

# Verso nuovi diritti formativi

**di Maurizio Drezzadore**

Il dibattito sulla formazione professionale si è arricchito in questi ultimi mesi di nuovi apporti. In primo luogo il pronunciamento del Cardinal Angelo Bagnasco, presidente della Conferenza Episcopale Italiana, che nella prolusione di apertura dell'Assemblea permanente dei Vescovi italiani il 17 settembre ha espresso la preoccupazione per il disperdersi del grande e storico patrimonio educativo e formativo rappresentato da innumerevoli Enti di formazione professionale che con sempre maggiore difficoltà riescono a organizzare la propria presenza nei territori. Questo patrimonio che in gran misura è rappresentato da organizzazioni ed associazioni di ispirazione cristiana rischia l'azzeramento in un numero consistente di Regioni. Il secondo avvenimento che ha rimesso a tema la formazione è stato l'approvazione, nell'agosto scor-

so da parte del Consiglio dei Ministri, di uno schema di disegno di legge dal titolo "Norme in materia di apprendimento permanente".

È l'intera formazione professionale che è investita da trasformazioni profonde di cui però ancor oggi si stenta a vederne con chiarezza il disegno complessivo.

La prima grande disorganicità, denunciata dal cardinal Bagnasco, sta nell'organizzazione dell'offerta formativa regionale in applicazione all'innalzamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni che trova attuazione già a partire dal settembre 2007. La nostra preoccupazione, come pure quella di molti Enti di formazione, non sta tanto nei contenuti del testo di legge istitutiva dell'obbligo, quanto nell'abbandono da parte del governo di ogni progetto di organica applicazione sull'intero territorio nazionale.

— **Maurizio Drezzadore** *Direttore Formazione e Lavoro*

L'immediata conseguenza dell'innalzamento dell'obbligo risiede nel fatto di aver istituito un nuovo diritto. Prima della Finanziaria 2007 il conseguimento della qualifica professionale rappresentava un'opportunità, oggi invece rappresenta una modalità per assolvere il diritto all'istruzione. Si è in altre parole trasformato in diritto individuale quella che prima era una libera opzione personale.

Se è vero che in questi lunghi anni che ci separano dalla nascita delle Regioni, il territorio nazionale ha progredito con diverse velocità, proprio perché è mancata la costruzione di un vero e proprio sistema diffuso ed unitario nella formazione professionale, oggi nuovo e diverso è il compito che viene assegnato alle Regioni: promuovere la più ampia offerta formativa in grado di assolvere al diritto all'istruzione fino al 16esimo anno di età anche attraverso la formazione professionale.

In tempi di oggettiva difficoltà a demarcare un confine tra le competenze dello Stato e delle Regioni in materia di istruzione e formazione professionale, in conseguenza dell'ambivalenza del titolo V della Costituzione, non è facile declinare concretamente la costruzione dell'offerta formativa territoriale. Il rischio che si vada, proprio in materia di innalzamento dell'obbligo, ad una polverizzazione di interpretazioni territoriali dove in ogni Regione ci si inventa un modello di-

verso rispetto ad un unico diritto costituzionale, ci sembra essere purtroppo un'eventualità non remota. La probabilità che una norma finisca per "balcanizzare", in una frantumazione localistica, ogni progetto innovativo, si fa ogni giorno più concreta.

L'esercizio intrapreso in alcune regioni di piegare a proprio piacimento il testo del provvedimento della Finanziaria per dedurre che si deve mandare tutti a scuola dopo la terza media – anche fosse necessario l'intervento dei carabinieri – non ci sembra solo ascrivibile alla normale dialettica politica tra diverse sensibilità dentro la maggioranza di governo, ma anticamera di un vero sconquasso costituzionale.

È necessario che il governo ponga ora il massimo dell'attenzione a ciò che concretamente accade nell'applicazione dell'obbligo di istruzione in tutto il territorio nazionale, onde evitare che le distanze si accentuino e, soprattutto, al fine di assicurare che il proseguimento delle sperimentazioni e l'assolvimento del diritto all'istruzione fino al 16esimo anno di età avvenga assicurando le medesime opportunità in tutto il territorio nazionale.

Il punto di partenza per ogni valutazione sulla formazione professionale sono i bisogni formativi e la tutela dei giovani dentro al mercato del lavoro. Ciò corrisponde a due ben individuabili esigenze.

*La prima.* La diffusione delle tecnologie, che in forma pervasiva ha penetrato tutti gli aspetti della vita umana, dall'apprendimento, al lavoro e al tempo libero, ha fortemente allargato la richiesta di processi di apprendimento diversi rispetto al passato. C'è oggi una diffusa richiesta, soprattutto dei giovani, di poter apprendere non solo l'uso delle tecnologie, ma anche le competenze e i saperi generali, attraverso una metodologia induttiva ed esperienziale, che li accompagni all'apprendimento tramite i laboratori e da lì porti alla generalizzazione e alla teoria. Questa metodologia sta nel dna della formazione professionale che fin dalla sua nascita ha sempre privilegiato "l'intelligenza delle mani".

*La seconda.* Conviviamo ormai da troppi decenni con elevati tassi di dispersione scolastica e di insuccesso senza aver raggiunto risultati apprezzabili nel contrastare queste vere e proprie distorsioni del sistema. Siamo in Europa agli ultimi posti per dispersione e per la bassa percentuale di giovani che arriva ad un diploma superiore, superati dalla stessa Romania. Si tratta di prendere atto che di fronte a fenomeni di questa consistenza e rilevanza non si può che accettare radicalmente la sfida di riorganizzare l'offerta formativa. Più ampia e diversificata sarà l'offerta che Stato e Regioni sapranno programmare, più sarà assicurato il successo formativo di tut-

ti i giovani. Dovrà essere l'offerta formativa a conformarsi ai diversi stili cognitivi dei giovani d'oggi, non viceversa. In questa ottica di diversificazione la formazione professionale risulta essere una risorsa importante, anche in considerazione dell'elevato tasso di successo formativo che i suoi percorsi sanno assicurare. Dispersione e abbandoni sono fenomeni da prevenire, non ha senso pensare di curarli. Dopo un insuccesso scolastico, in particolare in un adolescente, sarà estremamente difficile far rinascere motivazioni al reinserimento in percorsi di formazione. Né possiamo accettare di convivere con una dinamica sociale che relega per tutta la vita un numero rilevante di giovani ai margini del processo economico e molto spesso privi di strumenti per l'esercizio della cittadinanza sociale.

Al di là di ogni visione politica e in ogni contesto territoriale – si tratti di questioni ordinamentali in capo allo Stato o si tratti di organizzazione dell'offerta formativa in capo alle Regioni – le Acli ritengono che su queste concrete questioni sociali debba cimentarsi ogni programmazione, cercando risposte nuove e coerenti con i problemi in campo ed unitarie in tutto il territorio nazionale. Così come richiede da mons. Bagnasco che nella citata prolusione insiste dicendo: «Il sistema della Formazione Professionale deve trovare oggi, attraverso un

adeguato raccordo tra provvedimenti nazionali e regionali, una nuova definizione che gli faccia superare disomogeneità e frantumazione e lo rilanci in tutto il territorio».

Oggi che ogni opera di educazione sembra diventare sempre più ardua e precaria; oggi che si incontra una crescente difficoltà nel trasmettere alle nuove generazioni i valori-base dell'esistenza e di un retto comportamento; oggi che la frattura tra educazione e società si inasprisce nel divario sempre crescente tra scuola e cittadinanza; oggi che è richiesto a tutti un crescente patrimonio di conoscenza a carattere professionalizzante, risulta incomprensibile il sistematico ridimensionamento della formazione professionale che viene perseguito in alcune Regioni.

Nella società e nell'economia della conoscenza le politiche per l'istruzione sono chiamate anzitutto a favorire l'uguaglianza di opportunità a tutti i livelli, mettendo le risorse dello Stato al servizio del sistema educativo in tutte le sue articolazioni; perché l'educazione si concepisce sempre più non solo come un servizio all'individuo, ma anche come fattore di sviluppo e di promozione per l'insieme della società. Perché oggi educare significa prima di tutto insegnare alla persona ad auto formarsi senza sosta in un ambiente culturale fluido e in una società in costante evoluzione; di qui la necessità dell'educazione perma-

nente che è diventata una esigenza ineludibile.

Obiettivo dell'educazione in Europa deve essere quello di costruire un avvenire umano più dignitoso per tutti i giovani. Se il servizio educativo si limita a raggiungere solo una parte delle giovani generazioni, seppur maggioritaria, tradisce la sua stessa missione.

Le vicende riguardanti la formazione professionale sono emblematiche del profondo scollamento tra Istituzioni e paese reale a cui quotidianamente assistiamo. Non si tratta solo dello Stato centrale che ha offuscato ogni legame con i suoi cittadini, ma anche delle Regioni e di alcuni Enti locali che ormai sono ad esso assimilate in questa profonda crisi della politica. In questo scollamento e nell'ideologia scolastico-centrica di componenti politiche massimalistiche che governano in alcune Regioni trova spiegazione il sistematico smantellamento dei percorsi triennali nella formazione professionale che pure hanno ottenuto il consenso di oltre 100 mila famiglie in pochi anni.

C'è un legame che unisce il cittadino alle Istituzioni e questo legame è concretamente appannato dall'incapacità delle medesime di farsi promotrici e garanti del bene comune. C'è una enorme esigenza che ha l'intero paese di una profonda ricentatura nel ricercare le ragioni e il senso dello stare insieme come comunità nazio-

nale. Questione sulla quale si confronta la settimana sociale dei cattolici italiani, che non casualmente ha messo a tema: "Il bene comune oggi", riconoscendo l'urgenza di andare a fondo nel comprendere e contrastare le ragioni che stanno introducendo una vera crisi di civiltà.

Perché come ha ricordato nella sua recente prolusione all'Assemblea dei Vescovi italiani il cardinal Angelo Bagnasco: «[...] anche un Paese e la sua civiltà hanno i contenuti culturali e valori spirituali che giustificano l'impegno di una vita. Quando questi non esistono più o sono irrimediabilmente aggrediti, allora vengono meno le fondamenta stesse e le energie vitali che sostengono ogni autentica comunità. Solo su simili premesse, che vanno continuamente custodite e alimentate, un Paese vive e prospera».

La regolamentazione dell'apprendimento permanente, portata alla ribalta dal recente schema di disegno di legge del Governo, evidenzia la necessità di ulteriori approfondimenti e integrazioni. Il limite maggiore di quel progetto sta nel non prevedere alcun nuovo strumento che affianchi quelli già esistenti: la formazione dei fondi interprofessionali, la formazione permanente degli adulti nei Centri Territoriali e le attività organizzate dalle Regioni; dando come per scontato che basti potenziare l'esistente.

Come è noto l'Italia sconta un pesante ritardo in tema di *life long learning*, avendo solo il 6 per cento dei lavoratori adulti inseriti in percorsi di formazione. L'obiettivo che i paesi aderenti all'Ue si sono dati a Lisbona è di arrivare almeno al 12 per cento entro il 2010. Obiettivo assai lontano che non potrà essere raggiunto solo affidandoci agli strumenti oggi in campo. Infatti la bassa percentuale di lavoratori inseriti in percorsi formativi fa da pendant con la bassa percentuale di popolazione adulta inserita in condizione di apprendimento formale e non formale, delineando un contesto strutturale di inadeguatezza dell'intero sistema.

Indubbiamente anche in Italia, nel prossimo futuro, col crescere dei livelli di istruzione e formazione delle giovani generazioni – processo che ha trovato avvio da più di un decennio con l'introduzione dell'obbligo formativo da parte del ministro Berlinguer, con il diritto-dovere alla formazione almeno fino alla qualifica professionale sancito dal ministro Moratti e con l'obbligo di istruzione introdotto recentemente dal ministro Fioroni – assisteremo al parallelo crescere della domanda formativa degli adulti. È noto infatti che la richiesta di formazione cresce proporzionalmente al grado di istruzione della popolazione totale.

Nondimeno, come ha ben evidenziato la ricerca All (Adult Literacy

and Lifeskills) già citata in un articolo di Castagna apparso nel numero 1/2007 della presente rivista, oggi in Italia oltre l'80 per cento dei cittadini in età attiva si colloca al di sotto del livello minimo per poter operare nei contesti produttivi moderni e informatizzati. La medesima ricerca evidenzia come anche per l'apprendimento informale, con il solo 55 per cento di cittadini attivi in tali processi, l'Italia si collochi sostanzialmente al di sotto della media dei paesi occidentali, ove è attivo il 90 per cento della popolazione tra i 16 e i 65 anni.

Il maggior limite del nostro sistema, che richiede uno sforzo per essere superato, è che l'incontro tra domanda e offerta di formazione tende a chiudersi all'interno dell'impresa e l'interazione con il resto dei servizi territoriali formativi tende ad essere del tutto inesistente. Ciò lo rende profondamente inadeguato a far fronte ai rapidi e crescenti tassi di mobilità del lavoro.

Infatti tutti i lavori hanno oggi un più elevato tasso di provvisorietà. Si calcolano in ben 3 milioni ogni anno i cambiamenti di rapporto di lavoro nell'ambito dipendente privato. Ci troviamo cioè di fronte a intere generazioni di lavoratori che, volontariamente o impositivamente, in pochi anni si troveranno in transizione ed hanno necessità di avere un nuovo sistema di tutele. Ma queste tutele più che essere passive e risar-

catorie dovranno mirare a dare strumenti attivi di orientamento e miglioramento delle competenze necessarie alla costruzione della carriera professionale di ciascun lavoratore.

Si tratta quindi di andare verso nuove strade che portino al riconoscimento dei diritti individuali di formazione, come le Acli hanno indicato alcuni anni fa con una raccolta di oltre centomila firme e con la presentazione di un disegno di legge promosso da parlamentari di entrambi gli schieramenti nella precedente legislatura. Solo affidando direttamente al cittadino l'opportunità di migliorare la propria posizione professionale, frequentando idonei percorsi formativi, si potrà mettere in moto un nuovo e virtuoso circuito di accesso a più elevate competenze e dare meno rigidità al mercato del lavoro.

La formazione è il vero ammortizzatore sociale del futuro ed è il cardine delle politiche attive di welfare. C'è di che preoccuparsi nel constatare che nel recente protocollo di luglio tra il Governo e le parti sociali non trova spazio nessuna misura di sviluppo della formazione. Senza formazione non potrà ridursi l'instabilità e la precarietà nei rapporti di lavoro, perché ogni adeguamento, ogni aggiornamento, ogni passaggio lavorativo rischieranno di tradursi in un dramma sociale. Senza formazione sarà più difficile creare

competizione tra imprese e migliorare la qualità dei prodotti, mettendo l'intero paese in sovraesposizione rispetto alla concorrenza internazionale.

È necessario quindi mettere in campo nuovi diritti, nuovi strumenti, e nuove opportunità per incentivare l'accesso alla formazione, perché con i soli congedi formativi e con i permessi previsti dallo statuto dei lavoratori si finisce per circoscrivere l'accesso alla formazione ai soli lavoratori dipendenti, in possesso di anzianità almeno quinquennale e peraltro in contingenti molto limitati, escludendo così una vastissima platea di lavoratori e tra questi in particolare i lavoratori a contratto atipico.

Le Acli ripropongono la deducibilità fiscale come strumento cardine dell'esercizio dei diritti formativi in-

dividuali. Non si comprenderebbe altrimenti perché il governo di un paese dovrebbe consentire agevolazioni fiscali per le spese veterinarie degli animali domestici e non ammettere almeno le stesse agevolazioni per consentire ai propri cittadini l'accesso alla formazione. Essa infatti nel contempo è investimento personale, ma anche sociale, capace cioè – come insegna il grande successo dell'Irlanda in questi ultimi decenni – di creare nell'era della globalizzazione: progresso, cittadinanza e maggiore competitività. Su questi temi le Acli svilupperanno nei prossimi mesi una grande campagna nazionale per sollecitare le istituzioni a porre maggiore attenzione a quelle politiche che favoriscano la crescita culturale e professionale della popolazione giovanile e adulta.