

Alfabetizzazione funzionale degli adulti italiani come priorità di investimento: i risultati e le raccomandazioni del progetto E.QU.A.L.¹

Claudio Vitali – Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche

Il 31 ottobre termina il progetto E.QU.A.L., realizzato da Inapp in partenariato con Regione Lazio, Regione Lombardia, Agenzia del lavoro della provincia Autonoma di Trento, Fondazione Brodolini, CE.RE.Q. (FR) e CGIL in qualità di partner associato. L'intervento è stato realizzato nel quadro del Programma della Commissione europea EaSI ed è sostanzialmente consistito in attività di indagine e analisi sul tema dell'apprendimento in età adulta e sulle politiche e i dispositivi esistenti finalizzati a contrastare il fenomeno dell'analfabetismo funzionale che colpisce in Italia una larga parte della popolazione adulta. Secondo i dati PIAAC, infatti, il quadro completo delle competenze della popolazione adulta italiana delinea una situazione piuttosto critica: l'Italia si colloca in quart'ultima posizione nella graduatoria internazionale per la literacy e in quint'ultima posizione per la numeracy. Il quadro che emerge non permette di individuare un gruppo omogeneo di adulti con bassi livelli di competenza e, quindi, di conseguenza, di fornire indicazioni semplici e di facile attuazione ai decisori. Gli adulti analfabeti funzionali (low skilled) sono presenti in maniera pervasiva, seppure in percentuali diverse, nei vari sottogruppi di popolazione.

I disoccupati sono la categoria che ottiene un punteggio medio più basso rispetto agli occupati e alle "non forze di lavoro". Tra gli individui fuori dal mercato di lavoro, i pensionati e le persone dedite alle attività domestiche e di cura sono, in media, le categorie più svantaggiate dal punto di vista del possesso di competenze. Analizzando i livelli di competenza emersi attraverso i test cognitivi di PIAAC all'interno delle varie condizioni occupazionali, risultano low skilled il 37,8% dei pensionati, il 35,9% delle persone che svolgono lavori domestici e di cura non retribuiti (in prevalenza donne) e il 35,3% dei disoccupati. In quest'ultima categoria emerge come il rischio sia più accentuato se la disoccupazione supera i 12 mesi.

Rispetto ai disoccupati va, inoltre, tenuta in considerazione la variabile età. Tra i disoccupati 16-24enni i low skilled sono circa il 24 %, superano il 27% nei 25-34enni, si aggirano intorno al 40% tra i 35-54enni: tra i disoccupati con più di 54 anni i low skilled sono più del 60%. Si conferma un dato ampiamente noto in letteratura socioeconomica: il lavoro è uno dei driver fondamentali delle competenze, favorisce l'uso e il mantenimento di quelle che gli individui già possiedono e tende a svilupparne di nuove. Gli occupati sono infatti la categoria, dopo gli studenti, che hanno al loro interno la minore incidenza di individui low skilled . L'analisi delle tipologie occupazionali dei lavoratori (attraverso la classificazione ISCO) mostra come il fattore discriminante per le competenze sia la qualità dell'attività lavorativa svolta.

Il rischio low skilled per lavoratori con bassa qualifica occupazionale aumenta in relazione al possesso o meno di un diploma. Infatti, in media, in Italia, i lavoratori occupati in occupazioni elementari o semi qualificate che non hanno completato l'istruzione secondaria superiore, presentano un rischio cinque volte maggiore di stare ai livelli più bassi di competenza, rispetto ai lavoratori impiegati in occupazioni molto qualificate in possesso di un diploma.

Le competenze espresse dagli adulti sono fortemente correlate al retroterra familiare di provenienza. Questa tendenza è particolarmente evidente in Italia dove l'86% dei low skilled proviene da famiglie in cui entrambi i genitori hanno un titolo di studio inferiore al diploma mentre solo il 2,4% ha almeno un genitore laureato. Lo status migratorio rappresenta un'ulteriore variabile di background fortemente legata alla tematica degli adulti con bassi livelli di competenze: le persone nate in paesi diversi da quelli in cui risiedono e che hanno svolto i test in una lingua diversa dalla madrelingua, sono in una situazione di evidente svantaggio rispetto al

¹ Il contributo è un estratto del rapporto finale reperibile all'indirizzo <http://www.upskillingitaly.eu/wp-content/uploads/2019/09/RAPPORTO-WP1-Taking-stock-Finale.pdf>

possesso delle competenze necessarie per integrarsi nella realtà lavorativa e sociale del paese che li ospita. In Italia, il fenomeno appare particolarmente marcato: tra i migranti i low skilled in literacy sono il 43,3%, a fronte di una media OCSE PIAAC che è circa il 24%.

L'esercizio di bilancio compiuto è stato finalizzato, da un lato, a dare conto di come il sistema educativo per gli adulti italiano – nell'accezione più ampia del termine – sia capace di rispondere (o sia attrezzato per farlo) alle sollecitazioni identificate nella strategia suggerita nella Raccomandazione del Consiglio "percorsi di miglioramento delle competenze della popolazione adulta (*Upskilling Pathways*); dall'altro, all'identificazione nelle policies e nei dispositivi esistenti i punti di forza da consolidare e "cantieri di lavoro" ancora aperti.

Appare evidente come l'infrastruttura normativa costituisca un notevole punto di forza del sistema nazionale. Il quadro legislativo è oggi in grado – anche in esito a processi definitivi molto lunghi e dibattuti – di cogliere la complessità derivante dalla necessità di tenere sotto controllo e garantire regole chiare rispetto alle molte componenti dell'apprendimento permanente e, soprattutto, delle relative connessioni con il mercato del lavoro e con le politiche sociali. Il diritto soggettivo all'apprendimento permanente, la pari dignità e valore degli apprendimenti acquisiti indipendentemente dai contesti nei quali il risultato è stato raggiunto, la garanzia di accesso alle opportunità educative e formative a costi nulli o agevolati, il riconoscimento formale delle reti territoriali dei servizi del lavoro e della formazione come, à la fois, contesti e attori di riferimento per la presa in carico dei bisogni della popolazione più fragile, il sostegno economico condizionato alla partecipazione a percorsi formativi o a processi di orientamento: sono queste le più importanti – ma non le uniche – aree rispetto alle quali il quadro normativo offre nuovi elementi di tutela e di chiarezza.

Ma la *governance* che ha reso possibile il disegno complessivo di questi dispositivi permane complessa, multilivello e multiattore: si pone oggi, pertanto, il tema dell'implementazione e del relativo controllo, così come del monitoraggio degli effetti e della valutazione degli impatti. Occorre, inoltre, sottolineare come i diversi impianti normativi siano stati disegnati con livelli di dettaglio necessari ma che potrebbero far perdere di vista l'esigenza di una razionalizzazione, ovvero la relativa iscrizione in un quadro strategico ed in una *vision* complessiva caratterizzata da programmi di medio lungo periodo.

In altri termini, il Paese non appare dotato di un Piano nazionale finalizzato al superamento dell'analfabetismo funzionale. Una pianificazione di tale spessore richiede certamente una intensificazione degli sforzi nel trovare le migliori forme di dialogo possibile tra i diversi attori, in vista del superamento della parcellizzazione con la quale sono stati affrontati i processi decisionali.

Una governance efficiente può presidiare non solo l'implementazione delle policies (e il suo adattamento progressivo a nuovi scenari), ma anche - e soprattutto - l'operazionalizzazione dei dispositivi in esse delineati.

Per quanto riguarda i bassi livelli di partecipazione, le linee di azione sembrano essere sostanzialmente due: "dare gambe" e potenziare i servizi previsti già al momento dell'accordo in Conferenza unificata e individuati nel quadro del potenziamento dell'orientamento permanente e agire sul fronte della sensibilizzazione e della mobilitazione (*outreach*).

Nel primo caso, l'infrastruttura che appare più efficace sembrerebbe quella dell'one stop shop, ovvero di un luogo fisico all'interno del quale siano rintracciabili per l'utenza un insieme di servizi, distinti per finalità immediate, ma limitrofi e interfunzionali rispetto ai bisogni delle persone. Counselling and coaching, informazione e assistenza tecnica, pratica dell'ascolto e capacità di far emergere bisogni reali, spesso latenti, sono le attività cui sarebbero chiamati gli operatori di questi "sportelli unici".

Certamente, attivare pratiche di *outreach* è più complesso e costoso. Inoltre, nonostante alcuni esempi di questa pratica siano rintracciabili – anche in letteratura – la dimensione delle sperimentazioni è limitata, così

come limitate sono le possibilità di un completo trasferimento di tali pratiche. La prima sfida consiste nel “rendere visibile ciò che visibile non è”: il disagio latente e profondo degli individui che dovrebbero esser raggiunti e sostenuti gioca un ruolo dominante, riproducendo e rafforzando continuamente comportamenti di “fuga” – con la maturazione di percezioni di inutilità dell’intervento, soprattutto pubblico – e di sottrazione dagli impegni, per quanto minimi, richiesti per accedere ai servizi. Anche in questo caso la strategia percorribile non può che essere caratterizzata da progressività e distinzione in fasi da attivare nel breve e azioni da programmare nel medio-lungo periodo.

Nel breve occorrerebbe:

- incrementare la visibilità di quelle esperienze che hanno mostrato significative capacità di intervento e di rottura anche se sviluppate su territori limitati e su target fragili molto specifici. Ad esempio, molte lezioni possono essere apprese studiando e diffondendo pratiche che si sono sviluppate localmente nell’ambito della lotta alla dispersione scolastica, quali quelle dei “maestri di strada” napoletani e siciliani, nelle componenti più specificamente finalizzate all’individuazione, reclutamento e riattivazione dei giovani drop-out;
- ricorrere massicciamente a campagne di sensibilizzazione, utilizzando modelli di comportamento (*role models*) e testimoni e studiandone attentamente i linguaggi per offrire una narrativa dei servizi offerti più comprensibile e “rassicurante”;
- mappare le risorse disponibili sui territori, prestando particolare attenzione a luoghi di aggregazione finora esclusi dalle (poche) reti territoriali di servizio esistenti e sostenerne il ruolo attrattivo con risorse finanziarie e messa a disposizione di operatori specializzati (ASL, uffici postali, terminal di trasporti pubblici, mercati alimentari, ecc.).

In parallelo, e con aspettative di risultati più sul medio-lungo periodo, potrebbero essere considerate azioni di sistema volte a:

- potenziare le competenze degli operatori dei Servizi per l’Impiego, dei servizi sociali, dei dirigenti scolastici e degli insegnanti dei CPIA, dei volontari – soprattutto operativi nel servizio civile -, delle associazioni dei cittadini, dei responsabili di biblioteche e musei;
- avviare massicce campagne di sensibilizzazione attraverso media convenzionali (TV, radio, giornali e periodici, cartellonistica stradale) e social networks;
- istituire premi e riconoscimenti – in beni e servizi, fino ad arrivare a piccole esenzioni fiscali -, la cui esigibilità e riscossione potrebbe essere assoggettata a condizionalità in campo educativo e formativo.

Rafforzare l’immagine e la credibilità della leva «istruzione per gli adulti», promuovendone non solo le finalità tipiche, (acquisizione di titoli e qualifiche e crescita e sviluppo personale), ma anche quelle legate a obiettivi di occupabilità, implica la drastica riduzione delle risposte educative e formative non adeguate ai bisogni dei discenti. Ciò significa poter contare sempre di più sull’affidabilità delle rilevazioni e degli strumenti legati alla comprensione del mercato del lavoro (*Labour market intelligence*) potenziando, allo stesso tempo, la capacità di definizione dei percorsi educativi e formativi offerti.