

### L'educazione degli adulti e le politiche pubbliche

Con il termine “*educazione degli adulti*” intendiamo tutte *le attività organizzate dal sistema pubblico e dal sistema privato finalizzate all'istruzione, alla crescita culturale, alla formazione al lavoro e sul lavoro* rivolte ad un pubblico adulto. Oggi a questo insieme di attività partecipa il 6,2% della popolazione italiana: una cifra assai modesta, inferiore a quella dei paesi più avanzati d' Europa (tutti oltre il 10%) e assai lontana dagli obiettivi europei al 2020

[\[1\]](#)

.

I decisori politici come gli operatori economici, le rappresentanze sociali come i grandi centri di ricerca sono concordi nel sostenere che sviluppo economico, coesione sociale, esercizio della cittadinanza sono intimamente connessi con l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Di conseguenza sostengono che l'apprendimento in età adulta va incentivato e sostenuto da mirate **politiche pubbliche** con il duplice obiettivo di:

- far crescere la partecipazione,
- garantire l'esistenza di un' ampia offerta di opportunità di apprendimento.

Si tratta di conoscere ed agire sulla **domanda degli individui, del sistema economico, dei territori** costruendo un offerta adeguata a questi bisogni. Oggi, nel nostro paese, questo aspetto è ampiamente trascurato, con il risultato, *come numerose ricerche inequivocabilmente mostrano*, che le occasioni di apprendimento restano appannaggio di una parte minoritaria della popolazione adulta: quella più colta e professionalizzata.

### Due gruppi ben distinti

Anche senza analitici approfondimenti sappiamo che la popolazione adulta del nostro paese è distinguibile in una parte con buone capacità alfabetiche e una, *assai più consistente*. che ne è priva o carente

[\[2\]](#)

.

La prima ha un buon livello culturale e la capacità di cogliere le occasioni di apprendimento

esistenti. Alla domanda di costoro risponde già oggi una ricca offerta con vari competitori: *qui le politiche pubbliche dovrebbero ulteriormente liberare la domanda* fornendo un'informazione puntuale e garantendo un mercato aperto e concorrenziale. La seconda è invece in estrema difficoltà a cogliere e discriminare tra le offerte disponibili. *Per costoro la domanda va promossa e l'offerta va radicalmente riorganizzata*

.

E' di questa popolazione e delle politiche culturali e formative a lei dedicate che Formazione '80 si occupa.

### Il rischio alfabetico e le sue ricadute economiche e sociali

La necessità e l'urgenza di intervenire su questa popolazione non discende solo da nobili valori (*assicurare eguaglianza di opportunità, diffondere sapere e cultura, favorire il pieno esercizio della cittadinanza*)

, attiene anche e direttamente a questioni assai concrete quali *l'occupazione, lo sviluppo economico, la coesione sociale*

[\[3\]](#)

.

L'elemento che influisce negativamente tanto sulla economia come sulla coesione sociale e limita le potenzialità di sviluppo, è la presenza di un **assai elevato numero di individui adulti in condizioni di estrema debolezza culturale e di scarsa qualificazione professionale.**

Se assumiamo come indicatore il **possesso dei titoli di studio** scopriamo che non si tratta affatto di un fenomeno marginale limitato alle classi di età più anziane. In Italia, su una popolazione adulta (20/64anni) di 36 milioni di individui, 16 milioni hanno un livello di istruzione pari o inferiore a 8 anni di studi (45%) e di questi oltre 3 milioni hanno tra i 20 ed i 34 anni, il 25% degli individui di questa fascia di età

*(Rilevazione sulle forze di lavoro Media 2009, Istat 2010*

)

.

Si potrebbe giustamente obiettare che i dati sui titoli di studio non dicono *direttamente* nulla sulle effettive conoscenze e capacità possedute dalle persone. Sarebbe però difficile negare che siano *un indizio di*

difficoltà culturale. Difficoltà che, in un numero significativo di casi, si lega a situazioni di disagio economico e sociale, come mostrano ampiamente le ricerche e gli studi che mettono in relazione la scolarità con la disoccupazione, la posizione lavorativa ed il reddito.

Del resto, ***aldilà dei dati sul possesso dei titoli di studio***, le ricerche OCSE sulle competenze alfabetiche della popolazione adulta del nostro paese hanno messo in rilievo che quasi un terzo della popolazione tra i 18 ed i 45 anni è al limite dell'analfabetismo in tutte le capacità misurate *(comprendere semplici testi scritti, interpretare grafici e tabelle, fare operazioni aritmetiche e risolvere problemi)* [\[4\]](#).

### **Retorica molta, politiche poche**

Fronte a questi dati sarebbe ragionevole aspettarsi adeguate politiche pubbliche *(nazionali e locali)* con interventi specificamente pensati per la popolazione a bassa scolarità ed a scarsa qualificazione.

Se si sta alle dichiarazioni sembrerebbe che il problema sia all'attenzione della classe dirigente del nostro paese. In ogni occasione pubblica in cui si propongono e si discutono misure per lo *sviluppo economico*, per un *welfare* più efficace e per una più ampia diffusione del *sapere* c'è sempre un esplicito riferimento alla società della conoscenza e c'è sempre un forte richiamo alla *necessità* ed all' *urgenza* di costruire un sistema di apprendimento permanente.

Ma, *se si guarda alle politiche concretamente in campo*, la realtà è assai lontana dalla *necessità* e dall'*urgenza*. Esistono senza dubbio delle occasioni e delle possibilità: c'è **la scuola**, c'è **la formazione professionale**, ci sono le iniziative dell'

### associazionismo culturale

ed alcune esperienze, che in questi ambiti si realizzano, sono anche eccellenti.

Ma nel complesso l'**offerta** disponibile *coinvolge un numero estremamente ridotto di persone e soprattutto*

**avrebbero più bisogno** : quanti hanno alle spalle il solo titolo di licenza elementare partecipano in modo irrilevante (meno di 2 su 100) e quanti possiedono la licenza media in modo del tutto marginale (10 su 100). Le attività di apprendimento in età adulta sono appannaggio significativo solo per i laureati (53 su 100), mentre la partecipazione degli stessi diplomati è bassa (29 su 100

)

[\[5\]](#)

Anche i dati relativi alle

*attività di formazione sul lavoro*

mostrano una partecipazione significativa solo nel caso dei dirigenti e dei quadri (53%) che scende al 38% per impiegati e tecnici e si ferma al 16% per gli operai.

### C'è bisogno di un approccio diverso

Quando la professionalità è debole, la scolarità bassa, le relazioni sociali limitate, gli impegni familiari pressanti, il reddito appena sufficiente quando non inadeguato e il tempo una risorsa scarsa, allora istruirsi, formarsi, imparare è una possibilità vaga di cui si intravede forse l'importanza, ma che resta difficile da definire (*Quale? Quando? Come? Dove?*).

Per chi versa in queste condizioni un offerta di apprendimento basata sul recupero dei titoli di studio, su un elenco di qualifiche professionale e su un catalogo di occasioni culturali è del tutto insufficiente. La giustificazione: *“chi non partecipa è perché non vuole”* non funziona. La realtà è diversa

: *“l'offerta non è pensata per queste persone e di conseguenza gran parte di esse non riesce a vedere in quella offerta un senso che li motivi a tornare ad apprendere”*.

Ciò che soprattutto va cambiato è l'approccio oggi dominante che continua a pensare che formare gli adulti consista in un repertorio di saperi preconfezionati trasmessi con lezioni e modalità di relazione estranee e lontane dal contesto di vita e di lavoro dei soggetti. E' paradossale che la specificità dell'apprendimento adulto (*partire dall'esperienza e valorizzarla, coinvolgere e discutere in un rapporto tra pari*)

siano ampiamente utilizzate nelle occasioni di formazione riservate ai più colti e professionalizzati e siano invece quasi del tutto estranee alle pratiche formative rivolte ai

soggetti culturalmente più deboli.

### La decisiva questione del lavoro

Per gli individui il lavoro gioca un ruolo determinante (*anche se non unico*) per l'identità e lo status. Entrare nel lavoro, mantenerlo, cambiarlo e perderlo dipende dai saperi, dalle relazioni e dalle capacità tecnico/specifiche che ciascun individuo possiede o non possiede. Queste, oggi assai più che in passato, non sono date una volta per tutte: aggiornarle ed in molti casi *ridefinirle*

è azione necessaria per mantenere il lavoro, crescere in esso, cambiarlo o trovarne un altro se lo si perde.

Questa necessità ha dato vita ad un complesso sistema di *formazione al lavoro* e di *formazione sul lavoro*

cui concorrono le imprese, i sindacati e le politiche pubbliche. Ma anche qui le differenti condizioni culturali di partenza segnano profonde differenze: per alcuni

, *i più professionalizzati ed esperti*

, le occasioni sono numerose e di qualità, per altri,

*i meno qualificati e colti*

, le occasioni sono povere e limitate

[\[6\]](#)

Ad aggravare questa situazione concorre una crisi economica inedita che determina situazioni dove non esistono facili soluzioni. Due ci sembrano segnare una vera e propria emergenza.

Tra tutti gli indicatori del mercato del lavoro quello dell'occupazione giovanile registra la crisi più profonda. Lo attesta l'Istat, lo conferma la Banca d'Italia, lo ricorda Union Camere, lo certifica il Ministero del Lavoro [\[7\]](#). I dati di pressoché tutte le fonti d'osservazione convergono nello stabilire che in Italia **un giovane (15/29 anni) su tre non studia e non**

**lavora.**

Si tratta del

23,4% della relativa popolazione

(2,2 milioni di individui)

. Di questi

**oltre la metà possiede al massimo la licenza media.**

Del resto le "opportunità di lavoro" a disposizione dei giovani sono, *nella stragrande*

*maggioranza*, occasioni di lavoro precario, di breve durata e a scarso reddito. Queste situazioni possono convertirsi in esperienze di apprendimento e di crescita

### **solo**

per un giovane che disponga di un solido bagaglio culturale e di una specifica competenza tecnica. In caso contrario si passa attraverso di esse senza imparare nulla, accumulando scoramento e frustrazioni

[8]

Ma la emergenza lavoro non riguarda solo la condizione giovanile. In situazione di estrema difficoltà si trovano **i 40/55enni a bassa qualificazione** (*impegnati essenzialmente nel lavoro operaio*) con contratti a tempo indeterminato e con una lunga permanenza in mansioni esecutive. Quando, *come sempre più frequentemente accade*, ristrutturazioni e crisi aziendali allontanano questi soggetti dal lavoro si generano drammi individuali che diventano rapidamente situazioni di emergenza sociale. Queste persone infatti non possono sperare, *nella maggioranza dei casi*, di ricollocarsi sulla base del profilo professionale posseduto e sempre meno possono contare su un percorso che attraverso Cassa Integrazione e Mobilità porti ad un pensionamento anticipato.

Sarebbe retorica di cattivo gusto sostenere che la soluzione di queste situazioni consista nella "formazione". E' evidente la necessità di una radicale riforma del mercato del lavoro e del sistema di ammortizzatori sociali in modo da **modificare i regimi contrattuali diminuendo il precariato e garantire reddito a chi il lavoro non ce l'ha o lo ha perduto**. Solo la presenza di **simili misure** può fondare la *formazione dei soggetti adulti per il lavoro* costruendo percorsi di uscita dalla disoccupazione e di passaggio da un lavoro ad un altro.

Per le persone in difficoltà culturale ed a scarsa qualificazione i percorsi di formazione per avere successo non hanno solo bisogno di **misure di garanzia del reddito** comportano uno **specifico orizzonte culturale**

e formatori capaci di mettere in relazione la

*specificità di ciascun individuo*

con

*la mutazione sociale, culturale, tecnica ed organizzativa dei lavori nei diversi contesti locali.*

Questo significa predisporre

**un percorso di orientamento e di ricerca**

dove,

*prima di avviare il soggetto verso specifici campi di formazione professionale,*

si raccolgono e si valorizzano le esperienze ed i saperi di ciascun individuo, si superano diffidenze e perplessità, si costruiscono legami di fiducia, si fanno emergere i progetti che il soggetto vuole realizzare e si definiscono

*insieme con lui*

i modi per perseguirli.

## I migranti

Mario Draghi, in un discorso tenuto il 26 agosto 2009 Rimini ha osservato:

*“I cittadini stranieri in Italia sono in media più giovani e meno istruiti degli italiani ma partecipano in misura maggiore al mercato del lavoro e svolgono mansioni spesso importanti per la società e l'economia italiane, anche se poco retribuite. Esercizi basati su recenti proiezioni demografiche dell'Istat suggeriscono che entro il 2050 circa un terzo delle persone residenti in Italia con meno di 24 anni avrà almeno un genitore straniero, un valore in linea con quello registrato oggi negli Usa e in Canada. Questo significa che la componente straniera della popolazione contribuirà in misura significativa a determinare il livello e la qualità del capitale umano su cui si fonderà la nostra economia, condizionandone il ritmo di crescita.”*

In questo contesto i migranti, oltre alle questioni richiamate a proposito del lavoro, si misurano

con una specifica questione: la **conoscenza della lingua, della società e della cultura italiana**

la cui assenza genera disagio sociale e difficoltà economica. Avere una buona padronanza della lingua del paese di approdo è essenziale non solo per l'inserimento lavorativo ma per entrare in rapporto con la società e la cultura del paese in cui si vive, per conoscere ed essere riconosciuti.

Norme che considerano la conoscenza della lingua come un “dovere” del migrante e ne sanzionano la non conoscenza sono ingiuste ed inefficaci se non vengono messe in atto politiche pubbliche per garantire **un'offerta di qualità, sostanzialmente gratuita, flessibile e diffusa sul territorio.**

## Nodi critici e Principi chiave

Alla luce delle considerazioni fin qui svolte sarebbe, *a nostro avviso*, necessario affrontare l'attuale stato dell'educazione degli adulti mettendo a fuoco questi

### ***cinque nodi critici***

:

1. il nostro paese è segnato da una **diffusa debolezza nell'istruzione e nelle competenze di base** che espongono una parte assai ampia tanto della popolazione quanto delle forze di lavoro a un vero e proprio rischio alfabetico che si riproduce anche tra i più giovani (15-29 anni);

2. i **sistemi di offerta** sono **rigidi** e non tengono nel dovuto conto la complessità sociale, culturale e professionale della domanda. Si è generato un *"mercato"* poco efficace, oligopolistico, auto/referenziale, attento più alla sopravvivenza di chi eroga la formazione che a decifrare e rispondere ai bisogni e alle richieste dei soggetti che possono essere coinvolti ;

3. la **valutazione dei risultati** è **episodica**, in molti casi inesistente. Questo determina un circolo vizioso: la non valutazione dei risultati favorisce la bassa qualità dell'offerta e questa determina la scarsità della domanda;

4. la **qualità dei docenti e dei formatori non è garantita** da profili specifici né da un adeguato sistema di formazione, reclutamento e valutazione;

5. sono rari, quando non del tutto **assenti, comunicazioni e scambi di buone pratiche** fra operatori ed esperti del sistema scuola, del sistema universitario, della formazione professionale e continua e dell'associazionismo culturale.

Per cercare di sciogliere questi nodi le politiche pubbliche dovrebbero, *a nostro avviso*, assumere

### **quattro principi chiave**

:

1. la **centralità dell'individuo** (con le sue esperienze, i suoi problemi, le sue aspirazioni ed i suoi interessi) deve essere la bussola di ogni intervento formativo;

2. **la dimensione locale** dell'organizzazione e della direzione delle azioni è condizione indispensabile per poter aderire alle diversità territoriali e alle specificità sociali;



3. l'organizzazione degli interventi *non può essere affidata a un'unica istituzione*, ma deve vedere interagire, in modo coordinato,

### **diversi attori**

:

#### **pubblici**

*(Stato, Regioni ed Enti locali)*

e

#### **privati**

*(imprese, terzo settore e individui);*

4. *una riflessione sistematica* (locale, nazionale ed europea) *tra operatori ed esperti* sui risultati migliori, e quindi su esperienze e metodi che li garantiscano, deve essere parte integrante degli interventi.

**Operativamente** si dovrebbe essere in grado di:

- organizzare ***campagne pubbliche di informazione e di sensibilizzazione*** rivolte alla cittadinanza che la motivino a partecipare, anche prevedendo piani straordinari per i gruppi più deboli, con incentivi e facilitazioni in tempo e denaro;
- disporre di ***strutture specificatamente dedicate*** con dirigenti, docenti e formatori preparati e motivati ad organizzare e a svolgere percorsi di educazione degli adulti;
- individuare (nelle diverse situazioni locali ed in relazione al profilo ed alle richieste dei soggetti) ***tempi, luoghi e modi originali di insegnamento.***

Si tratta di un complesso mix di analisi sociale, di orientamenti culturali condivisi, di organizzazione di rete che va affrontata con una costante e lungimirante regia politica riorganizzando nel modo migliore le risorse disponibili (se non è possibile, *come sarebbe invece auspicabile* aumentarle).

---

[1] Si veda **Il quadro strategico 2010-2020** per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione dove viene fissato che **"almeno il 15% degli adulti dovrebbe partecipare ad attività di istruzione e di formazione"**.

European Commission,  
*Progress towards the Lisbon Objectives in Education and Training*  
, Luxemburg, 2009.

[2] Si veda: il capitolo 1: **Capitale Umano E Capitale Sociale** in TREELLLE quaderno 9 "*lifelong learning e l'educazione degli adulti in Italia e in Europa, dati confronti e proposte*"  
Genova , dicembre 2010

[3] Basti un esempio: le proiezioni del CEDEFOP (*European Centre for the Development of Vocational Training*) al 2020 indicano infatti, **l'Italia sarà il**  
che: **Portogallo** *(con il*  
**Paese** **Portogallo)** **on il peso più alto di forze di lavoro con bassi livelli di qualificazione** **(37,1%contro la media UE del 19,5%).** **c**

[4] Si veda il capitolo 1.2 **Focus sul capitale umano in Italia** nel Quaderno 9 di TREELLE citato

[5] La partecipazione degli adulti ad attività formative, Istat 2008

[6] Si veda: il **capitolo 4.2 Sviluppo professionale delle forze di lavoro** in TREELLLE quaderno 9 "*lifelong learning e l'educazione degli adulti in Italia e in Europa, dati confronti e proposte*"  
Genova , dicembre 2010.

[7] Si veda il [Quaderno n. 3 di studi e statistiche sul mercato del lavoro](#) (novembre 2011)

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

[8] Qualche elemento di novità può venire dal [Decreto Legislativo 14 settembre 2011, n. 167](#), con il quale è stato riformato il contratto di apprendistato.