

**LE POLITICHE PUBBLICHE DELL'UNIONE EUROPEA IN PROSPETTIVA DELLA
STRATEGIA EUROPA 2020. L'ESEMPIO DEL DIRITTO ALL'EDUCAZIONE
NELL'INSEGNAMENTO SUPERIORE**

DR. JUR. MIHAELA-VIORICA RUSITORU¹

*Dottore in Scienze dell'Educazione (Francia)
e Relazione Internazionale. Studi Europei (Romania)*

ABSTRACT

Legally, in the Member States of the European Union, education remains a national competence. But in reality, certain changes in public policies are emerging, particularly in higher education. We notice that both European strategies - Lisbon 2010 and Europe 2020 - refer to common criteria concerning the higher education. In this article, we formulated the hypothesis that higher education is a "vanguard" of the harmonisation of educational policies through the European integration process. In order to test our research hypothesis, we conducted semi-structured interviews with officials of international organisations (UNESCO, OECD, ILO, CoE), the European institutions (European Commission, European Parliament and European Council) but also with educational professionals and political leaders from Romania. Founded on gray literature and field research, qualitative analysis of 63 interviews confirms that with the introduction of the open method of coordination, higher education has paved the first way towards a common educational policy, becoming thus a European "model" of the educational harmonisation.

KEYWORDS: public policies, higher education, discourse analysis, international organisations, United Nations Education, Science and Culture Organisation (UNESCO), Organisation for Co-operation and Economic Development (OECD), International Labour Organisation (ILO), Council of Europe (CoE), European Union (EU).

¹ Membra della rete RACSE.

RIASSUNTO

Negli Stati membri dell'Unione Europea, a livello teorico, l'educazione rimane una competenza nazionale. Ma, in realtà, alcuni cambiamenti nelle politiche pubbliche stanno avvenendo, particolarmente nell'insegnamento superiore. Si osserva che le due strategie europee - Lisbona 2010 e Europa 2020 - fanno riferimento a un benchmark comune, riguardo all'insegnamento superiore. Nel presente articolo, si ipotizza che l'insegnamento superiore costituisca un'« *avanguardia* » per l'armonizzazione delle politiche sull'educazione attraverso il processo di integrazione europea. Per verificare la nostra ipotesi di ricerca, abbiamo condotto interviste semi-strutturate con funzionari delle organizzazioni internazionali (UNESCO, OCSE, OIL, CoE), delle istituzioni europee (Commissione europea, Parlamento europeo e Consiglio europeo), attori nazionali e responsabili politici della Romania. Fondata sulla letteratura grigia e sulla ricerca sul campo, l'analisi qualitativa delle 63 interviste dimostra che, contemporaneamente con l'introduzione del metodo aperto di coordinamento, l'insegnamento superiore ha aperto per primo la strada ad una politica comune di educazione, diventando un « *modello* » europeo di standardizzazione educativa.

PAROLE-CHIAVE: politiche pubbliche, insegnamento superiore, analisi di discorso politico, organizzazione internazionale, UNESCO – Organizzazione degli Stati Uniti per l'Educazione, Scienza e Cultura, OCSE – Organizzazione di Cooperazione e Sviluppo Economico, OIL – Organizzazione Internazionale del Lavoro, CoE – Consiglio dell'Europa, UE - Unione Europea

SUMARIO

1. *Contesto, scopo e ipotesi di ricerca*
2. *Postulato teorico e quadro concettuale sull'insegnamento superiore*
 - 2.1. *L'Unione Europea e le politiche d'insegnamento superiore*
 - 2.2. *L'insegnamento superiore attraverso le due strategie europee*
3. *Metodologia della ricerca*
4. *Analisi dei dati e trattamento scientifico del corpus analizzato*
5. *L'insegnamento superiore tra le due strategie europee: parte integrante della politica di educazione*
6. *Discussione e prospettive*
7. *Bibliografia*

1. Contesto, scopo e ipotesi di ricerca

Le politiche pubbliche e particolarmente le politiche sull'educazione sono fondamentali in una società come la nostra. Elaborata originariamente da attori statali, l'educazione è radicata nella tradizione e nella storia degli Stati membri. Pertanto, con il crollo dei confini nazionali e l'emergere delle organizzazioni sovranazionali, le politiche educative sono diventate strumento di azione a livello internazionale. L'educazione rimane una competenza nazionale, ma la formazione è diventata una competenza europea. Il ponte politico tra l'educazione e la formazione in scala europea si è costruito attraverso l'insegnamento superiore, ragione per cui il dibattito è così attuale.

L'uscita dalla semi-clandestinità (Pépin, 2006) e la crescente importanza dell'insegnamento superiore (Frazier, 1995), hanno fatto sì che le politiche educative rappresentino, attraverso la strategia di Lisbona 2010 e la strategia Europa 2020, una delle punte di diamante dello sviluppo economico europeo. Il metodo aperto di coordinamento, ma anche le competenze chiave e il quadro comune europeo di riferimento sono strumenti di interposizione d'influsso sovranazionale. Al livello comunitario, l'educazione rimane ufficialmente una competenza statale, ma in scala europea, si cerca sempre di più un quadro comune di azione e valutazione. La Riforma di Bologna è un esempio di azione in materia di insegnamento superiore (Crochet, 2010) al di là della scala europea.

La ricerca sulle politiche educative e sull'insegnamento superiore è diventata, del nostro tempo, più varia e complessa. Ricercatori delle Scienze dell'Educazione, Scienze Politiche, Relazioni Internazionali e Studi Europei o Diritto si stanno interrogando sull'impatto dei cambiamenti politici europei sull'insegnamento superiore. Il nostro lavoro si propone di andare oltre il quadro teorico con le prove sul campo. Le molte domande di ricerca emergenti potrebbero essere raggruppate con la seguente domanda: *Nel contesto dell'europeizzazione, come si caratterizzano lo sviluppo e l'importanza dell'insegnamento superiore nelle politiche sull'educazione?*

Se fino alla metà del secolo scorso, le politiche educative erano piuttosto una questione di stato, al giorno d'oggi, sono viste come un settore in cui l'Unione europea ha una certa influenza. L'insegnamento superiore costituisce un passo avanti agli altri livelli di educazione – scuola primaria, secondaria o alta – nel processo di europeizzazione dell'educazione. Sulla base di questo problema, la nostra ricerca è proseguita con l'ipotesi di lavoro presentata di seguito:

Mentre al livello europeo non esiste ufficialmente una politica comune di educazione, l'insegnamento superiore ha rappresentato nel tempo un progresso unico nel processo di armonizzazione educativa e l'avanguardia di uno spazio comune di educazione basati sul principio di mercato comune e di libera circolazione dei cittadini europei.

Di conseguenza, la nostra ricerca tratta dell'insegnamento superiore nelle politiche educative nel contesto di integrazione europea e nella creazione di un spazio comune per l'educazione di tutti gli Stati membri dell'UE.

2. Postulato teorico e quadro concettuale sull'insegnamento superiore

Le politiche educative sono forgiate tra il quadro sovranazionale - proposto da vari organismi europei e organizzazioni internazionali – e il quadro nazionale. Ogni istituzione europea o internazionale mette la sua impronta unica sull'insegnamento superiore, ma l'articolo è focalizzato principalmente sull'UE, fornendo una panoramica delle politiche di insegnamento superiore. In primo luogo, vedremo le politiche europee dell'insegnamento superiore e in secondo luogo ci concentreremo sull'influsso dell'insegnamento superiore nelle due strategie europee.

2.1. L'Unione Europea e le politiche d'insegnamento superiore

Sin dall'inizio l'UE ha avuto un fondamento di natura economico e vedremo che, nel tempo l'educazione sia diventata una preoccupazione per l'UE, e implicitamente, per questione economica. Nonostante il fatto che il Trattato di Roma del 1957 non facesse alcun riferimento all'educazione, la formazione professionale menzionata nel art. 128 è un elemento di grande importanza per lo sviluppo degli eventi nel campo dell'insegnamento superiore. Con la libera circolazione delle persone, il paese ospitante ha dovuto prendersi cura non solo dei lavoratori ma anche delle loro famiglie. Le misure legislative per i bambini immigrati sono stati rapidamente estesi agli studenti. Per illustrare questo vedremo che la prima decisione della più alta corte dell'UE è stata presa per l'educazione superiore. Come è stato possibile questa estensione nel campo dell'insegnamento superiore, senza basi legislative apparenti? Sulla base dell'elemento unificante della « *formazione professionale* », la sentenza Gravier della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, resa nel 1985, è stato un punto di svolta (Frazier, 1995). Originariamente una studentessa francese, costretta a pagare cinque volte di più le tasse di iscrizione a un istituto scolastico in Belgio, ha fatto appello alla Corte che le ha dato ragione. Ai sensi dell'articolo 128 del Trattato di Roma sulla formazione professionale, non ci può essere alcuna discriminazione in base alla nazionalità. Legalmente, questa sentenza ha portato due grandi cambiamenti, vale a dire :

I programmi di mobilità per gli studenti, con il programma Erasmus sono lanciati ufficialmente nel 1987, sempre sulla base dell'articolo 128 del Trattato di Roma (1957) e sviluppati sotto l'articolo 149 del Trattato di Maastricht (1992), segnando un percorso pulito per l'insegnamento superiore.

Il primo riferimento europeo sull'educazione interviene nell'articolo 149 del Trattato di Maastricht come una « *cooperazione rafforzata* » fondata sui cambiamenti politici e legali portati alla luce dalla sentenza Gravier e dalla successiva giurisprudenza.

Così, programmi di mobilità come Comenius, Erasmus, Leonardo da Vinci e Grundwig, trovano le loro radici nello stesso articolo 149 del Trattato di Maastricht. Questi programmi di mobilità saranno rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri dell'UE. L'influenza europea in materia di insegnamento superiore è cresciuta attraverso la formazione professionale come punto di partenza. D'ora in poi, l'UE potrà svolgere un ruolo importante a livello nazionale e

domandare agli Stati membri di rispettare il diritto comunitario. Tuttavia, questo intervento potrebbe diventare una fonte di tensioni a livello nazionale, perché per i singoli paesi l'educazione è alla base della cultura e della storia nazionale. La futura paura è che l'UE avrà un potere coercitivo per « *quasi-diritto di intervenire* » e potrà così imporre misure agli Stati in conflitto con i loro interessi nazionali.

In seguito, al livello legislativo in materia di istruzione superiore, la Raccomandazione del Parlamento e del Consiglio 2001/166/CE, sottolinea l'importanza della formazione per tutta la vita nella promozione della dimensione europea dell'istruzione superiore.

Nel 2003, la comunicazione COM (2003) 58 sul tema « *Il ruolo delle università nell'Europa della conoscenza* » mette in evidenza il ruolo delle università nel raggiungimento degli obiettivi di Lisbona. Le università sono il crocevia di due direzioni: da una parte, le opportunità dell'era della conoscenza, e dall'altra parte le sfide che si creano dato il fatto che :

Le università operano infatti in un ambiente sempre più globalizzato, in evoluzione costante, segnato da una concorrenza crescente nell'attrarre e mantenere i migliori talenti e dall'emergere di nuove necessità cui sono chiamate a rispondere (COM (2003) 58, art. 2).

In questo senso si può parlare di una « *internazionalizzazione* » dell'offerta e della domanda sull'educazione, formazione e ricerca.

Nel 2005, la Commissione europea ha messo in discussione il modo in cui le università europee contribuiscono alla strategia di Lisbona. Sulla base dei dati statistici comparativi dei diversi paesi del mondo, la comunicazione COM (2005) 152 « *Mobilizzare gli intellettuali europei: creare le condizioni affinché le università contribuiscano pienamente alla strategia di Lisbona* », propone un nuovo approccio per l'insegnamento superiore. Alcuni dati statistici globali sull'UE sono, per esempio:

1. relativi al rendimento dell'insegnamento superiore: nell'UE solo il 21% della popolazione in età lavorativa ha compiuto studi superiori, mentre nei paesi concorrenti la situazione è diversa: Stati Uniti (38%), Canada (43%), Giappone (36%), e Corea del Sud (26%);
2. L'UE è in una posizione migliore quando si tratta di accedere all'insegnamento superiore, vale a dire l'iscrizione all'educazione superiore. Con un tasso medio del 52%, è davanti al Giappone (49%), ma in ritardo rispetto al Canada (59%), gli Stati Uniti (81%) e Corea del Sud (82%);
3. Nel campo della ricerca, l'UE impiega solo 5,5 ricercatori ogni mille dipendenti, mentre negli Stati Uniti il tasso è 9 e il Giappone al 9,7 (COM (2005) 152, art. 2.1).

Infatti, le statistiche globali hanno messo l'UE in una posizione più bassa in una serie di indicatori come si vede nella tabella qui di seguito:

Paese	UE	Stati Uniti	Canada	Giaponne	Corea del Sud
Laureati dell' insegnamento superiore	21%	38%	43%	36%	26%
Accesso all' insegnamento superiore	52%	81%	59%	49%	82%
Campo di ricerca	5,5‰	9‰		9,7‰	
Spesa per la ricerca	1,9%	3%		3%	3%
Spesa per l'insegnamento superiore	1,1%	2,7%	2,5%		2,7%

Tabella 1. Indicatori per l'insegnamento superiore. Fonte: COM (2005) 152 definitivo

La fuga di cervelli è ancora una sfida importante perché la « *materia grigia* » è un tesoro del quale l'UE non sa sfortunatamente approfittare al momento attuale. Per far fronte alle pressioni del futuro, la scuola deve essere più dinamica e più flessibile. Senza pretendere di essere esaustivi, questi documenti presentano alcune misure nel campo dell'insegnamento superiore.

2.2. L'insegnamento superiore attraverso le due strategie europee

Dopo la comprensione di come l'insegnamento superiore è stato iscritto nelle politiche educative, una serie di domande attraversano la nostra mente: che posizione occupa l'educazione superiore nelle due strategie europee? In costante competizione con altre grandi potenze economiche - Stati Uniti, Giappone o Canada -, l'UE ha cercato di seguire, a volte stupidamente, il loro modello. Questo modo di « *copia mimetica* » dei modelli stranieri non può comprovare il grado di adattamento del modello alla realtà economica, sociale e culturale dei paesi membri. Sin dall'inizio tale strategia è stata destinata al fallimento, con conseguenze negative.

Questa posizione dell'UE l' ha portata a investire di più nell'educazione superiore. Ma l'importanza attribuita agli studi universitari è direttamente collegata agli obiettivi di crescita economica di questa strategia? A quanto pare sì, come si vede nella comunicazione della Commissione del 5 febbraio 2003 sul « *Ruolo delle università nell'Europa della conoscenza* ». Fino adesso, solo due strategie son state promosse dall'UE, vale a dire la strategia di Lisbona 2010 e la strategia Europa 2020 con una certa attenzione all'insegnamento superiore che si ritrova nelle due strategie. I cinque livelli di riferimento (benchmarks) sulla scala europea fissati nella strategia di Libona 2010 sono:

1. riduzione della percentuale di abbandoni scolastici almeno del 10%
2. aumento almeno del 15% dei laureati in matematica, scienze e tecnologie (MST)

3. riduzione di almeno 20% di giovani con scarse capacità di lettura
4. partecipazione di almeno 12.5% degli adulti all'apprendimento permanente
5. acquisizione di istruzione secondaria superiore di almeno 85%

La tabella di seguito mostra che, tra i cinque obiettivi proposti, solo quello sull'insegnamento superiore è stato raggiunto, anche se la strategia di Lisbona è un fallimento politico:

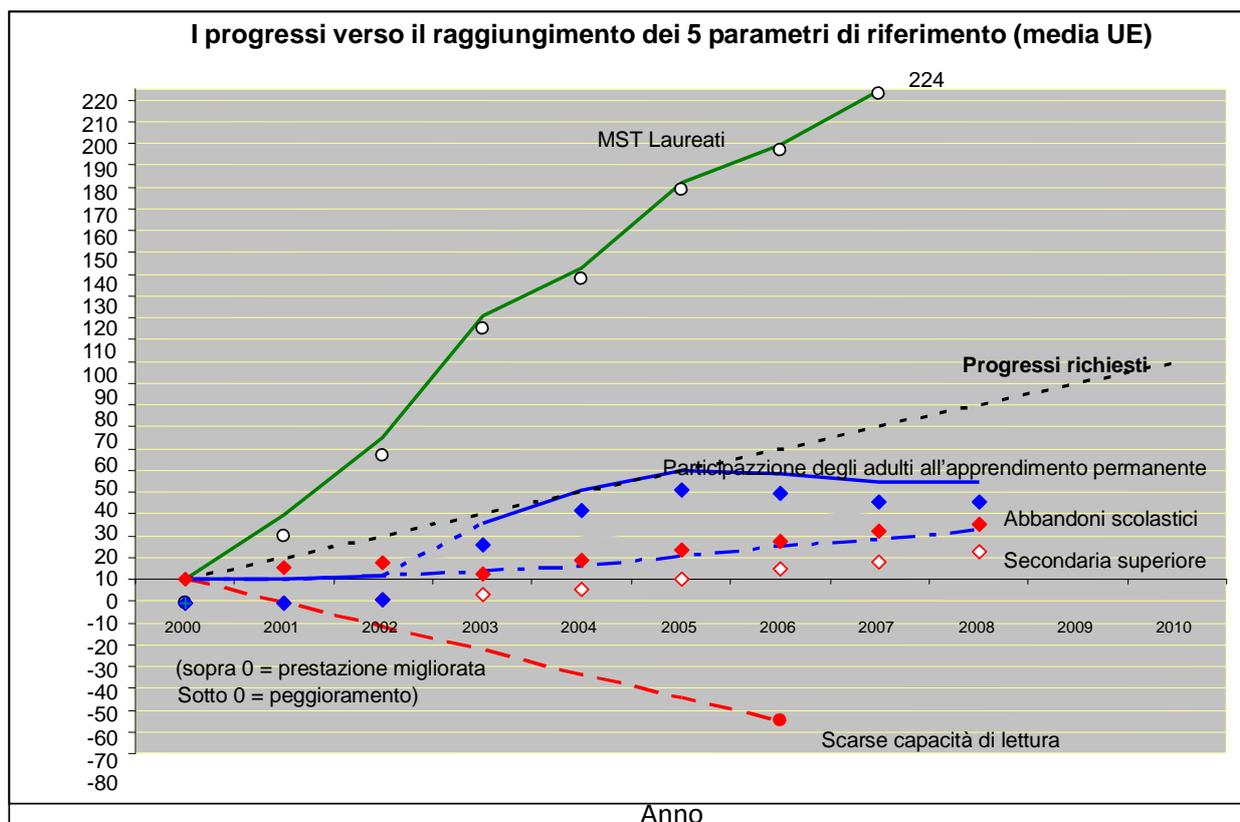


Tabella 2. Risultati delle cinque parametri di riferimento lanciati dalla strategia di Lisbona nel 2010. Fonte: SEC (2011) 526, p. 11

Osservando il grafico, ci si accorge subito che l'insegnamento superiore è un indicatore in esplosione, mentre gli altri sono in calo. Come possiamo interpretare questo? Si tratta di un settore in cui iniziative nazionali ed europee sono già armonizzate? Ha l'UE un peso più visibile nell'insegnamento superiore? Questo privilegio delle scienze esatte è associato con il fatto che forniscono più in termini di beneficio economico per la società o è collegato ad una più facile valutazione? Difficile rispondere, ma esiste la possibilità che le scienze umane e sociali diventino obsolete con questa strategia. Verso la fine della strategia di Lisbona, la situazione dell'insegnamento superiore era così per gli Stati membri dell'UE:

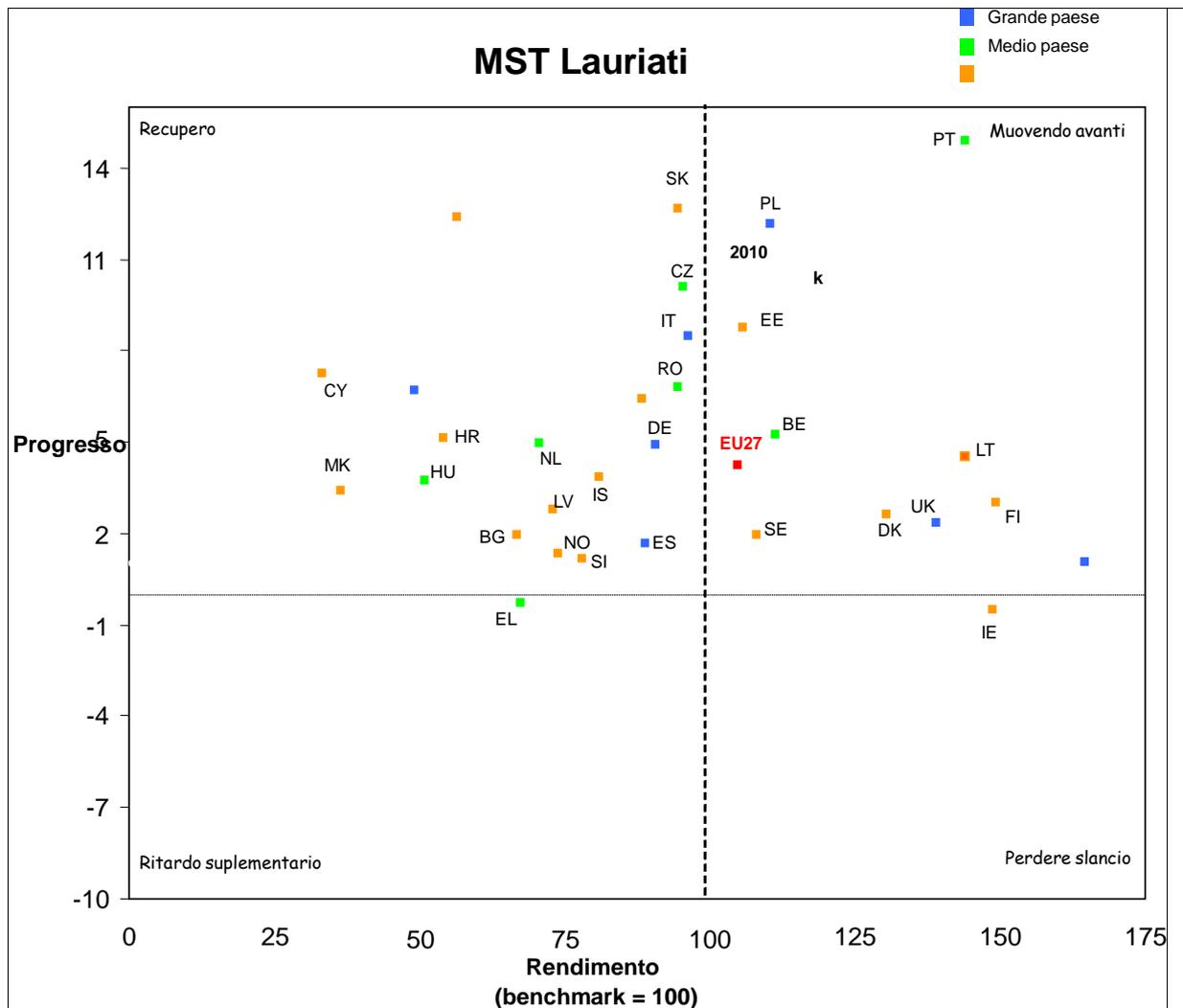


Tabella 3. Indicatori per l'insegnamento superiore : matematica, scienza, tecnologia.

Fonte: SEC (2009) 1616, p. 19

Incoraggiati da questo successo, i responsabili politici dell'UE hanno proposto per il 2020 un obiettivo più ambizioso: il 40% delle persone tra 30-34 anni deve aver completato l'insegnamento superiore o studi equivalenti (COM (2010) 2020). Per di più, per la strategia Europa 2020, la distinzione tra scienze « *hard* » e « *soft* » è stata eliminata, fissando un tasso di laureati per tutte le scienze. Il dibattito sul riconoscimento della formazione professionale è ora all'ordine del giorno. Una grande sfida ancora persiste: sarebbe controproducente aumentare la quantità di laureati, se questo va a discapito della qualità dell'insegnamento superiore? Sono i paesi europei in grado di sviluppare programmi e strategie efficaci per contrastare l'effetto perverso che potrebbe comparire? Allo stato attuale, nei documenti ufficiali, le cose non sono così chiare a livello europeo, dunque c'è il rischio di dover affrontare effetti inattesi. Ma per approfondire il discorso ufficiale, ci proproremo di incrociare dati dell'UE con una ricerca sul

campo, basata sulle interviste con funzionari specializzati nelle politiche educative e di insegnamento superiore.

3. Metodologia della ricerca

La nostra ricerca utilizza un composito di varie metodologie. Nello scopo di verificare l'ipotesi di lavoro, abbiamo optato per un'approccio qualitativo conducendo interviste semi-strutturate con funzionari delle organizzazioni internazionali, dell'UE e anche attori educativi nazionali. Come principale metodo di ricerca abbiamo usato l'analisi tematica dei contenuti delle interviste - fatte sulla base di un'intervista guida - realizzata in un modo classico, tradizionale. Abbiamo usato anche altri metodi che sembravano rilevanti come supporto del metodo qualitativo. Si tratta di stage di osservazione e visite studio nelle varie Organizzazioni internazionali ed istituzioni dell'UE – in particolare presso il Consiglio dell'Europa (Carta Sociale Europea) a Strasburgo e la Commissione Europea (EACEA – Eurydice) a Bruxelles. In primo luogo, quest'esperienza professionale ci ha permesso la familiarizzazione con il funzionamento delle organizzazioni internazionali e dell'UE. In secondo luogo, il lavoro nei vari Servizi generali di educazione è diventato il passo principale per adattare la guida intervista alla nostra ricerca. Alla fine, abbiamo usato un software per controllare, attraverso uno strumento informatico specializzato nell'analisi descrittiva delle frequenze, i risultati del metodo qualitativo.

Il campionamento è stato uno dei passi più difficili della nostra ricerca perché i funzionari internazionali ed europei sono difficili da contattare e devono mantenere il segreto professionale. Sulla base del « *principio dell modello* » e del « *campionamento ragionato* » definiti da Van der Maren (1995), si identifica un campione nucleo che, trasposto in una scala ingrandita, rappresenta la quasi totalità della popolazione desiderata. Usando la metodologia di Van der Maren, abbiamo individuato le caratteristiche più importanti delle persone che stavono cercando, vale a dire :

1. funzionari coinvolti nella progettazione e attuazione delle politiche educative e
2. disposti a spiegare il loro lavoro come parte della nostra ricerca.

Una volta identificati questi criteri e i funzionari del nostro campionamento, una lettera di invito in inglese e francese, con indicazione della finalità della ricerca e accompagnata da orientamenti pratici e guida intervista, è stata preparata e inviata a funzionari internazionali, europei e nazionali. In totale, più di ottanta funzionari hanno fatto parte del nostro campionamento. Così, abbiamo intrapreso viaggi di studi sul posto - Bruxelles, Ginevra, Parigi, Strasburgo, Torino, Salonicco, Lussemburgo, Amburgo, ecc. - e abbiamo registrato e trascritto/tradotto il contenuto delle interviste. Alla fine, abbiamo provveduto a correggere e ad anonimizzare i contenuti.

4. Analisi dei dati e trattamento scientifico del corpus analizzato

L'intervista semi-strutturata si è rivelata la scelta migliore per raccogliere un materiale insolito

in termini di informazioni e di densità. Dopo l'elaborazione dei dati per ottenere un corpus di interviste, si è proceduto alla strutturazione dei risultati. L'analisi delle interviste permette di « *rimuovere le informazioni* » (Quivy e Van Campenhoudt, 2006). Facilitando la raccolta di innumerevoli informazioni sui cambiamenti nella politica dell'educazione, l'intervista semi-strutturata è stato il metodo più in linea con la nostra ipotesi di lavoro (Van den Maren, 1995; Lessard-Hébert, Goyette e Boutin, 1997). Per regolare il contenuto della guida intervista allo scopo desiderato, interviste esplorative sono state condotte (Tessier, 1993). Il metodo di interviste semi-strutturate è interconnessa con l'analisi del contenuto tematico. La specificità di questo metodo risiede nel fatto che si tratta di « *una tecnica per l'esame sistematico, oggettiva (...) per classificare ed interpretare gli elementi costitutivi, che non sono pienamente accessibili alla lettura naive* » (Robert et Bouillaguet, 1997, p. 4). Abbiamo fatto, dunque, la trasformazione in forma anonima e la trascrizione completa (Albarello, 2003) di settantatre interviste. Per assicurare la proporzionalità del campionamento, abbiamo deciso di analizzare ventuno interviste per ogni livello, cioè ventuno interviste condotte con funzionari internazionali, ventuno interviste realizzate con funzionari europei e ventuno pilotate con attori nazionali.

Al fine di facilitare l'analisi finale, abbiamo costruito una guida intervista con diversi sotto-temi. In questo senso, il « *modellismo* » di De Ketele e Roegiers (1996) si è dimostrato efficace per ubicare le variabili essenziali della ricerca. Questa fase è stata completata attraverso il confronto di diversi modelli identificati (Schemeil, 2010). Dopo aver condotto interviste e preparato il corpo scientifico, abbiamo codificato e decodificato i risultati. Le testimonianze del nostro campimento sono numerati e identificati in corsivo nella sezione dedicata ai risultati. Come promemoria, abbiamo considerato che la politica di insegnamento superiore è il pioniere di una politica comune di educazione nell'UE.

5. L'insegnamento superiore tra le due strategie europee: parte integrante della politica di educazione

Come l'UE si fonda sul mercato comune e sulla libera circolazione, l'approccio educativo è anche economico in scala europea. Invece, l'insegnamento superiore presenta una caratteristica singolare. L'analisi delle interviste condotte mette in evidenza che il discorso dei funzionari internazionali, europei e nazionali si focalizza sui vari aspetti, vale a dire, l'importanza della mobilità per gli studenti europei, le conseguenze della globalizzazione e la relazione tra l'insegnamento superiore e la formazione professionale.

In primo luogo, a l'unanimità, tutti i funzionari, sia a livello europeo, nazionale o internazionale, credono che i programmi di mobilità accademica sono il più grande successo dell'UE in materia di educazione. I responsabili politici di Bruxelles sono riusciti ad agire per completare le azioni nazionali: « *Se non esiste una politica comune di educazione, non ci sarà un finanziamento significativo, perché crediamo che la politica educativa è di competenza di ciascun paese. Continuiamo a pensare che Europa è in sussidiarietà e agisce dove lo Stato non interviene. Lo Stato non può fare la mobilità Erasmus* » (Intervista 1). Alcuni funzionari europei esaltano l'esistenza di una politica comune di educazione a tutti i livelli, ma anche in

assenza ufficiale di una politica comune, un passo significativo è stato compiuto grazie ai programmi di mobilità. Nella società della conoscenza, l'apprendimento permanente diventa sempre più importante. Così, una strategia di mobilità « *dopo Erasmus* » si dovrebbe realizzare: « *Questa mentalità vuole che il tempo per imparare ci dovrà sempre essere. Ciò richiederebbe maggiori investimenti a livello europeo ... Una politica post-Erasmus, per esempio, nel futuro* » (Intervista 2). Una strategia dopo-Erasmus potrebbe estendersi non solo agli studenti, ma anche agli adulti.

In secondo luogo, un altro schema di montaggio europeo è implementato negli ultimi anni in scala europea. Il programma Erasmus deve espandersi al di là di paesi europei. Se a livello europeo, parliamo dell'europeizzazione dell'educazione, per quanto riguarda l'insegnamento superiore possiamo oggi parlare della globalizzazione: « *A livello di insegnamento superiore, si parla già di globalizzazione, in collegamento alla mobilità e alla creazione di Erasmus Mundus. Cerchiamo di attirare i giovani a venire a studiare e poi trattenerli qui per aumentare la competitività* » (Intervista 3). Come si vede, la globalizzazione ha anche raggiunto l'educazione. Se attualmente si parla spesso degli effetti negativi e non-attesi della globalizzazione, in termini di insegnamento superiore sembra che ci siano anche conseguenze positive. L'assenza di sostegno finanziario è visibile per l'educazione primaria o secondaria, ma a livello universitario, la situazione è differente perché l'insegnamento superiore viene collegato alla ricerca, all'innovazione, alla società della conoscenza: « *C'è una lunga strada da fare e il contesto non è facile oggi. In primo luogo, gli Stati membri sono senza finanziamento a causa della crisi e sono caduti in disgrazia settori come l'educazione, eccetto per l'insegnamento superiore - campo della conoscenza, dell'innovazione e della ricerca. Sentiamo che c'è qualcosa, ma per quanto riguarda i bilanci, l'educazione di base è sotto tremenda pressione* » (Intervista 4). Un funzionario europeo spiega che l'investimento nell'insegnamento superiore è, innanzitutto, soggetto agli aspetti economici. La preoccupazione sembra venire non dal « *profitto scientifico* » per gli studenti, ma da un'altra ragione: « *L'interesse non è quello di avere il 40% delle persone con titoli universitari. Ed è così a causa delle conseguenze sul mercato del lavoro* » (Intervista 5). Anche se non conosciamo la pura verità che si nascondono dietro i parametri di riferimento, l'idea è supportata allo stesso modo a livello nazionale. C'è il rischio di trasformare l'università in un agente economico che vende servizi scolastici. Non si deve dimenticare che la missione dell'università è molto più significativa: « *Non ci concentriamo sull'aspetto economico, ma piuttosto sulla redditività. L'università non può essere un supermercato funzionando sul principio della redditività. Lei produce e scalpella conscienze e personalità* » (Intervista 6). Si nota che l'insegnamento superiore si è fortemente impregnato della globalizzazione, con tutte le sue conseguenze, sia positive o negative.

In terzo luogo, un dialogo difficile sembra essere iniziato tra l'insegnamento superiore e la formazione professionale. Forse perché la formazione professionale è già una politica comune a livello europeo, mentre l'educazione rimane ufficialmente una competenza nazionale. La comunicazione europea è dunque, diversa: « *Per questa ragione, la Commissione ha convinto, senza problemi sul mercato del lavoro, i paesi di avere norme severe a livello europeo in materia di riconoscimento dei diplomi a fini professionali. Ma lei non è mai stata in grado di fare lo stesso per le questioni accademiche* » (Intervista 7). Il riconoscimento dei diplomi accademici diventa una sfida per il futuro dell'UE. Una soluzione si deve trovare entro i

prossimi anni per garantire che i due settori diventino complementari: « *Non c'è comunicazione tra formazione professionale e università. Le università non vogliono la formazione perché si credono superiori (...). In generale, non c'è alcuna qualificazione, alcuna formazione professionale nel settore dell'insegnamento superiore* » (Intervista 8). A livello europeo e internazionale, nella società della conoscenza, si sostiene l'idea che l'apprendimento permanente – Lifelong learning – deve essere una realtà per tutti i cittadini. Alla fine di assicurare che questa proposta politica e legislativa si metta in atto, le sfide demografiche e tecnologiche devono essere superate: « *A livello di educazione superiore, i rappresentanti delle università non hanno ancora capito che cosa significa l'apprendimento permanente. Essi privilegiano ancora il metodo tradizionale: attrarre gli studenti, ma la maggior parte sono all'interno del range tipico di età. Essi hanno identificato le stesse cause del cambiamento: evoluzione tecnologica, globalizzazione e sfide demografiche, queste cause sono alla base di tutte le politiche europee* » (Intervista 9). Nella scala dei paesi membri dell'UE, l'insegnamento superiore ha preso una strada inevitabile verso una politica comune di educazione. Anche se ci sono ancora alcuni semi della discordia sul peso – economico o accademico – dell'insegnamento superiore e sul collegamento tra la formazione professionale e il mondo accademico, si rileva che una moltitudine di cambiamenti sono stati fatti recentemente. Per quanto riguarda la riforma di Bologna, la situazione è piuttosto differente. Un funzionario europeo illustra questa realtà con l'esempio di uno Stato membro dell'UE: « *La Romania si è alleata al processo di Bologna e abbiamo avuto un doppio tasso di integrazione e di laureati. Se guardiamo più vicino, ci sono 38% degli studenti tra 20 e 24 anni. Questa espansione proseguirà in Romania con conseguenze in termini di qualità e di adattamento al mercato del lavoro. Un paradosso molto evidente emerge: secondo la Banca Mondiale, 40% degli studenti in Romania studiano economia o diritto. Oro, se guardiamo i posti di lavoro ci si rende conto che questa non è una buona scelta per i giovani*» (Intervista 10). Così, a livello europeo, la riforma di Bologna e la strategia europea cercano di influenzare i paesi in materia di insegnamento superiore. Nonostante le debolezze delle rimonstranze amministrative, l'insegnamento superiore si colloca come una chiave di volta nelle politiche di educazione.

6. Discussione e prospettive

La nostra ricerca è un inventario di diversi assi di comprensione del discorso ufficiale e delle testimonianze dei funzionari nazionali, europei e internazionali in materia di insegnamento superiore. Lo studio attesta che a livello accademico una pagina significativa è stata scritta verso una politica comune di educazione. Questo cambiamento è stato possibile, passo dopo passo, attraverso il passaggio della formazione professionale all'insegnamento superiore. In questo senso, il principio di sussidiarietà resta la pietra miliare a livello europeo, ma la sentenza Gravier rappresenta un passo in avanti. Frazier (1995) ritiene che l'apprezzamento della giurisprudenza Gravier è grandissimo dato che: « *Gli Stati membri restano convinti che l'educazione è la loro esclusiva responsabilità per l'esclusione del settore accademico dove la competenza comunitaria è stata riconosciuta in parte attraverso le sentenze della Corte di*

Giustizia » (Frazier, 1995, p. 257). Radicate nel principio del mercato comune e della libera circolazione dei cittadini, le misure sull'insegnamento superiore hanno scivolato verso le politiche educative. È indiscutibile oggi che la mobilità accademica è diventata, per prima cosa, una cerniera tra la formazione e l'insegnamento superiore e, secondo, si prepara a diventare un ponte tra l'insegnamento superiore e una politica comune di educazione a livello dell'EU. Infatti, un interlocutore considera che superiore si è completamente aperto all'europeizzazione, ma anche alla globalizzazione: « *L'istruzione superiore è molto più internazionale rispetto ad altri livelli di educazione. In tutti i paesi ci sono differenze nelle professioni per la formazione professionale, professioni molto importanti per fare la politica. Ma nelle politiche di insegnamento superiore, questa è un'altra storia, perché gli accademici sono abituati scambiarsi idee in un ambiente internazionale. La loro carriera si sviluppa attraverso pubblicazioni internazionali* » (Intervista 11).

Concludendo, rimarchiamo che la filosofia delle quattro libertà fondamentali - vale a dire, la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali - ha costituito il punto di partenza dell'insegnamento superiore sul cammino di una politica europea comune di educazione. Per concludere, la nostra ipotesi di lavoro è stata verificata e possiamo parlare, d'ora in poi, di un inizio di un metodo aperto di coordinamento, di un malizioso recepimento del « *mercato comune* » in uno « *spazio comune educativo* ». Questo spazio può costituire una fase intermedia di avanguardia per una politica comune di educazione nella scala dell'UE.

7. Bibliografia

Albarello, L. (2003). *Apprendre à chercher. L'acteur social et la recherche scientifique*. Bruxelles: De Boeck Université.

Commissione europea. (2011). *Progress towards the Lisbon objectives in education and training*. Based on document SEC (2011) 526. Luxembourg: OPOCE.

Commissione europea. (2010). *EUROPA 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*. COM (2010) 2020. Bruxelles: il 3 marzo 2010.

Commissione europea. (2009). *Progress towards the Lisbon objectives in education and training*. Based on document SEC (2009) 1616. Luxembourg: OPOCE.

Commissione europea. (2005). *Comunicazione della Commissione Mobilitare gli intellettuali europei: creare le condizioni affinché le università contribuiscano pienamente alla strategia di Lisbona*. COM (2005) 152 definitivo. Bruxelles: il 20 aprile 2005.

Commissione europea. (2003). *Comunicazione della Commissione Il ruolo delle università nell'Europa della conoscenza*. COM (2003) 58 definitivo. Bruxelles: il 5 febbraio 2003.

Croché, S. (2010). *Le pilotage du processus de Bologne*. Louvain-la-Neuve: Academia

Bruylant.

De Ketele, J-M. et Roegiers, X. (1996). *Méthodologie du recueil d'informations. Fondements des méthodes d'observation, de questionnaires, d'interviews et d'études de documents*. Bruxelles: De Boeck & Larcier.

Frazier, C. (1995). *L'éducation et la Communauté Européenne*. Paris: CNRS.

Lessard-Hébert, M., Goyette, G et Boutin, G (1997). *La recherche qualitative. Fondements et pratiques*. Paris-Bruxelles: De Boeck Université.

Parlamento europeo e Consiglio. (2001). *Raccomandazione 2001/166/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla Cooperazione europea per quanto riguarda la valutazione qualitativa dell'istruzione scolastica*. COM 2001/166/CE. Bruxelles: il 12 febbraio 2001.

Pépin, L., (2006). *The history of European cooperation in education and training. Europe in the making: an example*. Luxembourg: OPOCE.

Quivy, R. et Van Campenhoudt, L. (2006). *Manuel de recherche en sciences sociales*. Paris: Dunod.

Robert, A. et Bouillaguet, A. (1997). *L'analyse de contenu*. Paris: P.U.F.

Schemeil, Y. (2010). *Introduction à la science politique. Objets, méthodes, résultats*. Paris: Fondation Nationales des Sciences politiques et Dalloz.

Tessier, G (1993). *Pratiques de recherche en Sciences de l'Éducation*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.

Trattato di Maastricht. (1992). *Trattato sull'Unione europea*. Luxembourg: OPOCE.

Trattato di Roma. (1957). Luxembourg: OPOCE.

Van der Maren, J-M. (1995). *Méthodes de recherche pour l'éducation*. Montréal: Presses de l'Université de Montréal & De Boeck.