

Rassegna CNOS: un nuovo sottotitolo

*Dal 1984 ad oggi la rivista ha mantenuto la seguente titolazione: "Rassegna CNOS, Problemi, Esperienze, Prospettive per la formazione professionale". Nel corrente anno la Federazione CNOS-FAP, inaugurando il primo numero del 2005, si è orientata a modificare il sottotitolo: **"Problemi, esperienze, prospettive per l'istruzione e la formazione professionale"**.*

La modifica è stata motivata da due ordini di ragioni: una attenzione della rivista alla nuova situazione legislativa e una scommessa sull'affermazione del costituendo sottosistema di "Istruzione e formazione professionale".

L'endiadi "istruzione e formazione professionale", contenuta nel nuovo Titolo V della Costituzione (L.c. n. 3 del 18 ottobre 2001), sostituisce il vecchio testo "istruzione artigiana e professionale" (Costituzione, art. 117 - G.U. del 7 dicembre 1947). La riforma costituzionale attribuisce alle Regioni la competenza legislativa esclusiva in materia di istruzione e di formazione professionale. Le Regioni, pertanto, nel legiferare e adottare regolamenti, incontrano solo il limite della Costituzione e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali. Alle leggi ordinarie viene affidato il compito di individuare il confine tra l'istruzione tout court e l'istruzione e la formazione professionale, argomento, peraltro, affrontato già anche dalla Corte Costituzionale (Sentenza 30 maggio 1977, n. 89).

La legge 53/03 è uno dei primi provvedimenti di riforma approvati dopo l'entrata in vigore del Titolo V della Costituzione. Il titolo della legge è già indicativo della interpretazione delle competenze tra Stato e Regioni: "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale".

In pratica la legge delega e i decreti legislativi successivi andranno a delineare i confini tra l'istruzione, di competenza esclusiva dello Stato e l'istruzione e la formazione professionale di competenza esclusiva delle Regioni. Anche questi pochi cenni sono sufficienti per affermare che la riforma del sistema educativo prefigura un quadro dell'offerta formativa profondamente cambiato rispetto al passato: questa, prima basata sul concetto quasi onnicomprensivo di "scuola" che inglobava l'istruzione scolastica e professionale (IPS) da una parte e la "formazione professionale"

residuale dall'altra, si articolerà in percorsi che presentano il carattere di "istruzione", nel senso che forniscono allo studente una visione culturale generale in forza della quale egli può successivamente completare gli studi in sede universitaria o di formazione superiore, e percorsi che presentano il carattere "professionalizzante", finalizzati a dotare la persona di requisiti di competenza tali da consentirle l'inserimento nel mercato del lavoro e delle professioni.

Al governo dell'offerta formativa complessiva concorreranno lo Stato, le Regioni, gli Enti locali, le istituzioni scolastiche e formative, ciascuno secondo la propria competenza.

Come si evidenzierà nel seguito dell'editoriale, l'offerta formativa a carattere professionalizzante troverà, secondo la legge 53/03, la sua collocazione in un inedito sottosistema di istruzione e formazione professionale "istituzionale", di "pari dignità" rispetto a quello dei licei, "pluralistico" e "continuativo", che riguarderà ogni cittadino lungo tutto il corso della vita. In particolare, da più parti si afferma e si ribadisce che la vera scommessa della riforma sarà la realizzazione di questo inedito sottosistema.

"Rassegna CNOS", sin dalla sua fondazione, ha seguito con attenzione l'evolversi del sistema dell'orientamento e della formazione professionale in Italia affrontando, con taglio interdisciplinare, nei suoi molteplici aspetti, proponendosi come elemento di dibattito culturale, di analisi e di supporto al rinnovamento del complessivo sistema educativo italiano.

Oggi, con il medesimo spirito, assumendo le prospettive indicate dal nuovo Titolo V della Costituzione e dalla legge 53/03, intende seguire l'avvio e la crescita del nuovo sottosistema di istruzione e di formazione professionale, nella consapevolezza che ciò costituisce anche una scommessa, perché questo sottosistema, con le caratteristiche sopra accennate, in Italia ancora non c'è. La rivista, pertanto, continuerà a dare il suo contributo per favorirne l'affermazione, evidenziando problemi, socializzando esperienze e guardando alle prospettive soprattutto europee per contribuire a realizzare anche in Italia questo salto di qualità.

Rispetto alla nuova articolazione ordinamentale prevista dalla legge 53/03, preferiamo ricorrere al termine "sottosistema" anziché "sistema", pur consapevoli che la medesima legge utilizza le espressioni "sistema educativo di istruzione e formazione" (art. 2, comma 1), "sistema dei licei", "sistema dell'istruzione e della formazione professionale" (art. 2, comma d). A nostro avviso, la parola "sottosistema" evidenzia immediatamente il concetto di articolazione rispetto all'unitarietà del "sistema educativo" italiano, delineato dalla riforma.

Aldilà della coerenza terminologica, l'attenzione si focalizza ovviamente sui problemi, sulle esperienze e sulle prospettive che direttamente o indirettamente interessano il sottosistema dell'istruzione e della formazione professionale in questo ultimo periodo. In particolare, nel presente editoriale

si richiamano, anche se in forma sommaria, alcuni eventi a livello europeo, italiano e regionale che sembrano meritevoli di attenzione e di considerazioni per la loro portata culturale o strategica.

Elementi di scenario europeo

Gli elementi che si ritengono significativi, anche per le ricadute sul sistema educativo di istruzione e formazione italiano, fanno riferimento alla dotazione, da parte dell'Europa, di una propria Costituzione; alle scelte strategiche compiute nell'ambito delle politiche formative a partire da Lisbona 2000; al giudizio dell'OCSE sul sistema educativo italiano nonché alla imminente riforma dei Fondi Strutturali e dei Programmi Comunitari.

La firma della Costituzione dell'Europa

Il 29 ottobre 2004, a Roma, i 25 Paesi membri dell'Unione europea hanno firmato un nuovo Trattato.

L'evento è stato interpretato come "tappa cruciale" nel processo di integrazione europea, anche se l'accordo è stato giudicato da più parti imperfetto.

Per il tema che ci riguarda, l'Europa, secondo il Trattato firmato, agisce nel settore comprendente l'istruzione, la formazione professionale, la gioventù e lo sport con azioni di sostegno, di coordinamento o di complemento (I-12, comma 5), e questo in continuità con orientamenti già assunti nei Trattati precedenti (Trattato di Roma 1957; Trattato di Maastricht 1992). Tre sembrano i passaggi fondamentali relativi alle nostre considerazioni: "Ogni persona ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua" (art. II - 74); "L'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione tra Stati membri, e, se necessario, sostenendone e completandone l'azione. L'Unione rispetta pienamente la responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione del sistema di istruzione, come pure le diversità culturali e linguistiche" (III - 282, comma 1); "L'Unione attua una politica di formazione professionale che sostiene e completa le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale" (III - 283, comma 1).

In intesi, per l'Europa l'educazione è una materia ad intervento debole, a differenza di altre che sono oggetto di competenze esclusive (monetaria, commerciale, doganale, biologica-ittica) o concorrenti tra l'Unione e gli Stati (mercato interno, energia, coesione economica, sociale e territoriale, ambiente). Pur essendo affermata nel preambolo l'esistenza di un comune patrimonio culturale e di valori fondamentali condivisi, i vari Paesi hanno fatto prevalere la preoccupazione di salvaguardare le caratteristiche dei propri sistemi educativi, percepiti come fattori irrinunciabili dell'identità nazionale. Ciascun Paese sarà pienamente responsabile, quindi, delle proprie

scelte strategiche in questo campo anche se sono sempre più numerose e ricorrenti le iniziative di coordinamento da parte dei vari Ministri dell'UE. L'idea di "Europa", i suoi fondamenti, le sue radici, tuttavia, sono ormai entrati nel sistema educativo italiano in termini di riflessione e dibattito, promuovendo sensibilità e senso d'appartenenza. La legge 53/03 interpreta questa sensibilità, esplicitandola nell'espressione "sono promossi il conseguimento di una formazione spirituale e morale, anche ispirata ai principi della Costituzione, e lo sviluppo della coscienza storica e di appartenenza alla comunità locale, alla comunità nazionale e alla civiltà europea": un passaggio che si può interpretare come appartenenza ad un patrimonio culturale europeo che deve rinviare alla dimensione mondiale.

Gli obiettivi strategici a livello europeo in materia di formazione professionale

Non c'è documento in Italia sulle politiche educative che non faccia riferimento alle strategie di "Lisbona", divenendone punto di riferimento costante anche per le politiche economiche e sociali. L'argomento è stato ripreso anche in incontri istituzionali successivi.

A Lisbona, il Consiglio si è dato un obiettivo di grande ambizione: entro il 2010 l'Europa dovrà essere il sistema economico basato sulla conoscenza più competitivo e dinamico al mondo, per favorire una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale.

Nel 2002, a Barcellona è stato indicato un processo operativo in base al quale, sempre per il 2010, i sistemi di istruzione e formazione nei Paesi dell'Unione dovranno divenire punto di riferimento qualitativo a livello mondiale.

Il Rapporto Kok (novembre 2003), oltre a lanciare un segnale d'allarme sullo stato del raggiungimento degli obiettivi di Lisbona, si concentra su cinque settori chiave tra cui la società della conoscenza, dichiarando obiettivo prioritario l'accesso per tutti alla formazione permanente, viste anche le potenziali disastrose conseguenze dell'invecchiamento della popolazione e chiede ai Governi dell'Unione un forte impegno designando un responsabile per l'attuazione. La Commissione europea, infine, considera l'educazione non solo strumentale al raggiungimento della prosperità economica, ma a fondamento dei principi di solidarietà che costituiscono le basi dell'Europa.

Anche l'Italia è chiamata a misurarsi su queste strategie: i tassi di dispersione scolastica nel complesso degli Stati membri si dovranno dimezzare rispetto a quelli rilevati nel 2000, per arrivare nel 2010 ad un valore medio UE non superiore al 10%; dovranno aumentare i laureati in discipline matematiche, tecnologiche e scientifiche e, soprattutto, dovrà essere dimezzata la disparità attuale fra i sessi; l'istruzione secondaria superiore dovrà essere implementata per raggiungere una quota non inferiore all'85% della popolazione 22enne; gli Stati membri dovranno dimezzare la percentuale di quindicenni con difficoltà nella lettura e nel confrontarsi con nozioni matematiche e scientifiche; le attività di lifelong learning entro il

2010 dovranno interessare non meno del 12,5% in media della popolazione 25-64enne dell'intera Unione europea. Si tratta di traguardi impegnativi che impongono un rigoroso potenziamento dei sistemi formativi di buona parte dei Paesi dell'Unione, in particolare per quello italiano, che lamenta un ritardo riformatore di almeno due generazioni.

Gli indicatori dell'OCSE 2003 sul sistema educativo italiano

Il ritardo delle riforme del sistema educativo italiano è confermato anche dal rapporto OCSE del 2003. L'Italia ha aderito sin dagli inizi al ciclo di rilevazioni delle conoscenze e delle abilità dei quindicenni scolarizzati, iniziato dall'OCSE sin dal 1997. La scelta dei quindicenni scolarizzati è stata dettata dal fatto che nella quasi totalità dei Paesi dell'OCSE tale età precede o coincide con il termine dell'obbligo scolastico. L'indagine internazionale assume il titolo di PISA, acronimo di Programme for International Student Assessment ed ha una periodicità triennale. L'iniziativa mira a valutare non tanto la padronanza di parti del curriculum scolastico, quanto la capacità di utilizzare conoscenze e abilità apprese anche e soprattutto a scuola per affrontare problemi e compiti analoghi a quelli che si possono incontrare nella vita reale. La valutazione riguarda tre ambiti: la lettura, la matematica e le scienze e alcune competenze comuni. In ogni rilevazione si approfondisce un aspetto: nel 2000 la lettura, nel 2003 la matematica e le competenze del problem solving e nel 2006 le scienze. L'indagine ha interessato oltre 11.000 studenti su una popolazione di circa 500.000 quindicenni scolarizzati (PISA 2003, Valutazione dei quindicenni. Quadro di riferimento: conoscenze e abilità in matematica, lettura, scienze e problem solving, Armando 2004).

Il giudizio dell'OCSE del 2003 è preoccupante: l'Italia è al venticinquesimo posto per le competenze dei suoi studenti quindicenni in "lettura", peggiora in "matematica" di un ulteriore punto, scivolando al ventiseiesimo. Già nel 2000 l'Italia era al ventesimo posto in "lettura" e al ventitreesimo in matematica. La sola presa d'atto di questi dati giustifica la dura considerazione di Giuseppe De Rita: per recuperare posizioni nel continente "bisogna ricominciare dall'abc, perché attualmente produciamo studenti generici". Il rapporto evidenzia inoltre due questioni specifiche che coinvolgono il sistema formativo nel suo complesso: il metodo di studio e la strategia dell'insegnamento.

In un precedente editoriale di questa Rivista, si metteva in evidenza che le carenze del "quindicenne scolarizzato" dimostravano l'inefficacia del prolungamento del puro obbligo scolastico dal momento che dette carenze nascevano in quell'ambiente e che, ad essere messa in discussione, era la scuola. Purtroppo la Federazione CNOS-FAP non dispone attualmente di dati comparati sulla popolazione di allievi che sta frequentando i percorsi sperimentali triennali nel sistema della formazione professionale attuati da Sedi formative accreditate. Il costituendo sottosistema di istruzione e di formazione professionale, prefigurato dalla Legge 53/03, coinvolgerà anche

questo segmento di popolazione e, quindi, dovrà misurarsi sulle innovazioni didattiche dell'apprendimento differenziato e personalizzato. Nella migliore tradizione, la formazione professionale ha sempre considerato "efficaci" la metodologia induttiva e la strategia dell'apprendimento motivante e coinvolgente, valorizzando la cultura del lavoro. L'auspicio è che l'indagine PISA si estenda al più presto anche ai giovani di questo sottosistema e che le strategie efficaci della formazione professionale possano confermarsi positive anche nei nuovi percorsi, al fine di contribuire a quella "risalita" formativa che tutti in Italia si augurano.

La nuova generazione di Programmi Comunitari su educazione e formazione post 2006

Il riferimento all'Europa è d'obbligo anche quando si affronta il problema delle risorse economiche da destinare alla qualità del sistema formativo. Anche l'attenzione al post 2006 è ormai oggetto di attenzione, di dibattito e di scelte nel nostro Paese.

Vari sono i risultati conseguiti in questi anni nel ricorso ai Fondi strutturali e ai Programmi comunitari. In primo luogo, il supporto sussidiario per l'affermazione e la diffusione della formazione professionale; l'approccio integrato e multiculturale nel settore dell'istruzione e della formazione professionale ha favorito, inoltre, l'introduzione della dimensione europea e l'affermazione del concetto di lifelong learning, anche mediante la diffusione di pratiche innovative da Paese a Paese, da settore a settore, da un sistema educativo all'altro. Il sostegno alla mobilità transnazionale, infine, ha trasferito nei partecipanti il processo di arricchimento delle conoscenze culturali, di scambio delle esperienze professionali e, di riflesso, di ammodernamento dei sistemi educativi e formativi.

L'Europa oggi ha davanti una situazione inedita rispetto al passato; dovrà affrontare con strumenti nuovi le sfide dell'allargamento, di una economia globale caratterizzata soprattutto da una concorrenza internazionale a basso costo, dell'invecchiamento della sua popolazione e di una crescita più lenta al proprio interno.

Alcuni orientamenti evidenziati nei primi documenti, ad esempio la "Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo. Prospettive finanziarie 2007-2013" del 14 luglio 2004, "I nuovi regolamenti comunitari in materia di fondi strutturali", nella versione ufficiale in italiano, "La nuova generazione di programmi comunitari su educazione e formazione post 2006", "La cittadinanza in azione", si muovono in varie direzioni. Occupazione, sviluppo sostenibile, sicurezza e ruolo efficace nel mondo dovranno orientare tutte le azioni. Più in particolare, relativamente ai programmi comunitari l'UE punta, da una parte, alla diffusione di una offerta che deve coprire tutto l'arco della vita, per raggiungere l'obiettivo della creazione e del rafforzamento di una società basata sulla conoscenza e fronteggiare le evoluzioni demografiche; dall'altra al coinvolgimento strategico dell'istruzione e della formazione per raggiungere gli obiettivi stabiliti, a partire dal Consiglio di Lisbona 2000 (Rapporto ISFOL 2004).

Naturalmente il raggiungimento di questi ambiziosi obiettivi è legato anche alla quantità delle risorse finanziarie; ma in questo momento non si dispone ancora delle informazioni necessarie per una valutazione adeguata. L'augurio è che la negoziazione porti alla destinazione di risorse anche per l'affermazione del sottosistema dell'istruzione e della formazione professionale.

Elementi di scenario nazionale

Ambito civilistico

Dopo la promulgazione della legge 53/03, l'attenzione si concentra sui vari provvedimenti applicativi che si stanno definendo. Dall'inizio del 2005, il più strategico e quello che galvanizza l'attenzione delle forze politiche, imprenditoriali, sindacali e della società civile ed ecclesiale è certamente il decreto sul secondo ciclo.

Il 13 gennaio 2005 il Ministro Moratti ha presentato alle forze sociali, imprenditoriali, agli ordini professionali e agli enti di formazione professionale la bozza di "Schema di decreto legislativo concernente la definizione delle norme generali relative al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e di formazione a norma dell'articolo 1 della legge 28 marzo 2003, n. 53". Il Decreto consta di un primo capitolo, formato da un solo articolo, che richiama i principi fondamentali che hanno ispirato la riforma nella definizione del secondo ciclo; il capitolo secondo, suddiviso in 13 articoli, descrive l'istruzione impartita nei Licei; il capitolo terzo, suddiviso in 10 articoli, definisce i livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale; 4 articoli del capitolo quarto contenenti norme transitorie e finali.

Il dibattito avviato è stato, da subito, molto aspro, confermando l'opinione generalmente condivisa che la portata di questo decreto è strategica e decisiva per l'attuazione della legge 53/03 e che la riforma, se attuata, non potrà essere di facciata.

Ci si può chiedere perché il dibattito abbia assunto toni così aspri e le prese di posizione delle forze politiche si siano espresse anche in maniera trasversale agli schieramenti? Perché si è arrivati a formulare sul decreto addirittura giudizi di "incoerenza" rispetto alla legge 53/03 e alla riforma costituzionale?

Uno dei nodi più complessi da sciogliere è la definizione del sottosistema di Istruzione e formazione professionale, con la conseguente ricollocazione dell'attuale istruzione tecnica e professionale che, nella sua globalità, coinvolge oltre il 60% della popolazione scolastica, a fronte di uno scarso 40% circa di liceali, compresi gli studenti dell'ex istruzione magistrale.

Consapevoli che ogni schematizzazione è sempre parziale, si può tentare di riassumere le principali posizioni: c'è una scuola di pensiero che sostanzialmente condivide l'impianto del decreto perché si riconosce in un sottosistema articolato in licei puri e in licei con indirizzi dove "convivono" sia l'aspetto della "liceità" che quello "professionalizzante"; un'altra scuola critica fortemente l'impianto proposto perché il decreto, con queste scelte, non istituzionalizza un sottosistema di istruzione e formazione tecnico - professionale "di pari dignità", prefigurato dalla legge 53/03; c'è la posizione di coloro, infine, che auspicano una nuova scrittura non tanto del decreto ma della legge 53/03, perché ritenuta inadeguata alle attese della società industriale italiana, e al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona.

Per comprendere la portata delle reazioni alla soluzione proposta, si deve operare, anche se in forma schematica, il confronto tra quanto delineato dalla legge 53/03 e l'attuale decreto.

La Legge 53/03 prefigura, innanzitutto, un sottosistema "nuovo", distinto ma non separato da quello dei licei, dotato di un percorso educativo graduale e continuo di istruzione e formazione, parallelo a quello scolastico e universitario, dai 14 ai 21 anni, che porta all'acquisizione di titoli professionali (qualifiche e diplomi professionali); il sottosistema comprende anche la formazione professionale di competenza regionale, un sistema ancora poco conosciuto, pur consistente, dotato di oltre 1400 sedi, frequentato da quasi 1.000.000 di allievi, erogatore di oltre 70.000 corsi e dotato di circa 53.000 operatori (Rapporto ISFOL 2004). Questa proposta è stata valutata positivamente da molti esperti perché costituisce per l'Italia una vera innovazione che la avvicina alle tendenze più diffuse e avanzate del nostro continente e perché assume un concetto moderno di formazione professionale, non ancora radicato nel nostro Paese: una formazione professionale non più come qualcosa di marginale o di terminale, ma di pari dignità rispetto ai licei e ispirata a un principio pedagogico capace di rispondere alle esigenze del pieno sviluppo della persona secondo un approccio specifico fondato sull'esperienza reale e sulla riflessione in ordine alla prassi che permette di intervenire nel processo di costruzione dell'identità personale. Questa impostazione aiuta a distinguere l'istruzione e la formazione professionale dall'istruzione tout court: il conoscere con l'obiettivo principale di agire, il costruire e produrre da non confondere con il conoscere e l'agire che ha l'intento prioritario della conoscenza.

La medesima legge 53/03 si colloca, in secondo luogo, in un quadro normativo che definisce le competenze in forma poliarchica, in coerenza alla riforma del Titolo V della Costituzione; infatti, è la Repubblica nel suo insieme che, in nome del principio della leale collaborazione interistituzionale tra Stato, Regioni, Enti locali, istituzioni scolastiche e formative, interviene, pur nella diversità dei ruoli, secondo il principio di sussidiarietà al servizio della realizzazione del diritto all'istruzione e alla formazione del giovane.

Le perplessità sorgono nei confronti della bozza dello schema di decreto legislativo. In verità, aspetti di criticità erano stati già segnalati, in questa rivista, nelle valutazioni delle sperimentazioni successive all'Accordo quadro tra Stato e Regioni del 19 giugno 2003. Dato il loro carattere ordinamentale, alcune sembravano incoerenti rispetto alla legge 53/03.

Il decreto, che doveva delineare il confine tra l'istruzione tout court e l'istruzione e la formazione professionale, ripropone, nell'ambito dei licei, anche la formazione tecnica.

Questa scelta sembra, a giudizio di molti e anche della Federazione CNOS-FAP, in contraddizione con la legge 53/03 che prefigura un sottosistema di istruzione e formazione di pari dignità, rispetto a quello dei licei. Il decreto, con questa operazione, annulla, di fatto, la natura innovativa della riforma, continua e conclude il processo di "licealizzazione", già promosso da decenni, con gravi conseguenze per le imprese, specie le piccolissime, piccole e medie che assorbono oltre il 90% delle forze di lavoro, rende più difficile il successo formativo per i giovani con aumento della dispersione e della mancata spendibilità dei titoli, impedisce alle Regioni di svolgere un effettivo ruolo di governo del sistema dell'offerta formativa, dà voce a quanti mirano a conservare il potere di un comparto – quello degli istituti tecnici e professionali – che oggi genera la massima dispersione (dal 18 fino al 43% degli studenti iscritti). La proposta andrebbe così a "fotografare" l'esistente. Anche un recente studio della UIL dimostra, infatti, che la maggior parte degli Istituti professionali trova corrispondenza nei molti indirizzi del liceo tecnologico o di quello economico, proposto dal decreto.

Riproponendo la soluzione del potenziamento dei licei si torna, paradossalmente, alla proposta della legge 30/2000, nota come Legge Berlinguer. Entrambe le proposte sembrano cadere nella medesima contraddizione: l'innaturale coesistenza, all'interno dei licei, di percorsi generalisti e propedeutici ad altri studi e di percorsi orientati all'acquisizione di competenze specialistiche, privati, però, di quelle discipline e attività più mirate alle acquisizioni di queste ultime. Se la "proposta Berlinguer" affermava l'unitarietà dell'istruzione secondaria ma non riusciva a garantirla, la "proposta Moratti" del secondo ciclo afferma la pari dignità dei due sottosistemi ma non riesce a realizzarla, perché ne delinea sostanzialmente uno che è sovraccarico di indirizzi ma povero di quelle discipline che dovrebbero sostenere la dimensione professionalizzante e ne prefigura un secondo del tutto residuale. In sintesi, 25 (il 25% del gruppo di età che frequenterebbe il nuovo percorso di istruzione e di formazione professionale, secondo la bozza di decreto) non può essere eguale a 75 (il 75% del gruppo di età che si iscriverrebbe al sistema dei licei). Né si può dire che ci sia equivalenza tra l'istruzione e la formazione professionale da una parte e i licei dall'altra, se i primi sono solo terminali e i secondi possono essere propedeutici e terminali, come viene stabilito in questa bozza di decreto. Con queste proposte la pari dignità formativa tra i due sottosistemi, delineata dalla legge 53/03, non troverà assolutamente realizzazione nel

concreto. La ipotizzata trasformazione degli istituti tecnici in licei tecnologici rappresenterebbe il punto di interruzione definitiva della loro grande tradizione e creerebbe una sorta di **monstrum** pedagogico provocando una sorta di "banalizzazione liceale" accanto ad una "povertà professionale" dei percorsi.

Una riforma del sistema educativo in senso lato, ma soprattutto della scuola secondaria superiore, è non solo necessaria ma urgente. Prolungare ulteriormente il dibattito per altri anni, come sembrano proporre varie forze politiche, danneggerebbe non solo il mondo scolastico e formativo, ma anche la società italiana. Le famiglie e i giovani, prima che i docenti, hanno diritto ad un sistema riformato perché si arrestino i suoi mali principali ormai ampiamente documentati: la "dispersione di talenti" (più che la dispersione scolastica) che inizia in forma grave già nella scuola media (35.000 drop-out; più del 50% con una promozione "sufficiente") e prosegue nella secondaria (un alunno su tre che non riesce a completare il quinquennio e il 41,6% prosegue con debiti formativi), la distanza tra titoli ed attività lavorative e professionali effettivamente svolte e la crescente difficoltà nelle acquisizioni delle conoscenze ed abilità linguistiche, matematiche e scientifiche.

Quali le vie di uscita?

Sembrano condivisibili le prospettive evidenziate da diversi autori per superare la situazione di crisi in cui si trova il nostro sistema educativo. Essi suggeriscono di puntare, innanzitutto, alla diversificazione degli apprendimenti ed alla personalizzazione dei percorsi formativi, superando l'illusione che la scuola possa da sola risolvere tutti i problemi sociali come vorrebbero coloro che ripropongono, anacronisticamente, un obbligo scolastico omologante per tutti fino ai 18 anni. Una soluzione di questo genere, infatti, rischierebbe di produrre più danni che vantaggi, confinando la scuola in un'area indistinta tra assistenza e socializzazione giovanile ed impedendo di contro di valorizzare approcci diversificati ma di pari dignità, in grado quindi di incontrare meglio le variegate domande e culture della popolazione specialmente giovanile. In questo panorama di pluralismo dell'offerta, in una logica di pari dignità, molti autori segnalano la necessità di un forte recupero della cultura del lavoro e della istruzione e formazione professionale entro il quadro dell'educazione permanente avendo al centro il valore della crescita personale del soggetto in un contesto più vasto di responsabilità educative da parte della comunità locale. Sulla base di queste valutazioni la Federazione CNOS-FAP ha collaborato alla realizzazione di progetti e partecipa alle sperimentazioni in atto nelle varie Regioni, valutando criticamente quelle caratterizzate da percorsi integrati o avviate sulla base della sola titolarità scolastica. Adottare simili modelli significa riproporre, su scala regionale, soluzioni simili all'innalzamento dell'obbligo scolastico, senza dare risposte persuasive al problema della dispersione.

*Riuscirà il Ministro a conciliare tante opzioni, anche contrapposte?
"Conto alla rovescia" è il suggestivo titolo di un saggio sulla globalizzazione (J.F. Rischard, Conto alla rovescia. 20 problemi globali. 20 anni per risolverli, Sperling & Kupfer Editori 2002). Sembra che questo titolo possa essere applicato anche al processo di riforma avviato dalla legge 53/03, vista la sua urgenza. Ormai inizia il conto alla rovescia per sciogliere i nodi e consolidare il processo riformatore.*

Ambito ecclesiale

"Confido nel vostro impegno formativo, motivato e sostenuto dall'ispirazione evangelica, con riferimento alla dottrina sociale della Chiesa, per la crescita umana e spirituale dei lavoratori, specialmente dei giovani che si preparano ad entrare nel mondo del lavoro. Voi certamente li formerete ad una concezione cristiana della società e del lavoro, contemperando il loro inserimento nelle attività produttive con lo sviluppo delle loro risorse morali e spirituali, in modo che la loro vita sia vissuta con la dovuta dignità".

Gli operatori degli enti di formazione professionale hanno ascoltato queste parole, pronunciate da Papa Giovanni Paolo II nel lontano 1990, in occasione delle manifestazioni celebrative del centenario della "Rerum Novarum". L'attuale contesto è mutato ma non mancano problemi e sfide che provocano gli operatori degli enti che sono impegnati nel lavoro educativo a favore dei giovani per la loro formazione umana, professionale e cristiana.

Anche "Rassegna CNOS" si impegna a prendere nella dovuta considerazione alcuni eventi recenti che interessano la Federazione: la 44ª settimana sociale dei cattolici, tenutasi a Bologna tra il 7 e il 10 ottobre 2004; la pubblicazione del Compendio della dottrina sociale della Chiesa, a cura del Pontificio Consiglio della Giustizia e della Pace; la festa del 1 maggio, che, nel corrente anno, avrà un particolare rilievo, per iniziativa della CEI, in occasione della ricorrenza dei 50 anni della istituzione della festa liturgica di san Giuseppe lavoratore. L'augurio è che le riflessioni e le proposte possano contribuire a diffondere sensibilità e strumenti utili a realizzare quella missione di annuncio del "Vangelo del lavoro", proposta anche dal Papa Giovanni Paolo II.

Ambito salesiano

Per la prima volta, nei giorni 8-10 ottobre 2004, a Roma, oltre cento Salesiani e Figlie di Maria Ausiliatrice (presidenti CII e CISI, presidenti degli enti CIOFS e CNOS, Ispettrici e Ispettori d'Italia, Econome/i ispettoriali, Delegate/i di Pastorale Giovanile, Consigli direttivi delle Associazioni CIOFS/Scuola FMA, CIOFS/FP, CNOS/Scuola, CNOS-FAP, professori Auxilium e UPS) hanno partecipato ad una conferenza nazionale, motivati dalle sfide che l'istituzione del secondo ciclo del sistema educativo, previsto dalla legge 53/03, pone alle scuole e ai centri di formazione professionale nei vari contesti territoriali.

Il testo della Conferenza era: "Collocazione delle Figlie di Maria Ausiliatrice e dei Salesiani di fronte alla riforma del sistema educativo di Istruzione e Formazione". Più in particolare, le sfide che le Figlie di Maria Ausiliatrice e i Salesiani intendevano affrontare si collocavano soprattutto negli ambiti educativo, pedagogico e didattico, in coerenza con il proprio carisma e la propria missione.

Il quadro di riferimento dei lavori della Conferenza ha offerto ai partecipanti l'occasione di analizzare e approfondire i fondamenti costituzionali del nuovo sistema educativo, lo stato della realizzazione della decretazione delegata e di attuazione della riforma, le scelte da compiere in continuità e in coerenza con la tradizione educativa salesiana. Gli orientamenti maturati, riportati all'interno del presente numero, si sono concentrati sulla necessità del ripensamento del servizio nell'ambito formativo, nella formazione delle risorse umane e nell'attenzione al territorio, quale nuova categoria per la lettura della domanda della formazione.

Elementi di scenario regionale

Si è più volte evidenziato come tutte le Regioni sono chiamate ad impegnarsi, più che nel passato, ad essere protagoniste delle politiche formative. In realtà, la quasi totalità si è attivata nell'ambito dell'obbligo formativo e nelle sperimentazioni triennali, a seguito dell'Accordo Stato - Regioni del giugno 2003. Alcune sono ora impegnate a definire la collocazione del sottosistema di Istruzione e formazione nei nuovi Statuti che vanno elaborando.

In questo editoriale si vuole evidenziare, rimandando alla lettura della presentazione e del testo all'interno della rivista, la duplice novità apportata dalla firma del Protocollo d'intesa tra la Regione Liguria, il MIUR e il MLPS il giorno 26 gennaio 2005. Questo Protocollo, infatti, rappresenta una prima applicazione del nuovo Titolo V della Costituzione per quanto riguarda la competenza esclusiva delle Regioni nel rilasciare titoli. Inoltre, crea le condizioni perché in Italia si sperimenti, per la prima volta, un quarto anno coerente con il percorso triennale per giovani in età tra i 14 e i 17 anni che si conclude con un diploma professionale.

Valutando la portata strategica del Protocollo, la Federazione CNOS-FAP sta elaborando un progetto di formazione professionale coerente a supporto della sperimentazione.

Le Guide per l'elaborazione dei piani formativi personalizzati, predisposte per i giovani che frequentano i percorsi triennali e il progetto relativo al diploma di formazione professionale (quarto anno) proposto a quanti optano per tale percorso, sono il contributo che la Federazione nazionale CNOS-FAP mette a disposizione anche delle Regioni al fine di avviare, progressivamente, il sottosistema relativo all'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione per almeno 12 anni, fondamento anche dei successivi percorsi relativi alla formazione superiore, continua e ricorrente.

Schedario: Rapporti / Libri

Sono ormai numerosi i Rapporti che, in Italia, studiano le situazioni e le caratteristiche dei soggetti che sono coinvolti nel sistema educativo di Istruzione e formazione, in particolare i giovani, compresi quelli immigrati (dei giovani che frequentano i CFP della Federazione CNOS-FAP, il 7% è già costituito da immigrati), le famiglie, le istituzioni.

Specificatamente, per il sistema di istruzione e formazione professionale, si fa riferimento al "Rapporto ISFOL", per i giovani (compresi gli extracomunitari) ai rapporti IARD e CARITAS/MIGRANTES e per le famiglie ai documenti dell'Osservatorio Nazionale sulla Famiglia e del CISF.

"Rassegna CNOS", con il presente numero, inizia una rubrica informativa che si avvale dei contributi di quei rapporti che più direttamente offrono spunti di riflessione su temi che riguardano il sottosistema dell'istruzione e della formazione professionale.

Il presente numero propone al lettore un quadro di informazioni e di interpretazioni relative alle riforme del sistema educativo a livello europeo, nazionale e regionale.

Scenario europeo

Dello scenario europeo la rivista, in questo numero, richiama l'attenzione sulla problematica della riforma dei Fondi strutturali, sulla quale il dott. Marco Caccin sviluppa la tesi che una riforma di detti Fondi deve tener conto anche della dimensione educativa per promuovere uno sviluppo economico sostenibile.

Scenario italiano

Dello scenario italiano il presente numero dà spazio a due ambiti: quello civilistico e normativo e quello ecclesiale.

Riguardo all'ambito civilistico l'avvocato Marco Masi guida il lettore nella complessa interpretazione della riforma costituzionale aiutandolo a coglierne le ricadute sul sistema di Istruzione e formazione professionale, anche alla luce delle recenti indicazioni della Corte Costituzionale.

Il prof. Domenico Sugamiele, invece, si concentra sullo stato dell'arte della decretazione applicativa della legge 53/03, evidenziandone aspetti innovativi e spinte conservatrici.

Il quadro sullo studio della legge 53/03 si completa con altri due contributi.

La prof.ssa Giuliana Sandrone Boscarino esplicita la portata fondamentale della dimensione dell'orientamento nella riforma.

I professori Vittorio Pieroni e Guglielmo Malizia presentano una proposta

progettuale per i giovani svantaggiati. Si completa, così, il quadro progettuale che la Federazione CNOS-FAP ha elaborato per i giovani aventi il diritto all'istruzione e alla formazione per almeno 12 anni: il progetto delle Guide per l'elaborazione dei piani formativi personalizzati, che riguarda i giovani che frequentano i percorsi triennali, il progetto per il Diploma di istruzione e formazione professionale, che interessa coloro che intendono perfezionare il diritto/dovere (percorso quadriennale), una ipotesi di Linee guida per la realizzazione di percorsi/progetti "destrutturati" per l'inclusione di giovani svantaggiati, che interessa l'universo del disagio.

Riguardo all'ambito ecclesiale, la rivista apre, con il prof. Lorenzo Caselli, ad una tematica che accompagnerà il lettore lungo l'anno: l'impegno e la sfida delle donne e degli uomini fedeli a Gesù Cristo, coinvolti a "trasformare la realtà sociale con la forza del Vangelo" (Compendio della dottrina sociale della Chiesa).

Il professore introduce il lettore alle riflessioni sui valori della democrazia, mai come oggi insidiata dalla plutocrazia e dalla telecrazia.

Scenario regionale

Le Regioni, coinvolte nelle sperimentazioni di percorsi triennali, hanno dato vita a significative esperienze sia in riferimento ai progetti formativi che alla formazione dei formatori.

La rivista intende darne la dovuta informazione, iniziando da alcuni documenti della Regione Veneto, che la dott.sa Chiara Savatteri analizza, in un apposito contributo, descrivendo il modello regionale di riconoscimento delle qualifiche del secondario e il processo di formazione delle competenze degli operatori della formazione professionale.

Sempre a livello regionale è sembrato importante socializzare il primo Protocollo firmato dalla Regione Liguria con il MIUR e il MLPS perché costituisce, per l'Italia, la prima esperienza assoluta di diploma nel percorso sperimentale appartenente al sottosistema di Istruzione e formazione professionale.

Schedario Rapporto / Libri

La rivista, in questo numero, propone tre schede informative ricavate dai rapporti del CENSIS, dell'ISFOL e del CSSC.