

Formazione Professionale tra Persona, Società, Istituzioni

Appunti di politica del diritto per una cultura della Formazione Professionale, di fronte alle ricorrenti ipotesi di riforma.

Gianfranco Garancini

*Siate, cristiani, a muovervi più gravi:
non siate come penna ad ogni vento,
e non crediate ch'ogni acqua vi lavi.*

(Dante, *Paradiso*, V, 73-75)

1. L'impianto costituzionale

Giova, forse, ricordare che la corrente definizione legislativa generale della formazione professionale (d'ora in avanti FP) è quella data dall'art. 35 del DPR 24 luglio 1977, n. 616: «i servizi e le attività destinate alla formazione, al perfezionamento, alla riqualificazione ed all'orientamento professionale, per qualsiasi attività professionale e per qualsiasi finalità, compresa la formazione continua, permanente, ricorrente e quella conseguente a riconversione di attività produttive, a esclusione di quelle dirette al conseguimento di un titolo di studio o diploma di istruzione secondaria superiore, universitaria o postuniversitaria»; l'oggetto della FP è a sua volta generalmente definito nell'art. 2, primo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 845: «Le iniziative di formazione professionale costituiscono un servizio di interesse pubblico inteso ad assicurare un sistema di interventi formativi finalizzati alla diffu-

sione delle conoscenze teoriche e pratiche necessarie per svolgere ruoli professionali e rivolti al primo inserimento, alla qualificazione, alla riqualificazione, alla specializzazione, all'aggiornamento ed al perfezionamento dei lavoratori, in un quadro di formazione permanente».

Se, come credo, lavoratore è chi svolge «secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società» (art. 4, Cost.); e se, pertanto, lavoratore non è soltanto il lavoratore del braccio, l'«operai», la FP è finalizzata alla formazione di ogni cittadino, perché meglio possa svolgere le proprie funzioni all'interno della società, in qualsiasi rapporto egli sia con il sistema dei diritti, dipendente o indipendente, imprenditore, artigiano o professionista, o qualsiasi altra situazione lavorativa l'aspettarsi dei rapporti giuridici figure o prefigure. Il lavoro, infatti, è visto nel nostro sistema costituzionale (che è lo specchio dell'evolversi dell'esperienza giuridica) come fondamentale condizione di cittadinanza: come veicolo di integrazione, dunque, e non come criterio di divisione tra cittadini. La FP — si potrebbe dire, in senso politico — è finalizzata alla formazione dei cittadini, a metterli in grado di «concorrere al progresso materiale o spirituale della società»: di tutti i cittadini, e non di singoli settori di essi. Ancora, va da sé che — in questo quadro — la FP è un diritto dei cittadini, e non uno strumento finalizzato a obiettivi economici di altri soggetti: essa è, insomma, «un servizio di interesse pubblico», e non uno strumento per la realizzazione di interessi particolari. In specie, essa non può che essere modellata come risposta a bisogni generali dei cittadini, e non sull'esigenze particolari di circuiti parziali, fosse anche il fondamentale circuito produttivo.

In questo senso, anche se con qualche difficoltà al fine di superare alcune risalenti incrostazioni politico-culturali, vanno letti gli articoli 35, secondo comma e 38, terzo comma, della Costituzione. Se la repubblica è impegnata a curare «la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori» e se «gli inabili e i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale», la FP non può che essere un sistema che ha per destinatari tendenzialmente tutti i cittadini, essendo l'art. 35 e l'art. 38 norme di obiettivo, per le quali — cioè — non conta tanto il mantenimento di un elemento di fatto (coloro che già sono lavoratori) quanto la costruzione di una prospettiva aperta a tutti: tutti hanno il diritto di lavorare, e pertanto è compito della repubblica costruire le condizioni per le quali tutti possano accedere al lavoro, prima di tutte quella di avere una preparazione e una formazione adeguate al compito sociale da svolgere. Non proprio, dunque, la salvaguardia

di qualche (vero o presunto) privilegio, quanto la costruzione di un sistema democratico e aperto di formazione: aperto anche — secondo le loro possibilità e la loro scelta — agli inabili e minorati.

Il fondamento, pertanto, dell'art. 35, secondo comma, Cost. non sono le esigenze della produzione, e neppure la politica del lavoro: quest'ultima espressione, spesso usata in maniera equivoca, sembrerebbe stare ad indicare la finalizzazione della formazione al 'mondo del lavoro', o — peggio — al mercato del lavoro; o — peggio ancora — una sorta di dirigismo istituzionale dell'economia attraverso la manovra della Formazione Professionale. Il fondamento dell'art. 35, secondo comma, Cost. è il diritto di ciascuno ad avere una formazione adeguata alla misura delle proprie capacità, in modo tale che possa, liberamente scegliendone i modi, adempiere ai doveri di solidarietà politica, economica e sociale che la stessa Costituzione pone alla base della convivenza civile.

Va allora rivista, sotto questo aspetto, anche la tradizionale lettura dell'art. 34, Cost., là dove fa una differenza (a me sembra) evidente tra istruzione e scuola: non solo sul piano definitorio (istruzione è un processo o un risultato: in questo caso un processo, visto che la si 'impartisce'; scuola è un complesso di strumenti materiali e umani destinati all'istruzione), ma su quello sistematico-istituzionale. In questo senso, l'obiettivo-istruzione ha un orizzonte più ampio e vasto dello strumento-scuola: non tutta l'istruzione si consegue (e viene 'impartita') a scuola, la scuola non dà tutta l'istruzione necessaria a una persona al fine di essere cittadino di pieno diritto e a pieni doveri.

Oltre la — ormai ovvia — considerazione dell'esistenza di una istruzione diffusa 'impartita' dai mezzi di comunicazione di massa, dall'esperienza corrente della persona e così via, è possibile affermare che anche sul piano sistemico-istituzionale il sistema dell'istruzione non si esaurisce nel sistema scolastico: meglio e più corretto è dire — così si entra nel vivo di queste note — che il sistema dell'istruzione si compone del sottosistema della scuola e del sottosistema della FP. Altri agenti d'istruzione non possono essere annoverati come 'sistema': il loro intervento e il loro influsso, anche se talvolta assai rilevanti, non raggiungono quei livelli di metodicità e di organizzazione volta al fine preponderante dell'istruzione che, soli, giustificherebbero l'attributo di 'sistema'. Al contrario sia il sottosistema scolastico sia quello della FP si caratterizzano proprio per la loro qualità di organizzazione, per la completezza e organicità del contenuto, per la finalità formativa prevalente ed esplicita. Non c'è alcuna differenza strutturale tra i due sottosistemi, se si eccet-

tua il divieto (per sé comunque apodittico e astratto) di rilasciare un titolo di studio o diploma di istruzione secondaria superiore, imposto alla FP. Apodittico, astratto, ma anche tautologico, essendo il sottosistema scolastico e quello della FP caratterizzati da contenuti ed esiti formativi diversi, per cui a nessuno dei due potrà capitare di attestare gli esiti raggiungibili seguendo l'altro. Ma si tratta, comunque, di diversità che non hanno nulla a che fare con la struttura e — quel che interessa di porre in rilievo qui — con il fine costituzionale: che — gioverà forse ripeterlo — è quello di fornire alla persona umana gli strumenti, le conoscenze, le abilità culturali e professionali per essere cittadino di pieno diritto che esercita un'attività o una funzione per adempiere ai suoi doveri di solidarietà politica, economica e sociale. Il fine del sistema di istruzione, differenziato ma non 'gerarchizzato' in due sottosistemi — scolastico e della FP —, è dunque quello di porre il cittadino in grado di liberamente adempiere il proprio dovere e di liberamente esercitare il proprio diritto di lavorare, completando così la propria piena cittadinanza.

Da questo deriva, con tutta chiarezza, che — essendo unitario il fine da raggiungere — i due sottosistemi non possono essere considerati né mantenuti impermeabili tra loro: e che i raccordi che debbono esistere, prima ancora che alle esigenze degli allievi di costruire la propria formazione liberamente attingendo ad ambedue o cambiando percorso dall'uno all'altro, rispondono all'interesse sociale di avere per i cittadini una formazione il più possibile completa di elementi diversi. Elementare, a prima vista, questa affermazione: eppure ancora disattesa nel nostro ordinamento, nel quale i due sottosistemi intanto non vengono considerati paritetici, ma fortemente gerarchizzati tra loro, e poi vengono mantenuti quasi *del tutto impermeabili*, al contrario che in quasi tutti i Paesi economicamente progrediti e in tutti i Paesi delle Comunità europee, tranne la Grecia.

Emerge qui la fatica che i principi costituzionali di uguaglianza e giustizia sociale durano per imporsi ancora oggi. Schermandosi dietro un malinteso orgoglio di classe, per cui tutto ciò che concerne il 'lavoro' riguarda esclusivamente i 'lavoratori' intesi come 'classe operaia', i conservatori di tutte le specie e di tutti i colori hanno avuto buon gioco finora a mantenere una separazione ideologica e classista tra scuola e FP. Separazione che era stata superata all'inizio degli anni Sessanta con l'introduzione della scuola media inferiore unificata (anche se penalizzando le funzioni di prima introduzione o avviamento professionale), e che rimane invece tutta intera nel suo risvolto anche odiosamente penalizzante per quel che concerne la formazione dopo la

licenza di scuola media inferiore, fino a indurre a considerare la FP una sorta di contenitore residuale di quei giovani che « non ce la fanno » a frequentare la scuola secondaria superiore (da parte sua sempre più astratta e meno professionalizzante, in tutti i sensi, e sempre più dimensionata su una funzione propedeutica allo studio universitario di massa). Sono stati, questi, errori di strategia non solo legislativa, ma anche politica ed economica, che hanno ben precisi responsabili in ben precisi tempi: non ci interessa, qui, di indicarli. Ci premeva, invece, riportare ai genuini canali l'interpretazione della Costituzione in questo fondamentale campo dell'istruzione come diritto di tutti i cittadini.

2. Centralità dell'utenza e necessità di adeguamento alla realtà sociale

Affermare che la FP risponde a un diritto dei cittadini e, quindi, è un impegno pubblico l'apprestarne le strutture e i contenuti, e garantirne da una parte la libertà di esercizio e dall'altra l'effettiva funzionalità sociale, vuol dire fare anche in modo che il suo sviluppo e l'evoluzione di contenuti e risorse materiali e umane siano sempre il più possibile aggiornati e al passo con i tempi.

Cosa ancor più necessaria oggi, in un momento in cui il cambiamento sociale è rapidissimo e l'adeguamento delle strutture formative alle dinamiche della società è essenziale sia per l'efficacia di tali strutture sia anche e soprattutto per il governo del cambiamento e l'indirizzo dello sviluppo a risultati a misura dell'uomo.

In questi ultimi decenni la rivoluzione tecnologica ha accelerato in maniera impressionante i suoi ritmi: alcuni settori merceologici (per esempio quello relativo all'informatica) commercializzano a oltre il 50% materiali e strumenti inventati nei due anni precedenti. Il mondo intero è percorso da un'esplosione della comunicazione e dell'informazione, tanto che è facile diagnosticare il dire che i recenti rapidissimi mutamenti nell'Europa orientale non si sarebbero potuti verificare se non ci fosse stato un capillare e diffuso sistema di informazione. Una rivoluzione finanziaria — di valute e di cambi, di concentrazioni e di interazioni — unita al diffondersi di turbolenze politico-geografiche di grande peso dà sempre più la misura reale dell'internazionalizzazione dei problemi e dell'interdipendenza delle soluzioni e dei destini dei popoli. La cultura dell'uomo di oggi non può non risentire di tutto questo, né può non adeguarvisi. È, per altro, una questione che non può essere con-

segnata — o appaltata, o delegata — alle istituzioni e ad esse soltanto: l'innovazione tecnologica, infatti, è più veloce della capacità di adattamento dell'uomo; ma la capacità di adattamento dell'uomo è maggiore di quella della società nel suo complesso; ma, a sua volta, la capacità di adattamento della società è sicuramente maggiore di quella delle istituzioni, con i loro spesso farraginosi meccanismi decisionali. È pertanto inattendibile qualsiasi ipotesi di lavoro che riservi alle istituzioni l'adeguare la società e le persone in essa all'innovazione tecnologica. È pertanto fuori da qualsiasi prospettiva storica attendibile qualsiasi ipotesi di conduzione del sistema sociale, dei servizi e, nel nostro caso specifico, del sistema di istruzione che pretenda da una parte di mantenersi accertato e dipendente dalle decisioni di un unico centro, e dall'altra di mantenersi al di fuori di qualsiasi rapporto concreto di apprendimento delle caratteristiche anche operative dell'innovazione, in una sorta di astratto empirico che vorrebbe essere culturale ma finisce con il rimanere soltanto erudito.

La chiave dello sviluppo si è spostata dal possesso/controllo dell'energia e delle materie prime alla competenza, conoscenza, controllo dei processi della loro applicazione e della loro trasformazione: in una parola si è spostata dalla quantità alla qualità, dal possesso alla cultura.

Per questo la cultura, e la formazione ad essa, sono diventate (o tornate ad essere? o riconosciute per quello che erano sempre state?) centrali nel processo di costruzione di una società e della sua ricchezza. La formazione è diventata un elemento strategico: e l'investimento sociale si è spostato sul prodotto della formazione (= avere persone capaci di cultura, persone formate), piuttosto che sul processo di formazione (= produrre strutture e assicurare posti di lavoro agli operatori).

La rapidità dell'innovazione e l'obsolescenza precoce dei processi produttivi e anche dei processi di elaborazione/conservazione della cultura impongono come necessità una sempre più agile mobilità professionale, sia nel senso orizzontale relativo alla sempre maggiore frequenza di cambiamento del luogo di lavoro, sia nel senso verticale, relativo alla diversità di competenze richieste. E ciò richiede al lavoratore (grandi o piccole che siano le responsabilità nel processo produttivo) una sempre più grande adattabilità; tale adattabilità non può essere il frutto di un addestramento puntuale e 'mirato': anzi ne è l'esatto contrario. Occorre che il lavoratore (o chi si prepara ad esserlo) acquisti una flessibilità culturale personale, che, unita al possesso di sicure competenze tecniche e tecnologiche di fondo e all'abitudine all'esperienza concreta, gli consentano di governare se stesso e il proprio impegno di la-

voro a prescindere dalle competenze specifiche, o meglio integrandole nella comprensione più vasta possibile delle problematiche generali. Solo così lo stesso lavoratore può diventare agente di innovazione e protagonista del suo lavoro.

Ciò richiede alla formazione, sia scolastica sia professionale, una più acuita personalizzazione dei percorsi e un impegno preciso per rendere gli allievi soggetti attivi del loro processo formativo. Gli allievi non possono non farsi, in questo contesto, da consumatori di insegnamenti, produttori di apprendimento, rendendo sempre più la formazione il percorso dell'identità personale: consapevoli che proprio questa (insieme di cultura, coscienza, maturità, capacità di comprensione e di adattamento all'esperienza) sarà il loro fondamentale strumento di lavoro e di crescita culturale e professionale.

Dal punto di vista oggettivo l'efficacia della preparazione (e l'efficacia e l'efficienza delle strutture ad essa preposte) non si misura più sulla quantità dell'insegnato, ma sulla qualità dell'appreso: qualità che deve essere tale da assicurare flessibilità e duttilità sia nella ricerca di un lavoro, sia nel suo svolgimento; un fondo di conoscenze e di abilità autonomamente e variamente spendibili; una capacità di adattamento che non sia generico tutt'altro che effettiva padronanza dei processi, molto più che delle puntuali procedure.

Se un sistema d'istruzione è chiamato — come credo — a rispondere alle esigenze/bisogni del sistema sociale cui si riferisce, e se tale sistema sociale è — come quello odierno — fortemente integrato e integratore di diverse competenze e abilità, ad esso sistema d'istruzione è richiesto — pena la sua inefficacia — di essere in grado di fornire un rapido trasferimento di ipotesi; un rapido trasferimento di tecnologie, sia operative sia organizzative; un rapido trasferimento di esperienze di lavoro concreto. Dal punto di vista istituzionale-organizzativo esso deve essere in grado di assicurare selettività (che non vuol dire arcigna selezione) nella qualità e nel contenuto personalizzato della preparazione: per far questo occorre vincere la scommessa di sapere coniugare il trasferimento di ipotesi culturali generali solide e esplicite (anche come termine di confronto, naturalmente) con il trasferimento di tecnologie ed esperienze il più personalizzato possibile. Ma questa personalizzazione implica specializzazione da parte del formatore sulla persona, e non da parte dell'allievo sullo strumento offerto dal formatore.

Appare sufficientemente chiaro, a questo stadio, almeno un punto: che, cioè, una formazione siffatta non deve essere consegnata alle aziende, o essere governata dalle esigenze delle aziende. Ne riparleremo; basti per ora che sia chiaro come l'azienda — per sua stessa natura — formi in maniera stru-

mentale e 'mirata', orientata a quel posto e all'utilizzazione di quegli strumenti: e che quindi — pur essendo un polo insopprimibile per la verifica delle esperienze trasmesse — l'azienda o più comprensivamente l'impresa non possa assicurare (anzi...) quella flessibilità della formazione e quella flessibilità di cultura che abbiamo visto essere invece necessarie per rispondere con migliore risultato proprio alle esigenze del rapidamente cangiante mondo della produzione.

Penso che siano presenti anche le premesse, ormai, per un altro discorso che faremo più avanti: il ruolo delle istituzioni in questo contesto *nonché* essere diminuito è accresciuto, ma ne è cambiato l'angolo di incidenza.

Infatti, la progressiva de-istituzionalizzazione dello stato sociale cui stiamo assistendo, con l'irruzione e l'affermarsi, da una parte, della personalizzazione dei servizi, e dall'altra della presenza e dell'intervento del privato-sociale come soggetto capace di garantire la compresenza di personalizzazione ed efficienza per una migliore efficacia dei servizi stessi, porta per forza di cose alla deistituzionalizzazione dei servizi, che non vuol dire anarchia e mancanza di programmazione e controlli, ma — al contrario — precisazione e chiarificazione dei ruoli e delle funzioni organicamente integrantisi dei diversi livelli istituzionali, accompagnate dalla dissoluzione di alcuni equivoci, primo di tutti quello relativo alla pretesa esclusiva (o preponderante) gestione diretta dei servizi da parte delle istituzioni 'pubbliche'. Il ruolo di queste ultime, invece, si viene precisando: da gestione diretta delle strutture, a promozione dell'innovazione; sviluppo delle risorse; coordinamento delle iniziative; verifica dei risultati. Compiti, questi, che si aggiungono o — a ben vedere — semplicemente si integrano nei tradizionali ruoli di programmazione e pianificazione partecipata, e — prima ancora — di legislazione democratica.

Le istituzioni vengono, allora, ad essere i luoghi naturali della risposta alle esigenze formali dei cittadini: le condizioni di attuazione e di concreto esercizio dei loro diritti, il diritto al lavoro, il diritto ad avere una formazione adeguata e adeguatamente abilitante a svolgere ruoli sociali, il diritto ad accedere ai luoghi di tale formazione, alla qualità del servizio prestatovi, al controllo (attraverso lo strumento della partecipazione) delle scelte strategiche, delle responsabilità operative, dei contenuti e dei risultati.

I protagonisti, invece, della risposta alle esigenze sostanziali dei cittadini non dovrebbero essere in prima battuta le istituzioni; ma dovrebbero essere i soggetti sociali più vicini all'esperienza stessa del lavoro, o i soggetti sociali dedicati totalmente e professionalmente alla formazione, o, anche, i soggetti

sociali espressione dello spirito di solidarietà (come le cooperative); in una parola un poco equivoca ma comprensiva, si può dire che sia la società ad essere protagonista delle risposte sostanziali alle esigenze dei cittadini; mentre devono essere le istituzioni a stabilire e garantire gli assetti formali perché tali risposte possano essere date.

3. Come cambia la formazione, tra le incomprensioni del legislatore e i disagi della scuola

Se quelle che abbiamo espresso sopra — anche se assai rapidamente — sono le variazioni cui ci è dato di assistere in quest'ultimo scorcio del secolo; se quelle che abbiamo delineato sopra sono le linee di un adattamento del sistema di istruzione a tali variazioni al fine di fornire un servizio sempre capace di rispondere alle esigenze di chi vi si rivolge, appare addirittura ovvio che anche il (sotto)sistema della FP debba dedicarsi a profonde innovazioni per seguire la sua vocazione e per offrire un servizio efficace agli allievi che ne frequentano i Centri. Soprattutto se — come accade — il (sotto)sistema scolastico mostra segni di difficoltà, ad adeguarsi agli sviluppi della società.

Occorrerà distinguere, prima di tutto, tra esigenze di carattere istituzionale ed esigenze di carattere organizzativo e formativo. Le prime, per ora, dipendono in larga misura dall'iniziativa legislativa di Parlamento nazionale e assemblee legislative regionali, mentre le seconde possono essere con minori ostacoli attuate nell'ambito della stessa sia pur relativa autonomia organizzativa e culturale (progettuale) dei Centri di Formazione Professionale (d'ora in avanti CFP) e degli Enti che, con diverse storie istitutive, danno loro vita.

La prima esigenza, tuttavia, è di carattere generale, e riguarda direttamente tutto il sistema di istruzione nel nostro Paese: ed è l'esigenza di una molto più larga autonomia (istituzionale — o statutaria —, economica, finanziaria, organizzativa, formativa) che deve essere riconosciuta ai singoli poli di istruzione: istituti, circoli didattici, CFP, ai quali il riconoscimento dell'autonomia dovrebbe consentire di liberarsi dalle strette d'un sistema accentrato e accentratore, che non ha uguali in Europa, e che paralizza in misura notevolissima le possibilità di adattamento del sistema al cambiamento sociale, e che penalizza — non va dimenticato — buona parte dell'immaginazione formativa che non manca sia negli Enti gestori, sia — e questo riguarda anche il sistema statale — negli operatori del servizio, direttivi e docenti.

L'autonomia più diffusa (e che vada oltre il riconoscimento formale della personalità giuridica e l'autonomia di spesa all'interno delle somme trasferite dal centro) dovrebbe consentire soprattutto una diversificazione didattica e formativa che ora come ora è, sì, possibile, ma sotto la provvisoria e piuttosto aleatoria etichetta della 'sperimentazione': e lo sfondo sul quale tali innovazioni e diversificazioni vanno a collocarsi è, ancora una volta, quello della centralità degli 'utenti'-committenti del servizio.

Rimettere al centro l'utenza e non i gestori o gli interessi degli operatori richiama ancora una volta il carattere di servizio pubblico del sistema formativo (scolastico e della FP) e nega la possibilità di un calcolo di produttività aziendale su di esso di carattere esclusivamente economico: i costi del sistema — investimento strategico che tuttavia non dà un ritorno di carattere monetario — rendono necessario da una parte l'intervento della mano pubblica, e dall'altra una specifica organizzazione dedicata statutariamente al compito formativo. Sembra per questo radicalmente impossibile (come pareva invece essere la tendenza del Ministro del Lavoro del governo precedente) consegnare la FP alle imprese: abbiamo già rilevato come questo contrasti anche con le ragioni dell'economia del sistema, dato che nessuna impresa potrebbe pensare di assumersi a fondo perduto l'onere della formazione di soggetti che non fossero già legati ad essa o già destinati a diventarne dipendenti. A meno che non ci siano convenzioni — onerose per il sistema, naturalmente — per svolgere presso le imprese una parte della formazione, quella più specificamente legata all'esperienza d'uso degli strumenti. Ma in questo caso l'iniziativa e il controllo delle operazioni non possono che essere e rimanere solidamente radicati nella direzione del CFP promotore della convenzione.

Rimettere al centro l'utenza significa anche la necessità dell'ampliamento della gamma dei servizi offerti dal CFP: non tanto in senso orizzontale, del numero delle qualifiche, quanto in senso 'verticale', del tipo di servizi messi a disposizione degli utenti-committenti. L'orientamento, da estendersi alla collaborazione con la scuola media inferiore per agevolare le scelte susseguenti al conseguimento della licenza e alla Scuola Secondaria Superiore per ampliare la visuale della scelta continua che lo studente deve poter compiere circa il proprio presente e il proprio futuro; l'osservazione del mercato del lavoro, d'intesa con tutte le altre agenzie, 'pubbliche' e private, che se ne occupano; la formazione vera e propria, sia di primo che di secondo livello; il servizio alla ricorrenza, intesa come riqualificazione, aggiornamento, e così via: sono questi i servizi fondamentali che il CFP deve prefissarsi di offrire, come vera e propria 'agenzia' di orientamento/formazione, sia per le istitu-

zioni (come servizio e contributo alla programmazione), sia per l'utenza (allevi, effettivi e potenziali, e mondo del lavoro e della produzione, che non potrebbero non vedervi un effettivo alleato verso l'ottimizzazione).

La FP, insomma, non può più essere — se mai lo è stata, ma sappiamo bene che tentazioni in questo senso sono ricorrenti — un mero addestramento al lavoro, ma non può che tendere a diventare un polo paritetico del sistema di istruzione nel Paese. I contratti di formazione e lavoro — che sono in grande espansione — e la ripresa dell'apprendistato rispondono in maniera più immediata e redditizia per le imprese alle esigenze aziendali di disporre di una manodopera addestrata alle funzioni specifiche e a buon mercato; rispondono molto meno, crediamo, all'esigenza più generale di disporre di cittadini-lavoratori acculturati e pronti alle esigenze di flessibilità e adattamento all'evoluzione sociale e imprenditoriale. Questa espansione 'tattica' dei contratti di formazione e lavoro e dell'apprendistato, se da una parte attiva la FP per rispondere a tutte le esigenze di carattere 'culturale' che tali pratiche pongono, dall'altra costituiscono un importantissimo stimolo alla stessa FP per qualificarsi in maniera diversa e più organica. La pena, se non riesce a qualificarsi in questo senso innovativo, è per la FP quella di subire il medesimo destino della scuola: allontanarsi sempre più dalla realtà. Solo che la scuola, più astratta nell'impostazione, riesce a 'sopravvivere' meglio al progressivo distacco dalla realtà; la FP, al contrario, molto più legata alla concretezza del rapporto di lavoro e di produzione, non riuscirebbe a sopravvivere. Alcuni dati statistici degli anni più recenti confermano questa analisi, sia nel rapporto tra la formazione di base (rimasta più statica, e quindi calata nel numero degli iscritti) e la formazione di secondo livello (più istituzionalmente autonoma e quindi duttile, e aumentata nel numero degli utenti), sia nel rapporto di numeri assoluti tra la FP e gli altri canali dell'istruzione. Negli ultimissimi dati, tuttavia, si nota una ripresa dell'FP, da ascrivere con ogni probabilità all'inconcludenza legislativa in tema di biennio della scuola secondaria superiore e in tema di elevazione dell'obbligo di istruzione.

La FP, insomma, tende sempre più, per sua stessa forza, per debolezza intrinseca del (sotto)sistema scolastico, per la necessità di rispondere in maniera sempre più integrata alla domanda di formazione che viene dalla società, ad accreditarsi come parte integrante del sistema di istruzione in Italia, come del resto avviene nella quasi totalità dei Paesi delle Comunità Europee. Per far questo, tuttavia, la FP necessita di una revisione e riqualificazione di carattere 'culturale', nel senso ristretto che viene attribuito a questa espression-

ne in relazione alle materie di 'cultura generale' da inserirsi in misura maggiore nel curriculum della FP. Non sembra, per altro una questione di difficile soluzione, posto che non si richieda — né, per ora, si richiede — alla FP di snaturare la propria identità formativa, oltre che la propria caratteristica culturale (in senso lato, questa volta), che consiste proprio nella grande dimensione lasciata alla formazione operativa e all'apprendimento di tecniche e tecnologie, realizzato 'sul campo', in laboratorio, o in officina, direttamente sugli attrezzi professionali.

Questa riqualificazione è necessaria per due ragioni prevalenti: la prima attiene alla necessità di avere canali percorribili per i passaggi dal (sotto)sistema scolastico al (sotto)sistema della FP e viceversa, che pertanto si gioverebbero moltissimo di una maggiore omogeneità facilmente verificabile nel sostrato di 'cultura generale'. La seconda attiene alla predisposizione della possibilità tecnica (ma sappiamo bene che i maggiori ostacoli riguardano quella politica) di aprire anche la FP di base all'assolvimento dell'obbligo di istruzione di cui all'art. 34, secondo comma, Cost., una volta che ne fosse portata la durata a dieci anni, due anni ipotetici dopo il conseguimento della licenza di scuola media inferiore (diciamo due anni ipotetici perché in realtà, come numerosi studi hanno anche di recente attestato, un notevole numero di giovani arriva a conseguire la licenza media a quindici anni: i tassi di ripetenza della scuola media inferiore danno, per il 1986/87 — ultimo dato disponibile — e per le tre classi, rispettivamente l'11,7%, l'8,5% e il 4,2%; dato che, scontando le doppie e triple ripetenze e gli abbandoni, porterebbe il 15,20% dei licenziati ad avere almeno 15 anni).

Già ora su 100 ragazzi che entrano in prima media, 10 abbandonano prima della licenza (e tre di questi si orientano alla FP); circa l'80% dei licenziati passano alla scuola secondaria superiore (sono dati relativi all'a.s. 1986/87, rimasti costanti per l'a.s. 1987/88; per l'a.s. 1988/1989 si annuncia un incremento, poco al di sopra dell'85%): restano 18 ragazzi, dei quali 6 si orientano alla FP, 5 all'apprendistato, e 7 ad altre destinazioni; dei 72 passati alla Secondaria Superiore, il 17,7% lascia durante o alla fine del primo anno e un ulteriore 7% alla fine del secondo. Di costoro almeno 5 si rivolgono alla FP, 5 all'apprendistato, e gli altri prendono altre e varie strade. E così via. La conclusione di questa lunga elencazione di dati (di cui siamo debitori ai «Rapporti sulla situazione sociale del Paese», predisposti dal CENSIS per gli anni 1988 e 1989, Franco Angeli, Milano 1988 e 1989) è che almeno il 14% di coloro che si sono presentati alla prima media si sono poi variamente orientati, in tempi diversi della loro carriera scolastica, e comunque prima

dei 16 anni, verso la FP. Se si considera, poi, che almeno per l'a.s. 1986/87 l'indice di scolarità dei quattordicenni è stato dell'84,94%, quello dei quindicenni del 65,02%, ci si rende conto di quanto 'spazio di istruzione' ci sia nel nostro Paese, e di quanto esso sia libero — anche per la riconosciuta incapacità del (sotto)sistema scolastico a rispondere alle esigenze non solo degli utenti-allievi, ma anche del committente generale, che è la società nel suo complesso. Prima dello scadere degli eventuali dieci anni di obbligo di istruzione, circa il 43% dei giovani che si sono iscritti in prima media o sono stati espulsi o hanno lasciato il (sotto)sistema scolastico; e una buona parte di loro si sono 'rifugiati' in quello della FP. Questo termine 'rifugiati' non fa onore alla cultura scolastico-pedagogica italiana, perché da una parte qualifica come contenitore residuale il (sotto)sistema della FP, e dall'altra reintroduce una odiosa distinzione di carattere classista, basata sulla distinzione tra i tipi di istruzione conseguita. Distinzione odiosa, si badi, che permarrebbe proprio nel caso in cui ci si ostinasse a voler escludere il (sotto)sistema della FP come luogo per l'adempimento dell'obbligo di istruzione prolungato, dopo l'ottenimento della licenza di scuola media inferiore.

D'altronde, vale la pena di considerare un altro confronto di dati, che suggeriamo ai sociologi e agli statistici: quello tra la percentuale di giovani in attesa di un lavoro (purchessia) rispetto al complesso del mercato del lavoro e al suo interno tra la percentuale di coloro che hanno conseguito un titolo di studio scolastico e quella di coloro che hanno conseguito una qualifica professionale nel (sotto)sistema della FP; o il confronto tra i tempi di attesa di un lavoro per coloro che sono stati abilitati dal (sotto)sistema scolastico, e quelli di coloro che sono stati qualificati dal (sotto)sistema della FP.

Sono tutti elementi che confermerebbero, da una parte, l'inefficacia formativa e abilitante a un lavoro del (sotto)sistema scolastico, e dall'altro l'efficacia della FP.

Per vero il (sotto)sistema scolastico risponde sempre meno alla domanda di istruzione per diverse ragioni: rigidità strutturale (centralismo, burocratizzazione, deresposabilizzazione degli operatori), astrattezza (sia di processi, sia di prodotti), autarchia e auto-referenzialità. Si aspettano da anni risposte istituzionali, quali l'autonomia delle singole unità e dei poli territoriali, la flessibilità e l'ampliamento e l'approfondimento dell'impatto partecipativo. Tutto questo, che andrebbe nella direzione di una diversificazione di sistema, stenta da anni a realizzarsi, per una serie di ostacoli, non ultimi tra i quali sono quelli di ordine culturale ed ideologico, anche verso il mondo della FP, che ci si ostina, come si diceva, a considerare una realtà minore, e comunque

estranea a un processo di istruzione 'completo' e soddisfacente. Ci pare di poter dire che un atteggiamento siffatto non trova fondamento nei numeri, nei fatti, nell'andamento stesso del mercato del lavoro (se, naturalmente, vi si voglia ricomprendere tutti i lavori e non solo quelli — non saprei come altrimenti dire — meno nobili: infatti la 'disoccupazione intellettuale', spada di Damocle pendente sulla nostra pace sociale, sembra un modo 'elegante' per mascherare l'incapacità del (sotto)sistema scolastico di produrre qualifiche professionali spendibili.

Crediamo di poter dire (e, oltre alle argomentazioni svolte qui, valga il vero) che la FP fa parte a pieno diritto — anche se non a pieno titolo, per ora — del sistema generale di istruzione/formazione del cittadino per prepararlo a svolgere funzioni lavorative nel contesto sociale e economico del Paese.

Ciò implica la risposta a una serie di questioni istituzionali, relative ai diritti e agli obblighi, e ai canali di correlazione normale e aperta in tutt'e due i sensi tra (sotto)sistema scolastico e (sotto)sistema della FP. È ciò di cui ci occuperemo nel prosieguo di queste note.

4. Motivi veri e motivi falsi di una riforma della legge 845/78

Non c'è dubbio che per rispondere con pienezza alle esigenze e ai compiti espressi sopra, la FP debba esser profondamente riformata. Riformata anche, come vedremo tra poco, nei suoi aspetti istituzionali; ma soprattutto nei suoi aspetti procedurali, per inserirla sempre meglio nel sistema di istruzione, e per trovare sempre più agevoli raccordi tra i diversi sottosistemi del sistema generale.

Non è una ragione per por mano alla riforma della FP, per i motivi che abbiamo esposto più sopra, l'intenzione di emarginarla rispetto al contesto di istruzione generale del Paese: in questo senso andrebbero, tuttavia, quelle ipotesi di riforma della legge 845/1978 di cui si parla da qualche tempo, e che tenderebbero a richiamare tutt'intera la FP sotto la responsabilità esclusiva del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, ad accrescerne le caratteristiche di tecnicismo e di esclusivo orientamento ai bisogni delle imprese, o — addirittura — ad affidarla tout court alle stesse imprese. Ciò vorrebbe dire, naturalmente, escludere la FP da qualsiasi ipotesi di riforma del sistema di istruzione in Italia, ma soprattutto cancellarla come esperienza autonoma, facendole perdere del tutto la sua identità culturale e anche ope-

rativa, appiattendola del tutto e definitivamente sulle esigenze della produzione, di quella produzione, senza alcuna possibilità di creatività formativa, e soprattutto senza alcuna residua possibilità di espressione per una vertebrata proposta formativa, sostenuta da un progetto educativo più vasto e comprensivo del semplice orientamento a un lavoro, o — peggio — a un lavoro determinato dall'esigenza di un posto, di quel posto.

Non giovano, per altro, ragioni oggettive; e se ne servono, le abbiamo già date. Non giovano, poiché l'esclusione della FP dal sistema e dal contesto dell'istruzione nel nostro Paese risponde a ben riconoscibili motivazioni ideologiche e sociologiche, che si possono riassumere in una sorta di razzismo classista alla rovescia, o di un provincialismo da 'parvenu' che considera di serie inferiore il lavoro materiale (definizione vecchia e provinciale anch'essa, se si pensa al contenuto di tecnologia e di pensiero nell'elaborazione e nell'effettuazione del lavoro 'materiale'), e cultura 'autentica' solo quella libresca, e più libresca è, più 'nobile' è.

Ma risponde anche a un disegno inesorabilmente arretrato, sia nei confronti dell'evoluzione del sistema di istruzione che viene definendosi nell'ambito delle Comunità Europee, sia nei confronti della crisi da tutti dichiarata irreversibile del modello di istruzione definito comprensivo che in questi dodici anni (1978/1990) di vigenza della l. 845/1978 ha dimostrato di non essere in grado di stare al pari dell'evoluzione sociale.

Dodici anni, davvero, che hanno sconvolto il mondo sia per una evoluzione della cultura che è stata segnata in maniera preponderante dalla (vera o presunta) crisi delle ideologie, sia per uno sviluppo economico che, dopo gli anni della crisi o almeno della stagnazione, si è rimesso decisamente al bello stabile, acuendo, per ciò stesso, le questioni relative alle diversità e alle differenze di 'marcia' tra diversi settori del globo, ma anche mettendo a disposizione dell'umanità molte risorse che prima era addirittura impensabile — e di fatto impensato — padroneggiare. L'esplosione della soggettività ha posto gravi e solo in parte risolti problemi alla stessa pedagogia, così come l'evoluzione rapidissima dei saperi ha imposto profonde modificazioni alla didattica e una riconversione in chiave di educazione ricorrente e permanente ai sistemi di istruzione più duttili e avanzati.

Da noi la risposta della pubblica amministrazione e in misura ancora più grave del legislatore è stata, invece, la proposta di altre gabbie istituzionali e amministrative.

Invece la finalità del sistema di istruzione, in un Paese e in un ordinamento che abbiano a cuore l'interesse dell'utente e non la sopravvivenza delle

strutture, che sia un sistema orientato all'obiettivo istituzionale e non autoreferente, dovrebbe essere quella di offrire una pluralità di ipotesi, proposte, occasioni formative a chi vi si affaccia.

Ma nel nostro caso non è successo nulla di tutto questo. Con un andamento tipico del mondo legislativo e politico italiano, 'qualcuno' ha cominciato a parlare di riforma della legge 845/1978: l'ha fatto, naturalmente, mosso da interessi particolari, non necessariamente illeciti. 'Lanciata' così l'idea, tutti (o molti) i soggetti interessati, tra i più disparati, si sono improvvisamente 'ricordati' che si doveva riformare la 845 (o, come s'usa dire nel gergo degli iniziati, la otto-quattro-cinque); e sono usciti vari progetti, globali o parziali, innovativi o conservativi, di riforma della legge 845/1978. Il curioso — o lo scontato — si è che fino a ieri quegli stessi che ora la vogliono a tutti i costi riformare, ne avevano parlato bene, dicendo che questa è una buona legge-quadro, che afferma alcuni principi molto validi e alcuni persino innovativi, e così via. Meno curioso ma più preoccupante si è, invece, che la grande maggioranza di quei progetti o di quelle ipotesi di riforma riguarda pressoché esclusivamente gli aspetti istituzionali e il sistema degli interventi dei vari soggetti 'pubblici' e dei loro rapporti. In un comparto, in cui i miliardi sono svariate centinaia all'anno, e di provenienza assicurata e sicura, come per esempio le Comunità europee, proprio queste sono le cose da verificare subito, dopo averle debitamente contrattate: i contenuti, l'adeguamento culturale e formativo, l'adattamento ai profondi rivolgimenti nella domanda di formazione che si sono verificati in questi dodici anni di vigenza della legge, passano in secondo o terzo piano. Così appaiono le rughe profonde di un impegno riformatore che ha non pochi angoli d'ombra. E si ha l'impressione, alla fine, che tutto il 'ponteggio' sia stato costruito allo scopo pressoché esclusivo, almeno nel momento iniziale e da parte di chi ha dato il 'là' a tutto il concerto, di togliere di mezzo tendenzialmente ogni mediazione tra le istituzioni — possibilmente centrali, e comunque il più controllabili possibile dal centro — e le imprese, presunte destinatarie e beneficiarie pressoché uniche del servizio; o — ma è ancora peggio — di togliere di mezzo la mediazione culturale degli Enti (o di alcuni Enti) e dei CFP (o di alcuni CFP) che non erano e non sono disponibili alla manovra di togliere ogni contenuto o ipotesi educativa della persona dall'impostazione didattico-pedagogica della FP — che si ridurrebbe a impostazione tecnologico-utilitaristica nei confronti della merce-qualificata.

Va invece detto con molta franchezza che la legge 845/1978 è una buona legge, che disegna il quadro di un sistema sostanzialmente valido (e ne

ha dato prova in questi dodici anni), che pone principi tuttora assai importanti, e non di rado innovativi allora e perfettamente attuali ora.

Una riforma di questa legge, dunque, non può mettere in discussione i principi animatori fondanti il disegno normativo: semmai è chiamata a renderli più espliciti, e più agevolmente operativi con modifiche ed aggiustamenti di carattere formale (ma non superficiale, si badi) che consentano di dar vita a un sistema ancora più aderente alla domanda formativa e più rispondente alle mutate condizioni oggettive in cui si opera.

Si tratta, insomma, se si vuole porre mano alla riforma della legge 845/1978 di chiarire meglio la centralità dell'uomo rispetto al lavoro, mettendo bene in evidenza che la FP è un diritto delle persone e non uno strumento di una 'politica del lavoro' che non tenga conto delle persone e dei loro diritti, ma privilegi la strumentalità delle risorse umane al funzionamento del sistema-impresa. Tenuto, poi, conto, dell'insegnamento di questi dodici anni, che — cioè — la struttura non riesce a tenere dietro alle evoluzioni così rapide del mondo del lavoro e della domanda sociale di formazione e che, anzi, quanto più è accentrata e 'monolitica' tanto meno riesce ad adeguarsi, si tratta di pensare a una riforma che favorisca un incisivo policentrismo, sia nelle proposte formative, sia nella gestione della loro attuazione, sia nella decisione, nell'attuazione e nel controllo dei progetti formativi adattati il più possibile alle esigenze delle persone, anche se mai dimentichi del contesto collettivo e delle finalità pubbliche per le quali la FP è chiamata ad operare.

Se, dunque, riforma deve essere, sia una riforma decisamente connotata da una nuovamente riconosciuta centralità della persona-utente; un riconoscimento largo e senza riserve di carattere amministrativo dell'autonomia ai CFP singolarmente presi o consorziati in Enti e/o associazioni, al fine di valorizzare, da una parte, l'apporto della funzione docente troppo spesso trascurata e, dall'altra, il modello di gestione partecipata; una costruttiva distinzione/integrazione tra un primo livello di FP (il (sotto)sistema del sistema istruzione) e un secondo livello (quello della formazione ricorrente), ricomprendendo nel primo sia la FP di base sia quella che ora si chiama 'di 2° livello), tenuto conto che il sistema di istruzione in sé non può restare a sé, isolato rispetto al contesto sociale; una dotazione di strumenti culturali alla FP: che non vuol dire l'aggiunta di qualche ora di qualche materia umanistica (anche questo, ma è un adempimento formale), bensì la rielaborazione dell'intero curriculum sulla base della 'nuova' finalità di formazione globale dell'uomo e del cittadino: sono queste le innovazioni che una nuova normati-

va dovrebbe essere in grado di introdurre, restando fermo l'impegno non già a depotenziare la FP e a emarginarne gli operatori, bensì a ridare vigore culturale e forza istituzionale a un'esperienza formativa che da un secolo e mezzo almeno costituisce uno dei nerbi più solidi e produttivi della convivenza civile e della prospettiva autenticamente democratica nel nostro Paese.

Se la FP ha dei doveri di fronte alle mutate condizioni socio-culturali e se ha delle premesse da porre per arrivare più agevolmente al ruolo che le compete nel sistema di istruzione, essi riguardano specialmente, dunque, due settori: quello dei curricula, nei quali deve essere potenziata l'area della cultura generale, sostanziando meglio l'educazione civico-sociale e l'insegnamento delle scienze umane; e quello della flessibilità dei progetti, il più personalizzati possibile, evitando da una parte la genericità (che è il rischio del (sotto)sistema scolastico) e dall'altra la supercializzazione (che è il rischio dei contratti di formazione e lavoro — quando sono usati correttamente e onestamente, in prospettiva veramente formativa e non meramente profittatoria o assistenziale — e dell'apprendistato, che danno al più una preparazione puntuale, difficilmente spendibile poi al di fuori del contesto contrattuale e lavorativo iniziale).

E anche qui, sul tema della flessibilità, occorrerà fare una distinzione/precisazione. Ci sono due tipi di flessibilità: una flessibilità di adattamento, eterodiretta, passiva, che adegua la formazione all'offerta di lavoro; una flessibilità di autonomia, 'autodiretta', attiva, che mira a costruire persone capaci di padroneggiare l'esperienza, invece che farsene guidare.

Tutto questo non si fa allontanando dalla FP il libero confronto delle proposte formative e delle identità culturali, o — peggio — appiattendola su un tecnicismo e su una dipendenza pressoché totale dalle esigenze delle imprese.

Tutto questo, al contrario, richiede una attenta opera di orientamento personale, culturale e professionale: non disgiunto, certo, da un'altrettanto attenta osservazione sul mondo e sul mercato del lavoro, ma orientata a rispondere e a potenziare la domanda di lavoro, e non ad assecondare esclusivamente l'offerta.

5. La questione dei soggetti. Per un pluralismo autentico

S'è detto che l'evoluzione dell'esperienza sociale richiede una maggiore qualità di cultura per l'uomo, sia sul lavoro sia in rapporto alla società in ge-

nerale (politica, economica, istituzionale, e così via). Si è detto anche che tende a reggere sempre meno l'impatto con i problemi proposti da quella evoluzione una concezione di stato sociale che, per velleità di eccessivo accentramento e di (talvolta indebito) controllo sulla società da parte di alcuni soggetti istituzionali a loro volta controllati da soggetti ideologici e/o legati a lobbies, si è venuto trasformando in stato assistenziale. Da partecipato ad assistito; da creativo a disimpegnante; da preoccupato di dare a ciascuno il suo, secondo i suoi bisogni e secondo le sue possibilità, a omologante e appiattente, e in fondo negatore del valore delle diversità: una visione così dello stato non poteva che indurre un modello di cittadino 'omologato', apprezzato più per un assenso per partito preso, piuttosto che per un consenso espresso coscientemente al termine di un processo critico in cui fossero democraticamente in discussione diverse ipotesi.

La evoluzione della società richiede una revisione di tale concezione dello stato. Essa riesce a resistere — e a dare il suo contributo importante al progresso materiale dei cittadini e delle loro comunità — solo in presenza di una disponibilità sovrabbondante di risorse, atta a coprire tutte e indiscriminatamente le pretese, consentendo così all'istituzione di non scegliere. Nel momento in cui — come necessariamente in Italia dopo i primissimi miraggi dell'espansione economica senza limiti — le istituzioni debbono fare delle scelte, esse, avendo avuto di mira esclusivamente i fattori economici o comunque di omologazione materiale, non riescono ad avere il polso della società, e si affidano o a motivazioni ideologiche, o alle pressioni dei più forti o più organizzati, o all'improvvisazione elettoraleistica (magari bardata dai paludamenti della programmazione).

La bandiera della libertà e della democrazia, in tali casi, corre qualche serio pericolo. Vengono, infatti, messi fuori gioco proprio quei soggetti originari e storici che, soli, potrebbero assumersi la responsabilità di rispondere intelligentemente e coerentemente a bisogni condivisi, proprio perché presenti e operanti nel territorio dove tali bisogni nascono e si fanno più evidenti e reali. E vi si sovrappongono, al contrario, soggetti per dir così artificiali, che rispondono ad altre esigenze, non sempre prioritarie (anzi...) rispetto a quelle originarie ed educative.

Sono, queste, realtà e problematiche avvertite da studiosi della società e della politica. E si parla, ormai correntemente, di crisi del welfare state, lo stato del benessere, punto di arrivo non del tutto coerente con le premesse dello stato sociale. O, quanto meno, limitato ad una concezione materiale del benessere che non trova riscontro in realtà, nella realtà di una società in cui

è andato emergendo con prepotenza il bisogno di senso come uno dei più forti e meno soddisfatti bisogni dell'uomo contemporaneo.

C'è stato chi, suggestivamente, ha proposto come risposta alla crisi del welfare state il recupero concettuale ma anche (e soprattutto) politico della welfare community, la 'comunità del benessere'. Nonostante le apparenze, le due concettualizzazioni non potrebbero essere più diverse. Da una parte un soggetto formale e astratto — lo stato — che programma e impone un modello preventivo e sostanzialmente altrettanto astratto di benessere, cui i cittadini sono chiamati ad adeguarsi, pena l'insoddisfazione di bisogni non 'programmati' o comunque senza una risposta da parte di strutture autoreferenti. Dall'altra parte un soggetto originario, contessuto con l'esperienza sociale, anzi frutto proprio di quella dinamica — la comunità — non formale (tanto che ben difficilmente si presta a formalizzazioni) e legato senza residui allo sviluppo e al 'sentire' delle persone che ne fanno parte; e risposte modellate sui bisogni reali dei soggetti storici, non di rado non solo modellate ma effettivamente attuate e 'operate' da quegli stessi soggetti, in legame vitale con la propria storia. In questa concettualizzazione il soggetto formale (le istituzioni) non è affatto inutile o, peggio, espulso: esso ha il compito indispensabile di raccordo, coordinamento, supporto delle diverse risorse, oltre che di garanzia di un'equa ripartizione delle risorse, oltre che di assicurare — attraverso la verifica dei processi e il controllo dei risultati — una uguaglianza sostanziale. L'unico modo per vincere la scommessa di coniugare libertà con uguaglianza è proprio quello di ampliare nel modo più largo possibile l'autonomia dei soggetti, singoli o associati, e l'autonomia delle loro comunità.

Essenziali a questa politica sono una condivisa base culturale, una coscienza personale e comunitaria sempre impegnata e desta, un riconoscimento convinto dell'insufficienza delle risposte materiali e tecnicistiche, un rispetto senza ombre delle culture. Nel campo della formazione un siffatto impianto si traduce nella necessità che ad ogni offerta formativa corrisponda ben evidente una proposta culturale, e sia sotteso in maniera cosciente un progetto educativo.

Ciò richiede e postula, sul piano istituzionale, il pluralismo istituzionale, culturale, progettuale. Se, infatti, l'elemento costruttivo d'una società a misura dell'uomo è l'apertura all'iniziativa e alla cultura delle comunità umane storicamente (che non vuol dire *ab antiquo*, ma *de facto*) viventi su un territorio, occorre di conseguenza riconoscere a tali comunità il diritto di darsi le istituzioni che meglio credono capaci di rispondere ai bisogni al loro interno emergenti, o quanto meno — se prevale l'esigenza di un coordinamento per

un ordine formale — di dare ai modelli di istituzione proposti dalla legislazione statuti, organizzazione, contenuti, autonomi, per meglio adempiere ai compiti di solidarietà politica, economica, sociale. E, nel nostro caso, di solidarietà formativa.

Proprio il pluralismo dell'offerta formativa, basato su una pluralità di proposte formative e di progetti educativi, è il primo passo per poter rispondere in maniera creativa e 'umana' alle sfide dello sviluppo tecnologico e — anche — economico. La cancellazione, invece, della multiformità culturale e la penalizzazione dell'autonomia istituzionale, organizzatoria e formativa nega in radice ogni ipotesi di autonomia di giudizio e di risposta alle interpellanze della modernità.

Ciò pone con forza la questione dei soggetti del sistema formativo, e del (sotto)sistema della FP.

Non risponde alle esigenze espresse sopra un sistema che omologhi statuti, organizzazioni, finalità, proposte formative; non risponde alle esigenze espresse sopra nemmeno un sistema che non richieda l'adempimento di precise condizioni formali (ma è quella forma quae dat esse rei) per lo svolgimento dell'attività formativa. Come ovunque, anche qui la libertà si fa esperienza concreta attraverso un equilibrato bilanciamento di diritti ed obblighi. Sia su un piano di concreta operatività formativa, sia su un piano di distribuzione istituzionale di poteri e funzioni (ben sapendo che i primi sono strumentali alle seconde, e non viceversa).

Nel primo caso — la concreta operatività — ci sembra di poter dire che il fine formativo deve prevalere su ogni altro fine: e segnatamente sul fine di lucro (per altro costituzionalmente protetto, come è naturale, ma come elemento integrante un'altra libertà, la libertà di iniziativa economica). Così come riteniamo che il fine di formazione debba essere prevalente e sostanzialmente assorbente l'istituzione, cosicché ogni altra attività da essa svolta vi sia finalizzata: per fare un esempio di grande attualità rispetto alla problematica relativa alla riforma del (sotto)sistema della FP, l'attività formativa svolta dalle imprese non rientra in tale (sotto)sistema, essendo essa prevalentemente strumentale alla produzione; e alla stessa maniera le strutture produttive presenti eventualmente a sostenerla — ma solo come esito secondario e non necessario.

Ancora, tra le condizioni del pluralismo per quel che concerne i soggetti operatori di formazione sembra essenziale una tendenzialmente perfetta omogeneità di condizioni economiche sia per gli operatori (= contratti collettivi nazionali), sia per i gestori (= trattamento fiscale, accesso alle convenzioni,

contributi con danaro pubblico), sia per gli 'utenti' (= accesso, qualità del servizio, costi, riconoscimento delle qualifiche ottenute nel senso di loro 'spendibilità' occupazionale, e così via). Al di là di inutili, farisaici e pertanto ingannevoli moralismi, anche queste sono condizioni essenziali di libertà e di uguale esercizio dei diritti personali. In questo senso la mancanza di scopo prevalente di lucro è garanzia di prevalenza del progetto formativo su ogni altra possibile strumentalizzazione dei soggetti effettivi del rapporto formativo, che sono gli 'utenti'-committenti. E va detto questo, senza naturalmente demonizzare nessuno, soprattutto per forme 'miste' di FP, come i contratti di formazione e lavoro, o — anche — per forme di apprendistato sia pure accompagnato da 'pause' formative, pur concordabili per contratto.

Fa parte delle garanzie del pluralismo anche una determinazione il più limpida possibile della griglia delle funzioni e dei relativi poteri tra i diversi soggetti che entrano nel sistema: la pubblica amministrazione, i CFP, le imprese. E all'interno della stessa pubblica amministrazione tra i soggetti centrali e locali.

In generale — ma una ipotetica riforma della FP, sostitutiva della l. 845/1978 dovrà essere assai precisa in questo settore delicatissimo sia per ragioni funzionali sia anche per ragioni politiche — si può dire che alla pubblica amministrazione spettano, oltre alla legislazione (di quadro e attuativa) e alla programmazione e pianificazione (realizzate con largo contributo partecipativo), compiti di promozione, coordinamento, verifica; ad essa possono anche competere attività dirette di intervento nel settore. Ma la 'filosofia' del nostro ordinamento è tale che queste attività dovrebbero essere attuate solo in mancanza di iniziative di carattere e ispirazione sociale (le ragioni di questa affermazione sono state espresse nella prima parte di queste note).

Ai soggetti direttamente istituiti per lo svolgimento di compiti di FP (Enti, CFP) o aventi tali compiti tra gli elementi originari e carismatici della loro presenza, va riconosciuto il diritto di mettere in campo ipotesi formative, proposte e progetti educativi, e di organizzare i processi formativi in relazione all'attuazione di ipotesi e progetti. Pertanto il loro ruolo — in cui, come vedremo, è necessario che si espliciti una assoluta autonomia (salvi, naturalmente, tutti gli obblighi 'formali' e salve le funzioni di verifica e controllo 'pubblico' di cui s'è detto) — è fondamentalmente quello della proposta formativa, del progetto educativo, della progettazione didattica e dello svolgimento concreto dell'attività operativa di realizzazione dei progetti. Riteniamo — e qui potrebbe stare un elemento aggiuntivo rispetto a quanto fu proposto nel 1978 con la legge 845 — che ai CFP competono anche compiti di

orientamento e di osservazione del mercato del lavoro: i primi per offrire agli 'utenti'-committenti una gamma il più possibile completa di servizi, i secondi per cogliere le tendenze del mercato e potere continuamente riprogettare la propria attività per offrire proposte sempre aggiornate e verificabili nel concreto della vita di lavoro.

Anche le imprese, in questo moto circolatorio di ipotesi, progetti, esperienze, hanno un loro ruolo specifico: che non è quello — almeno primariamente — di progettare ed attuare direttamente FP, ma è quello (fondamentale) di mettere a disposizione, sulla base di adeguate convenzioni, la propria strumentazione tecnologica e i propri ambienti specificamente vocati alla produzione e al lavoro, per periodi di esperienza lavorativa materiale (quando non ne dispongano, come in molti casi avviene, gli stessi CFP, i quali — se debbono necessariamente dotarsi di laboratori e officine, non possono tuttavia pretendere di disporre di tutti i tipi di macchina e così via). Luoghi eletti di stages, periodi di alternanza programmata studio/lavoro, sedute di esperienza pratica, le imprese non possono che trarre vantaggio da questo rapporto diretto e 'istituzionale' con la FP. Strutturalmente e finalisticamente inadatte a realizzare tutto il processo della FP, le imprese possono, però, assai proficuamente — tenderemmo a dire necessariamente — collaborare alla sua piena attuazione, nel loro stesso interesse.

5.1. *Il tema dell'autonomia*

Il grande tema dell'autonomia si inserisce qui — e a molteplici livelli. Intanto nel rapporto tra i diversi scalini istituzionali. Poi nel rapporto tra i CFP e i loro eventuali Enti istitutori e gestori e la pubblica amministrazione. E, da ultimo ma non come ultima cosa, negli stessi rapporti tra gli operatori e i gestori (è il corrispondente della libertà d'insegnamento: tenendo conto che libertà d'insegnamento non vuol dire libertà dell'insegnante — o che per lo meno sono due cose differenti — e che soprattutto nel campo formativo deve vigere il rispetto per l'identità culturale del progetto educativo degli Enti o dei CFP, cosicché la libertà dell'insegnante trova una limitazione naturale nell'impegno a non venir meno a tale rispetto).

Tra i diversi 'scalini istituzionali' è essenziale la chiarezza nella determinazione dei rispettivi compiti e nell'assegnazione dei relativi poteri. Occorrerà determinare precisamente e letteralmente (come fa la l. 845/1978 per lo stato con l'art. 18), come allo stato centrale spettino tutti e soltanto quei compiti che concorrano a delineare una precisa normativa-quadro di riferimento, dato

che l'autonomia regionale ha costituzionalmente competenza primaria sul complesso di questa, e competenza attuativa per quanto riguarda quei settori che vengono riservati alla normazione e all'amministrazione statale. Con una duplice avvertenza: la prima è che, naturalmente, rimane sempre il potere sostitutivo dell'amministrazione centrale nel caso di mancato o scorretto attivarsi da parte delle amministrazioni regionali. La seconda, al contrario, è che compito di un governo centrale rispettoso non solo delle correnti istituzioni regionali e del loro lavoro, ma anche del sistema costituzionale è quello di spogliarsi del maggior numero possibile di competenze e di poteri, così che la competenza e la conseguente opera delle Regioni siano le più organiche possibili, e i canali istituzionali — già per loro natura così impervi — richiedano almeno un solo 'portolano' per la di per sé non facile navigazione. Va osservato con tutta franchezza che questa non sembra essere la disposizione dell'amministrazione centrale: sull'onda di un neo-centralismo le cui avvisaglie si erano già fatte palesi qualche anno fa, il ministro del lavoro e della previdenza sociale ha fatto negli anni scorsi di tutto per sottrarre alle Regioni il controllo dell'ingente flusso di risorse dedicate dallo stato italiano e dalle Comunità Europee alla FP, e l'elaborazione delle metodologie formative, didattiche e progettuali; e si è avuta la sgradevole impressione che tale atteggiamento fosse non poco sostanziato da una parte dalla sfiducia (se non da una aperta conflittualità) verso la autonomie regionali e, dall'altra, da una sorta di fastidio nei confronti di quelle autonomie culturali e sociali (Enti religiosi, organizzazioni sindacali, cooperative) che hanno segnato la storia e continuano a segnare il presente della FP in Italia, con una spiccata propensione, al contrario, ad accordi diretti — al di sopra delle Regioni e delle autonomie culturali e sociali — con le imprese e le loro associazioni rappresentative. La nuova gestione politica del ministero del lavoro non sembra aver ancora avuto l'occasione di esprimersi compiutamente su queste tematiche: è auspicabile che — anche con i fatti — lo faccia con un'ispirazione più rispettosa delle autonomie locali e sociali.

Al di là, poi, delle osservanze di stretto carattere istituzionale e costituzionale, l'autonomia in questo settore sembra indispensabile al fine di una più rapida disponibilità delle risorse economiche e una più attenta distribuzione di quelle umane e strumentali; di un loro più tempestivo e diretto impiego; di una maggiore selettività di intervento; di una maggiore flessibilità, al fine di un più rapido adattamento al mercato del lavoro, allo sviluppo tecnologico (senza tuttavia subordinarsi completamente), e all'andamento dell'economia locale. In questo senso gioverebbe proprio l'accorpamento negli

organi dell'autonomia locale (ma addirittura, come abbiamo già visto e riprendere tra poco, agli stessi CFP) dell'attività di orientamento. Il che non vuol dire espellere la competenza dell'amministrazione centrale: ma proprio una sua 'purificazione' dalle competenze altrui, al fine di rendere più efficiente l'adempimento dei compiti di istituto, dalla legge — e dalla logica — riservati al governo centrale.

Le stesse preoccupazioni per il funzionamento del sistema presiedono alla richiesta di maggiore autonomia (e anche di segno istituzionale e giuridico diverso) per i CFP nei confronti della stessa amministrazione regionale. Sono in gioco sia l'efficienza del sistema, sia la sua efficacia. L'autonomia dei singoli (o consorziati) CFP attiene certamente all'efficienza del sistema, riducendo di molto la distanza e i relativi tempi di attuazione tra la decisione e l'esecuzione delle attività di FP, pur, naturalmente, nel quadro della programmazione e della pianificazione che rimangono — come stabiliremo — di competenza dell'organo di governo locale, pur con l'apporto necessario (e il più ampio possibile) del metodo partecipativo alla loro formazione. Attiene, d'altronde, all'efficacia del sistema se — come crediamo e auspichiamo — all'autonomia si accompagna, anzi il riconoscimento della maggiore autonomia si fonda su un più penetrante grado di partecipazione e corresponsabilizzazione di tutte le componenti la comunità formativa e il contesto sociale alla progettazione e alla stessa gestione dell'attività di FP, sempre mantenuto il rispetto per l'identità culturale e l'ispirazione educativa di fondo dei singoli CFP o degli Enti istitutori e gestori. È infatti certo che proprio quella partecipazione e quella corresponsabilizzazione consentono una maggiore continuità tra la formazione e la sua pratica splendibilità nel contesto del lavoro e della produzione: e più vicine sono le fonti delle indicazioni agli organi che ne debbono progettare le risposte, più aderenti potranno essere tali risposte; non solo, ma potranno addirittura contribuire allo sviluppo e all'innovazione, avendo i soggetti di formazione maggiore interesse, oltre che maggiore 'esperienza' diretta, negli esiti formativi.

Così alla Regione compete certamente un ruolo di legislazione, a cui la legge quadro nazionale dovrebbe proprio indicare le direttive e gli argini, lasciando un'ampia autonomia. E alla Regione compete anche un ruolo di programmazione e di pianificazione. Qui, tuttavia, sono necessarie alcune accortezze, che attengono proprio alla sostanza del rapporto formativo. Il concetto di programmazione sta lentamente tramontando — e più rapidamente proprio nel nostro campo — insieme con l'età e la cultura che, negli anni Settanta e nei primi anni Ottanta, credette di realizzare grandi imprese e ancora

più grandi innovazioni 'semplicemente' mettendole sulla carta, e individuando un soggetto istituzionale che ne assumesse la responsabilità 'politica'. Nacquero così le leggi-manifesto, che a parole si proponevano di cambiare tutto e che purtroppo in qualche caso non solo non cambiarono, ma portarono alla distruzione dell'esistente prima che fosse costruito ciò che avrebbe dovuto sostituirlo. Per alcuni anni la parola programmazione fu una sorta di amuleto, usando il quale qualsiasi attività immediatamente entrava nella logica dell'innovazione e del progresso. Ci si è andati accorgendo, invece, che anche la programmazione, come tutto, ha bisogno di sostanza, per esistere. E la sostanza della programmazione è composta da una grande dose di realismo, che induce, prima, a fare l'inventario delle risorse effettivamente a disposizione e solo successivamente a stabilirne l'utilizzazione; da un'altrettanto grande dose di partecipazione, per cui a elaborare le linee della programmazione debbono essere chiamati o quanto meno profondamente associati coloro stessi che saranno poi gli operatori e i fruitori dei servizi programmati; e, da ultimo ma non come ultima cosa, un'altrettanto grande dose di conoscenza degli strumenti effettivamente a disposizione e della forza effettivamente dispiegabile per usarli e così realizzare ciò che è stato programmato. In caso contrario il destino di ogni programmazione avventata sono i residui passivi, sia in senso strettamente economico sia in senso più figurato, i quali costituiscono una grave palla al piede per ogni ulteriore sviluppo dell'attività. Oggi sappiamo bene come ogni programmazione debba, dunque, essere il più possibile partecipata, nel senso di essere elaborata tenendo conto del contributo di esperienza di tutti i soggetti che operano nel campo da programmare: soggetti sono i fruitori (e allora sarà necessario conoscere assai bene il reale livello e la qualità dei bisogni cui si intende rispondere); soggetti sono gli operatori (e allora occorrerà tenere ben conto delle osservazioni e dei contributi, oltre che delle espresse disponibilità, delle loro associazioni rappresentative); soggetti sono anche tutte quelle realtà — persone, Enti, gruppi, comunità, e così via — che operano per realizzare i fini che si intendono perseguire programmando un determinato servizio. In questo caso, dunque, programmare ha un senso a patto che si tenga conto di tutte le risorse disponibili sul territorio, e se ne disponga per la piena utilizzazione.

Programmare la FP, da parte dell'ente Regione, risponde a una esigenza dalle molte facce, delle quali quella istituzionale è una, una sola e non — forse — la più importante. È una operazione complessa, alla buona riuscita della quale contribuiscono sullo stesso piano conoscenza, partecipazione, razionalità amministrativa. È una operazione dal contenuto complesso, che non

può essere risolto in maniera eccessivamente rigida: gioverà prevederne almeno due tempi, il primo poliennale con le grandi linee, il secondo annuale (che varrebbe meglio chiamare pianificazione) con le più precise indicazioni operative e regolamentari, con i riferimenti a quegli elementi — economici, sociali — che più rapidamente possono mutare con il mutare dell'esperienza sociale. Gioverà anche ricordare che, oltre alla competenza legislativa che — per lo meno 'a valle' — è esclusiva, il ruolo della Regione nel terreno della FP appare assai concorrente con il ruolo di altri soggetti, certamente meno qualificati e soprattutto meno forniti di mezzi, giuridici ed economici, tuttavia protagonisti di primo piano del concreto operare ai fini della FP: cosicché una intelligente programmazione — parte di una intelligente politica regionale della FP — non potrà non tener conto che le funzioni principali dell'ente pubblico attengono al coordinamento, al controllo e alla valutazione, alla promozione e al sostegno, e non necessariamente alla gestione diretta, per le ragioni espresse poco sopra.

La programmazione pluriennale, allora, sarà 'strategica', coordinata con tutte le altre politiche regionali relative alla politica del lavoro e dell'impiego, ma anche relative alla programmazione degli interventi per garantire l'accesso al sistema d'istruzione, la sua qualità e la sua democraticità; ma non dovrà dimenticare di coordinarsi con le politiche di sviluppo del (sotto)sistema scolastico, e le politiche di promozione e sviluppo dell'economia e dell'imprenditorialità. E la programmazione pluriennale (tre, o al massimo cinque anni) non potrà dimenticare di indicare i criteri per il controllo di efficacia del (sotto)sistema della FP: per la valutazione, cioè, dei risultati dell'azione formativa.

Spetterà, invece, alla più agile ma anche più minuziosa (e pertanto più caduca) pianificazione annuale stabilire i criteri per il controllo, la valutazione di efficienza dell'azione formativa, in ordine alla correttezza delle procedure e alla congruità dei mezzi adibiti. La pianificazione annuale ha valore attuativo, capace di tenere dietro agli sviluppi della domanda e della realtà sociale, all'innovazione tecnologica e all'evoluzione normativa (cosa non del tutto marginale, in un Paese a vastissima produzione normativa, anche se scarsamente incidente, quale è l'Italia).

5.2. *Pluralismo e flessibilità*

Il pluralismo, abbiamo detto, è anche condizione di flessibilità della risposta alla domanda di formazione proveniente dall'universo dei potenziali

fruitori, dando sempre la precedenza all'esaudimento della domanda frutto del diritto alla formazione di cui sono titolari i cittadini — giovani o meno giovani. E comunque la FP di base o sistemica non può che essere responsabilità di quegli Enti o altri soggetti sociali (cooperative, associazioni, organizzazioni sindacali, direttamente o più normalmente per il tramite di Enti istituiti ad hoc), o anche privati, che abbiano come finalità principale quella di *formazione*. Le ragioni sono già state espresse più indietro: se la FP deve essere — come fermamente crediamo — autentica formazione e introduzione all'esperienza umana adulta (così la vollero i suoi iniziatori, e così fu sentita per molti decenni e in gran parte ancora dall'opinione pubblica più diffusa), e non mero addestramento a un posto di lavoro, essa non può che essere impartita da soggetti che siano formatori per vocazione, o comunque per prevalente e vincolante scelta statutaria. Anche la formazione ricorrente, che — come abbiamo visto — tanto posto e tanta importanza sta acquisendo, sarebbe una mera attività strumentale e strumentalizzante se non si inserisse in una almeno ideale continuità con la formazione di base, e se non avesse attenta fondazione culturale: anche la ri-qualificazione e la qualificazione ad operare l'innovazione sul posto di lavoro sono FP e non mero riaddestramento che non coinvolge la crescita della persona, se non perdono di vista l'educazione complessiva della persona, e l'apporto complessivo che con il suo lavoro può arrecare alla società. Sono, insomma, anch'esse un fatto educativo, e come tale van trattate.

Solo la qualificazione culturale della proposta formativa può assicurare piena flessibilità, perché le modalità operative non mettono (se non in parte minima e marginale) in discussione la proposta formativa, i principi educativi di fondo. Quando, invece, non c'è un impianto culturale complessivo, il progetto si risolve nella sua esecuzione, e l'efficacia nell'efficienza. E viene meno largamente il significato educativo.

Anche sul piano quantitativo è proprio il pluralismo dell'offerta che assicura la flessibilità dalla parte dell'utente, e la libera scelta: che assicura, cioè, un servizio alla libertà, e alla realizzazione dei diritti dei cittadini.

E per poter essere considerato un servizio nel senso più integrale del termine, per poter far parte a pieno diritto della programmazione regionale della FP (sia per la sua formazione sia per accedere ai vantaggi derivanti dall'esservi inserito), per poter essere sostenuto e protetto da tale insieme di funzioni/libertà/diritti, e quindi essere parte integrante del sistema di istruzione, di base o ricorrente, esistono alcune condizioni che non possono essere tralasciate: l'assenza di uno scopo prevalente di lucro; la presenza di una

proposta formativa culturalmente vertebrata; la presenza di garanzie economiche gestionali e di garanzie organizzative circa la serietà e l'affidabilità della gestione amministrativa e di quella formativa; l'apertura convinta e tangibile in statuto alla partecipazione delle diverse componenti del rapporto formativo 'allargato', per una strategia educativa e una gestione più democratiche e condivise.

In assenza di questi requisiti non ci troviamo di fronte a FP, ma ad un'attività — degnissima, per altro — di addestramento, che ha a che fare con un'altra branca del variegato mondo del lavoro e dell'impresa: o una funzione raccordata con le tante dell'impresa, per avere la propria forza-lavoro — esistente o potenziale — sempre in perfetta efficienza e aggiornata sui propri processi produttivi; o un'attività — anche se organizzata prevalentemente per erogare FP — che rientra sotto un'altra categorizzazione, come impresa appunto, e naturalmente legittima proprio come espressione della libertà — e del rischio — d'impresa: tuttavia non può aspirare ad inserirsi nella programmazione, se non come fattore di supplenza rispetto a una carenza del (sotto)sistema.

E proprio il pluralismo delle proposte apre alla personalizzazione della FP, attraverso un adattamento dei progetti alle esigenze personali, mercé un esame attitudinale e in forza della disponibilità di una percentuale dell'orario variabile ed adattabile, oltre al monte-ore fisso per le materie e le attività fondamentali. D'altronde, ancora, la pluralità di strutture autonome sul piano istituzionale-organizzativo e su quello gestionale, e soprattutto su quello progettuale, consente un più rapido, puntuale, efficiente e, alla fine, efficace adattamento del sistema di istruzione — e del (sotto)sistema della FP in particolare — allo sviluppo e all'innovazione, con *indubbî vantaggi* sia per l'utenza sia per lo stesso mondo della produzione del lavoro.

5.3. *Le convenzioni*

Lo strumento che lega i soggetti privati, o sociali, o 'privato-sociali' alle istituzioni, e che consente d'altra parte di mantenere rapporti stretti e necessari e proficui per entrambe le parti tra il mondo della FP e il mondo delle imprese, sulla base di quelle esigenze cui abbiamo fatto cenno più indietro, è la convenzione. Strumento privatistico per rendere più agile il sistema, contenitore generale per una serie pressoché infinita di rapporti, la convenzione può essere usata, e anche abusata, da parte di coloro che se ne possono ser-

vire per fare valere contro la controparte il proprio potere contrattuale e imporre condizioni di sfavore ma accettate per necessità, o strappare condizioni di favore che finiscono inevitabilmente per danneggiare altri, specialmente di fronte a risorse limitate, la cui distribuzione rischia di generare ingiustizie, se non è governata dal buon senso e dal rispetto dello spirito di uguaglianza, anche se proporzionale.

Di per sé la definizione dei contenuti e dei modelli delle convenzioni è tema di legislazione regionale. Non può, però, sfuggire alla determinazione della legge-quadro almeno lo sforzo di fare chiarezza sui differenti ruoli dei partner convenzionali; chiarezza sulle condizioni, sugli standard, sui criteri oggettivi della verifica del funzionamento e dei risultati, nel pieno rispetto della libertà e dell'autonomia in sé e reciproca dei diversi soggetti. Libertà e autonomia che — giova ripeterlo anche in questa sede — non riguardano solo gli aspetti istituzionali e organizzativi, ma riguardano soprattutto la progettualità formativa, la sua continuità, la sua strutturazione, l'autonomia processuale e culturale, la personalizzazione, che non possono essere compromesse in convenzione, a pena dello snaturamento sia della convenzione come strumento, sia delle finalità generali che — generalmente — si propone di conseguire.

Dal punto di vista del sostegno delle attività di FP da parte della Regione, sulla base dei finanziamenti che le derivano dai fondi propri o sulla base dei cospicui finanziamenti comunitari, la convenzione è lo strumento più usato, anche se non l'unico disponibile (si potrebbe pensare a un inserimento diretto e organico nella programmazione regionale, attraverso una dichiarazione di assunzione di impegno unilaterale, per esempio). E diventa lo strumento elettivo per regolare i rapporti tra la FP e le imprese, in ordine alla disponibilità di queste ultime ad accogliere le persone in formazione per sviluppare in qualche risvolto la parte delle esperienze direttamente operative. Sono rapporti assai delicati, come abbiamo avuto modo di chiarire più indietro, che danno origine a un sistema complesso di interazioni e responsabilità: e — man mano che si fanno più complessi — cresce la necessità di una loro regolamentazione preliminare, al fine di evitare, da una parte, la prevaricazione dell'uno o dell'altro contraente e di mantenere, al contrario e d'altra parte, aperto e proficuo un dialogo necessario.

Se, infatti, non si riuscisse a mantenere aperti canali siffatti, tutt'intera la FP, da chiunque impartita, rischierebbe per un verso l'astrattezza e la 'scolarizzazione', e per l'altro verso l'eccessiva materializzazione e la 'aziendalizzazione', con una chiusura sul particolare e la perdita di un globale proget-

to educativo, fondamento culturale della stessa flessibilità e adattabilità del soggetto.

6. I raccordi intrasistemici tra Scuola e Formazione Professionale

Resta lo spinoso problema dei rapporti intrasistemici tra Scuola e FP. Intrasistemici, perché abbiamo visto come Scuola e FP facciano parte dello stesso sistema di istruzione nel nostro Paese, pur mantenendo (e come potrebbe essere diversamente?) le proprie individualità e specificità. Essi non possono che essere organici, paritetici, regolati con decisione e precisione. Organici, perché l'appartenenza di Scuola e FP (e segnatamente FP di base) al medesimo sistema di istruzione non può semplicemente dar luogo a sporadici, fugaci contatti estemporanei, ma deve abilitare a offrire agli utenti una gamma di possibilità e di percorsi intelligentemente aperti. Paritetici, perché — oltre che essere un assurdo rispetto al nostro assunto iniziale — costituisce una sciocchezza di carattere pedagogico e strategico il considerare il (sotto)sistema della FP una sorta di contenitore residuale degli scarti del (sotto)sistema scolastico. Non ci si può, allora, limitare a regolamentare i 'rientri scolastici', come se il passaggio dalla FP alla Scuola fosse una sorta di ritorno del figliuol prodigo, mentre il passaggio dalla Scuola alla FP fosse una sorta di rinuncia o autocertificazione di una resa da tener nascosta e da non regolamentare per pudore. Con gli accorgimenti cui abbiamo parlato più sopra i due (sotto)sistemi Scuola e FP possono costruire una progettualità comune e hanno, certo, in comune le finalità di elevazione del patrimonio culturale dei cittadini perché siano meglio preparati ad adempiere i loro doveri civici. E, certo, proprio questa progettualità comune è alla base della possibilità di adempiere all'obbligo di istruzione elevato a dieci anni (due ipotetici dopo il conseguimento del diploma di scuola media) nell'uno o nell'altro dei due sottosistemi d'istruzione.

Ma tutto questo si scontra con la inconcludenza legislativa di cui sembra cronicamente soffrire il nostro ordinamento in relazione a riforme che possano incidere in qualche modo sul panorama sociale e culturale in senso innovativo — ma che disturbano ampi, consolidati interessi. La soluzione di un ampio ricorso alla sperimentazione, se può funzionare (anche se più o meno sempre a rischio) all'interno di uno stesso (sotto)sistema o, nei rapporti reciproci, solo sulla base di precisi, complessi, vincolanti protocolli d'intesa. Si esige davvero una normativa promozionale che, invece che limitare, indi-

chi con chiarezza gli spazi e le possibilità per raccordi stabili e per vie di comunicazioni ('andata-e-ritorno') proficue tra Scuola e FP.

Tutto appare, naturalmente, più complicato e difficile a causa delle incertezze di riforma in cui si dibatte la Scuola. Poiché il sistema dei raccordi sconta questa confusione in cui si dibatte il (sotto)sistema scolastico — che non riescono certo a dissipare le diffuse sperimentazioni che tentano in qualche modo di tenerlo al passo con l'innovazione e, più modestamente ma più concretamente, con i bisogni della popolazione —, non si riesce per ora a vedere come concretamente potranno essere regolati i passaggi Scuola-FP e viceversa a meno di non avere presto e organicamente decisa la questione dell'elavzione dell'obbligo di istruzione da otto a dieci anni.

Se il fine di cornice è di offrire ai cittadini il più vasto ventaglio possibile di occasioni formative, con opportunità di cambiamenti in itinere pur mantenendo la tensione formativa, l'obiettivo di un serio sistema di raccordi tra Scuola e FP non può che essere l'integrazione di chi decide di passare da un (sotto)sistema a un altro in un altro canale, potenziandone le specificità per raggiungere un obiettivo formativo più alto, proprio perché più adattato a misura della persona. Se, ancora, l'obiettivo è la personalizzazione dell'iter formativo, oltre alla necessità di una organica integrazione tra Scuola e FP per evitare l'eccessiva astrattezza della prima e l'eccessiva materializzazione della seconda, si impone quella di un sistema di raccordi di agevole utilizzazione da parte degli allievi, basati sulla erogazione di crediti personali d'istruzione (con misura più o meno standard, o da valutarsi volta per volta), oggettivamente verificati, e integrati ad personam.

Le modalità dell'erogazione e della verifica di tali crediti di istruzione possono concretarsi in esami culturali, e/o psicoattitudinali, che giungano non a un verdetto sì/no, ma all'indicazione delle opportune integrazioni di studio e di formazione che consentano al soggetto un proficuo inserimento. Si tratta di pensare a una forma di collaborazione tra l'istituto di provenienza e quello di destinazione: il primo (il consiglio di classe) attesta il credito di istruzione conseguito e propone una ipotesi di valutazione; il secondo, valutando i crediti attestati e gli obiettivi formativi propri, elabora un piano di integrazione che il soggetto è chiamato a seguire e attuare, per raggiungere pienamente l'inserimento nel nuovo corso.