolare Erasmus+) ai programmi per la ricerca e l'innovazione (Orizzonte 2020, in particolare Marie Skłodowska Curie) e ai fondi strutturali e di investimento europei, dagli strumenti finanziari (compreso il Piano di investimenti per l'Europa che finanzia già progetti relativi all'istruzione in Finlandia, Portogallo e Lettonia) al Servizio di assistenza per le riforme strutturali. L'istruzione è finanziata principalmente attraverso la spesa pubblica, tuttavia, in un contesto di finanze pubbliche sotto pressione, sia a livello nazionale che dell'UE, per alcuni tipi di attrezzature nel campo dell'istruzione (ad esempio per fornire elevata connettività nelle scuole) e per alcune forme di istruzione (ad esempio per promuovere la cooperazione nell'istruzione universitaria) dovrebbe essere esplorato anche il potenziale dell'uso di forme innovative di finanziamento, ad esempio sfruttando gli investimenti privati e utilizzando strumenti di investimento come il Fondo europeo per gli investimenti strategici.

Il programma comune dovrebbe essere attuato sulla base dell'attuale ripartizione delle mansioni e delle competenze, ricorrendo a modalità consolidate di lavoro condiviso. In particolare il **semestre europeo** potrebbe avere un ruolo fondamentale nel sostenere le riforme strutturali, al fine di migliorare le politiche in materia di istruzione e concretizzare una **convergenza verso l'alto**. Una priorità sarebbe quella di offrire a tutti l'accesso forme di istruzione, formazione e apprendimento permanente inclusive e di alta qualità, in linea con il principio n. 1 del pilastro europeo dei diritti sociali.

L'attuale **cooperazione a livello dell'UE nell'ambito dell'istruzione e della formazione**, incentrata soprattutto sullo scambio di esperienze, l'apprendimento reciproco e la fornitura ai responsabili politici di informazioni concrete su quali siano le migliori pratiche e su ciò che funziona bene nell'istruzione, sarebbe rilanciata con una prospettiva 2025 alla luce delle nuove priorità e dell'**ambizione di creare uno spazio europeo dell'istruzione**. In particolare sosterebbe l'avvio di un processo ("*processo della Sorbona*") che accompagnerà politicamente e tecnicamente l'opera di eliminazione degli ostacoli al riconoscimento delle qualifiche scolastiche e universitarie e mirerà a rendere più agevole la convalida transfrontaliera dei certificati di formazione e apprendimento permanente.

Come ha dichiarato il presidente Juncker il 1° marzo 2017 nel presentare il Libro bianco della Commissione europea sul futuro dell'Europa: "*L'Unione europea ha cambiato la nostra vita in meglio: dobbiamo garantire che continui a farlo per tutte le generazioni future*". Mettere l'istruzione e la cultura al centro delle riflessioni su come rafforzare la nostra identità europea condivisa e presentare idee e iniziative concrete per raggiungere questo obiettivo rappresentano il modo migliore per sostenere **la diversità e la ricchezza della nostra Unione**.

Nel vertice del 17 novembre 2017 sull'istruzione e la cultura a Göteborg i leader sono invitati a discutere e a fornire un orientamento strategico sulle seguenti **sei orientamenti strategici fondamentali** della Commissione europea (senza pregiudicare la decisione sul prossimo quadro finanziario pluriennale):

- 1) promuovere il **programma Erasmus+** presso tutte le categorie di discenti cui già si rivolge (allievi, studenti, tirocinanti, apprendisti e insegnanti) al fine di raddoppiare entro il 2025 il numero dei partecipanti e raggiungere i discenti che provengono da contesti svantaggiati;
- 2) elaborare una **raccomandazione del Consiglio sulla promozione dell'apprendimento delle lingue in Europa** in cui si stabilisca che entro il 2025 tutti i giovani europei che concludono un ciclo di studi secondari dovranno avere una buona conoscenza di due lingue oltre a quella della propria lingua madre (o delle proprie lingue madri);
- 3) elaborare una **raccomandazione del Consiglio relativa al riconoscimento reciproco dei diplomi di istruzione superiore e secondaria e dei periodi di studio all'estero**. La raccomandazione potrebbe essere accompagnata da un nuovo processo, basato sulle esperienze dei sistemi di cooperazione esistenti, per semplificare tale riconoscimento e migliorare la convalida transfrontaliera dei certificati di formazione e apprendimento permanente ("*processo della Sorbona*");
- 4) consolidare la capacità finanziaria dello **strumento di garanzia per il settore culturale e creativo** entro il 2020 per consentire alle banche e alle altre istituzioni finanziarie di un numero più ampio di paesi di aumentare in modo significativo i finanziamenti alle piccole e medie imprese nel settore culturale e creativo;

- 5) adoperarsi per realizzare università realmente europee che possano costituire reti e collaborare senza problemi oltre i rispettivi confini e competere a livello internazionale, anche attraverso la **creazione di un corso di governance europea e transnazionale** (presso l'Istituto universitario europeo di Firenze);
- 6) rafforzare la dimensione europea di **Euronews**.