

# RASSEGNA CNOS

PROBLEMI ESPERIENZE PROSPETTIVE  
PER L'ISTRUZIONE E LA FORMAZIONE  
PROFESSIONALE

Anno 39 – n. 1 Gennaio-Aprile 2023

## Editoriale

5

## Studi e ricerche

TOSO M.,

### **Alle radici dell'impegno sociale e politico**

*La questione dell'impegno politico dei cattolici è sempre più cruciale. Diversi episodi lo testimoniano. Il voto cattolico tornerà, ma per adesso non se ne vedono segni significativi. La diaspora continua ad esistere, come anche l'irrelevanza dei cattolici. Il tentativo di superarla sembra simile all'impresa disperata di rianimare un corpo morto.* .....

35

GONSALVES P.A.,

### **La cultura della pace di Don Bosco. Una sintesi**

*Questo articolo è la sintesi di uno studio che indaga la vita e l'opera di San Giovanni Bosco da una prospettiva unica, quella della "pace".* .....

57

PELLERÉY M.,

### **Dal gruppo di lavoro al team uomo robot. Nuove prospettive della dimensione sociale nel lavoro**

*Il contributo estende lo studio della dimensione sociale del mondo del lavoro alla problematica posta dalla presenza delle tecnologie digitali e specificatamente dei robot collaborativi o cobot, e conversazionali, o chatbot.* .....

73

TONINI M.,

### **Storia della Formazione Professionale in Italia.** Intervista all'autore Fulvio Ghergo (Prima parte)

*La Federazione CNOS-FAP ha pubblicato tra il 2009 e oggi 5 volumi sulla Storia della Formazione Professionale in Italia. Don Mario Tonini, attualmente Direttore Amministrativo Nazionale della Federazione CNOS-FAP ha intervistato l'autore di questa immane operazione storiografica (circa 3.800 pagine), unica nel suo genere.* .....

89

## Progetti e esperienze

OTTONE E.,

### **Competenzestrategiche.it: un cantiere aperto di ricerca, azione, formazione**

*L'articolo presenta l'evoluzione e lo stato attuale della piattaforma Competenzestrategiche.it che dal 2011 consente l'accesso libero a strumenti e risorse per autovalutare e promuovere alcune competenze personali generali che si riferiscono alla capacità di autodeterminazione e di autoregolazione, cioè alla capacità di direzione di sé. ....*

103

EVANGELISTA L. – FONZO C.,

### **La metodologia europea della Peer Review: prima sperimentazione tra istituti scolastici e Centri di Formazione Professionale**

*Il contributo intende offrire spunti e indicazioni per ripensare la metodologia della Peer Review europea in un'ottica integrata tra il sistema della scuola e quello dell'Istruzione e della Formazione Professionale. ....*

117

GULLACI A.R. E MORO A.,

### **Teatro e Formazione Professionale. Un'esperienza sul campo al Pio XI di Roma**

*In una società che chiede continuamente di indossare la maschera giusta per l'occasione giusta, dove la socializzazione è delegata ai mezzi virtuali, svolgere un laboratorio di teatro significa coltivare relazioni autentiche, fatte di occhi che si guardano, mani che si stringono e orecchie che si ascoltano. .*

129

## Osservatorio sulle politiche formative

SALERNO G.M.,

### **Riparte l'autonomia differenziata: quali prospettive di riforma per la leFP?**

*L'attuale Governo ha approvato un disegno di legge di particolare rilevanza politica e istituzionale: il disegno di legge recante le "Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario", ossia, detto più semplicemente, il disegno di legge-quadro sull'autonomia differenziata. ....*

137

GOTTI E.,

### **L'andamento della prima attuazione di GOL**

*La prima attuazione del programma GOL ha visto il raggiungimento del primo target di prese in carico entro dicembre 2022, con una buona performance generale da parte dei CPI. ....*

151

SALATIN A.,

### **Le principali riforme del sistema scolastico previste dal PNRR. Una panoramica aggiornata**

*In questo contributo cercheremo di sintetizzare alcuni ambiti del "cantiere aperto" del sistema italiano di Istruzione, analizzando criticamente le misure attuate e/o previste, sulla base della documentazione finora disponibile. ....*

163

## Cinema per pensare e far pensare

AGOSTI A.,

### **Joyeux Noël - Una verità dimenticata dalla storia**

175

## Schedario: Rapporti

MION R.,

### **Società italiana: “Un Paese che vive in uno stato di latenza”. Il 56° Rapporto Censis 2022. Qualche riflessione**

*Uno dei punti di riferimento più affidabili e fondamentali, per prendere atto della situazione globale del nostro Paese, rimane costante ormai da più di mezzo secolo il Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese.* ..... 181

MALIZIA G.,

### **Schede sui principali Rapporti**

- **Valutare per valorizzare. Il XXIV Rapporto 2022 sulla scuola cattolica in Italia;** ..... 195
- **Il mercato del lavoro tra crisi e ripresa. Presentazione del XXIV Rapporto 2022 del CNEL;** ..... 200
- **Il Sud tra ripresa e pericolo di recessione. Il Rapporto Svimez 2022 sull’Economia del Mezzogiorno** ..... 209

## Schedario: Libri

**Recensioni** ..... 211

## Allegati – Appunti per Formatori

*In allegato a questo numero:*

- **Il successo formativo degli allievi del CNOS-FAP qualificati e diplomati nel 2020-21 (Malizia G. - F. Gentile)**
- **Un percorso di educazione finanziaria (a cura del prof. Lucio Lamberti)** ..... 224

## Formarsi nel cambiamento

- **Il 2023, l’anno europeo delle competenze (D.E. NICOLI)** ..... III
- **Obbligo di istruzione e reddito di cittadinanza (G.M. SALERNO)** ..... VIII
- **Merito (G. MALIZIA)** ..... XII

**Errata corrige:** L’incipit corretta della voce “Nuovi fabbisogni formativi e Formazione Professionale” (Santanicchia N.), in Rassegna CNOS 38(2022), n. 3, pp. IX-XII, è il seguente:

*I nuovi fabbisogni formativi e professionali di cui ampiamente si parla, ancora da comprendere e lontani dall’indicare un perimetro stabile di saperi da formare, sembrano dare l’unica certezza di divenire presto vecchi, soprattutto per la sfera delle competenze tecniche. Ciò suggerisce di saldare il tema del fabbisogno ai bisogni delle persone, alla luce del diritto a un apprendimento permanente di qualità e inclusivo, bilanciato con il diritto alla protezione sociale.*



Nel presente Editoriale<sup>1</sup> ampio spazio è dedicato al monitoraggio europeo del settore dell'istruzione e della formazione, un monitoraggio annuale *“faro della Commissione sull'istruzione e la formazione nell'Unione europea”*, confrontato con quello italiano che viene realizzato dall'INAPP, l'Istituto Nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche, che svolge analisi, monitoraggio e valutazione delle politiche del lavoro e dei servizi per il lavoro, delle politiche dell'istruzione e della formazione, delle politiche sociali e di tutte quelle politiche pubbliche che hanno effetti sul mercato del lavoro.

Sui cambiamenti in atto nel sistema scolastico, formativo e lavorativo italiano, la Rivista, inoltre, ospita ulteriori contributi più monografici quali il riordino dell'istruzione tecnica e professionale, la progressiva affermazione delle politiche formative e del lavoro, l'avvio del *“regionalismo differenziato”*, la riflessione sull'intelligenza artificiale e sui possibili riflessi nel sistema formativo.

A conclusione al lettore viene offerto la panoramica delle principali tematiche che la Rivista intende affrontare nell'anno 2023.

## **A. Istruzione e Formazione nell'UE e in Italia. Confronto tra monitoraggi**

Anche quest'anno, come nei precedenti, la comparazione tra il monitoraggio della Commissione Europea sui sottosistemi della istruzione e della formazione nell'UE, e specificamente in Italia, e quello redatto dall'INAPP per il nostro Paese sulla IeFP e sul duale, seppur pubblicati quasi contemporaneamente, tuttavia evidenzia ancora una volta una *difficoltà rilevante* per il diverso anno di riferimento (2022 e 2019-20) anche rispetto alla pandemia<sup>2</sup>. Nonostante ciò, il confronto tra i due Rapporti mantiene la sua significatività per la continuità tra le due annate, caratterizzate dalla diffusione del Covid-19.

<sup>1</sup> Il presente Editoriale è opera congiunta del prof. Guglielmo Malizia, professore emerito di Sociologia dell'educazione dell'Università Pontificia Salesiana e di Fabrizio Bonalume, Fabrizio Tosti, Mario Tonini, rispettivamente Direttore Generale, Direttore Nazionale e Direttore Amministrativo della Federazione CNOS-FAP.

<sup>2</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION – DIRECTORATE GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE, *Education and Training. Monitor 2022*, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2022; COMMISSIONE EUROPEA – DIREZIONE GENERALE DELL'ISTRUZIONE, DELLA GIOVENTÙ, DELLO SPORT E DELLA CULTURA, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2022. Italia*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea, 2022; ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *XIX Rapporto di monitoraggio del sistema di istruzione e di formazione professionale e dei percorsi in Duale nella IeFP. a.f. 2019-20*, Roma, Unione Europea, Fondo Sociale Europeo, Ponspao, ANPAL, MLPS, INAPP, giugno 2022. Per un confronto con i rapporti precedenti cfr. MALIZIA G. et alii, *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 38 (2022), n. 1, pp. 5-26.

## 1. Il monitoraggio dell'istruzione e della formazione nella UE

Negli ultimi due anni e mezzo i settori dell'istruzione e della formazione hanno dovuto affrontare una *crisi* senza precedenti a causa dello shock pandemico. L'impatto sulle scuole, sui centri di formazione professionale e sulle università ha comportato conseguenze molto serie riguardo al benessere degli studenti, degli insegnanti, del personale scolastico e delle famiglie. A ciò si è aggiunta la guerra di aggressione della Russia all'Ucraina i cui effetti, non solo quelli economici connessi con la crisi energetica, ma anche quelli ancor più preoccupanti della messa in discussione dell'immagine di un'Europa in pace da più di 70 anni, rappresentano una sfida per i sistemi sociali, incluso quello educativo.

Nonostante ciò, non si può negare che le nostre istituzioni scolastiche e formative evidenziano una notevole capacità non solo di flessibilità e di *resilienza*, ma anche di innovazione. Questa reazione positiva si traduce, tra l'altro, nel successo che si registra nell'affrontare le sfide della digitalizzazione e della sostenibilità e nell'assicurare la continuità dei processi di insegnamento apprendimento.

Una novità importante dell'attuale Rapporto può essere identificata nell'aggiunta agli indicatori chiave tradizionali del monitoraggio di uno nuovo, che dovrebbe consentire di misurare in modo adeguato l'*equità* dei sistemi educativi dell'UE e, quindi, di poter intervenire più efficacemente nella ricerca di una soluzione a uno dei problemi più gravi che essi devono affrontare, quello cioè delle disparità. Pertanto, il commento che segue è articolato in tre parti: la prima dedicata all'argomento principale dell'anno che è l'eguaglianza delle opportunità educative; la seconda esamina i progressi compiuti verso gli altri traguardi che, dal Consiglio Europeo di Lisbona in poi, l'UE si è posta in tema di istruzione e di formazione; la terza propone alcune conclusioni in tema di competenze.

### 1.1. Il nuovo benchmark dell'eguaglianza nell'istruzione e nella formazione

Sulla base della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, degli Obiettivi dello Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030 dell'ONU e del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali del 2017, l'indicatore chiave dell'equità e dell'inclusione nei sistemi educativi è stato introdotto nel 2020-21 accanto agli altri traguardi dell'area della cooperazione nell'istruzione e nella formazione in atto nel nostro continente. Il Rapporto in esame fornisce anzitutto una *definizione* della nuova

priorità strategica. Essa non significa eguaglianza di risultati o di successo, ma punta ad assicurare agli studenti che le loro prestazioni nelle istituzioni scolastiche e formative sono indipendenti dalle caratteristiche personali come l'origine socioeconomica, che sostanzialmente tende a coincidere con i titoli di studio dei genitori, con la loro condizione lavorativa e con il reddito della famiglia. Ovviamente, i sistemi educativi devono impegnarsi a rispondere degli andamenti relativi ai risultati e alle esperienze educative dei differenti gruppi sociali in cui si distribuisce la popolazione studentesca.

Il rapporto da subito sottolinea che le problematiche delle disparità nell'istruzione e nella formazione connesse alla condizione sociale degli allievi si sono aggravate ulteriormente per effetto dello *shock pandemico*. In particolare, ne hanno sofferto quelli i cui genitori avevano una istruzione modesta, i figli di genitori single, gli immigrati e gli svantaggiati sul piano economico.

Il *nuovo* indicatore confronta il livello delle prestazioni nell'istruzione e nella formazione con la condizione sociale degli allievi. Più precisamente si fa ricorso a un indice consolidato dell'OCSE che misura lo status socioeconomico e culturale dei quindicenni e quello predisposto dal Rapporto relativamente ai risultati cumulativi degli allievi nelle competenze di base in lettura, matematica e scienze. Nell'UE in media gli studenti della condizione sociale più svantaggiata hanno una probabilità 5,6 volte maggiore dei loro coetanei del ceto più elevato di ottenere esiti molto bassi nelle competenze appena citate. La diversità di livello tra i due quartili estremi è – sempre in media – del 19,3%. La disparità in questione non è limitata a una minoranza di Stati, ma riguarda tutti; al tempo stesso, va aggiunto che si riscontrano differenze molto rilevanti tra i Paesi.

Il documento in esame precisa le caratteristiche dell'indicatore UE delle *competenze di base* in lettura, matematica e scienze; esso è cumulativo dei risultati nelle tre aree disciplinari, pertanto, la percentuale dei quindicenni che ottengono risultati bassi nei tre campi contemporaneamente è più contenuta di quelle dei tre ambiti distinti (13% vs 22,5%, 22,9%, 22,3% rispettivamente). Differenze analoghe si riscontrano quando lo status socioeconomico viene relazionato con gli esiti, separati o cumulativi, riguardanti le competenze di base.

La caratteristica individuale appena richiamata può essere considerata il fattore singolo che incide *maggiormente* sulle diseguaglianze nelle opportunità educative. Infatti, essa permea in profondità il processo di insegnamento-apprendimento sin dalle prime età della vita ed estende i suoi effetti fino a condizionare le aspirazioni dei quindicenni a iscriversi all'istruzione terziaria e a completarla. L'impatto dello status socioeconomico è così pervasivo da portare a una concentrazione nella stessa scuola di allievi, tutti o quasi, con un livello basso di tale condizione. A ciò si aggiunge il dato della trasmissione intergenerazionale dello svantaggio operante in tutti i benchmark dell'UE. Come esempio

si può citare il caso dei giovani i cui genitori si caratterizzano per titoli di studio modesti i quali hanno una probabilità nove volte maggiore di abbandonare la scuola precocemente e le cui probabilità di ottenere una qualificazione dell'istruzione terziaria sono il 48,6% inferiori a quelle dei coetanei con genitori muniti di titoli di studio elevati.

Non tutte le forme di svantaggio sono da attribuirsi al ceto di appartenenza, ma possono incidere anche *altri fattori* come il pregiudizio, la discriminazione, le barriere linguistiche, la carenza di servizi appropriati. Le donne ottengono risultati migliori degli uomini in tutti i livelli del sistema educativo; al tempo stesso, tuttavia, sono discriminate in alcuni ambiti di studio, come le discipline STEM (Scienze, Tecnologia, Ingegneria, Matematica) e nella predisposizione di piani di qualità a livello dell'istruzione superiore. A loro volta, gli emigranti hanno una probabilità di abbandonare precocemente la scuola del 12,9% maggiore della totalità della popolazione scolastica e un'altra del 7,9% minore di ottenere un titolo di studio dell'istruzione terziaria. Se la lingua dei test è diversa da quella che si parla in famiglia, la percentuale dell'insuccesso è del 20,9% rispetto al 17,4% nel caso che sia eguale. Altri gruppi che soffrono disparità nei sistemi educativi sono gli allievi appartenenti ad alcune minoranze etniche o razziali come i Rom, i disabili o gli studenti con "Bisogni Educativi Speciali" (BES) e i giovani rifugiati. Un caso particolare è costituito dall'1,4 milioni di giovani che sono fuggiti dall'Ucraina in seguito alla guerra e che hanno trovato accoglienza nell'UE: nella maggior parte degli Stati membri si è provveduto all'inserimento e al coinvolgimento nelle classi regolari con l'impegno di insegnare loro la nuova lingua in tempi rapidi; misure specifiche sono state prese a livello del sistema della formazione professionale e dell'istruzione terziaria.

Pertanto, il nuovo indicatore costituisce un continuo *work in progress*. Infatti, possiede la flessibilità necessaria per tenere in considerazione i dati pubblicati periodicamente sulle tipologie appena elencate.

Entro questo quadro una problematica che viene piuttosto trascurata è quella dei quindicenni che *non* sono *iscritti* al sistema educativo nazionale. Secondo il Rapporto in questione, essi ammonterebbero al 3% della popolazione scolastica dell'UE di quell'età. Tale percentuale varia di molto a seconda dei Paesi a partire da quelli con risultati meno soddisfacenti come la Romania (16,8%) e la Bulgaria (14,5%). I quindicenni si possono trovare a diversi livelli del loro percorso educativo, anche se il caso più frequente riguarda gli allievi che frequentano l'istruzione obbligatoria. Le cifre che sono state indicate sopra possono includere quindicenni non appartenenti alla popolazione residente, iscritti nelle scuole nazionali e quelli appartenenti alla popolazione residente che sono coinvolti nella istruzione parentale; si tratta, comunque, di gruppi trascurabili.

Passando infine ad analizzare le *strategie* adottate per combattere le disparità nell'istruzione e nella formazione, va anzitutto evidenziato che esse variano da Paese a Paese e che, comunque, sono dappertutto sottoutilizzate. In sintesi, a livello finanziario la maggior parte degli Stati membri prevede sostegni economici per le scuole frequentate da allievi svantaggiati che vengono forniti o su richiesta o automaticamente. In alcuni Paesi si sono adottate norme per regolare la composizione socioeconomica delle scuole o per correggere i distretti scolastici in modo da evitare la concentrazione in un'area dello svantaggio socioeconomico. Per impedire che gli insegnanti migliori operino in grande maggioranza negli istituti di distretti influenti, sono previsti in alcuni Paesi sostegno finanziario e condizioni di lavoro migliori per i docenti che scelgono di insegnare in zone sfavorite.

Finora si è parlato di eguaglianza nella scuola e nell'istruzione e formazione professionale. Se si prende in considerazione *l'istruzione superiore*, va anzitutto osservato che raramente i finanziamenti pubblici si pongono a questo livello obiettivi relativi all'equità. La Francia e l'Italia sono i due unici Paesi che orientano i loro investimenti al raggiungimento di traguardi mirati ad ampliare l'accesso, la partecipazione e il conseguimento dei titoli finali. Generalmente i finanziamenti sono finalizzati ai trasporti, ai pasti e agli alloggi. Una minoranza di Paesi raccomanda alle istituzioni di istruzione superiore di organizzare per il personale percorsi di formazione sulle problematiche dell'inclusione e della diversità e assicura i relativi finanziamenti; inoltre, fornisce sostegno sul piano amministrativo, per la predisposizione di materiali pedagogici e per la messa a disposizione di istruttori.

## 1.2. La situazione dei benchmark tradizionali dell'UE

I servizi di *educazione e cura della prima infanzia* (Early Childhood Education and Care, ECEC), se di qualità, sono in grado di dare un apporto molto rilevante al raggiungimento della finalità dell'eguaglianza delle opportunità, aiutando i bambini di origine socioeconomica e culturale svantaggiata ad uscire dalla loro condizione penalizzante. In particolare, la frequenza dell'ECEC contribuisce a migliorare gli esiti cognitivi degli studi degli allievi più vulnerabili.

Nel 2020 la quota complessiva di bambini in età prescolare, cioè dai 3 anni all'età di inizio dell'educazione primaria obbligatoria, iscritti all'ECEC è rimasta stabile al 93%, prossima all'indicatore chiave del 2020 (almeno il 95%). Ricordiamo poi che il traguardo per il 2030 è stato fissato ad almeno il 96% per cui, tenuto conto della situazione attuale, non dovrebbe esser difficile raggiungerlo. Malgrado tali risultati positivi, i gruppi di origine svantaggiata continuano a trovare difficoltà a frequentare i servizi in questione. Vari Stati membri dell'Unione hanno negli

ultimi anni potenziato le opportunità di iscriversi ai servizi di educazione e cura della prima infanzia, allungando i limiti di età per i posti garantiti e aumentando le possibilità di accesso all'ECEC sul piano economico. Benché i lockdown e le limitazioni dovuti al Covid-19 non siano stati così frequenti come per altri livelli del sistema educativo, lo shock pandemico ha esercitato un impatto negativo sulla qualità dell'offerta e ha messo in risalto le difficoltà preesistenti di natura strutturale. In ogni caso va ribadito che l'eguaglianza in educazione deve essere perseguita con impegno a partire dai primi anni dell'infanzia.

Nel 2021, il tasso dei giovani del gruppo di età 18-24 anni che *abbandonano precocemente* gli studi senza ottenere almeno un titolo o una qualifica dell'istruzione e formazione secondaria superiore si colloca al 9,7% in continuo calo, per cui dovrebbe essere abbastanza facile raggiungere nel 2030 il traguardo di una percentuale più bassa del 9%. Al tempo stesso va evidenziato che permangono disparità consistenti tra i singoli Paesi e fra i loro territori e lo svantaggio dei maschi, degli immigrati e delle aree meno sviluppate. Inoltre, sono circa 3,1 milioni i giovani del gruppo di età appena menzionato che hanno ottenuto al massimo qualifiche della secondaria inferiore e che non sono attualmente inseriti in percorsi di istruzione e di formazione; in aggiunta, di essi lavora solo il 42,3%.

In *prospettiva*, per migliorare tali andamenti, potrebbe essere necessario concentrare l'impegno sui giovani più vulnerabili e più difficili da coinvolgere. Infatti, la probabilità di abbandono è nove volte più elevata tra gli allievi i cui genitori hanno un basso livello di istruzione rispetto ai coetanei i cui genitori ne hanno uno alto. In particolare, l'offerta di "Percorsi per il successo scolastico" consente di collegare il basso livello di istruzione con gli scarsi esiti scolastici e di far intervenire un numero elevato di attori in modo che questi ultimi possano rispondere ai bisogni reali dei giovani.

Ancora preoccupante rimane la condizione delle *competenze di base* che nel 2021 restano insufficienti in lettura, matematica e scienze con tassi tutti più elevati del 20% (22,5%, 22,9% e 22,3%), lontani rispetto al benchmark del 2030 fissato al di sotto del 15%. I relativi dati, già esaminati precedentemente, evidenziano quanto sia determinante in questi casi lo status socioeconomico e culturale degli allievi. Tale andamento costituisce non solo un problema sociale grave, ma è destinato ad esercitare un impatto frenante sulle prospettive di competitività e di resilienza economica dell'UE a livello mondiale.

Quanto alla modernizzazione dell'*IeFP*, va anzitutto precisato che circa la metà (48,7%) di tutti gli allievi iscritti all'istruzione secondaria superiore è inserita in percorsi di istruzione e formazione professionale (IeFP). Inoltre, se è vero che tra coloro che hanno conseguito recentemente il titolo della IeFP il tasso di quanti sono stati esposti all'apprendimento basato sul lavoro ha raggiunto nel 2021 con il 60,7% il benchmark di almeno il 60%, fissato per il 2025, tuttavia

tale percentuale presenta considerevoli disparità tra i Paesi. Benché il Covid-19 abbia interrotto la graduale crescita della mobilità degli allievi della IeFP, in positivo va messo in risalto che nel maggio 2021 si è registrata una parziale ripresa. Anche i tassi di occupazione dei neodiplomati IeFP – 76,4 % nel 2021 – hanno risentito della pandemia e il recupero in tale area non è ancora pieno. In ogni caso, si può dire che non è stato finora possibile valutare globalmente l'impatto dello shock pandemico sulla IeFP.

La percentuale della coorte 25-34 anni che nel 2021 ha completato l'*istruzione terziaria*, ha toccato il 41,2% non lontano dal raggiungimento del traguardo di almeno il 45% fissato per il 2030, dato che nell'ultima decade i tassi relativi a tutta l'UE sono aumentati costantemente. Tuttavia, tale andamento in crescita è stato accompagnato da un costante ampliamento del divario di genere che ha raggiunto l'11,1% a favore delle donne. I dati evidenziano che le disparità tra i sessi compaiono molto prima dell'istruzione terziaria e aumentano lungo tutto il percorso degli studi. Anche la scelta della tipologia di programma scolastico o formativo si caratterizza per una rilevante disparità di genere e le donne continuano a essere sottorappresentate in aree disciplinari quali le nuove tecnologie dell'informazione, della comunicazione e l'ingegneria. In aggiunta le percentuali dell'istruzione terziaria sono maggiori del 48,6% tra i giovani i cui genitori possiedono un livello alto di studi rispetto ai coetanei con genitori dal basso livello di istruzione. Pertanto, la crescita dell'istruzione superiore nasconde la persistenza di disegualianze ancora rilevanti.

Un benchmark che non è stato raggiunto è quello della partecipazione degli *adulti* (coorte 25-64 anni) ad attività di apprendimento formale o informale nelle quattro settimane precedenti all'indagine: è in gioco, infatti, un obiettivo essenziale da conseguire se si vuole sostenere in maniera efficace la crescita economica dell'UE e affrontare con successo la competizione internazionale. Positivamente, va osservato che la percentuale del 2021 (10,8%) segna una leggera ripresa dopo la diminuzione provocata dal Covid-19 nell'anno precedente (10,7%) e che il tasso è cresciuto tra i disoccupati nelle quattro settimane precedenti all'indagine (attualmente al 12,7%); al tempo stesso, però, la percentuale cala di molto tra le persone con un basso livello di istruzione (4,3%) o che risiedono in zone rurali (7,8%). Questi ultimi andamenti si fondano su una definizione di apprendimento degli adulti nuova e più precisa e il prossimo anno saranno ancora meglio specificati perché il periodo di riferimento per le attività di apprendimento sarà allungato a 12 mesi. Questo stesso criterio verrà adottato anche per gli obiettivi a livello dell'UE relativi al 2025 (47%) e al 2030 (60%), come pure per i traguardi nazionali decisi dagli Stati membri.

In anni recenti la *spesa* dell'UE per il sistema educativo è rimasta sostanzialmente stabile: se nel 2011 ammontava al 4,9% del Pil, nel 2021 si colloca al 5%.

Nel confronto con la spesa pubblica totale rappresenta il 9,4% e nel 2011 raggiungeva il 10%. Al tempo stesso va notato che tra i Paesi si riscontrano diversità consistenti. I piani nazionali per la ripresa e la resilienza, presentanti dai singoli Paesi nel quadro del NgEu (Next Generation European Union, Piano dell'Unione Europea per la Prossima Generazione), attribuiscono uno spazio rilevante all'istruzione e alla formazione nell'area degli investimenti e delle riforme. Le misure programmate riguardano tutti gli ambiti dei sistemi di istruzione e di formazione; la meta generale che si vuole raggiungere è costituita dalla loro modernizzazione.

### 1.3. Centralità delle competenze

Un primo dato del Rapporto al riguardo fa riferimento alle *competenze di base*. Le analisi effettuate in materia evidenziano che esiste una correlazione tra esiti insoddisfacenti e il tempo destinato all'istruzione e alla formazione. Bisognerà, pertanto, accertare in maniera più precisa e completa l'entità della perdita di apprendimento attribuibile alla chiusura delle scuole durante la pandemia.

Tuttavia, in questa disamina non ci si può ormai limitare alle competenze di base e a quelle chiave relative alla lettura, alla matematica e alle scienze, ma un approccio strategico ai processi di istruzione e di formazione deve esplorare tutto l'ambito delle *competenze chiave*. Il Rapporto di monitoraggio fornisce un contributo rilevante in questo senso poiché analizza gli ultimi risultati riguardanti aree significative di competenza chiave come il multilinguismo e la cittadinanza. In proposito si possono menzionare due dati certamente positivi: circa due terzi degli allievi delle secondarie inferiori apprendono attualmente almeno due lingue straniere e tali acquisizioni da parte della metà circa degli studenti contribuiscono alla comprensione interculturale; passando poi a una verifica della consapevolezza civica, si può segnalare che una minoranza rilevante di alunni afferma di attribuire priorità a tematiche come la disegualianza (42,8%) e i cambiamenti climatici (39,4%).

Una proposta che discende dalle analisi del Rapporto di monitoraggio riguarda l'istruzione obbligatoria e raccomanda l'inserimento in questo livello del sistema educativo, come materie interdisciplinari, dell'insegnamento delle *competenze digitali* e di quelle in materia di *sostenibilità*. Secondo il documento in esame il potenziamento della fiducia e delle abilità dei docenti è destinato ad esercitare un impatto positivo sulla realizzazione di tali innovazioni. Inoltre, assicurare una padronanza di base delle competenze digitali e in materia di sostenibilità comporta conseguenze favorevoli per l'apprendimento degli adulti, poiché garantisce che quanti sono già usciti dai sistemi educativi formali conservino le competenze apprese riguardo a una duplice transizione sempre più

veloce. Inoltre, tali dati sono particolarmente importanti se si tiene conto che le aree prese in considerazione sono contraddistinte dalle medesime disegualianze che caratterizzano i sistemi dell'istruzione e della formazione. Infatti, gli alunni conseguono esiti più insufficienti delle loro coetanee in tema di competenze digitali, e in molti Paesi dell'UE gli studenti dei ceti socioeconomici e culturali più elevati prendono parte ad iniziative di protezione ambientale in percentuali maggiori dei loro colleghi di origine modesta.

#### 1.4. Osservazioni conclusive

Iniziamo da quelle che appaiono come le novità maggiori. In primo luogo, si tratta della definizione dell'indicatore chiave delle *diseguaglianze* nell'istruzione e nella formazione. Esso consiste nella correlazione tra risultati cumulativi nelle competenze in lettura, matematica e scienze e la condizione socioeconomica e culturale dell'allievo. Si trattava di una carenza molto grave nell'elenco dei benchmark perché le disparità nei sistemi educativi costituiscono la sfida più rilevante che essi devono affrontare e il problema riguarda tutti i Paesi. In un certo senso il benchmark tende a sottovalutare la sfida perché la correlazione con le competenze prese singolarmente non viene presa in considerazione; tuttavia, come inizio l'indicatore chiave scelto può essere sufficiente.

L'altra novità riguarda l'allargamento dell'ambito delle *competenze*. Non ci si limita a quelle di base e a quelle chiave ormai tradizionali (in lettura, matematica e scienze) ma si apre a tutti gli ambiti comprese le digitali e quelle in materia di sostenibilità. Soprattutto si punta a coinvolgere non solo gli studenti, ma anche i discenti di tutte le età.

Nella maggior parte dei benchmark *tradizionali* si registrano miglioramenti, nonostante l'impatto negativo dello shock pandemico. In particolare, si tratta della partecipazione ai servizi di educazione e cura della prima infanzia, dell'abbandono precoce degli studi, della modernizzazione della IeFP, del completamento dell'istruzione terziaria. Inoltre, come sempre, la presentazione e l'esame dei dati sono redatti in maniera scientificamente fondata, rigorosa, dettagliata e completa.

Passando alle *criticità*, la più preoccupante è la mancanza di strategie veramente efficaci nel combattere le disegualianze in educazione e, comunque, quelle esistenti, sono poco utilizzate. In aggiunta, permangono tre carenze più volte segnalate: il mancato raggiungimento del benchmark nelle competenze in lettura, matematica e scienze; una situazione analoga riguardo alla partecipazione all'apprendimento permanente degli adulti; il silenzio sulle offerte dell'istituzioni scolastiche e formative non statali.

## 2. L'UE valuta l'istruzione e la formazione dell'Italia

Il Rapporto di monitoraggio dell'UE include, oltre a una parte generale che abbiamo esaminato sopra, le 27 relazioni sui Paesi dell'UE. Naturalmente in questa sezione la nostra analisi si concentrerà sull'Italia<sup>3</sup>.

### 2.1. L'abbandono precoce degli studi

È la prospettiva in cui la relazione di monitoraggio ha affrontato il tema delle disparità nell'istruzione e nella formazione relativamente all'Italia. Malgrado gli indubbi miglioramenti realizzati in anni recenti, che si sono tradotti in una diminuzione del fenomeno, tuttavia, la percentuale media dei giovani della coorte 18-24 che abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione rimane *tra le più elevate* nell'UE e cresce anche nel Mezzogiorno e tra gli allievi nati all'estero.

Passando ai *dettagli*, nel 2021 il tasso si colloca al 12,7%, inferiore al 13,1% del 2020, ma notevolmente superiore al dato medio UE del 9,7%, anche se risulta alquanto più basso rispetto all'obiettivo del 16% fissato dall'Italia per il 2020; pertanto non sarà affatto facile raggiungere nel 2030 il traguardo UE di almeno il 9%.

Inoltre, sul piano territoriale la percentuale oscilla tra il 9,6% del Nord-Est e il 15,3% del Sud, con una punta del 21,2% in Sicilia. In secondo luogo, il tasso degli allievi è considerevolmente superiore a quello delle loro colleghe (14,8% vs 10,5%) per cui i primi hanno maggiori probabilità di abbandonare precocemente la scuola, e la disegualianza in base al sesso nel nostro Paese è più alta della media dell'Unione (4,3% in Italia vs 3,5% nell'UE). In aggiunta, la percentuale degli studenti nati al di fuori dell'UE, che abbandonano precocemente gli studi, risulta più del triplo in paragone a quella di chi è nato in Italia (34,7% vs 10,7%) e il tasso di quanti sono nati nell'UE è quasi il doppio (21,5%); inoltre la prima percentuale è notevolmente superiore alla media UE del 21,6%, mentre la seconda quasi coincide (21,4%). Infine, non va dimenticato che nel 2021 i NEET, cioè i giovani del gruppo di età 15-24 che era privo di occupazione né frequentava un percorso scolastico o formativo, costituivano oltre un quinto della relativa coorte (21,9%) con una percentuale molto più alta della media UE (12,3%).

<sup>3</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA – DIREZIONE GENERALE DELL'ISTRUZIONE, DELLA GIOVENTÙ, DELLO SPORT E DELLA CULTURA, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2022. Italia, o.c.* Per un confronto con il rapporto precedente cfr. MALIZIA G. et alii, *Editoriale, o.c.*, pp. 11-16.

INVALSI ha elaborato per l'Italia anche un altro indicatore, la *dispersione implicita*, che si aggiunge al benchmark dell'UE, per indicare il tasso di allievi che alla fine della secondaria di 2° grado non hanno raggiunto i relativi obiettivi di apprendimento e che, pertanto, presentano le medesime opportunità ridotte sia sociali che occupazionali di quanti lasciano precocemente gli studi. Nel 2022 la percentuale si colloca al 9,7%, registrando una leggera diminuzione rispetto al 9,8% del 2021 e progressi ancora superiori in alcune Regioni del Sud come la Puglia (-4,3%) e la Calabria (-3,8%).

Il *governo Draghi* ha finanziato interventi per la diminuzione e la prevenzione dell'abbandono all'interno del Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza (PNRR). In esso 1,5 miliardi di euro è stato destinato a progetti finalizzati a combattere le disparità nell'apprendimento a livello territoriale e nel giugno del 2022 il Ministro dell'Istruzione ha autorizzato un primo investimento di 500 milioni di euro con l'obiettivo di finanziare interventi che riguardano allievi tra 12 e 18 anni in 3.198 scuole, scelte tenendo conto delle percentuali di abbandono e della situazione socioeconomica del contesto. Il programma ha previsto la personalizzazione dei percorsi di apprendimento nelle scuole con esiti modesti, supporti mirati ai dirigenti scolastici, tutoraggio e formazione continua per almeno la metà dei docenti e la crescita delle ore di insegnamento per l'attuazione di interventi predisposti con finalità specifiche.

Una strategia significativa è consistita nei "*patti educativi di comunità*" che hanno cominciato a essere conclusi nel piano scuola 2020-21. Essi consistono in accordi tra scuole, autorità locali, enti pubblici e privati e Terzo Settore e sono finalizzati a rendere la comunità partecipe dell'intervento e a responsabilizzarla della sua realizzazione. In una prima fase, si è ricorso ad essi per facilitare la riapertura in sicurezza delle scuole durante la diffusione del Covid-19. Successivamente, sono stati adottati allo scopo di lottare contro la povertà educativa e diminuire l'abbandono precoce in quanto: permettono di potenziare la funzione della scuola come laboratorio e polo di apprendimento sociale saldamente legato al territorio; estendono l'offerta formativa e le possibilità di istruzione e di formazione; favoriscono la partecipazione attiva dei giovani e delle loro famiglie, offrendo opportunità per realizzare forme di cittadinanza attiva e di solidarietà; consentono l'apertura delle scuole durante tutta la giornata, mettendo a disposizione di tutti un luogo di incontro.

Secondo un primo parziale censimento del 2021, in 12 Regioni erano stati conclusi 459 patti educativi.

Sempre il governo Draghi ha avviato la *riforma dell'orientamento* nel passaggio dalla secondaria di 1° grado a quella di 2° poiché, se reso efficace, è in grado di fornire un apporto rilevante alla diminuzione dell'abbandono e al miglioramento degli esiti di apprendimento. Infatti, in base a dati recenti, le probabilità

di essere bocciati al primo anno delle superiori sono il doppio tra gli allievi che non ottemperano ai consigli orientativi forniti alla conclusione della secondaria di 1° grado, in confronto con gli studenti che invece li seguono.

Da ultimo si è ricorso ai finanziamenti del PNRR anche per edificare *scuole innovative*. Lo scopo è di metterle al servizio delle comunità locali, strutturandole come poli culturali in modo da potenziare la coesione sociale nelle aree svantaggiate. In totale, se ne dovrebbero costruire 213 di cui oltre il 40% nel Mezzogiorno.

## 2.2. Modernizzazione dell'educazione e cura della prima infanzia

Nel 2020, la percentuale dei bambini del gruppo di età 3-6 anni che in Italia frequentava i *servizi di educazione e cura della prima infanzia* era del 94,6%, leggermente superiore alla media UE attestata al 93%. Sulla base di questi andamenti, non dovrebbe essere difficile per il nostro Paese raggiungere il nuovo indicatore chiave del 2030 (almeno il 96%). Problematica appare, invece, la situazione riguardo alla partecipazione del gruppo di età inferiore a 3 anni ai servizi di educazione e cura della prima infanzia che era del 26,9% nel 2019-20, alquanto distante dal benchmark del 33%<sup>4</sup>. In positivo, va notato che negli ultimi due anni il tasso è cresciuto dell'1,4% a livello nazionale e che l'aumento più rilevante si riscontra nel Mezzogiorno (4,9%) e nelle Isole (9,1%). Nonostante questi indubbi progressi le disparità restano considerevoli sia tra il Nord e il Sud che tra le grandi città e i Comuni più piccoli. In conclusione, si può dire che la quasi totalità del gruppo di età 3-6 anni frequenta i servizi di educazione e cura della prima infanzia, ma la percentuale della coorte 0-2 è ancora insufficiente.

La situazione *occupazionale delle donne* esercita un impatto decisivo sulla scelta di iscrivere i figli ai servizi di educazione e cura della prima infanzia. Il 32,4% delle famiglie in cui la madre lavora fa ricorso a tali servizi, mentre solo il 15,1% di quelle in cui è occupato solo il padre se ne avvale. Le famiglie in cui lavora un solo genitore possono incontrare problemi ad utilizzare sia quelli privati a motivo dei costi relativamente alti dell'iscrizione e della frequenza, sia quelli pubblici in quanto i criteri che usano i Comuni per regolare l'accesso attribuiscono la preferenza ai bambini i cui genitori lavorano ambedue.

Nel *PNRR* il governo Draghi ha preso provvedimenti per aumentare l'offerta dei servizi in questione con lo stanziamento di 3 miliardi di euro per 2.190 pro-

<sup>4</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION – DIRECTORATE GENERAL FOR EDUCATION, YOUTH, SPORT AND CULTURE, *Education and Training. Monitor 2021, Country Analysis, Italy*, Luxembourg, Luxembourg Publications Office of the European Union, 2021.

getti (1.857 per i servizi relativi al gruppo di età 0-6 anni e 333 per la coorte 3-6). Il Sud dovrebbe usufruire del 55% della somma totale. Dal momento che la partecipazione limitata del gruppo 0-2 dipende anche da altre cause come le rette elevate, il contesto socioeconomico e culturale svantaggiato e una situazione generale di povertà educativa, bisognerà adottare misure per risolvere anche queste problematiche.

La diffusione del *Coronavirus* ha avuto un'incidenza negativa sui servizi di educazione e cura della prima infanzia. Secondo una ricerca recente, il 29% delle strutture pubbliche e il 45% delle private hanno registrato una riduzione delle iscrizioni con una diminuzione delle entrate dipendenti dalle rette. Altri effetti negativi sono stati l'aver dovuto affrontare costi straordinari (88% dei casi) e una crescita delle spese di gestione (85%), per lo più "consistenti" o "molto consistenti". Per poter riaprire in sicurezza nel 2020-21 sono state necessarie le seguenti misure: rimodulazione degli spazi (93%), preparazione degli educatori (92%), orari scaglionati di entrata e uscita (79%), introduzione di nuovi canali di contatto con le famiglie (72%), acquisto di sussidi educativi (58%) e assunzione del personale (51%).

### 2.3. La modernizzazione dell'istruzione scolastica

Nel 2021 le percentuali dei quindicenni italiani con esiti scarsi nelle *competenze di base* in lettura, matematica e scienze erano rispettivamente 23,3%, 23,8% e 25,9%, simili alla media UE tranne che nelle scienze in cui il tasso è maggiore (22,5%, 22,9% e 22,2%). In riferimento al nostro Paese, esse si presentano fondamentalmente stabili nel tempo riguardo alla matematica e alla lettura, mentre sono peggiorate nelle scienze, in linea con gli andamenti a livello internazionale. Sempre in Italia, si registrano in questo ambito considerevoli differenze sul piano territoriale: gli allievi che risiedono nel Settentrione conseguono nella lettura esiti più elevati della media europea diversamente da quelli del Meridione e delle Isole che presentano risultati significativamente più bassi. Diversità si osservano anche in base al tipo di scuola con risultati superiori nei licei rispetto agli istituti tecnici e professionale. Pertanto, si può concludere con il Rapporto che nel nostro Paese il sistema di istruzione si caratterizza riguardo alle competenze di base per risultati contrastanti e per disparità rilevanti sul piano territoriale e in base alle tipologie di scuole.

Il peggioramento degli esiti di apprendimento, attribuibile ai *lockdown*, è stato fermato; al tempo stesso, però, si deve ammettere che mancano ancora segni evidenti di progresso. Dopo il calo osservato nel 2021, nel 2022 i risultati delle prove nazionali INVALSI si sono mantenuti fondamentalmente simili

riguardo all'italiano e alla matematica, mentre hanno evidenziato progressi nel caso dell'inglese. Anche al riguardo emergono considerevoli differenze sul piano territoriale che tendono a crescere con il crescere dell'ordine e grado scolastico. Inoltre, nel Meridione la primaria non sembra riuscire ad assicurare l'eguaglianza delle opportunità a tutti gli alunni e ciò provoca un impatto negativo sui successivi livelli del sistema educativo. L'incidenza particolarmente rilevante dell'origine socioeconomica e culturale degli studenti sugli esiti dell'apprendimento sta a significare che l'istruzione scolastica non pare rispondere in modo soddisfacente a bisogni formativi diversi e non sembra compensare gli svantaggi sociali.

Il *governo Draghi* ha creato un fondo per riparare le perdite di apprendimento attribuibili al Covid-19 e ha introdotto innovazioni e riforme come: l'inserimento della programmazione informatica e didattica nella formazione in servizio dei docenti come aree prioritarie; l'inserimento della programmazione informatica e la previsione di ulteriori sviluppi delle competenze digitali nella scuola primaria e in quella secondaria; il varo del piano per le scuole innovative e per nuove aule didattiche e laboratori; la riforma della formazione iniziale e dell'assunzione dei docenti allo scopo di elevare la qualità dell'istruzione; l'introduzione di aumenti salariali per i docenti in base ai risultati.

Nell'anno 2021-22 sono stati accolti nelle scuole italiane 27.506 studenti *ucraini* a seguito della invasione russa. Di età soprattutto tra i 3 e i 13 hanno frequentato principalmente la scuola dell'infanzia e la primaria. In marzo il Ministero dell'Istruzione ha pubblicato orientamenti e raccomandazioni su come integrarli in modo efficace e ha offerto sussidi didattici, servizi di mediazione linguistica e culturale e supporto psicologico. Il nostro Paese assicura a tutti i minori stranieri l'attuazione del diritto all'istruzione alle stesse condizioni di quelli italiani, indipendentemente dalla condizione di immigrazione. Nel nostro sistema di istruzione la presenza degli allievi stranieri costituisce il 10% circa del totale.

## 2.4. Modernizzazione dell'Istruzione, della Formazione Professionale e dell'apprendimento degli adulti

Si è già parlato sopra dell'esposizione dei diplomati dell'Istruzione tecnica e professionale all'apprendimento basato sul lavoro e della situazione preoccupante del nostro Paese con il suo 31,8% nel 2021 rispetto al *benchmark* del 2025 (60%). Quanto all'apprendimento degli adulti, mancano i dati relativi all'Italia mentre quelli dell'UE – tutt'altro che positivi – sono del 10,8% nel 2021 con un indicatore chiave fissato per il 2025 al 47% e per il 2030 al 60%.

Il nostro Paese sta realizzando una serie di *riforme sul sistema scolastico e formativo* con il supporto dei finanziamenti dell'UE. In particolare, si tratta del piano nazionale "Nuove competenze" che introduce disposizioni comuni per la formazione personalizzata, l'accessibilità, il riconoscimento delle competenze e i meccanismi per rispondere ai bisogni del mercato del lavoro; regola la previsione del fabbisogno di competenze; potenzia l'utilizzazione e la diffusione dei risultati. Inoltre, nel quadro della politica di coesione si prevedono interventi mirati a migliorare la formazione di insegnanti e formatori e l'offerta di programmi di formazione duale e di quelli relativi agli apprendistati e ai tirocini.

Quanto all'*apprendimento degli adulti*, vanno ricordate le seguenti strategie decise dal governo: il programma nazionale "Garanzia di occupabilità dei lavoratori" (GOL), finanziato con i fondi del PNRR, finalizzato ad aiutare a (re) integrarsi nel luogo di lavoro mediante la formazione di almeno 800.000 persone (300.000 delle quali riceveranno una preparazione in materia di competenze digitali) durante il quinquennio 2021-25; un piano strategico nazionale per lo sviluppo delle competenze degli adulti, con l'obiettivo di predisporre un'infrastruttura di coordinamento rafforzata che nel primo triennio (2021-23) è rivolta ad ovviare alle carenze di competenze della maggior parte della popolazione adulta, orientando le persone, qualificando e riqualificando il capitale umano e allineando domanda e offerta di competenze.

## 2.5. Modernizzazione dell'istruzione terziaria

La quota della coorte 25-34 anni in possesso di un titolo di istruzione terziaria si mantiene ancora su livelli molto più bassi della media dell'UE, benché non possano essere ignorati i progressi compiuti nel decennio passato. Con il 28,3% l'Italia si colloca molto lontano dalla media dell'UE del 41,2% per cui risulterà particolarmente difficile per il nostro Paese raggiungere il nuovo traguardo del 2030 di almeno il 45%. Va anche rilevato che i tassi delle donne sono notevolmente superiori a quelli dei maschi (34,4% vs 22,3%), in linea con il resto dell'UE, ma con una disparità tra i sessi leggermente più ampia (12,1% vs 11,1%). La percentuale di completamento dell'istruzione terziaria risulta molto bassa tra gli stranieri, tanto se nati nell'UE (13,2%) quanto fuori dell'UE (12,6%), un dato che evidenzia la presenza di considerevoli problemi nell'attrarre persone molto qualificate.

Il tasso dei giovani adulti con un diploma di istruzione terziaria nelle discipline *STEM* continua a presentarsi relativamente basso e nel 2022 il nostro Paese occupava la 25° posizione tra i 27 Stati dell'UE quanto a capitale umano, misurato dall'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI). Inoltre,

il 2020 registrava la presenza in Italia fra tutti i laureati solo di un 22,7% con un titolo nelle discipline STEM, una percentuale inferiore a quella riscontrata nel 2019 (24,5%) e anche alla media UE (24,9%). A sua volta la quota di laureati in tecnologie dell'informazione e della comunicazione era estremamente ridotta, in quanto raggiungeva solamente l'1,4%, in paragone a una media UE del 3,9%; fra di loro la porzione delle donne si limitava ad appena un quinto. Se è vero che queste ultime sono più della metà di quanti si laureano (58,4%), tuttavia le laureate in discipline STEM rappresentano solo l'8,8%; al tempo stesso, se tale cifra è più bassa di quella del 2015, essa però risulta superiore alla media UE (8,1%).

Passando alla percentuale di chi ha trovato un *lavoro* tra i neolaureati, va anzitutto evidenziato che essa è cresciuta continuamente in anni recenti, attestandosi al 67,5% nel 2021. Benché sia notevolmente più alta di quella dei diplomati dell'IeFP (53,9%) e delle secondarie di 2° grado (33,8%), tuttavia risulta molto inferiore rispetto alla media UE dell'84,5%. Sulle modeste prospettive di lavoro dei diplomati dell'istruzione terziaria influisce in misura rilevante pure la bassa domanda delle relative competenze da parte di un mercato del lavoro contraddistinto da piccole e medie imprese.

Il nostro Paese sta compiendo notevoli progressi nel potenziamento dell'*istruzione terziaria non universitaria*. A luglio 2022 è stata approvata la riforma degli istituti tecnici superiori (ITS Academy), che sono divenuti parte integrante dell'istruzione professionale terziaria. In aggiunta ai percorsi biennali, essi ne organizzeranno di triennali che consentiranno di ottenere un diploma equivalente a una laurea di primo livello. Entro il 2026, gli allievi, ora 20.000, dovrebbero raddoppiare come anche i diplomati, al momento circa 5.000. Questi andamenti potrebbero portare ad una crescita delle percentuali di completamento dell'istruzione terziaria e di quelle dei diplomati e dei laureati, viste le migliori prospettive nei due ambiti dei titoli degli ITS.

Le *innovazioni* in atto nell'istruzione superiore dovrebbero comportare anche altri effetti positivi aumentando la flessibilità e diventando i programmi dell'istruzione terziaria più rispondenti alle attuali esigenze formative delle famiglie e della società. Nel 2021 è stata realizzata una riforma delle classi di laurea, destinata a sviluppare offerte di studi interdisciplinari e figure professionali innovative. Novità sono anche previste nei programmi di dottorato in modo da promuovere la partecipazione delle imprese nelle attività di ricerca delle università.

L'Agenzia nazionale di *valutazione* del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) ha portato a termine per la terza volta il suo compito in relazione alla qualità della ricerca. La classifica che ne consegue permetterà di procedere all'assegnazione di un terzo del bilancio alle università e ai centri di ricerca statali. Sempre con riferimento ai risultati della valutazione citata sopra, il Ministero dell'Università e della Ricerca ha avviato il secondo ciclo del programma "Dipar-

timenti di eccellenza” per la fase 2023-27. I dipartimenti che saranno scelti in base ai risultati del processo di valutazione otterranno in media 1,5 milioni di euro nei prossimi cinque anni da utilizzare per assumere nuovo personale, dotarsi di attrezzature migliori e iniziare nuovi programmi. La decisione di assegnare finanziamenti *in base ai risultati* ha comportato effetti positivi sulla ricerca del nostro Paese, in particolare sul piano del riconoscimento internazionale. Al tempo stesso non va sottovalutato il fatto che essa contribuisce ad accentuare le disuguaglianze di finanziamento tra le Regioni, in quanto le Università del Sud con dipartimenti di eccellenza sono relativamente poche.

Le *graduatorie* riguardo alla qualità e alla ricerca esercitano un impatto rilevante sulle scelte degli allievi, con particolare riferimento ai corsi di laurea magistrale, provocando una crescita negli spostamenti dal Meridione verso il Settentrione. Gli studenti fuori sede tendono a ottenere esiti migliori e, appartenendo nella maggior parte dei casi ai ceti abbienti, il loro flusso al Nord comporta una diminuzione delle entrate in alcune Università meridionali in cui un maggiore numero di allievi hanno un’origine familiare modesta.

Il governo Draghi ha previsto investimenti molto consistenti in progetti di ricerca nel quadro del *PNRR*. Essi includono tra l’altro: istituzione di cinque nuovi centri nazionali di ricerca su problematiche di particolare rilevanza; promozione di nuove tecnologie in agricoltura; sviluppo di terapia genica e di farmaci con tecnologia a RNA; mobilità sostenibile; protezione della biodiversità; progetti di ricerca sui sistemi ecologici per l’innovazione locale. I centri devono rispondere a varie condizionalità: il 40% del personale deve essere composto da donne, il 40% delle risorse va attribuito a università meridionali e ogni progetto deve includere almeno 250 nuovi ricercatori post-dottorato. Sono state inoltre create 7.500 borse di dottorato, di cui i due terzi riservate a partenariati con imprese private, mentre altre 1.000 dovrebbero realizzare progetti innovativi in partenariato con le pubbliche amministrazioni.

## 2.6. Osservazioni conclusive

La prima è che il quadro generale non è molto migliorato rispetto all’ultimo triennio<sup>5</sup>. Infatti, gli andamenti riguardo agli *indicatori chiave* dell’UE continuano a collocarsi quasi sempre sotto la media. In positivo si può affermare che i nostri tassi risultano di solito in aumento e che la percentuale del gruppo di età

<sup>5</sup> Cfr. MALIZIA G. et alii, *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 36 (2020), n. 2, pp. 19-27; *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 37 (2021), n. 1, pp. 12-18; *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 38 (2022), n. 1, pp. 11-16.

3-6 anni, iscritto ai servizi di educazione e cura della prima infanzia è superiore al dato UE, anche se di poco.

I *ritardi* rispetto alle medie europee continuano ad essere gravi: le disegualianze negli esiti di apprendimento sulla base dell'origine sociale, tra i territori e di genere, la posizione molto bassa nella classifica tra i Paesi europei quanto ai laureati, il tasso inferiore di occupati tra di loro e tra i diplomati dell'IeFP e della secondaria di 2° grado, il primato per nulla onorevole quanto ai NEET. A ciò contribuiscono le spese nell'istruzione che risultano inferiori alla media UE come percentuale sia del Pil che della spesa pubblica.

Anche per il 2022 possono essere evidenziati *segnali di cambiamento* che paiono più significativi degli anni passati. Infatti, non solo si può citare il PNRR che attribuisce una funzione decisiva agli investimenti nel sistema educativo e che evidenzia un impegno serio a trovare soluzioni alle problematiche più gravi nell'ambito dell'istruzione e della formazione, ma possono essere ricordate anche molte riforme e innovazioni importanti introdotte dal governo Draghi. È auspicio di molti che il nuovo governo possa continuare nella direzione tracciata e anzi migliorare le strategie di intervento.

Un ultimo segnale di speranza può essere visto nel venir meno di una delle problematiche che da anni denunciavamo. Infatti, lo stato-centrismo del Rapporto sembra superato nel senso che esso dedica finalmente uno spazio adeguato all'IeFP. Rimane, invece, lo *scuola-centrismo* in quanto anche quest'anno il documento in esame non si occupa delle scuole paritarie, benché sia in gioco un diritto umano, quello alla libertà effettiva alla scelta della scuola secondo le proprie convinzioni.

### **3. IeFP e Sistema Duale dell'Italia valutati dall'INAPP: il XIX Monitoraggio (a.f. 2019-20)**

Come si è specificato all'inizio, l'analisi dei sottosistemi dell'istruzione e della formazione nell'UE e nel nostro Paese viene completata, in questo paragrafo dell'editoriale, da una disamina sintetica dei dati dell'ultimo Rapporto di monitoraggio, pubblicato in Italia, sui percorsi dell'IeFP e del Duale del 2019-20<sup>6</sup>, dati che sebbene riguardino il primo anno della pandemia, tuttavia consentono di delineare un primo quadro degli effetti del Covid-19. Nel commento che segue l'attenzione è focalizzata sul sottosistema di IeFP nel suo complesso.

<sup>6</sup> Cfr. ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *o.c.* Per un confronto con il Rapporto precedente cfr. MALIZIA G. et alii, *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 38 (2022), n. 1, pp. 16-26.

### 3.1. Una visione generale

Il Rapporto si occupa del primo anno della pandemia che si è manifestata con tutta la sua virulenza nel marzo del 2020 per cui il suo impatto non ha riguardato le iscrizioni alla IeFP, ma ha inciso sulla partecipazione alla fase *conclusiva* dell'anno formativo. Di conseguenza si è verificato un notevole ritardo negli esami di qualifica/diploma che non ha permesso di raccogliere i dati al riguardo in maniera completa e, pertanto, le relative informazioni contenute nel testo in esame sono da considerarsi provvisorie. Con l'apporto delle Amministrazioni, esse saranno quanto prima integrate a quelle già acquisite – comunque già sufficientemente significative – e verranno rese pubbliche nel prossimo monitoraggio.

In generale, anche l'anno formativo 2019-20 ha registrato, in continuità dal 2014-15 (tranne l'arresto di -0,2% fra il 2016-17 e il 2017-18), una lenta e costante *crescita* (1,1%) delle iscrizioni ai centri accreditati (IF), mentre non si arresta il crollo degli istituti professionali (IP) (29,8%). Vola il duale che nell'arco di quattro anni ha raddoppiato i suoi allievi, crescendo da più di 18mila a oltre 37mila. L'offerta della sussidiarietà complementare appare destinata a cessare e il suo posto sarà preso dalla nuova sussidiarietà<sup>7</sup> che registra 18mila iscrizioni.

Continua pure la *riduzione* degli allievi della IeFP che nel 2019-20 accoglie fra triennio e quarto anno 250.194 unità con una diminuzione del 13,1% in paragone con il 2018-19; il medesimo andamento si riscontra nel triennio che registra 230.811 allievi con una flessione del 14,3%. Il calo va attribuito unicamente agli IP dove la diminuzione tocca il 30,3%. Tale andamento riguarda le due tipologie tradizionali della sussidiarietà con una riduzione del 41,7% della integrativa e del 48,4% della complementare.

In conclusione, il sottosistema della IeFP presenta un quadro generale *nuovo* nell'articolazione degli iscritti al quadriennio. Il 63% frequenta gli IF - il 48% i corsi standard e il 15% i percorsi svolti in modalità duale - e il 37% gli IP - il 27% la sussidiarietà integrativa, il 7% la nuova sussidiarietà e il 3% quella complementare.

Se si passa alla situazione delle iscrizioni al *primo anno*, che è determinante per il triennio di qualifica, gli IF evidenziano la frequenza di 53.330 allievi che rappresentano il 69% del totale e che si riscontrano, anche se con percentuali molto diverse, in tutto il territorio nazionale tranne che nell'Emilia-Romagna che obbliga a passare nel primo anno attraverso la scuola secondaria di 2°

<sup>7</sup> Si tratta di percorsi basati su classi appositamente formate che adottano gli obiettivi formativi regionali, prevedono l'acquisizione della qualifica al terzo anno e, laddove previsto, il diploma al quarto.

grado e nella Basilicata che non ha ancora avviato i corsi della IeFP. Il quadro della sussidiarietà risulta profondamente cambiato nel senso che la nuova sussidiarietà accoglie il 18,1% o 13.455 in valori assoluti, in 10 Regioni, quella integrativa il 12,5%, nel Sud e nelle Isole e quella complementare solo lo 0,4% o 314 (distribuiti tra la Valle d'Aosta e la Sicilia). Questi dati sembrano indicare una lenta (forse troppo) razionalizzazione del sottosistema della IeFP che si va concentrando sull'offerta delle IF. Resta la criticità del quarto anno che è ancora assente in 4 Regioni.

Si è già accennato sopra allo *sviluppo* del Duale le cui iscrizioni sono raddoppiate in tre anni. Rimane però ancora il forte divario tra Nord e Sud, anche se il 2019-20 ha registrato l'attivazione dei relativi percorsi nel Meridione tranne che in Basilicata. Va ricordato che in Lombardia si continua a riscontrare più della metà degli allievi del Duale. Un'altra caratteristica specifica è la leggera diminuzione degli iscritti al secondo e al terzo anno mentre si osserva una crescita molto notevole al quarto e in alcune Regioni come la Sicilia e la Lombardia.

### 3.2. La partecipazione ai percorsi di IeFP

Come evidenziato sopra, considerando tutti e quattro gli anni, gli allievi della IeFP hanno raggiunto nel 2019-20 la cifra di 250.194 che segna un calo rispetto al 2018-19 del 13,1% (37.871). A loro volta gli iscritti al triennio di qualifica ammontano a 230.811 e registrano una diminuzione del 14,3% (38.692); tale diminuzione riguarda tutte le Regioni, anche se in misura diversa: Sicilia -50,1%, Calabria -42,6% e Toscana -33,3%. Se si tiene conto che gli allievi delle IF sono perfettamente in linea con quelli del 2018-19 (+0,6%), il calo della frequenza al sistema di IeFP dipende tutto dalla riduzione che si è registrata nell'offerta in regime di sussidiarietà degli IPS dove si è riscontrata una diminuzione del 30,3%, con le tipologie tradizionali a -41,7% nella integrativa e a -48,4% nella complementare, mentre la nuova tipologia di sussidiarietà con i suoi 18.816 allievi passa dal 4% degli iscritti ai percorsi scolastici dell'anno precedente al 20%; sono, però, solo 10 le Regioni che hanno attuato il nuovo regime e alcune mantengono ancora quelli tradizionali. Pertanto, il processo di sostituzione della sussidiarietà integrativa e di quella complementare con la nuova, delineata dal decreto legislativo n. 61/2017, continua a procedere nel tempo, anche se con ritmi molto lenti.

In base all'intesa del 24 settembre 2015 tra il MLPS e le Regioni, nel 2016-17 è stata avviata nelle IF la sperimentazione dei percorsi del *sistema Duale* che si distinguono dall'offerta tradizionale delle IF per il vincolo di un monte ore di formazione in impresa o in situazione lavorativa superiore alle 400 ore per an-

nualità. Nel 2019-20 gli iscritti assommano a 37.866 e costituiscono il 25,9% del totale degli allievi della IeFP: il superamento della quota del 20% sta a indicare il graduale consolidamento di questa tipologia. In confronto all'anno precedente si riscontra un aumento complessivo degli allievi al 20,4%, mentre la crescita in paragone al 2016-17 supera il 100% per cui nel periodo di quattro anni il totale degli iscritti è più che raddoppiato. Mentre le iscrizioni al primo e al quarto anno si caratterizzano per percentuali di crescita molto elevate (167,8% e 33,9%), un andamento che risulta in controtendenza in confronto con l'aumento generalizzato è rappresentato dal calo nel terzo anno (2,6%) e nel secondo (15,6%). I due dati vengono spiegati con riferimento a due cause che però necessitano di ulteriori verifiche: le problematiche incontrate a causa dello shock pandemico da alcune Regioni nel raccogliere le informazioni in modo sistematico sul loro territorio; la saturazione delle opportunità di sviluppo di questa modalità in zone dove le attività economiche sono meno dinamiche. Inoltre, la crescita sostenuta del quarto anno, secondo una prima ipotesi da accertare in futuro, starebbe a indicare il consolidarsi di un percorso con una forte caratterizzazione sul piano della formazione al lavoro in funzione dell'affiancamento all'offerta formativa ordinaria. A questo punto si precisa che nel prosieguo si farà riferimento ai dati del Duale solo quando si differenziano in maniera consistente da quelli delle IF. In relazione a questa precisazione, vale la pena ricordare che gli iscritti a tale tipologia si concentrano, tra le varie modalità di alternanza, principalmente nell'alternanza rafforzata (77,7%); le altre due modalità, impresa formativa simulata e forma mista, si riscontrano quasi esclusivamente nel primo anno<sup>8</sup>.

A livello *territoriale*, si può ancora dire che l'Italia Settentrionale si caratterizza per una preponderanza degli allievi delle IF, mentre il Centro, il Meridione e le Isole si distinguono per una concentrazione delle iscrizioni negli IP. Tuttavia, non mancano le eccezioni come il Lazio e la Sicilia, che evidenziano una

<sup>8</sup> Si ricorda che nel 2020 due Regioni, Emilia-Romagna e Lombardia (ma l'anno precedente erano tre con le Marche) hanno finanziato la Formazione Tecnica Superiore in Duale. Gli iscritti sono 1.887 (1.105 in Lombardia e 782 in Emilia-Romagna) e registrano un aumento di 248 rispetto al 2019; tutti i percorsi adottano l'alternanza rafforzata per cui l'apprendimento è finalizzato a preparare per una rapida transizione al mondo del lavoro; il tasso del successo formativo si colloca intorno a circa il 51,6% con un calo di quasi il 15% attribuibile probabilmente al Covid-19. Inoltre, come nel 2019, Emilia-Romagna, Lombardia e Liguria hanno attuato nel 2020 un intervento specifico per i giovani NEET, consistente in percorsi modulari volti a riallineare le loro competenze per l'inserimento nei percorsi formativi o per sostenere direttamente l'esame di qualifica o di diploma IeFP o per una certificazione IFTS. Gli iscritti ammontano a 2.287 e sono stati erogati 807 moduli. Sono 1.623 i giovani che li hanno frequentati sino alla fine, ma il dato riguarda solo due Regioni: Emilia-Romagna e Liguria. Hanno ottenuto la qualifica in 359 su 572 iscritti al percorso modulare del terzo anno e 68 su 98 nel caso del diploma. Per ulteriori particolari si rinvia a: ISTITUTO NAZIONALE PER L'ANALISI DELLE POLITICHE PUBBLICHE-INAPP, *o.c.*, pp. 65-67.

prevalenza degli allievi delle IF. A sua volta il Duale conferma la tradizionale polarizzazione degli iscritti in alcune Regioni con particolare riferimento alla Lombardia che da sola rappresenta più della metà (56,5%) del totale nazionale della tipologia in esame.

In corrispondenza con il calo degli allievi si riscontra una diminuzione dei corsi da 13.817 del 2018-19 a 12.102 del 2019-20. Inoltre, calano non solo quelli della sussidiarietà integrativa e complementare, ma anche quelli delle IF, mentre sono aumentati quelli della nuova sussidiarietà e del Duale.

Per quanto riguarda la partecipazione alle diverse *annualità*, nel 2019-20 continua l'andamento già registrato nel 2018-19 e cioè che la diminuzione delle tipologie tradizionali di sussidiarietà lascia il passo alla crescita degli allievi nelle IF riguardo al primo e al secondo anno, mentre nel terzo anno si riscontra un calo degli iscritti in tutte le modalità. Più specificamente colpisce la riduzione degli allievi della sussidiarietà integrativa al primo anno (73,3%). Al secondo anno è la sussidiarietà complementare a subire il calo più rilevante (94,8%). Delle annualità del Duale si è già parlato sopra.

La *figura professionale* più scelta nel triennio in modalità ordinaria continua ad essere la qualifica dell'operatore della ristorazione con 52.802 iscritti, al secondo posto si conferma quella dell'operatore del benessere con 41.117. La prima si caratterizza per una ripartizione più equilibrata degli allievi tra le IF e gli IP e per una distribuzione per sesso abbastanza omogenea, mentre la seconda è diffusa soprattutto nelle IF e tra le allieve. Con notevole distacco dalle prime due si situano tre qualifiche – operatore meccanico (16.704), operatore elettrico (15.497) e operatore per la riparazione dei veicoli a motore (14.595) – concentrate principalmente nelle IF e frequentate in misura molto più consistente da maschi. Le allieve si riscontrano in maggioranza nelle figure di operatore dell'abbigliamento e di operatore ai servizi di promozione e accoglienza, che si trovano principalmente negli IP. Nella nuova sussidiarietà si registra uno scambio tra la seconda e la terza figura professionale nel senso che l'operatore meccanico scavalca quello del benessere. Nel sistema Duale è l'operatore dei veicoli a motore che passa al terzo posto.

Il *IV anno* risulta in controtendenza con l'andamento in calo degli iscritti al triennio e in particolare di quelli del terzo anno. Gli allievi del diploma ammontano a 19.383 e superano del 4,2% i 18.562 del 2018-19. Una delle ragioni principali di questo andamento può essere identificata nell'attivazione della relativa offerta in tre Regioni: Valle d'Aosta, Abruzzo e Sardegna. La crescita si verifica tutta nelle IF, mentre la sussidiarietà complementare rimane pressoché stabile. Va anche richiamato l'aumento nel Duale del 33,9%, (2.956) di cui si è parlato sopra. Le scelte degli iscritti al IV anno seguono sostanzialmente quelle del triennio con il settore del benessere che mantiene il primato tra le figure

professionali, mentre quello della ristorazione scende leggermente nella graduatoria. Nel sistema duale la ristorazione riprende il secondo posto.

I dati del 2019-20 confermano la tendenza, in atto già da qualche anno, dell'avvicinamento sul piano quantitativo delle opzioni di scelta della IeFP e cioè quella professionalizzante e quella anti-dispersione, anche se non mancano differenze tra le varie tipologie. Infatti, mentre nelle IF le percentuali degli iscritti al primo corso con 14 anni di *età* e quelle con 15 anni e più tendono ad equivalersi (45,9% e 54,1% rispettivamente), nella sussidiarietà integrativa aumentano rispetto al 2018-19 le prime scelte che, invece, diminuiscono in quella complementare e si equilibrano meglio in quella nuova con le scelte come seconda opportunità. A sua volta, il Duale, pur continuando a rivolgersi principalmente ad allievi di età più elevata, sembra interessare ora anche a quelli più giovani, precedentemente meno coinvolti in tale tipologia.

Anche nel 2019-20 la quota dei *maschi* nel triennio è superiore a quella delle *femmine* (61,3% vs 38,3%) con valori sostanzialmente stabili nel tempo. D'altra parte, è difficile attendersi un risultato diverso poiché i profili professionali trovano un riscontro molto maggiore in un'utenza di ragazzi. La distribuzione tra le tipologie vede la sussidiarietà integrativa, complementare e nuova caratterizzarsi per quote di maschi superiori al dato del totale (64,7%, 64,9% e 65,9% rispettivamente), mentre nelle IF si scende al di sotto (59%, probabilmente per il maggior peso in tale tipologia del settore del benessere) e ancora di più nel Duale (56,8%).

Una delle prove della forte capacità inclusiva della IeFP è offerta dalla presenza in essa di una quota consistente di allievi di nazionalità *non italiana*. Più precisamente, nel triennio essi ammontano a 37.152 unità, il 16,3% del totale degli iscritti. La distribuzione percentuale fra le tre tipologie vede ai primi posti la nuova sussidiarietà con il 27,2% e quella complementare con il 23,1%, più distanti le IF (17%) e la sussidiarietà integrativa (11%). Nel quarto anno gli stranieri vi rappresentano il 12,8% del totale nazionale, con il 20,5% nella sussidiarietà complementare e l'11,8% nelle IF. Nel complesso, per il Duale la quota degli stranieri si colloca al 16,5%.

### 3.3. Gli esiti

Secondo il Rapporto, il totale dei qualificati nel 2019-20 subisce una *riduzione notevole* del 14,6%; al tempo stesso viene precisato che otto Regioni non sono riuscite a completare gli esami di qualifica e di diploma in tempo per questa pubblicazione. Pertanto, sulla base dei dati della presente rilevazione non è possibile verificare se il calo dipenda dal Coronavirus che ha provocato un ritardo

nella realizzazione degli esami o se ci si trova anche di fronte a un calo del tasso di successo formativo degli allievi. Il Rapporto assicura che le statistiche con i dati definitivi saranno recuperate nella prossima pubblicazione e permetteranno di rispondere al quesito.

Sulla base di informazioni parziali, i qualificati del 2019-20 ammontano in totale a 56.387 giovani che si distribuiscono fra le tre tipologie tradizionali come segue: 33.322 (59,1%) nelle IF, 19.229 (34,1%) nei percorsi della sussidiarietà integrativa e 3.836 (6,8%) in quella complementare. A sua volta nel Duale hanno ottenuto il titolo indicato sopra in 9.054, pari al 16,1% del totale. La ripartizione per Regioni del numero complessivo dei qualificati segue sostanzialmente quella del 2018-19 con quattro di esse che raggruppano quasi il 60% (58,4%) del totale: Lombardia (24,8%), Emilia-Romagna (12,1%), Piemonte (11,4%) e Veneto (10%). Nel Duale, il numero delle Regioni che registrano qualificati rimane il medesimo dell'anno passato, cioè 13, e anche in questo caso è la Lombardia che si caratterizza per il più alto numero di qualificati, 6.011 pari al 75% circa della tipologia.

Come si è spiegato all'inizio, a motivo della parzialità delle informazioni statistiche in quasi tutte le Regioni del Centro-Sud, quest'anno si è deciso di fornire solo il dato di confronto tra iscritti al terzo anno (78.014) e qualificati (56.387) senza esaminarlo in termini di successo formativo, in attesa che il prossimo anno si possano ottenere numeri precisi e definitivi. La ripartizione tra le differenti modalità relative agli ultimi tre anni evidenzia una crescita nelle IF (da 47% a 59,1%) e nella sussidiarietà complementare (da 5,6% a 6,8%) e una diminuzione nella sussidiarietà integrativa (da 47,4% a 34,1%), particolarmente rilevante nell'ultimo anno, probabilmente a causa della parzialità dei dati. Per quanto riguarda il Duale il paragone è tra 10.918 iscritti e 9.054 qualificati che sta a dimostrare la sostanziale tenuta di questa tipologia di percorsi, malgrado i molti problemi relativi alle informazioni raccolte.

Passando alla distribuzione per sesso, come negli anni passati i maschi superano le femmine in tutte e tre le tipologie. La prevalenza dei ragazzi si manifesta soprattutto nella sussidiarietà complementare (69,1%), mentre quella integrativa e le IF registrano percentuali più basse (rispettivamente 61,1% e 58%). Nel Duale il dato è lo stesso delle IF, ma in questo caso si riscontra un aumento del 3% circa rispetto al 2018-19, attribuibile molto probabilmente alla incompletezza delle informazioni.

Passando alle *figure professionali*, nel 2019-20 la classifica è sostanzialmente quella consolidata con l'operatore della ristorazione al primo posto (25,4%), quello del benessere al secondo (16,4%) e meccanico al terzo (8,6%). L'operatore della ristorazione è l'unico presente in tutte le Regioni. Nel Duale il maggior numero di qualificati si osserva nei settori tradizionali con qualche cambiamento minore nell'ordine. L'operatore del benessere scavalca al primo posto quello della

ristorazione e al terzo posto si colloca l'operatore della riparazione dei veicoli a motore, superando quello meccanico che scende al quarto.

I qualificati *stranieri* ammontano complessivamente a 8.355, pari al 14,8% del totale e registrano un aumento dell'1,7% rispetto al 2018-19. Essi si ripartiscono tra le tipologie tradizionali come segue: 5.200 nelle IF, 2.199 nella sussidiarietà integrativa e 956 in quella complementare. La concentrazione nell'Italia Settentrionale è chiara in quanto vi si riscontra il 70,2% del totale. Nel Duale si conferma la presenza di quote elevate di stranieri particolarmente motivati a frequentare corsi che consentano loro di inserirsi in tempi brevi nel sistema produttivo.

L'andamento per *età* si pone in continuità con il passato dal momento che i 16enni si collocano al 44,8% (43,7% nel 2018-19). La ripartizione in base alle tipologie tradizionali è sostanzialmente eguale a quella dell'anno passato con la sussidiarietà complementare che registra la percentuale più alta di ragazzi con almeno un anno di ritardo (69,2%), le IF al secondo posto con il 56,3% e la sussidiarietà integrativa al terzo con il 50,5%. Il Duale presenta una percentuale di qualificati con almeno 17 anni più vicina a quella delle IF (54,7%).

Passiamo ora alle tematiche relative ai *diplomati*. Il loro numero nel 2019-20 ammonta a 14.274 e si riparte tra le tipologie tradizionali come segue: le IF ne contano 12.770, la sussidiarietà complementare 1.504. Questi dati risultano in linea con quelli del 2018-19 e con possibilità di miglioramento in quanto diverse Regioni hanno fornito solo informazioni parziali. La Regione che accoglie anche nel 2019-20 più della metà dei diplomati è la Lombardia con il 52,8% del totale. A sua volta il Duale si caratterizza per un sensibile aumento malgrado le problematiche riscontrate nella raccolta dei dati che hanno penalizzato soprattutto il Meridione e le Isole: il totale è di 9.786.

Come nel caso dei qualificati, il *paragone tra gli iscritti (19.383) e i diplomanti (14.274)* non può essere interpretato in termini di successo formativo a causa dell'incompletezza dei dati in sei Regioni. Dall'esame delle percentuali degli ultimi tre anni in base alle tipologie tradizionali emerge che continuano a crescere le IF dall'83% nel 2017-18 all'89,5% del 2019-20, mentre la sussidiarietà complementare scende dal 17% al 10,5%. Quanto al Duale, aumentano contemporaneamente gli iscritti al IV anno e i diplomati, anche se dovremo attendere il prossimo Rapporto per i dati definitivi.

La distribuzione per  *sesso* evidenzia un andamento simile all'anno precedente. Le percentuali di diplomati e diplomate si avvicinano sempre di più sia nelle IF (52,1% vs 47,9%) sia nella sussidiarietà complementare anche se in questa tipologia la differenza è maggiore (53,9% vs 46,1%). Nel Duale la quota dei maschi è leggermente più alta e raggiunge il 54%.

La ripartizione dei diplomati in base alle *figure professionali* appare sostanzialmente in linea con gli andamenti degli anni precedenti. Al primo posto si

colloca il tecnico dell'acconciatura con 1.954 allievi, al secondo il tecnico dei trattamenti estetici con 1.901, mentre si posizionano più distanti il tecnico della cucina (1.641) e il tecnico riparatore dei veicoli a motore (1.247). Analoga classifica si riscontra anche nel Duale.

I diplomati *stranieri* ammontano a 1.983 e costituiscono il 13,9% del totale che è di non molto inferiore alla cifra del 2018-19 (16%). Si distribuiscono tra le IF e la sussidiarietà complementare come segue: 1.654 (83,4%) nelle prime e 329 (16,6%) nella seconda. La quota del Duale (14,3%) è in linea con quella del totale e con il dato del 2018-19 (14,4%).

Anche l'andamento relativo all'*età* (53,4% di 17enni e 46,5% di 18enni e più) si presenta piuttosto simile a quello del precedente anno formativo. La quota più consistente di 18enni e più si riscontra nella sussidiarietà complementare (62,3%), mentre i 17enni sono presenti in percentuale maggiore nelle IF (55,3%)<sup>9</sup>. Nel Duale il dato è anche più favorevole ai più giovani (57,2%).

### 3.4. Le risorse finanziarie

Nel 2019 le *risorse impegnate* nella IeFP hanno toccato la cifra di 659.307.101 euro con un calo dell'8,4% in confronto con il 2018<sup>10</sup>. Le fonti principali sono di tre tipi: regionali/provinciali, che hanno totalizzato il 37,7%, comunitarie che si collocano al 32,8% e nazionali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) (29,4%), mentre non si riscontra alcuna previsione di contributo da parte del Ministero dell'Istruzione; tale distribuzione evidenzia rispetto all'anno precedente una crescita della quota impegnata dal MLPS. Quanto alla ripartizione tra le macro-arre geografiche, emerge che il Nord e le Isole si servono principalmente dei finanziamenti regionali e provinciali, il Centro di quelli nazionali del MLPS e il Meridione di quelli comunitari.

A loro volta le *risorse erogate* ammontano a 629.125.802 euro, con un aumento rispetto al 2018 del 5,8%<sup>11</sup>. Anche in questo caso, le fonti più consisten-

<sup>9</sup> Al riguardo va ricordato che per i 18enni e più non è possibile accertare se ci sia stata una ripetenza, se essa sia avvenuta prima dell'iscrizione alla IeFP e se i percorsi del IV anno abbiano subito sospensioni e ritardi.

<sup>10</sup> Quanto al Duale, le risorse impegnate sono cresciute nel biennio ultimo da 131.722.959 a 162.639.576 euro che per il 72,6% erano stanziate dal MLPS. Esse sono state destinate per il 57% ai percorsi di IeFP relativi al triennio, per il 23,8% ai percorsi di IeFP di quarto anno, per il 6% agli IFTS, per l'8,3% all'apprendistato di I livello, per quasi il 3% alle Azioni di Sistema e per oltre il 2% ai percorsi modulari per i NEET.

<sup>11</sup> Riguardo al Duale, le risorse erogate hanno riguardato 111.465.656 di euro con una percentuale dell'erogato sull'impegnato del 68,5%. Esse sono state utilizzate per oltre il 53% nei percorsi di IeFP relativi al triennio, per il 23,7% nei percorsi di IeFP di quarto anno, per

ti dei mezzi finanziari vanno identificate nelle Regioni e nelle Province per il 38,2%, seguite da quelle comunitarie (30%) e da quelle del MLPS (21,6%) che registrano un aumento; nessun finanziamento, invece, è stato versato dal Ministero dell'Istruzione. Con riferimento alle macroaree geografiche la distribuzione tra le varie fonti è analoga a quelle delle risorse impegnate: il Settentrione e le Isole hanno beneficiato principalmente dei finanziamenti regionali e provinciali, il Centro di quelli del MLPS e il Meridione dei contributi comunitari.

### 3.5. Bilancio e prospettive di futuro per l'IeFP e il Sistema Duale

I dati fin qui esaminati evidenziano chiaramente una lenta e continua *crescita* degli allievi dei percorsi della IeFP offerti dalle IF. L'aumento costante degli iscritti caratterizza anche i percorsi del Duale organizzati dalle IF e in questo caso il ritmo della progressione è più rapido. Tali andamenti positivi attestano l'esistenza di un consenso generale di tutte le parti interessate (imprenditori, attori territoriali, decisori politici, Enti di formazione, famiglie e allievi) sull'utilità e la rilevanza dell'IeFP.

Completamente differente è la situazione dell'offerta degli IP. I percorsi della solidarietà integrativa si contraddistinguono per un calo ulteriore ancor più marcato e, in aggiunta, tendono a concentrarsi nel solo Sud, mentre la solidarietà complementare viene gradualmente sostituita, come è nell'intenzione del legislatore, dalla nuova sussidiarietà ex decreto legislativo n. 61/2017. In generale, si può dire che i percorsi degli IP si avviano a diventare un'offerta realmente sussidiaria in confronto con quella delle IF.

Permangono sostanzialmente inalterate le disparità a livello territoriale a cominciare da quella più vistosa che consiste nella mancanza del IV anno in ben quattro Regioni. Inoltre, il Settentrione continua ad essere caratterizzato da una maggiore presenza di IF, mentre il Sud registra una offerta ancora consistente di IP. Passando al Duale, il 2019- 20 ha registrato una maggiore attivazione nel Meridione, anche se permangono ancora importanti differenze in negativo a livello territoriale.

Un problema da affrontare urgentemente riguarda il *divario tra domanda e offerta di competenze* che si riferiscono alle qualifiche e ai diplomi della IeFP. Infatti, secondo le previsioni più fondate al riguardo il fabbisogno del mercato del lavoro per il prossimo quinquennio viene stimato in 153mila figure all'anno

il 6,2% negli IFTS, per l'2,2% nell'apprendistato di I livello e per il 2,3% sia nelle Azioni di Sistema e sia nei percorsi modulari per i NEET.

riconducibili alle qualifiche e ai diplomi appena menzionati, mentre attualmente il sistema di IeFP ne prepara soltanto circa 80mila. La differenza è certamente preoccupante, ma al tempo stessa evidenzia le grandi potenzialità della IeFP.

La *pandemia* ha provocato effetti molto negativi sulle tipologie di percorso che consentivano meno facilmente l'utilizzazione della DaD e più specificamente su quelle che si fondavano su attività laboratoriali e sulla didattica svolta nei luoghi di lavoro come nell'IeFP ordinaria e soprattutto nel Duale. Come è stato richiamato sopra, non si conosce con precisione l'impatto del Coronavirus negli ambiti in esame; solo le rilevazioni integrative promosse dal MLPS consentiranno di poterlo accertare con precisione.

Un intervento del governo da cui si poteva spettare una ricaduta positiva è certamente il PNRR. L'attesa però dell'IeFP è rimasta in gran parte delusa perché sono stati previsti finanziamenti solo per il Sistema Duale.

Ci permettiamo di aggiungere due raccomandazioni avanzate nel commento al Rapporto di due anni fa e ripetute in quello del 2018-19. Si tratta anzitutto di «risolvere l'annosa problematica dell'instabilità dei flussi finanziari che costituisce la carenza più grave di un sistema che si contraddistingue al medesimo tempo per tanti buoni risultati che ha raggiunto; da questo punto di vista, sarebbe necessario e urgente creare un sistema stabile che superi il meccanismo dei bandi regionali. In aggiunta dovrebbe essere riconosciuta la trasformazione della IeFP da filiera di nicchia a strumento centrale per la professionalizzazione dei giovani». [...] «Il Rapporto [del 2017-18], pur evidenziando nel dibattito tra dimensioni educativa e professionalizzante la tendenza a dare la priorità alla seconda, non ha preso posizione per sostenere la necessità di combattere tale squilibrio in nome del primato della persona. Inoltre, come si è denunciato più volte, il documento in esame non ha avuto il coraggio di dire esplicitamente, anche se implicitamente contiene i presupposti dell'affermazione che segue, che cioè bisognerebbe *“superare l'attuale modello di organizzazione dell'istruzione tecnico professionale nel suo complesso*, in linea con gli ambiti che caratterizzano i sistemi produttivi del XXI secolo (la tecnologia, l'economia e la finanza, i servizi alla persona e al territorio), eliminando alla radice l'anacronistica distinzione tra i percorsi scolastici di istruzione tecnica e professionale e le sovrapposizioni con quelli di IeFP”<sup>12</sup>»<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> FORMA, *Ddl “Buona Scuola” e IeFP*. Contributo di Forma alle Commissioni Riunite, Roma, 8 aprile 2015, p. 5.

<sup>13</sup> MALIZIA G. et alii, *Editoriale*, in «Rassegna CNOS», 37 (2021), n. 1, p. 29 e in «Rassegna CNOS», 38 (2022), n. 1, pp. 25-26.

## **B. Le principali linee editoriali dell'anno 2023**

L'anno 2023 è segnato dall'azione del "Governo Meloni", il primo della XIX legislatura, in carica dal 22 ottobre 2022 e dall'attuazione di riforme che sono sia quelle ereditate (soprattutto quelle previste dall'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, il PNRR) sia quelle annunciate dal programma della coalizione che ha vinto le elezioni. Attraverso gli Editoriali e l'elaborazione di specifici studi, Rassegna CNOS offrirà al lettore analisi, chiavi di lettura, approfondimenti e stimoli per interpretare ed agire nell'attuale contesto.

Una tematica cara al mondo salesiano è la riflessione sull'educazione dei giovani. La missione salesiana nella Scuola e nella Formazione Professionale è chiamata a misurarsi, oggi, con provocazioni forti: le sfide culturali, sociali ed educative del mondo contemporaneo, il magistero di Papa Francesco, la guerra in Europa, ecc. Il Comitato scientifico ha coinvolto propri esperti per offrire al lettore analisi e proposte educative sulle principali sfide emergenti declinate con la sensibilità salesiana: il mondo in guerra e la necessità della pace, quale educazione offrire ai giovani nell'attuale contesto, come coltivare la speranza nel contesto della crisi diffusa.

Un aspetto che la Rivista ha sempre monitorato è il sistema scolastico, formativo e lavorativo e le riforme in programma o in svolgimento. Rassegna CNOS si sforzerà di entrare nel dibattito in corso proponendo il proprio contributo con studi aggiornati per offrire, a quanti hanno ruoli di responsabilità ai vari livelli, proposte di azione ragionevoli e sostenibili.

Non mancheranno articoli che permetteranno di conoscere sperimentazioni significative ed esperienze di eccellenza presenti nel mondo degli Enti di Formazione Professionale, utili per stimolare gli operatori e i decisori del settore al rinnovamento e per guardare al futuro con fiducia.

Anche per meglio orientare il lettore in questo contesto complesso e in continua evoluzione, Rassegna CNOS proseguirà nell'inserito inaugurato nell'anno 2021. Su un futuro che viene descritto da più parti complesso, difficile da interpretare e, per tanti aspetti, inedito, la Rivista proporrà alcune parole chiave, descritte in modo sintetico, per aiutare il lettore nella informazione e nella interpretazione di aspetti fondamentali dell'attuale contesto.

Si segnala, infine, la rassegna dei principali Rapporti italiani sul sistema scolastico, formativo e lavorativo. Le schede elaborate potranno diventare per il lettore una prima informazione in vista del necessario approfondimento che si attua solo con la lettura integrale del documento.



# Alle radici dell'impegno sociale e politico

MARIO TOSO<sup>1</sup>

## Premessa: una questione cruciale

La questione dell'impegno politico dei cattolici è sempre più cruciale. Diversi episodi lo testimoniano. Si pensi all'utilizzo strumentale dei segni religiosi, al massiccio astensionismo del mondo cattolico nelle ultime tornate elettorali (compresa quella del 25 settembre 2025, ove l'affluenza alle politiche è stata la più bassa di tutti i tempi), al Disegno di legge Zan sostenuto *sine glossa* da non pochi cattolici, come anche all'esigua rappresentanza del mondo cattolico nell'arco parlamentare. Il voto cattolico tornerà, affermano alcuni illustri personaggi, ma per adesso non se ne vedono segni significativi. La diaspora continua ad esistere, come anche l'irrelevanza dei cattolici. Il tentativo di superarla sembra simile all'impresa disperata di rianimare un corpo morto.

Il problema, tuttavia, è più profondo rispetto alla quantità dei voti e dei rappresentanti espressi in Parlamento. È anzitutto una questione di *cultura politica*. Da parte dei cattolici, la fede non è più vissuta in maniera da creare una nuova cultura. Solo da una fede che si incarna, ossia da una fede accolta, pensata e vissuta può derivare una nuova visione di Paese, un nuovo impulso all'impegno sociale e politico, un nuovo vigore nell'ispirazione, intesa quest'ultima non come una etichetta da porre su un qualche partito-contenitore bensì come un insieme di obiettivi politici *qualificati* dal riferimento al Vangelo e alla Dottrina sociale della Chiesa.

I temi sull'etica e sulla vita non sono solo temi «sensibili» ma sono uno dei crinali su cui misurare il significato odierno di laicità<sup>2</sup> e su cui i cattolici sono chiamati a valutare le proprie caratteristiche identitarie. Allorché perdono la propria identità, i cattolici sono esposti facilmente ad una *cultura pseudo-cristiana*. Una cultura che fa sì riferimento al principio dell'amore, ma un amore considerato privo di *verità*. E così si giunge anche a giustificare l'approvazione di progetti di legge che vorrebbero l'omologazione di diritti libertari, arbitrari.

<sup>1</sup> S.E. Mons. Mario Toso Vescovo di Faenza-Modigliana. Già Segretario del Pontificio Consiglio per la Giustizia e la Pace. Vescovo delegato per la Pastorale Sociale e il lavoro.

<sup>2</sup> Su questo può tornare utile la lettura dell'Editoriale, *Dialogare nella laicità?* in «La Civiltà Cattolica», 2/16 ottobre 2021, pp. 3-9.

Un tale modo di vedere fa leva, in definitiva, su un cristianesimo di carità senza verità, in cui la medesima carità viene svigorita e fatta scivolare in un vago sentimentalismo dimentico della verità integrale dell'uomo. Senza verità, senza fiducia e amore per il vero bene dell'uomo e della società, non c'è coscienza e retta responsabilità sociale e politica. L'agire sociale e politico cade, per conseguenza, in balia di interessi privati e di ideologie individualistiche. La verità è luce che dà senso e valore all'amore. Questa luce è, a un tempo, quella della ragione e della fede, attraverso cui l'intelligenza perviene alla verità naturale e soprannaturale della carità: ne coglie il significato di donazione, di accoglienza e di comunione.<sup>3</sup>

## 1. Rapporto cattolici e politica

Sul dibattito tema del rapporto cattolici e politica, Fabio Pizzul, cattolico impegnato nelle file del PD, ha pubblicato il libro *Perché la politica non ha più bisogno dei cattolici. La democrazia dopo il Covid 19*.<sup>4</sup> È proprio prendendo spunto dal citato volume, e dal suo provocatorio titolo, che ci si muove per affrontare l'esame del rapporto tra i cattolici e la politica, un complesso rapporto che non può essere liquidato con una semplice battuta<sup>5</sup>. Un simile titolo include declina-

<sup>3</sup> Cf BENEDETTO XVI, *Caritas in Veritate*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2009, n. 3, pag. 5.

<sup>4</sup> Cf PIZZUL F., *Perché la politica non ha più bisogno dei cattolici. La democrazia dopo il Covid 19*, Edizioni Terra Santa, Milano, 2020.

<sup>5</sup> Sul tema si veda una riflessione articolata su TOSO M., *Cattolici e politica*, Prefazione di Stefano Zamagni, Società Cooperativa Sociale Frate Jacopa, Roma, 2019. Merita di essere letto anche il saggio riedito di SORGE B., *Cattolici e politica*, Armando Editore, Roma, 2021. Ultimamente ha riproposto la questione Ernesto Galli della Loggia in un suo articolo: *L'eclissi cattolica in politica*, pubblicato il 28 agosto 2022 sul *Corriere della sera*, a un mese circa dalle votazioni del 25 settembre. La sua riflessione può essere resa in questi termini: in Italia esiste un mondo cattolico che pensa, che scrive, che produce opere di ogni genere, ma nel discorso pubblico è un mondo pressoché assente. Perché succede questo, si domanda il noto giornalista? Qual è la ragione di questa eclissi cattolica? Perché mai in Italia – ma non solo! – questo precipizio nell'irrelevanza pubblica? Ecco la sua risposta: «[...] perché ormai l'identità cattolica appare qualcosa di talmente fluido da essere divenuta priva di connotati precisi, indefinibile, e quindi incapace di porsi come una vera protagonista del dibattito. Per esistere bisogna consistere, infatti. Ma oggi il termine cattolico può consistere in molte cose molto diverse tra di loro: in un adepto di sant'Egidio candidato del Pd come in un innamorato della lezione di don Giussani militante nel centrodestra, in un estimatore del «giusto mezzo» di Montini o in un bergogliano tutto ecologia e periferia. Anche dal punto di vista diciamo così teologico-religioso ci sono cattolici pronti a scendere in piazza per impedire a una donna di abortire e altri, invece, convinti che dopotutto l'aborto sia una questione da lasciare alla coscienza di ciascuno; quelli per cui ogni guerra è un abominio e quelli per i quali, al contrario, possono esserci anche guerre giuste». In altri termini, l'identità cattolica si è frantumata in una costellazione di identità. Il

zioni o interpretazioni errate o, per lo meno, distorte dell'impegno dei cattolici in politica. E cioè che:

a) la politica odierna non abbia più bisogno dell'apporto dei cattolici nell'epoca dei moderni *social media* – che rappresentano il megafono di una politica «urlata» e che sono poco inclini ad accogliere un pensiero politico argomentato, fatto di ragionamenti, di mediazione e di testimonianza -,<sup>6</sup> ed anche, per come è spesso gestita, al servizio degli interessi più organizzati;

b) i cattolici siano dei «minori», ossia persone incapaci di stare in politica o, addirittura, di non essere detentori di una *vocazione* politica che li solleciti al servizio del bene comune;

c) i cattolici, se pure possono essere impegnati in politica, vi esistano in maniera necessariamente sottodimensionata o subordinata ad altri. E questo perché c'è chi decide al posto loro – l'Autore cita, a riguardo, il cardinale Ruini, per diversi anni presidente della Conferenza episcopale italiana –,<sup>7</sup> nelle trattative su questioni cruciali o perché i cattolici sono da considerare alla stregua degli «utili idioti», dei quali sembra abbia parlato Palmiro Togliatti già nel dopoguerra.

Da quanto si può arguire, però, da una lettura attenta del saggio, l'Autore, se pure censisca queste inadeguate declinazioni del titolo, non chiude la porta alla *necessità di un nuovo impegno dei cattolici in politica*. Tutt'altro.

Infatti, nella conclusione dell'ultimo capitolo,<sup>8</sup> giunge a dire che il contributo dei cattolici, proprio in questo frangente storico – ora ancora segnato dal Covid-19, dalla crisi ecologica e migratoria, dalla guerra russa in Ucraina che ha aggravato la crisi energetica –, può essere fondamentale per il futuro del nostro Paese, ma è indispensabile che si pensi ad organizzarne una rappresentanza efficace e visibile, per far vigoreggiare, a favore del bene comune la solida radice culturale che a loro appartiene.

cattolicesimo è diventato un fatto eminentemente individuale che ogni fedele – o gruppo di fedeli, i cosiddetti «movimenti» – si «costruisce» e si amministra singolarmente come vuole. Conclusione: i cattolici italiani si trovano ad essere di fatto politicamente muti, incapaci di ogni iniziativa autonoma. Quale soluzione? Muoversi sul terreno della politica al di fuori di qualunque ispirazione/tutela/patronage da parte della Santa Sede o della Chiesa italiana. Oppure non ambire a rappresentare né qualche movimento né il tutto. Essere, invece, solo una parte, di destra o di sinistra, e magari decidersi a farlo unendosi anche a chi proviene da fedi o culture politiche differenti ma non incompatibili. Che dire? Appare una soluzione appena abbozzata, che porta in sé qualche contraddizione. Infatti, se si imputa al mondo cattolico di aver perso la propria identità perché chiedere a loro di sospendere l'ispirazione cristiana? Quest'ultima non fa parte dell'identità? Non è, pertanto, contraddittorio? Ma su questo si potrà ritornare meglio nel corso delle riflessioni che seguiranno.

<sup>6</sup> Cf PRIZZUL F., *Perché la politica non ha più bisogno dei cattolici*, p. 144.

<sup>7</sup> Cf *ib.*, pp. 102-105.

<sup>8</sup> Cf *ib.*, p. 160.

Tuttavia c'è da chiedersi: a quali condizioni? A conti fatti, quanto espresso dall'Autore, resterebbe un semplice auspicio se non venissero superate quelle remore culturali e quei pregiudizi che tengono «prigionieri» i cattolici, costringendoli in uno stato di minorità o di irrilevanza politica, in cui si trovano attualmente. Pizzul, rifacendosi al noto sondaggista Nando Pagnoncelli,<sup>9</sup> fa cenno alla *frammentazione identitaria* che in questi anni ha colpito i cattolici. Non si tratta propriamente della frammentazione politica, causata dalla cosiddetta ideologia della diaspora, su cui si ritornerà più avanti. Si tratta, invece, del fatto che la propria fede religiosa non sembra più *conformare*, ossia non riesce ad unificare i vari comportamenti dei credenti. Sicché essi tendono a vivere una netta *separazione* tra fede e impegno sociale, tra fede e politica, tra ragione e politica. Per esemplificare, possono amare Papa Francesco e volere che i porti siano chiusi ad un'umanità sofferente. In altri termini, non pochi cattolici riterrebbero di stare in politica non ultimamente per ragioni di fede – perché ciò, secondo loro, sarebbe deleterio per il dialogo pubblico – ma solo per ragioni umane. E così, il cuore dei credenti in politica graviterebbe inevitabilmente e *solo* verso i partiti e non certo verso la comunione con Cristo e il suo Vangelo. Il che indurrebbe o giustificerebbe scelte e comportamenti non coerenti con i valori in cui si crede e con la coscienza rettamente formata, bensì solo conformi agli ordini di scuderia dei partiti. Poco importa se le leggi da votare sono ad impronta laicista, imperniate attorno a visioni antropologiche fortemente riduttive o addirittura irrazionali. Basta che siano state messe all'ordine del giorno dal proprio partito.

È indubbio che questo modo di pensare di non pochi cattolici pone per la Chiesa, che si sta avviando ad un secondo anno di *cammino sinodale*, una questione teologica ed ecclesiologicala, una «questione cattolica» direbbe Gianfranco Brunelli, non piccola. Infatti, il suddetto modo di pensare si nutre di questo errato presupposto secondo cui l'essere specifico del cristiano non giustificerebbe un impegno peculiare dei credenti nella politica, un impegno secondo l'ispirazione cristiana.<sup>10</sup> In politica si dovrebbe essere presenti senza ragioni religiose, in definitiva senza il riferimento alla Dottrina sociale della Chiesa. Ma non finisce qui. A ben riflettere, quanto detto implicherebbe altri presupposti, davvero gravi per cattolici che intendessero impegnarsi in politica: all'atto pratico, non varrebbe l'incarnazione di Cristo che assume e redime l'umanità,

<sup>9</sup> Cf *ib.*, p. 12.

<sup>10</sup> In un suo intervento sul Corriere.it del 19 settembre 2022, il prof. Andrea Riccardi sembra innanzitutto identificare il partito cattolico con il partito di ispirazione cristiana. Ma non solo. Giunge a sostenere che i cattolici in politica debbono contraddistinguersi per la loro cultura generata dalla fede e non per la ispirazione cristiana. Ma la cultura generata dalla fede non può essere anche una cultura di ispirazione cristiana? Perché negare perentoriamente che la prospettiva di un partito di ispirazione cristiana sia superata dalla storia?

ponendo le premesse di una nuova cultura politica. Il credente che si impegna in politica non avrebbe, per conseguenza, il compito di vivere la politica, come suggerisce, peraltro, Papa Francesco nella *Fratelli tutti*, secondo carità,<sup>11</sup> ossia secondo l'amore trasfigurante e redentivo di Cristo. Parimenti, il credente non avrebbe il compito di vivere la politica scegliendo la *fraternità* come principio architettonico della democrazia e sarebbe chiamato a servire il bene comune come semplice cittadino.<sup>12</sup> Non esisterebbe una vocazione *cristiana* al bene comune. In definitiva, ai cattolici non servirebbe la fede per vivere in politica. Pertanto, in politica, il cattolico potrebbe vivere scisso da sé. Se ciò fosse vero si avrebbe un impoverimento motivazionale dell'impegno politico del credente, il quale sarebbe esposto, per conseguenza, a facili infeudamenti in questo o in quel partito. Tra l'altro si andrebbe esattamente a negare l'appartenenza ad una comunità di discepolato missionario ecclesiale in cui si può vivere l'esperienza dell'essere amati da Dio, e con ciò stesso del vivere il suo amore anche in politica.

## 2. Un caso di scuola: il Disegno di legge Zan

Desidero fermarmi su una vicenda che ritengo emblematica e cioè quella del cosiddetto Ddl Zan, la proposta di legge che in 10 articoli detta, o che intendeva dettare, le «Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità». Qualche settimana fa il Ddl Zan è stato bocciato dal Senato della Repubblica dopo mesi e mesi di polemiche sulla teoria del *gender*. Una questione rispetto alla quale i promotori, sostenuti da una parte significativa dell'informazione, hanno fatto passare il messaggio secondo cui i favorevoli alla legge sono i paladini della lotta contro le discriminazioni, mentre coloro i quali hanno manifestato perplessità e critiche sono, in qualche modo, favorevoli alla discriminazione. Com'è evidente, non è così. Senza, poi, tenere conto del fatto che l'ordinamento già vieta atti discriminatori e/o violenti.

Parole molto chiare sulla teoria del *gender* erano già state pronunciate da Benedetto XVI nella *Presentazione degli auguri natalizi alla Curia Romana* (21 dicembre 2012). Egli fa riferimento alla profonda erroneità antropologica della teoria del *gender*. Difatti in essa, secondo il Pontefice «[...] l'uomo contesta di avere una natura precostituita dalla sua corporeità, che caratterizza l'essere

<sup>11</sup> Cf FRANCESCO, *Fratelli tutti*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2020, capitolo quinto.

<sup>12</sup> Si legga in proposito TOSO M., *Fraternità o fratellanza? Introduzione alla lettura dell'Enciclica «Fratelli tutti»*, Tipografia Editrice Faentina, Faenza, 2021.

umano. Nega la propria natura e decide che essa non gli è data come fatto preconstituito, ma che è lui stesso a crearsela». Inoltre, «[...] maschio e femmina come realtà della creazione, come natura della persona umana non esistono più». Ancora: «Maschio e femmina vengono contestati nella loro esigenza creazionale di forme della persona umana che si integrano a vicenda. Se, però, non esiste la dualità di maschio e femmina come dato della creazione, allora non esiste neppure più la famiglia come realtà prestabilita dalla creazione».<sup>13</sup>

In particolare, la discussione ha riguardato gli articoli 1, 4 e 7.

L'art. 1 è dedicato alle definizioni. Infatti, stabilisce che: per *sex* si intende «il sesso biologico o anagrafico»; per *genere* si intende «qualunque manifestazione esteriore di una persona che sia conforme o contrastante con le aspettative sociali connesse al sesso»; per *orientamento sessuale* si intende «l'attrazione sessuale o affettiva nei confronti di persone di sesso opposto, dello stesso sesso, o di entrambi i sessi»; per *identità di genere* si intende «l'identificazione percepita e manifestata di sé in relazione al genere, anche se non corrispondente al sesso, indipendentemente dall'aver concluso un percorso di transizione».

Il primo e più complesso nodo della proposta di legge è proprio rappresentato dall'identità di genere, concetto estremamente vago, anche dal punto di vista giuridico, ma non solo, che costituisce l'asse portante del provvedimento normativo. In sostanza, l'art. 1 finisce per riscrivere la natura umana per legge: operazione pericolosa perché il dissenziente potrebbe rischiare sanzioni penali.

L'art. 4, la cui rubrica richiama il «pluralismo delle idee e libertà delle scelte», stabilisce che «[...] ai fini della presente legge, sono fatte salve la libera espressione di convincimenti od opinioni nonché le condotte legittime riconducibili al pluralismo delle idee o alla libertà delle scelte, purché non idonee a determinare il concreto pericolo del compimento di atti discriminatori o violenti». Tale formulazione mette in discussione la libertà di pensiero costituzionalmente garantita dall'art. 21. Infatti, per quanto i promotori affermino il contrario, essi stessi hanno sentito la necessità di riaffermarla espressamente in questo art. 4. Ma se la libertà di espressione è tutelata con la forza e l'efficacia proprie di una norma costituzionale che bisogno c'è di prevederla in una legge ordinaria quale il Ddl Zan? Non è questa la sede per approfondire gli aspetti giuridici della materia, ma occorre evidenziare che la formulazione della norma accresce l'incertezza sulle condotte punibili penalmente. Inoltre, potrebbe stimolare l'utilizzo dello strumento della denuncia penale per colpire la manifestazione di opinioni contrarie alla teoria del *gender*. Così, anche in questa delicata materia, si finisce per rimettere la concreta definizione normativa di concetti discussi e discutibili al

<sup>13</sup> Cf BENEDETTO XVI, *Presentazione degli auguri natalizi alla Curia Romana*, Sala Clementina, 21 dicembre 2012.

giudice penale che dovrebbe interpretare la legge valutando la legittimità delle diverse manifestazioni del pensiero.

Infine, l'art. 7 prevede l'istituzione del 17 maggio come Giornata nazionale contro l'omofobia, la lesbofobia, la bifobia e la transfobia per «promuovere la cultura del rispetto e dell'inclusione nonché di contrastare i pregiudizi, le discriminazioni e le violenze motivati dall'orientamento sessuale e dall'identità di genere». Un concetto chiave, quello dell'identità di genere, che finisce per incidere nei percorsi formativi di bambini e di adolescenti, pur essendo molto discusso. La Giornata fa genericamente riferimento alle scuole, dalle materne ai licei, nelle quali «sono organizzate cerimonie, incontri e ogni altra iniziative utile». Si noti bene: non si dice che «possono organizzare», ma che «sono organizzate». A questo punto che fine fanno la libertà della ricerca e dell'insegnamento (art. 33 della Costituzione), la libertà di educazione (della quale i genitori sono i primi titolari: art. 30 della Costituzione), ma anche la libertà di esercizio del magistero e del ministero spirituale della Chiesa<sup>14</sup> (art. 2 dell'Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica Italiana che apporta modificazioni al Concordato lateranense)?

<sup>14</sup> Si riporta di seguito il testo integrale della *Nota Verbale* della Segreteria di Stato di Sua Santità, Sezione per i rapporti con gli Stati, del 17 giugno 2021, Prot. n. 9212/21/RS: «La Segreteria di Stato, sezione per i Rapporti con gli Stati, porge distinti ossequi all'Ecc.ma Ambasciata d'Italia e ha l'onore di fare riferimento al disegno di legge n. 2005, recante "Misure di prevenzione e contrasto della discriminazione e della violenza per motivi fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere e sulla disabilità", il cui testo è stato già approvato dalla Camera dei Deputati il 4 novembre 2020 ed è attualmente all'esame del Senato della Repubblica. Al riguardo la Segreteria di Stato rileva che alcuni contenuti dell'iniziativa legislativa – particolarmente nella parte in cui si stabilisce la criminalizzazione delle condotte discriminatorie per motivi "fondati sul sesso, sul genere, sull'orientamento sessuale, sull'identità di genere" – avrebbero l'effetto di incidere negativamente sulle libertà assicurate alla Chiesa cattolica e ai suoi fedeli dal vigente regime concordatario. Diverse espressioni della Sacra Scrittura, della Tradizione ecclesiale e del Magistero autentico dei Papi e dei Vescovi considerano, a molteplici effetti, la differenza sessuale, secondo una prospettiva antropologica che la Chiesa cattolica non ritiene disponibile perché derivata dalla stessa Rivelazione divina. Tale prospettiva è infatti garantita dall'Accordo tra la Santa Sede e la Repubblica italiana di revisione del Concordato lateranense, sottoscritto il 18 febbraio 1984. Nello specifico, all'articolo 2, comma 1, si afferma che "[...] la Repubblica italiana riconosce alla Chiesa cattolica la piena libertà di svolgere la sua missione pastorale, educativa e caritativa, di evangelizzazione e di santificazione. In particolare, è assicurata alla Chiesa la libertà di organizzazione, di pubblico esercizio del culto, di esercizio del magistero e del ministero spirituale, nonché della giurisdizione in materia ecclesiastica". All'articolo 2, comma 3, si afferma ancora che "[...] è garantita ai cattolici e alle loro associazioni e organizzazioni la piena libertà di riunione e di manifestazione del pensiero, con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione". La Segreteria di Stato auspica pertanto che la Parte italiana possa tenere in debita considerazione le suddette argomentazioni e trovare una diversa modulazione del testo normativo, continuando a garantire il rispetto dei Patti Lateranensi, che da quasi un secolo regolano i rapporti tra Stato e Chiesa e ai quali la stessa Costituzione Repubblicana riserva una speciale menzione. La Segreteria di Stato, Sezione per i

Qualcuno potrebbe chiedersi: che cosa c'entra questa digressione sul Ddl Zan con il tema dei cattolici in politica? C'entra eccome perché anche questa vicenda ha reso evidente, qualora ce ne fosse ancora bisogno, la contrapposizione tra i cattolici presenti nei diversi schieramenti politici, ma soprattutto la distanza di certe posizioni rispetto al magistero pontificio. E dire che la posizione della Chiesa è molto chiara in proposito. La Congregazione per la Dottrina della Fede, in una risposta datata 1° ottobre 2021, indirizzata all'Associazione Pro Vita & Famiglia, ha sottolineato che nell'esortazione apostolica di Papa Francesco *Amoris Laetitia* (n. 56)<sup>15</sup> c'è «[...] una chiara riprovazione dell'ideologia *gender*» e ha spiegato, altrettanto chiaramente, che cosa deve fare il cattolico in politica. La Congregazione della Dottrina della Fede lo afferma senza equivoci nella *Nota dottrinale* del 2002 della medesima Congregazione, *Circa alcune questioni riguardanti l'impegno e il comportamento dei cattolici nella vita politica*,<sup>16</sup> in cui si faceva, sì, riferimento al fatto che a volte, se non si fosse potuto sovvertire una legge, si sarebbe dovuto puntare a moderare le sue conseguenze negative. Ma la nota soprattutto sottolineava che «[...] la coscienza cristiana ben formata non permette a nessuno di favorire con il proprio voto l'attuazione di un programma politico o di una singola legge in cui i contenuti fondamentali di fede e della morale siano sovvertiti dalla presentazione di proposte alternative o contrarie a tali contenuti. Poiché la fede costituisce come un'unità inscindibile,

Rapporti con gli Stati, si avvale della circostanza per rinnovare all'Ecc.ma Ambasciata d'Italia i sensi della sua alta considerazione».

<sup>15</sup> Si riporta di seguito il testo integrale del n. 56 dell'esortazione apostolica *Amoris Laetitia*: «Un'altra sfida emerge da varie forme di un'ideologia, genericamente chiamata *gender*, che [...] nega la differenza e la reciprocità naturale di uomo e donna. Essa prospetta una società senza differenze di sesso, e svuota la base antropologica della famiglia. Questa ideologia induce progetti educativi e orientamenti legislativi che promuovono un'identità personale e un'intimità affettiva radicalmente svincolate dalla diversità biologica fra maschio e femmina. L'identità umana viene consegnata ad un'opzione individualistica, anche mutevole nel tempo». È inquietante che alcune ideologie di questo tipo, che pretendono di rispondere a certe aspirazioni a volte comprensibili, cerchino di imporsi come un pensiero unico che determini anche l'educazione dei bambini. Non si deve ignorare che «sesso biologico (*sex*) e ruolo sociale-culturale del sesso (*gender*), si possono distinguere, ma non separare». D'altra parte, «[...] la rivoluzione biotecnologica nel campo della procreazione umana ha introdotto la possibilità di manipolare l'atto generativo, rendendolo indipendente dalla relazione sessuale tra uomo e donna. In questo modo, la vita umana e la genitorialità sono divenute realtà componibili e scomponibili, soggette prevalentemente ai desideri di singoli o di coppie». Una cosa è comprendere la fragilità umana o la complessità della vita, altra cosa è accettare ideologie che pretendono di dividere in due gli aspetti inseparabili della realtà. Non cadiamo nel peccato di pretendere di sostituirci al Creatore. Siamo creature, non siamo onnipotenti. Il creato ci precede e dev'essere ricevuto come dono. Al tempo stesso, siamo chiamati a custodire la nostra umanità, e ciò significa anzitutto accettarla e rispettarla come è stata creata».

<sup>16</sup> Cf CONGREGAZIONE PER LA DOTTRINA DELLA FEDE, *Nota dottrinale Circa alcune questioni riguardanti l'impegno e il comportamento dei cattolici nella vita politica*, 24 novembre 2002.

non è logico l'isolamento di uno solo dei suoi contenuti a scapito della totalità della dottrina cattolica. L'impegno politico per un aspetto isolato della dottrina sociale della Chiesa non è sufficiente ad esaurire la responsabilità per il bene comune. Né il cattolico può pensare di delegare ad altri l'impegno che gli proviene dal Vangelo di Gesù Cristo perché la verità sull'uomo e sul mondo possa essere annunciata e raggiunta». Quindi «[...] sarebbe un errore confondere la giusta autonomia che i cattolici in politica debbono assumere con la rivendicazione di un principio che prescinde dall'insegnamento morale e sociale della Chiesa», perché «[...] la fede cristiana è una unità integrale, e perciò è incoerente isolare alcuni elementi a detrimento dell'intera dottrina cattolica».

### 3. Verso una nuova stagione dell'impegno politico dei cattolici: le ragioni

Per la Chiesa, l'impegno dei cattolici in politica *non è in questione*, come hanno ribadito con forza e in più occasioni San Giovanni Paolo II, Papa Benedetto XVI e, da ultimo, Papa Francesco. Tale presenza è un *dovere-diritto* per una *doppia serie* di motivi: *di ragione e di fede*. Esiste in ognuno una *vocazione umana al bene comune*.<sup>17</sup> Nessuno può sentirsi, quindi, esonerato dalla sollecitudine nei confronti del bene comune e della giustizia sociale. Peraltro, ogni persona, in quanto inserita in Cristo che ricapitola in sé tutte le cose, possiede una *vocazione cristiana* all'impegno sociale e politico.<sup>18</sup> Questa sollecitudine, tra l'altro,

<sup>17</sup> Parlando delle ragioni che dovrebbero spingere ad un impegno responsabile nel campo della politica, Papa Francesco, il 1° ottobre 2017 in *Piazza del Popolo* a Cesena, in occasione della sua visita nel terzo centenario della nascita di Pio VI, ha ricordato che è essenziale lavorare *tutti* insieme per il *bene comune*. Dal discorso del pontefice emergono alcuni *elementi fondamentali*: tutti devono coltivare l'impegno di lavorare per il bene comune, perché tutti, adulti o giovani, sono cittadini e hanno una *vocazione al servizio del bene comune*. Orizzonte e fine dell'impegno è la *buona politica*, amica delle persone, inclusiva e partecipativa, che non lascia ai margini nessuno, che tiene il timone fisso nella direzione del *bene di tutti*. Per questa ragione, bisogna prepararsi in modo da essere in grado di agire efficacemente in prima persona. Chi intende impegnarsi direttamente in politica deve prendere la propria croce e sapere che potrebbe essere un «martire» al servizio di tutti. L'agire politico, in nome e a favore del popolo, è una nobile forma di carità. Il che esige coerenza dai protagonisti della vita pubblica. Essi vanno accompagnati con una critica costruttiva. Non è lecito fermarsi a guardare da un balcone, nella speranza del fallimento del proprio avversario. Occorre dare, *hic et nunc*, il proprio contributo, riscoprendo il valore della dimensione sociale della convivenza (Cf FRANCESCO, *Discorso in Piazza del Popolo [Cesena]*, 1° ottobre 2017).

<sup>18</sup> Per chi vive *in* Cristo c'è una *vocazione cristiana* alla vita della *res publica*, all'impegno di portarla a compimento *in* Dio. Siamo sollecitati a vedere la nostra vita e la nostra azione, in tutti i campi, *fondate* su Gesù Cristo; anzi, *innestate* in Lui, che ha assunto l'umano divinizzandolo. E questo, perché Egli si è fatto carne e, con tale misterioso evento, ha assunto e

trova anche un preciso riscontro a livello di ordinamento costituzionale. Infatti, l'art. 2 della Costituzione richiede "l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale". La vocazione cristiana al bene comune non cancella, dunque, la vocazione umana allo stesso bene, non la ostacola, bensì la include, la lievita, la consolida nella sua giusta autonomia.

#### 4. Altre ragioni di impegno dei cattolici in politica

Volendo specificare quanto detto, per una nuova stagione di impegno dei cattolici in politica vanno annoverate altre *ragioni* che sono ravvisabili:

a) in quell'*apporto originale di umanizzazione* che solo il cristianesimo ha dato ed è in grado di offrire in modo particolare oggi, in un contesto di neo-individualismo e di neoutilitarismo libertario, con riferimento: alle *persone* concepite nella loro integralità, alla vita – dalla nascita alla morte naturale (in un tempo in cui vita e morte non sono più espressione della sacralità del mistero, ma sono divenuti beni commerciabili e negoziabili, basta avere soldi e la pretesa che il proprio arbitrio diventi un diritto soggettivo che *ipso facto* deve essere tutelato dall'ordinamento statale) –, alla *libertà legata alla verità*, al *bene comune* (non considerato in senso hobbesiano, ossia come un limitare i condizionamenti negativi, bensì in senso cristiano, tommasiano, come un creare le condizioni che consentono l'attuazione del bene comune), alla *fraternità* come principio architettonico della democrazia, all'*umanesimo trascendente* (al-

indirizzato anche le nostre vite verso quella completa realizzazione che si attua soltanto in Lui. Dobbiamo, pertanto, vivere la nostra *chiamata* al sociale, al bene comune, tendendo a quella pienezza umana che ci è già stata donata *in nuce* dal Figlio di Dio. Ciò ci fa capire che siamo portatori di una *vocazione cristiana* al sociale e alla politica. Non sempre ce ne rendiamo conto. Le ragioni dell'impegno in politica, al servizio del bene comune sono, in sintesi, anche di un ordine che sovrasta quello semplicemente razionale. L'esortazione apostolica *Evangelii Gaudium* di Papa Francesco descrive bene la radicazione *in Cristo* della nostra *vocazione al sociale*, a partire dalla considerazione del *kérygma* (cf FRANCESCO, *Evangelii gaudium* [= EG], Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2013, n. 177), della nostra professione di fede: noi crediamo in Dio Padre e nel Figlio, Gesù Cristo, che, incarnandosi, ha assunto e redento l'umanità e tutte le attività dell'uomo, compresa la politica. Crediamo nella Trinità. Crediamo di essere inseriti nella comunione e nella dinamica d'amore di un Dio uno e trino. Con questa professione, dichiariamo la nostra apertura e *vocazione* al sociale. Se professiamo Dio come *Padre*, professiamo la *fraternità*, riconoscendo gli altri come fratelli e, quindi, consapevoli di vivere in una stessa famiglia: la famiglia umana, che è anche la famiglia di Dio. Parimenti, se diciamo di credere nel *Cristo*, Figlio incarnato, affermiamo in sostanza che ogni uomo è stato elevato alla dignità di Figlio di Dio: la dignità della persona è la dignità di Figlio di Dio. Questo, evidentemente, comporta una particolare attenzione nei confronti dell'altro, di *ogni* altro. Analogamente, se professiamo la *Trinità*, dichiariamo che il nostro modello di vita e la nostra meta sono la vita comunitaria di Dio.

ternativo al transumanesimo immanentista), allo sviluppo integrale, inclusivo, all'*ecologia integrale*, ad una democrazia *samaritana*, ad una società relazionale, intesa come un *noi* sempre più grande, ad una politica sempre più impastata di pensiero pensante e meno di tecnica, ad un'economia a servizio di tutti, ad un *welfare* di comunità o generativo, ecc.;

b) in quel *plezzo di questioni socio-economiche e culturali* che sono oggi sul tappeto, e cioè la digitalizzazione, l'industria 4.0, l'educazione 4.0, un nuovo modello di economia verde, l'economia del riciclo, il terzo settore (per inventare forme inedite di gestione per la produzione e la fruizione di beni comuni e di beni relazionali, così essenziali per il nostro benessere eppure così troppo scarsi in Italia): cose tutte che invocano un *neumanesimo trascendente* e che rappresentano una nuova frontiera non ancora ben focalizzata nel dibattito dei partiti e che è difficile ricollegare alla destra e alla sinistra. Sono prospettive che attendono una nuova politica e, più in particolare, *nuovi partiti*. Il problema di fondo è che nel Paese c'è un copione in cerca di autore, ma che in questo momento non è oggetto di debita considerazione: né da parte degli attuali partiti, rallentati da giochi di potere, zavorrati da ideologie neoindividualistiche e neoutilitaristiche che li rendono miopi rispetto alle *res novae*; né da parte di quel nuovo mondo già emergente dalla società civile, ma che appare indeciso nel mettersi in rete per esprimere adeguate rappresentanze sul piano politico-istituzionale. La politica ha il compito di creare le condizioni sociali della generatività. Si tratta, come ripete sovente il prof. Leonardo Becchetti, di una cosa molto concreta che passa per la longevità attiva, la lotta ai *neet*, il ridisegno di tutti i servizi di *welfare* in ottica di sussidiarietà, la fioritura di organizzazioni sociali e le condizioni di nuove imprese al servizio del bene comune. In questi ambiti, i cattolici stanno elaborando una nuova cultura ed esperienze pratiche che li indicano come soggetti particolarmente atti alla rinascita del nostro Paese e al rinnovo della democrazia. È proprio su questo versante che i cattolici sono chiamati ad impegnarsi *maggiormente* per concorrere alla creazione di una nuova cultura e di una nuova politica, di nuovi movimenti e di nuovi partiti. È ora di lasciare alle spalle le vecchie crisalidi dei partiti e dei movimenti che si consumano in riti estenuanti, distanti dalla vita quotidiana delle persone e tipici di altre fasi della vita del Paese, incapaci di giovinezza nel pensiero e nell'organizzazione.

La Chiesa, da tempo ha sottolineato con la *Gaudium et spes*, un'ulteriore *ragione* di impegno dei cattolici nella politica, in quanto riconosce e stima degna di lode e di considerazione l'opera di coloro che, per servire gli uomini, si dedicano al bene della cosa pubblica e assumono il peso delle relative responsabilità (cf GS n. 75).

In proposito, risulta ancora attuale la denuncia di Giuseppe Dossetti, che in un suo scritto di anni fa sottolinea le insufficienze dei cristiani e del clero con

queste parole: «Una porzione troppo scarsa di battezzati consapevoli del loro battesimo rispetto alla maggioranza inconsapevole. Ancora l'insufficienza delle comunità che dovrebbero formarli; lo sviamento e la perdita di senso dei cattolici impegnati in politica, che non possono adempiere il loro compito proprio di riordinare le realtà temporali in modo conforme all'Evangelo, per la mancanza di vero spirito di disinteresse e soprattutto di una cultura modernamente adeguata; e infine l'immaturità del rapporto laici-clero, il quale non tanto deve guidare dall'esterno il laicato, ma proporsi più decisamente il compito della formazione delle coscienze, non a una soggezione passiva o a una semplice religiosità, ma a un cristianesimo profondo e autentico e quindi a un'alta eticità privata e pubblica».<sup>19</sup>

Si tratta, scrive Fabio Pizzul, di «[...] una denuncia chiara della progressiva insignificanza dei cattolici, non determinata tanto da un'ostilità laicista di una società sempre più scristianizzata, quanto piuttosto di un progressivo scadimento della qualità della testimonianza cristiana dei fedeli laici impegnati. A 25 anni di distanza della denuncia di Dossetti, la situazione non è certo migliorata e si è probabilmente allontanata, almeno dalla stragrande maggioranza degli italiani, l'idea che la politica possa essere considerata una modalità per testimoniare il Vangelo e, persino, per incamminarsi lungo la via della santità. La notte così efficacemente evocata da Dossetti nel 1994 non pare finita e, se possibile, pare essere diventata ancora più buia, almeno dal punto di vista della possibilità di vedere riconosciuto e valorizzato il contributo dei cattolici alla vita del Paese. L'impressione della loro inutilità diventa così sempre più concreta».<sup>20</sup>

## 5. Le precondizioni di un nuovo impegno dei cattolici

Oggi, anche dopo le ultime elezioni amministrative, appare consistente la irrilevanza delle rappresentanze cattoliche in politica, come anche il notevole assenteismo dei cattolici. Occorre, ovviamente, fare eccezione per quei cattolici, sempre di meno in verità, che rappresentano una risorsa di competenze e di iniziative buone, e che risultano sproporzionati, dal punto di vista numerico, a fronteggiare con efficacia quella marea culturale montante che sventola la bandiera dei diritti individuali, propone una libertà slegata dalla verità, una laicità associata alla irrazionalità. Essi, purtroppo, non appaiono ancora in grado di far prevalere una cultura capace di rimodellare l'attuale sistema istituzionale e

<sup>19</sup> DOSSETTI G., *Sentinella quanto resta della notte?* in ID., *La parola e il silenzio. Discorsi e scritti 1986-1995*, Paoline Editoriale Libri, Milano, 2005, p. 376.

<sup>20</sup> PIZZUL F., *Perché la politica non ha più bisogno dei cattolici*, pp. 98-99.

comunitario. C'è bisogno di investire in formazione e di canalizzare forze nuove nella partecipazione, per sostenere chi si impegna. Sarebbe una grave omissione se il mondo ecclesiale non si assumesse la responsabilità di questa nuova stagione, superando i tanti protagonismi personali, contribuendo alla formazione delle coscienze e alla selezione di candidati politici per governare la cosa pubblica in spirito di servizio.<sup>21</sup> Sullo sfondo sta il Paese e la sua domanda di politica nuova. Guardando la varietà e la ricchezza di esperienze, che pure caratterizzano la società civile, sorge la domanda: come favorire un percorso che le metta in comunicazione, come favorire il loro raccordo?

In vista del superamento della irrilevanza delle rappresentanze cattoliche, come anche della loro frammentazione, occorre che:

a) si lavori alacremente alla generazione di una *nuova cultura socio-politica*, meno infeudata rispetto ai partiti e meno prona ai meri interessi economici e finanziari: una nuova cultura che si misura con le *res novae* e si fonda su un umanesimo trascendente, figlio della forza rivoluzionaria che deriva dalla Trinità e dalla fede. La dottrina sociale aggiornata si mostra, a tal proposito, una valida matrice per la generazione di una nuova cultura;<sup>22</sup>

b) oggi, più che impegnarsi a determinare il “come” essere presenti nel politico – aspetto non secondario – è *prioritario* costruire *l'unità ideale e pratica dei cattolici*.<sup>23</sup> In vista di ciò, occorre rispondere alla domanda: perché è importante che il mondo cattolico rimanga unito? Il motivo è semplice. Non si può essere fecondi a livello sociale e a livello politico se continua a prevalere per i cattolici la prospettiva secondo cui si deve operare nel sociale e nel politico, come è stato anche recentemente scritto, non pensandosi come *simili*.<sup>24</sup> Si tratta, peraltro, di un'affermazione poco perspicua, difficile da accogliere, dal momento che se non c'è “somiglianza” – nella dignità umana e nella capacità di ricercare il vero e il bene – non si capisce su quale base ci si possa compattare a livello di aggregazioni sociali e di partiti. E, poi, proprio perché la politica, come sottolinea Pierluigi Castagnetti,<sup>25</sup> non è solo testimonianza, ma è strumento per acquisire il potere per governare la complessità della vita della comunità, con il fine di realizzare un progetto politico, è necessario formare dei partiti che posseggano una sufficiente “massa critica” per competere là dove vige la regola democratica della maggioranza. Se non sono prima di tutto evidenti le ragioni

<sup>21</sup> Cf OCCHETTA F., *Fede e giustizia. La nuova politica dei cattolici*, San Paolo, Milano, 2021, pp. 132-133.

<sup>22</sup> Su questo si veda M. TOSO, *La dimensione sociale della fede*, LAS, Roma 2022.

<sup>23</sup> Cf OCCHETTA F., *I cattolici in politica: aurora o eclisse*, in «La Civiltà Cattolica» I (2014), pp. 54-47.

<sup>24</sup> Cf *Ib.*, *Fede e giustizia*, p. 15.

<sup>25</sup> Cf *Ib.*

dell'impegno dei cattolici nell'area del sociale e del politico, se non si sviluppa nella società civile un tessuto di iniziative oltre a nuovi movimenti, non si può sperare in una presenza efficace dei cattolici nella gestione della cosa pubblica. Come dimostra l'esperienza, i cattolici presenti in partiti che non sono affini con i loro ideali sono destinati a vivere ai margini o a soccombere, appena manifestano il loro dissenso rispetto a decisioni di scuderia. Non si tratta di vagheggiare partiti di testimonianza. Semmai di pensare a partiti di ispirazione cristiana, aconfessionali, comprensivi di credenti e non credenti, ma tutti in grado di condividere gli stessi ideali di libertà, di solidarietà e di sussidiarietà, di bene comune e di democrazia. È davvero difficile pensare che i cattolici possano convivere fruttuosamente e a lungo in partiti in cui si smentisce costantemente la loro concezione di persona, di dignità umana, di vita, dei diritti (oggi spesso interpretati in senso libertario, individualista, soggettivistico e del tutto slegati dai doveri), di libertà religiosa, di famiglia, di laicità, di bene comune, di ecologia integrale. In Germania sussistono figure di partito aconfessionali e di ispirazione cristiana. Per simili figure in Italia vi sarebbe uno spazio considerevole nell'arco costituzionale, nel cosiddetto "centro" politico, inteso come "centralità" o "centrismo", che è di più di un'area politica: è un metodo, un processo antropologico ed etico, caratterizzato dalla gradualità delle riforme, dalla cultura della mediazione, dall'interclassismo.<sup>26</sup> È, dunque, fondamentale pensare intanto a formare una presenza di cattolici, che lavori, collabori in sinergia, stimoli e presenti ai partiti proposte di leggi e soluzioni di problemi, organizzi forme di controllo, offra un progetto di società e formi le nuove generazioni. Non appare saggio che si debba escludere aprioristicamente la possibilità che si possano, poste certe condizioni, fondare nuovi partiti laici, di ispirazione cristiana, con il contributo di persone di buona volontà, aperte ad un dialogo interculturale. Un nobile tentativo ci sembra quello che è sorto qualche tempo fa e che, per ora, porta il nome di *Politica Insieme*. Nel suo progetto culturale si incarna la prospettiva di una politica con meno tecnica e più pensiero pensante;

c) nel ripensamento del rapporto tra cattolici e politica va, dunque, rivista la *teoria della diaspora*. Questa, agli inizi degli anni Novanta, poteva apparire non solo come una necessità motivata, ma anche come una preziosa opportunità, persino come una "benedizione", secondo alcuni. La diaspora rendeva evidente che il seme cristiano non poteva essere "sequestrato" da qualche compagine, in questo caso partitica, rinchiudendolo dentro involucri, che alla fine lo contraddicevano e lo rendevano sterile. Il lievito dei cristiani doveva far fermentare tutta la pasta. Oggi, invece, si osserva una valutazione più disincantata di questa forma di pensiero. La diaspora, teorizzata come un bene, all'atto pratico

<sup>26</sup> Cf *ib.*, p. 126.

ha provocato, come già accennato, l'*irrilevanza* dei cattolici nella vita pubblica. E, fatto ancora più grave, ha lasciato dei segni di contrapposizione, provocando forti divisioni tra di essi. Da più punti di vista, la teoria della diaspora appare politicamente un *assurdo*, perché il bene comune e i vari beni politici vanno conseguiti collaborando tutti *insieme*; perché l'unità sui valori è prima di ogni pluralismo, di ogni diaspora; perché la diaspora implica una duplice debolezza teorica e pratica. Per un verso, essa comporta che i cattolici si rassegnino a *rimanere minoranza*, ovunque essi si trovino inseriti e, quindi, accettino di scomparire politicamente, proprio come l'immagine del lievito lascia intendere. Col risultato che chi è minoranza non potrà mai vedere accolte le proprie istanze, a meno di gesti compassionevoli o buonisti da parte della maggioranza. E così, si verifica un paradosso davvero strano! I cattolici entrano nei partiti per far avanzare un certo progetto politico che dice della loro identità, pur sapendo che mai riusciranno a far valere le loro ragioni. Né vale l'argomento – troppo spesso adombrato – secondo cui, su questioni di primaria importanza, i cattolici presenti nei diversi schieramenti potrebbero convergere in modo unitario invocando il "voto di coscienza" – un'ingenuità, questa, davvero imperdonabile, che denuncia la totale ignoranza di quanto ci viene insegnato da tempo dai cosiddetti modelli a massa critica. E cioè che, una volta avviato, un processo di trasformazione politica raggiunge il fine desiderato solo se il numero di coloro che ad esso aderiscono raggiunge una certa soglia, la cosiddetta massa critica. Diversamente, il processo collassa o addirittura degenera.

Per l'altro verso, l'opzione in questione avrebbe un esito a dir poco ridicolo: infatti, tutte le grandi matrici culturali e ideologiche presenti da tempo nel nostro Paese avrebbero la possibilità di esprimersi e di confrontarsi dialetticamente sulla scena politica, eccetto la matrice di pensiero cattolico! Le linee di pensiero neoliberale, libertario, populista e sovranista sarebbero titolate a presentarsi con i rispettivi programmi al giudizio degli elettori, ma non quella dei cattolici, i quali per esprimere il loro punto di vista dovrebbero bussare all'una o all'altra porta, chiedendo "ospitalità";<sup>27</sup>

d) non si sottovalutino le *regole procedurali* della vita democratica, in particolare quella del *principio di maggioranza*. In una democrazia, i beni-valori, compresi quelli sostenuti dai cattolici, possono essere tradotti in legge e diventare così programma di governo a livello delle istituzioni, mediante un metodo democratico, con l'appoggio di una maggioranza. Il che suppone che vi sia una qualche «massa critica» che li sostenga. Per quanto concerne la regola procedu-

<sup>27</sup> Cf ZAMAGNI S., *Un economista legge «Cattolici e politica» di Mario Toso*, in «Il Cantico» speciale marzo 2019 *on line*, pp. 16-19; ma anche «Rassegna-Cnos», gennaio-aprile 2019, n. 1, pp. 197-198.

rale della maggioranza, è facile capire che quanti hanno sostenuto la “teoria” della diaspora, in sostanza hanno contribuito a far regredire le posizioni del mondo cattolico dal punto di vista politico e democratico. Al pari di ogni altro cittadino, il cattolico sa che, in una democrazia pluralista, può promuovere tutto quello in cui crede, sia come persona umana sia come uomo di fede – la fede non fa altro che confermare ciò che pensa come essere umano e razionale – solo se vive all’interno di una aggregazione e non disperso ovunque. Ossia se, assieme ad altri, riesce a costituire una maggioranza perché ciò è il fondamento della vita democratica. Affinché i propri beni-valori possano essere incarnati dall’azione politica, occorre essere il più possibile uniti e compatti, e non rinunciatari.<sup>28</sup>

Rispetto a questo punto, la parte del mondo cattolico, che ha sostenuto e che ancora sostiene la teoria della diaspora, e anche quei pensatori che l’hanno condivisa, a mio modo di vedere, hanno contribuito a far regredire la “maturità” politica in una specie di *analfabetismo sociale*, documentato anche dall’assenza di un minimo di grammatica e di lessico comuni. Non si sa più che cosa significhi, ad esempio, il termine “cattolico”. Se lo si evoca, esso, purtroppo, diviene subito causa di divisioni tra gli stessi credenti. Per poter dialogare, a detta di molti, occorre rimuoverlo o almeno metterlo tra parentesi;

e) *non venga meno il radicamento* della vita dei cattolici nel contesto spirituale e culturale di una *fede viva*. L’indebolimento della fede e di una spiritualità cristiana incarnata ha favorito lo scollamento tra la dimensione religiosa della vita del credente e il suo impegno politico. E, inoltre, ciò ha fatto sempre più che il credente fosse incapace di rendere socialmente visibile il contenuto morale della fede. A lungo andare, tutto questo ha provocato il *secolarismo* dei movi-

<sup>28</sup> E ciò, anche quando si sia in minoranza, al fine di poter migliorare quelle leggi che, sostenute dalla maggioranza, giungono a calpestare beni-valori umani fondamentali. Giovanni Paolo II, nella sua *Evangelium vitae*, prevede proprio questa evenienza per i cattolici, perché minoritari: «Un particolare problema di coscienza potrebbe porsi in quei casi in cui un voto parlamentare risultasse determinante per favorire una legge più restrittiva, volta cioè a restringere il numero degli aborti autorizzati, in alternativa ad una legge più permissiva già in vigore o messa al voto. Simili casi non sono rari. Si registra infatti il dato che mentre in alcune parti del mondo continuano le campagne per l’introduzione di leggi a favore dell’aborto, sostenute non poche volte da potenti organismi internazionali, in altre Nazioni invece – in particolare in quelle che hanno già fatto l’amara esperienza di simili legislazioni permissive – si vanno manifestando segni di ripensamento. Nel caso ipotizzato, quando non fosse possibile scongiurare o abrogare completamente una legge abortista, un parlamentare, la cui personale assoluta opposizione all’aborto fosse chiara e a tutti nota, potrebbe lecitamente offrire il proprio sostegno a proposte mirate a *limitare i danni* di una tale legge e a diminuirne gli effetti negativi sul piano della cultura e della moralità pubblica. Così facendo, infatti, non si attua una collaborazione illecita a una legge ingiusta; piuttosto si compie un legittimo e doveroso tentativo di limitarne gli aspetti iniqui» (GIOVANNI PAOLO II, *Evangelium vitae*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 1995, n. 73).

menti sociali di ispirazione cristiana rispetto ai valori evangelici e all'esperienza di una fede vissuta profondamente, generando il disfacimento di una formazione e di una mentalità cristiane. Non raramente, la Dottrina sociale della Chiesa, oltre che ad essere considerata troppo astratta per affrontare i problemi concreti, è rimasta negli *Statuti* delle organizzazioni cattoliche o di ispirazione cristiana, come affermazione di principio, senza essere tradotta nella pratica! Di fatto, la Dottrina sociale della Chiesa è ormai pressoché ignorata da molte associazioni, aggregazioni, movimenti cattolici o di ispirazione cristiana, specie da parte delle nuove generazioni. Per non parlare, poi, della vita parrocchiale: ci sono indagini che rilevano che la catechesi è impartita da persone, che, per l'80%, ignorano che cosa sia la Dottrina o Insegnamento sociale della Chiesa e, quindi, non sono in grado di veicolarla nella loro opera educativa. L'assenza della Dottrina sociale dall'orizzonte valoriale dei cattolici li priva di uno strumento essenziale per il discernimento e per la progettualità. Viene meno quell'insieme di principi di riflessione, di criteri e di orientamenti pratici, che sono indispensabili per la formazione di un giudizio critico sulla realtà e per l'azione costruttrice della società, conformemente alla dignità delle persone, dal punto di vista sia umano che cristiano;

f) a ben riflettere, anche dopo le elezioni europee del 26 maggio 2019, se si desidera ricostruire una presenza dei cattolici più rilevante ed incidente, un nuovo movimento culturale politico e un connesso *nuovo* movimento sociale cattolico, occorre ripartire dalle fondamenta.<sup>29</sup> Da una profonda *conversione* – uso questo termine, che riprendo dai testi pontifici, anche se corro il rischio di essere poco compreso –, *pastorale, pedagogica, politica, economica, culturale*, come ha sottolineato l'esortazione apostolica *Evangelii gaudium*.<sup>30</sup> Il che coinvolge necessariamente diocesi, parrocchie, movimenti, che non possono delegare ad altri il compito della formazione politica (non partitica!) del credente impegnato

<sup>29</sup> Per reagire alla situazione dell'irrelevanza dei cattolici, e per non far mancare la specificità dell'apporto dei credenti alla gestione della cosa pubblica, prima di fondare nuovi partiti, si è cercato di creare un *nuovo movimento sociale e politico*. Si pensi a «Todi 1», «Todi 2», «Todi 3», ove negli anni scorsi, a partire dal 2011, diversi cattolici hanno pensato al loro ruolo in politica. Tuttavia, quegli stessi che avevano contribuito a far nascere questo progetto di un nuovo movimento, come un'urgenza che doveva rispondere alla necessità di una *ricomposizione culturale*, prima che sociopolitica, non sono sempre riusciti a farlo avanzare. Anzi, alcuni hanno persino rimosso l'idea di un "movimento" *culturale*, per impegnarsi più immediatamente nella nascita di una nuova realtà partitica (Scelta Civica), senza avvertire la necessità di lavorare *in primo luogo* alla creazione di un dialogo tra le molteplici forze sociali di estrazione sia cattolica che liberale – ossia facenti capo a persone di buona volontà, anche se non credenti –, e alla elaborazione di un nuovo *progetto culturale*. In un certo modo, ciò ha ritardato la nascita di un vero e proprio movimento culturale politico, protraendo la situazione di diaspora e dell'irrelevanza dei cattolici nel governo della *pólis*.

<sup>30</sup> Cf FRANCESCO, Esortazione apostolica *Evangelii gaudium*, nn. 25-33; 52-75.

nel sociale e nel pubblico. Le comunità cristiane sono chiamate a formare non tanto dei “sacrestani”, come soleva ripetere Vittorio Bachelet, bensì cristiani ben consapevoli della *dimensione sociale* della loro fede, che assumono con coraggio e responsabilmente la loro vocazione al bene comune. È abbastanza evidente che, se si desiderano nuove rappresentanze, occorre generare un *nuovo movimento sociale cattolico*, come vivaio di vocazioni alla politica, formato da soggetti che vivono in rete *buone pratiche*, a servizio del bene comune, con uno sguardo che vada oltre i confini nazionali aprendosi all’Europa e al mondo. E questo, senza rinunciare all’ispirazione cristiana, anche quando, per varie ragioni, si confluisca in organizzazioni aconfessionali.<sup>31</sup> Sarà possibile esprimere nuovi rappresentanti, soltanto se prima e durante si vive un’azione sociale di *popolo*. Cosa che, a sua volta, sarà possibile, se si sarà capaci di elaborare un *progetto di Paese*, di bene comune, di cittadinanza attiva e responsabile, sull’esempio di coloro che, a suo tempo, elaborarono il Codice di Camaldoli.<sup>32</sup> Il contributo dei

<sup>31</sup> Su questo, ci permettiamo di rinviare a TOSO M., *Per una nuova democrazia*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2016, pp. 57-60.

<sup>32</sup> Cf ICAS, *Per la comunità cristiana. Principi dell’ordinamento sociale*, Editrice Studium, Roma, 1945, testo conosciuto come *Codice di Camaldoli*. Considerata la situazione attuale, prima ancora di avviare precipitosamente la nascita di nuovi partiti o di riesumare quelli già morti, occorre impegnarsi nell’unire le forze, lavorando alla compattazione di una nuova piattaforma valoriale e culturale, sulla cui base elaborare una nuova progettualità. Al riguardo, può servire come modello l’azione di quei cattolici, che, nel secolo scorso, hanno provveduto alla stesura del noto *Codice di Camaldoli*. Si potrà allora giungere, attraverso ulteriori passaggi, ad un progetto politico organico. In questa fase storica, i cattolici dovrebbero percepire l’urgenza di unirsi, mentre varano nuove forme aggregative sul piano politico, in un *Movimento*, al fine di individuare un nuovo pensiero, una nuova visione della società e, conseguentemente, un nuovo progetto di Paese sul piano sociale e politico! Un problema non secondario, oggi, è quello appunto di costruire l’unità necessaria, innanzitutto tra i credenti e, poi, con tutti gli uomini di buona volontà, anche di estrazione liberale, purché non siano alieni dalla solidarietà. Detto brevemente, la questione cruciale non è tanto la forma della discesa in campo, quanto *come costruire una spiritualità dell’unità tra i cattolici*, che attualmente sono in preda al dogma della diaspora e vivono in un pluralismo divaricato! Se non esiste il «dogma» dell’unità politica dei cattolici, in democrazia, come già detto, esiste la regola procedurale del principio di maggioranza, che induce ad allearsi, specie con riferimento ai grandi beni-valori del vivere sociale e civile, affinché possano essere iscritti nelle leggi e nelle istituzioni. Per cambiare le cose e risolvere i grandi problemi della povertà, della disoccupazione, della fame, delle guerre, delle devastazioni del pianeta, non bastano i piani assistenziali, la semplice testimonianza individuale. Occorrono nuove leggi e nuove politiche, le quali possono essere varate solo mediante maggioranze espresse nei parlamenti. Come ha scritto Papa Francesco: «La necessità di risolvere le cause strutturali della povertà non può attendere, non solo per una esigenza pragmatica di ottenere risultati e di ordinare la società, ma per guarirla da una malattia che la rende fragile e indegna e che potrà solo portarla a nuove crisi. I piani assistenziali, che fanno fronte ad alcune urgenze, si dovrebbero considerare solo come risposte provvisorie. Finché non si risolveranno radicalmente i problemi dei poveri, rinunciando all’autonomia assoluta dei mercati e della speculazione finanziaria e aggredendo le cause strutturali dell’inequità, non si risolveranno i

cattolici che elaborarono il Codice di Camaldoli fu determinante anche in sede di Assemblea costituente. In questa Assemblea i rappresentanti delle grandi correnti di pensiero riuscirono, pur nella differenza delle idee, a costruire un tessuto comune di valori condivisi su cui nei decenni successivi si è sviluppata la convivenza civile del nostro Paese. Mi pare, questo, un significativo esempio del ruolo che hanno svolto i cattolici nella politica del nostro Paese e che occorrerebbe riscoprire e rivitalizzare. Urge, a tal fine, una *nuova cultura politica*, rispetto alla quale è fondamentale il riferimento alla Dottrina o Insegnamento sociale della Chiesa, che deve essere conosciuto e sperimentato specie dalle nuove generazioni, contribuendo così, fra l'altro, al suo aggiornamento. Solo una nuova cultura politica consentirà di instaurare un progetto di trasformazione della società e di ravvivare i mondi vitali. Sarà possibile stare in politica *da cristiani*, se si sarà sorretti da un nuovo movimento sociale e culturale, da una *spiritualità*, che maturerà coltivando una formazione non solo delle coscienze in sé, ma delle *coscienze incarnate*, situate storicamente, impegnate in un'azione costruttrice della società. Il che potrà avvenire, promovendo un *discernimento* incessante nelle aggregazioni, nelle associazioni e nei movimenti cattolici o ad ispirazione cristiana;

g) si rifletta sul fatto che Papa Francesco, in vista del cambiamento della politica e della rifondazione della democrazia a livello mondiale, pare contare di più sulla missione storica di *movimenti popolari* che non sugli attuali partiti. Nel novembre 2016 incontrando i movimenti popolari, li ha incoraggiati a rafforzarsi, vincendo il rischio sia di farsi incasellare dall'attuale sistema socioeconomico, sia di lasciarsi corrompere.

## 6. Conclusione: risemantizzare la laicità

L'impegno politico dei cattolici si attua come risposta ad una vocazione umana e *cristiana* alla politica, per servire il bene comune, per dare risposte coerenti e durature alle attese dei cittadini, vivendo, giorno dopo giorno, quell'*amore pieno di verità*, «*caritas in veritate*», che Cristo dona ad ogni credente tramite il suo Spirito.

L'azione politica del cristiano, in quanto azione di un credente, deve soddisfare alcune esigenze fondamentali, tra le quali possiamo enumerare: l'amore cristiano; la coerenza con la fede professata; il rigore morale; la capacità di discernere il bene dal male, il giusto dall'ingiusto, il necessario dal superfluo;

problemi del mondo e in definitiva nessun problema. L'inequità è la radice dei mali sociali» (FRANCESCO, Esortazione apostolica *Evangelii gaudium* [= EG], n. 202).

un'esistenza virtuosa; la capacità di esprimere un giudizio culturale in sintonia con la tradizione e le sue fonti; la competenza professionale; e, non ultima, la "passione" per il bene comune.<sup>33</sup>

Il credente, però, che desidera dedicarsi al servizio del bene comune, nella politica e suo mediante, non può ignorare che questo esige la canalizzazione di correnti di opinione, al fine di convogliarle nelle istituzioni pubbliche, di promuovere norme e, possibilmente, di governare o partecipare ai governi in accordo con esse.

Se l'appartenenza e il senso di comunione ecclesiale risultano capitali per l'impegno sociale e politico dei cristiani, è importante tenere presenti luoghi e tempi per il loro accompagnamento, per l'alimentazione della loro fede, per il discernimento dei loro impegni e delle loro scelte, per sostenere la loro "buona battaglia". Una rinnovata, esigente e coerente presenza dei cattolici nella vita pubblica non può infatti ridursi ai loro concreti impegni politici. Una via da percorrere previamente è senz'altro la formazione delle loro guide spirituali, ossia i vescovi e i sacerdoti, i formatori sociali, assieme alla rinascita – su basi nuove, adatte ai tempi, alle mille città del nostro Paese, e capaci di rete – delle scuole di formazione sociopolitiche imperniata sulla Dottrina o Insegnamento sociale della Chiesa.

Per vincere l'irrelevanza dei credenti in politica, spesso causata dal fatto che si appiattiscono su un concetto depotenziato di laicità, quale quello promosso dalle correnti culturali neindividualistiche e neutilitaristiche, chiuse alla trascendenza, è imprescindibile la risemantizzazione della stessa laicità. I credenti potranno riprendere incisività e rilevanza culturale ed operativa, qualora recuperino un sano concetto di laicità, fondato cioè sulla legge morale naturale. La laicità dello Stato non si struttura su un'indifferenza etica generalizzata, bensì soltanto su piattaforme di beni-valori condivisi da tutti, che ricevono linfa dalla legge morale naturale, a sua volta alimentata dalle tradizioni e dalle comunità religiose.

La risemantizzazione della laicità di uno Stato democratico, in particolare, presuppone una sostanziale fiducia nella persona umana, nella sua ragione (capace di conoscere il vero e il bene, ma anche fallibile), nella coscienza morale, negli *ethos* delle società civili fecondati dalle comunità religiose.

Di fronte al fenomeno moderno e postmoderno della desemantizzazione progressiva della laicità, a causa dell'affermarsi di una cultura sempre più secolarizzata sconfinante nel secolarismo, come è stato sollecitato ripetutamente

<sup>33</sup> Cf MIRÓ I ARDEVOL J., *La necessità di nuovi soggetti politici e di nuovi progetti culturali*, in PONTIFICIUM CONSILIUM PRO LAICIS, *Testimoni di Cristo nella comunità politica*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano, 2011, pp. 150-152.

da Benedetto XVI, risulta indispensabile un impegno pluriarticolato, volto alla riscoperta di una ragione integrale e alla diffusione di un *ethos* aperto alla Trascendenza nonché alla realizzazione di una *nuova evangelizzazione*. Questa appare indispensabile non solo in ordine al compito primario di annunciare Cristo salvatore in una società multietnica e multireligiosa, ma anche per la liberazione e l'umanizzazione delle culture e degli *ethos*, che sono a fondamento degli ordinamenti giuridici e della laicità dello Stato.

Lo Stato laico di diritto, a fronte del primato della persona e della società civile, non può considerarsi fonte della verità e della morale in base ad una propria dottrina o ideologia. Esso riceve dall'*esterno*, dalla società civile pluralista ed armonicamente convergente, l'indispensabile misura di conoscenza e di verità circa il bene dell'uomo e dei gruppi. Non la riceve da una pura conoscenza razionale, da curare e proteggere mediante una filosofia totalmente indipendente dal contesto storico, in quanto non esiste una pura evidenza razionale, avulsa dalla storia. La ragione metafisica e morale agisce solo in un contesto storico, dipende da esso, ma allo stesso tempo lo supera. In breve, lo Stato trae il suo sostegno da preesistenti tradizioni culturali e religiose e non da una ragione nuda. Lo riceve da una ragione che matura all'interno di pratiche e di istituzioni a lei favorevoli, nella forma storica delle fedi religiose che tengono vivo il senso etico dell'esistenza e della sua trascendenza.



# La cultura della pace di Don Bosco. Una sintesi

PETER ANDREW GONSALVES<sup>1</sup>

## Introduzione

Il titolo del mio libro, *La cultura della pace di Don Bosco – uno studio basato sulla teoria della sua risposta ai conflitti (Don Bosco's Peace Culture – a theory-based study of his response to conflicts<sup>2</sup>)*, può apparire come un esercizio di futilità per tutti coloro che lo stimano come educatore e santo sia all'interno che all'esterno della Chiesa cattolica<sup>3</sup>. I santi, dopotutto, sono uomini e donne di virtù eroiche, modelli di santità che incarnano qualità di pace, giustizia, carità, umiltà, perdono, sacrificio e così via. Perché allora c'è bisogno, nel presente, di ricercare le caratteristiche di pace di qualcuno che è già stato canonizzato santo nel lontano 1934? Gli sono stati attribuiti miracoli sia prima che dopo la sua morte. Il rigoroso processo di canonizzazione<sup>4</sup> da parte della Chiesa cattolica ha anche stabilito saldamente il posto di Don Bosco tra i santi per coloro che sono alla ricerca di intercessione e imitazione. Sarebbe quindi opportuna una valutazione attenta e accurata per stabilire il suo status di uomo di pace?

Gli storici salesiani hanno sempre considerato l'identità e la missione del loro fondatore soprattutto come quella di un *educatore* modellato su Gesù Cristo, il Buon Pastore. Sono fiorite scuole, è stata fondata un'Università internazionale, sono stati pubblicati numerosi articoli e libri e sono stati organizzati convegni internazionali per divulgare il suo metodo pedagogico, che egli definì "Sistema Preventivo". Un'altra area che ha ricevuto maggiore attenzione negli ultimi anni è stata la missione *catechistica* di Don Bosco di "salvare le anime" educando i giovani alla fede cattolica. Anche in questo caso non sono mancati gli studi che hanno spaziato dalla

<sup>1</sup> Professore Straordinario di Comunicazione e Educazione presso l'Università Pontificia Salesiana di Roma.

<sup>2</sup> GONSALVES P., *Don Bosco's Peace Culture, a theory-based study of his response to conflicts*, Roma, Editrice LAS, 2022 (D'ora in avanti *DBPC*) – disponibile in lingua inglese.

<sup>3</sup> San Giovanni Bosco, popolarmente chiamato Don Bosco, morì il 31 gennaio 1888. Papa Pio XI beatificò Don Bosco il 2 giugno 1929 e lo canonizzò come santo il 1° aprile 1934.

<sup>4</sup> Per i cinque passi verso la "santità" nella Chiesa cattolica si veda: Costituzione Apostolica *Divinus Perfectionis Magister*, 25 gennaio 1983, in [http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/en/apost\\_constitutions/documents/hf\\_jp-ii\\_apc\\_25011983\\_divinus-perfectionis-magister.html](http://www.vatican.va/content/john-paul-ii/en/apost_constitutions/documents/hf_jp-ii_apc_25011983_divinus-perfectionis-magister.html) (23-07-2020).

teoria alla pratica, alla tecnologia audiovisiva. Nel 1929, Eugenio Ceria, uno dei suoi biografi, pubblicò il libro *Don Bosco con Dio*, che illustrava un'altra prospettiva: la sua spiritualità. Ceria raccolse prove dalle sue parole scritte e parlate, dalle sue azioni concrete e dalla raccolta di testimonianze per la sua beatificazione.<sup>5</sup>

Nonostante la rigorosa ricerca storica su cui si fondano le discipline sopra citate, la fama di Don Bosco non è mai stata ufficialmente legata al concetto di pace. Questo dovrebbe indicare che una tesi incentrata sulla cultura della pace non è né degna di essere perseguita né storicamente e razionalmente sostenibile? Molto dipende da due criteri: il significato di "pace" e la logica che sostiene l'assenza di una prospettiva di "pace" tra gli storici.

L'accezione popolare della parola "pace", condivisa dalla maggior parte delle persone (anche oggi), è "assenza di guerra o di conflitto" e ricerca della "pace interiore". I corsi sulla pace che si basano sull'intuizione umana di solito collegano queste due prospettive nella convinzione che la seconda sostenga la prima, che la pace interiore causi/crei quel tipo di sostegno che tiene sotto controllo i conflitti personali, sociali, culturali e politici.

Mettendo insieme queste intuizioni, ci sono prove che dimostrano che Don Bosco era davvero un uomo di pace su entrambi gli aspetti. Era noto per essere non violento e gentile nei suoi discorsi, nei suoi scritti e nel suo comportamento, così come nel modo non violento di educazione e socializzazione che diffondeva. Per quanto riguarda la pace interiore, si dedicò completamente al servizio della volontà di Dio e si dice che, nonostante la sua vita estremamente attiva e le sue colossali iniziative, fosse in costante "unione con Dio".<sup>6</sup>

Sebbene questa concezione della pace sia stata generalmente accettata e sia spesso verificabile a livello globale nella vita delle persone comuni e in quella di santi e saggi straordinari nel corso della storia, il termine "pace", se affrontato da una prospettiva *sociologica* e *scientifica*, è più ampio. Ecco perché la teoria fondamentale di Johan Galtung (nato nel 1930) è indispensabile per il nostro studio.

Egli ha sviluppato per la prima volta la "scienza della pace" presso l'Istituto di Ricerca sulla Pace di Oslo (PRIO)<sup>7</sup>, da lui fondato nel 1959, ed è stato anche il fondatore-editore del *Journal of Peace Research* nel 1964<sup>8</sup>. Utilizzando la teo-

<sup>5</sup> Per le citazioni delle tre discipline sopra citate si prega di consultare il libro *DBPC*, pp. XVII.

<sup>6</sup> Basandosi sulla *Positio super virtutibus* (una dichiarazione formale a favore della canonizzazione di un individuo nella Chiesa cattolica romana), Ceria afferma: «L'anima di Don Bosco godeva di un'ininterrotta unione con Dio». Per dimostrare la verità di questa affermazione cita 12 testimonianze oculari e testimonianze di autorità della Chiesa, tra cui Papa Pio XI, che aveva incontrato Don Bosco in diverse occasioni. Cfr. CERIA E., *Don Bosco con Dio*, Bengaluru, Kristu Jyoti Publications, 2014, pp. 219-221.

<sup>7</sup> Cfr. Sito PRIO: <https://www.prio.org/> (visitato il 28 febbraio 2023).

<sup>8</sup> Cfr. Sito web del *Journal of Peace Research*: <https://journals.sagepub.com/home/jpr> (visitato il 28 febbraio 2023). Per il nostro scopo cfr. GALTUNG J., *Violence, Peace, and Peace*

ria di Galtung, “andiamo oltre” le limitazioni imposte dalle nozioni di pace del senso comune per approfondire e ampliare il suo significato scientifico. Questa prospettiva ci aiuterà a: «[...] fare un salto qualitativo nell’acquisizione di competenze per trovare soluzioni creative ai conflitti a ogni livello»<sup>9</sup>. Il titolo della Scuola di Galtung è, appunto, TRANSCEND, in maiuscolo.

Per quanto riguarda il secondo aspetto – la ragione della mancanza di una prospettiva di pace tra gli storici – la risposta può essere trovata nella cognizione umana. Spesso vediamo solo ciò che vogliamo vedere, o siamo addestrati a vedere, o siamo pagati per vedere. Nel processo, inavvertitamente o forse consapevolmente, ignoriamo altre possibilità. La maggior parte dei salesiani è essenzialmente formata per essere educatori, catechisti e guide spirituali dei giovani fin dal loro ingresso in noviziato. Lo ero anch’io. Tuttavia, mentre lavoravo in mezzo a giovani appassionati del piccolo schermo nei miei anni di post-noviziato, la disciplina relativamente nuova della “Educazione ai media” ha attirato la mia attenzione. Essa incoraggiava gli utenti dei diversi mezzi di comunicazione e i consumatori dei loro contenuti a essere critici e creativi per diventare cittadini responsabili e partecipativi della società. Nel 1984 ho avviato corsi su misura per i giovani della città di Mumbai e dei suoi dintorni. Dieci anni dopo i miei piani di lezione pratici e collaudati sono stati pubblicati in un manuale per insegnanti, intitolato *Esercizi di educazione ai media (Exercises in Media Education)*.

La passione mi spinse a raggiungere gli educatori in diverse parti dell’India per promuovere i corsi in quasi quaranta sedi educative formali e non formali. Tuttavia, due anni prima, nel 1992, Mumbai si era trasformata in un calderone ribollente di violenza interreligiosa che aveva scatenato disordini in cui si stimava avessero perso la vita circa 900 persone<sup>10</sup>. Questo ha portato al “momento Eureka” in cui si è capito che la semplice educazione ai media non era sufficiente. C’era un bisogno palpabile e sentito di imparare la pace. Questa intuizione mi ha spinto a studiare gli aspetti della pace e dei conflitti per produrre piani di lezione pratici per un altro manuale. Purtroppo, il progetto ha subito dei ritardi<sup>11</sup> ed *Esercizi di educazione alla pace (Exercises in Peace Education)* è stato pubblicato solo nel 2003. Un anno dopo sono

*Research*, in *Journal of Peace Research*, 6/3, 1969, pp. 167-191 e *Cultural Violence*, nel *Journal of Peace Research*, 27/3, Manoa, Sage, 1990, pp. 291-305.

<sup>9</sup> Cfr. La recensione di Dietrich Fischer, direttore del Centro Universitario europeo per gli Studi sulla Pace, Stadtschlaining, Austria, estratto da GALTUNG J., *Transcend and Transform: An Introduction to Conflict Work*, London, Pluto Press, 2004.

<sup>10</sup> Cfr. *Bombay Riots Timeline*, in *Citizens for Justice and Peace*, 2018, <https://cjp.org.in/bombay-riots-timeline/> (visitato il 28 febbraio 2023).

<sup>11</sup> Il ritardo era dovuto alla scarsità di esperti pronti a scrivere un manuale per insegnanti sull’educazione alla pace da utilizzare in contesti educativi formali e non formali. Ho raccolto la sfida e l’ho realizzato io stesso nel 2003. È stato aggiornato nel 2018 in vista del centocinquantesimo anniversario della nascita di Mahatma Gandhi.

stato felice di aver avuto l'opportunità di completare i miei studi di dottorato presso l'Università Salesiana di Roma. Ho scelto di studiare l'impareggiabile rivoluzione nonviolenta di Mahatma Gandhi per liberare l'India dall'imperialismo britannico attraverso i simboli unificanti della stoffa e dell'abbigliamento. La ricerca dottorale è stata successivamente pubblicata in tre volumi.<sup>12</sup> Mentre sfogliavo la letteratura di e su Gandhi, sono rimasto affascinato dalla conoscenza delle opere dei suoi stimati seguaci che sono diventati riformatori sociopolitici della fine del XX secolo.<sup>13</sup> Uno di questi è il sociologo e matematico norvegese Johan Galtung. È stata la sua teoria della pace che mi ha portato a progettare un corso universitario su "Comunicare la pace" e, nel 2019, a rileggere la letteratura relativa alla vita di Don Bosco attraverso una fondata prospettiva di pace. La quantità di materiale disponibile per una ricerca storica e culturale su Don Bosco e la pace mi ha stupito. Grazie a questo percorso personale e alla mia esperienza con l'educazione ai media e alla pace, ho potuto offrire un percorso di riflessione diverso. Ecco alcuni spunti che hanno aperto la mia mente alla possibilità di valorizzare la cultura della pace di Don Bosco.

Si dice che Giovanni Bosco sia stato *un pacificatore* fin dall'infanzia,<sup>14</sup> anche se il suo metodo di risoluzione dei conflitti non era sempre gentile. In sogno, all'età di nove anni, un personaggio maestoso gli consiglia di correggere i suoi compagni indisciplinati *con dolcezza e "non con le botte!"*<sup>15</sup>. Da adolescente, il suo compagno di scuola, Luigi Comollo, lo rimprovera per il suo temperamento irascibile e gli suggerisce di *perdonare i suoi bulli*.<sup>16</sup> Al momento dell'ordinazione sacerdotale sceglie *San Francesco di Sales*, la personificazione della dolcezza, come modello e patrono della Società Salesiana da lui fondata.<sup>17</sup> Crea un Oratorio, una *soluzione alternativa all'analfabetismo e alla reclusione di giovani migranti* abbandonati e alla mercé di profittatori senza scrupoli.<sup>18</sup> Come educatore, definisce tutte le *tecniche repressive "anatema"*<sup>19</sup>. Come sacerdote, egli si rivolge

<sup>12</sup> I tre libri sono: *Clothing for Liberation* (Sage: 2010), *Khadi: Gandhi's Mega Symbol of Subversion* (Sage: 2012) e *Gandhi and the Popes – from Pius XI to Francis* (Peter Lang: 2015).

<sup>13</sup> Alcuni dei riformatori di fama internazionale influenzati da Gandhi sono: Martin Luther King e Cesar Chavez (USA), Arne Næss e Johan Galtung (Norvegia), Giovanni Paolo II e Lech Wałęsa (Polonia), Lanza del Vasto e Aldo Capitini (Italia), Nelson Mandela e Desmond Tutu (Sud Africa), Aung San Suu Kyi (Myanmar), Cho Man-Sik (Korea), Khan Abdul Ghaffar Khan (Pakistan).

<sup>14</sup> In compagnia dei suoi amici: «[...] il ruolo di Giovanni... era sempre quello di pacificatore». Cfr. *Biographical Memoirs of St John Bosco*, vol. 1, p. 38 (D'ora in avanti Henceforth *BM.*).

<sup>15</sup> BOSCO J., *Memoirs of the Oratory of Saint Francis de Sales - 1815 to 1855*, Trans. Daniel Lyons, SDB, New Rochelle: Don Bosco Publications, 1989, pp.18-19 (D'ora in avanti *MO.*).

<sup>16</sup> *MO.*, Capitolo 10, pp. 78-79.

<sup>17</sup> *MO.*, Capitolo 25, p. 172.

<sup>18</sup> BRAIDO P., *Prevention, Not Repression*, Bengaluru: Kristu Jyoti Publications, 2013, pp. 199-201.

<sup>19</sup> *BM.*, vol.16, pp. 167-168.

a loro per offrire la sicurezza di *una casa e il conforto psico-spirituale* di cui hanno disperatamente bisogno. Addestra i leader alla pari per essere *pacificatori*, il cui ruolo è quello di mantenere l'ordine tra i ragazzi "birichini" di strada, abituati a usare un linguaggio offensivo e a fare a botte con le pietre.<sup>20</sup> A partire dal 1858 è invitato a titolo privato a fare da *mediatore* tra la Chiesa e lo Stato italiano in vista della nomina dei vescovi per le sedi vacanti.<sup>21</sup> Si offre persino *volontario* per assicurare che lo Stato soddisfi tutti i bisogni temporali dei nuovi vescovi.<sup>22</sup>

Per quanto ne so – e sono pronto a correggermi – non esistono ricerche sulle caratteristiche e sulla cultura della pace di Don Bosco. Con questa audace affermazione, il presente studio non sminuisce l'inestimabile contributo degli storici sui temi educativi, catechistici e spirituali.

L'obiettivo dello studio, che avevo intrapreso nel 2019, non era quello di dimostrare che Don Bosco fosse un uomo di pace. La premessa era che lo fosse già. Attraverso questa ricerca, cercavo di capire in che modo e in che misura egli fosse *pacifico nella sua stessa persona*, cosa che a sua volta avrebbe potuto *generare una cultura di pace*.

Il metodo utilizzato in questo studio prende in considerazione tre aspetti. In primo luogo, affinché i conflitti scelti siano sostanzialmente completi per quanto riguarda la loro autenticità storica,<sup>23</sup> si basano su dati storici disponibili provenienti da fonti primarie<sup>24</sup> e secondarie<sup>25</sup>. In secondo luogo, la scelta garantisce che la selezione, la narrazione e la parafrasi dei testi siano il più possibile prive

<sup>20</sup> Cfr. 180. *Regulations of the Oratory of St Francis de Sales for non-residents*, 1877, in *Salesian Sources*, vol. 1, pp. 602-603.

<sup>21</sup> STELLA P., *Don Bosco: Religious Outlook and Spirituality*, (trasposizione di John Drury) New Rochelle, Don Bosco Publications, 1996, p. 82.

<sup>22</sup> MOTTO F., *L'azione mediatrice di Don Bosco nella questione delle sedi vescovili vacanti dal 1858 alla morte di Pio IX (1878)*, in BRAIDO (Ed.), *Don Bosco nella Chiesa a servizio dell'umanità*, Roma, LAS, 1987, pp. 251-328.

<sup>23</sup> Per "sostanzialmente completo" si intende la trattazione delle quattro fasi di ogni conflitto: le sue origini (o contesto), il suo svolgimento (con particolare attenzione all'impatto sul soggetto studiato), la risposta del soggetto e l'esito finale.

<sup>24</sup> Per fonti primarie si intende l'edizione critica di *Memorie dell'Oratorio di S. Francesco di Sales dal 1815 al 1855*, ed. CERIA E., SDB, 1946 e l'edizione inglese a cura di Don Bosco Publications, New Rochelle, New York, 1989. Le fonti primarie comprendono anche gli scritti originali di Don Bosco, a partire dalle *Fonti Salesiane*, vol. 1, Roma, LAS, 2014 e la traduzione in inglese a cura della Australia-Pacific Province, Bengaluru: KJC Publications, 2017.

<sup>25</sup> Per fonti secondarie si intendono le testimonianze di contemporanei, ad esempio i diari dei suoi testimoni oculari e il *Biographical Memoirs of St. John Bosco*. Qui possiamo annoverare la nuova biografia di Teresio Bosco che tiene conto delle: «[...] testimonianze del Santo stesso, [...] delle testimonianze dei suoi allievi e collaboratori, [...] di seri studi su Don Bosco compiuti negli ultimi vent'anni [...] e di importanti studi compiuti sulla storia della società in generale, dello Stato italiano e della Chiesa nell'Ottocento». Cfr. BOSCO T., *Don Bosco, a New Biography*, Mumbai, Tej-prasarini, 2006. Per dare un tocco divulgativo, Teresio Bosco ha omesso le citazioni nella pubblicazione (una scelta sfortunata, secondo me).

di pregiudizi da parte del ricercatore.<sup>26</sup> In terzo luogo, gli episodi scelti coprono l'intera vita di Don Bosco per facilitare una lettura coerente con i suoi valori, atteggiamenti e comportamenti in un arco temporale più ampio. Questo dettaglio è essenziale soprattutto perché il nostro punto di partenza teorico (che dà inizio alla Prima Parte) stabilisce la prova dell'identità-integrità pacifica di Don Bosco basandosi non solo sui suoi discorsi o scritti, ma soprattutto *sul suo comportamento e sulla cultura* che ha generato. Così, la nostra ricerca va oltre la collazione di dati strettamente storici per prendere in considerazione anche l'opera, non così scientificamente corretta ma "diligentemente"<sup>27</sup> compilata in diciannove volumi, appositamente<sup>28</sup> chiamata *Memorie Biografiche di San Giovanni Bosco*. Fino a quando non sarà realizzata l'edizione critica di ciascun volume, i lettori dovranno affidarsi al mio giudizio critico per selezionare i fatti che rispondono ai criteri e meritano di essere inseriti nella ricerca sulla cultura della pace di Don Bosco.<sup>29</sup>

Chiarito l'essenziale, procedo a esplorare le tre parti del libro, separate ma interconnesse. La prima parte descrive i venti principali conflitti, crisi e sfide di Don Bosco (spesso abbreviati in "conflitti")<sup>30</sup> La seconda parte introduce il quadro teorico di Galtung che amplia il significato di pace. Seguono: una mini-indagine sulle percezioni delle caratteristiche della pace di Don Bosco; una riflessione sul suo Sistema Preventivo attraverso la lente della teoria di Galtung; e una cruciale ricerca empirica sull'educazione preventiva condotta negli Stati Uniti. La terza parte, la più significativa del libro, si concentra sulla "cultura della pace" di Don Bosco, analizzando in dettaglio dodici delle sue caratteristiche di pace. Concludo presentando i modi in cui i salesiani hanno vissuto una cultura salesiana della pace, anche se senza saperlo, e richiamando infine l'attenzione sulle questioni che necessitano di una seria riflessione.

<sup>26</sup> Per "bias del ricercatore" si intende una situazione che si verifica quando i ricercatori includono o omettono dati a sostegno delle loro ipotesi.

<sup>27</sup> Lemoyne confessa: "Abbiamo riportato fedelmente ciò che noi stessi abbiamo ascoltato a lungo da Don Bosco o ciò che ci è stato testimoniato oralmente o per iscritto [...] Possiamo assicurare ai nostri lettori che abbiamo cercato con la *massima diligenza una sola cosa: esporre il più fedelmente possibile i lunghi discorsi di Don Bosco*." *BM.*, vol. 9, p.100.

<sup>28</sup> "Appositamente" o "pertinentemente", perché l'accento è posto sul "ricordo di una vita cara". (The Biographical Memoirs of...) e non solo sull'"accuratezza storica" (The History of...) o su "scritti e pubblicazioni originali" (The Collected Works of...).

<sup>29</sup> Cfr. I principali criteri di analisi per la selezione dei testi sono: autore, pubblico, bias, scopo, contesto, motivazione e validità. JONES M., *Using Historical Sources in The Historical Association*, <https://www.history.org.uk/student/resource/3211/using-historical-sources> (visita il 28 febbraio 2023).

<sup>30</sup> L'introduzione della Parte I inizia con *l'explicatio terminorum*, tra i termini ci sono i tre sopracitati. Cfr. *DBPC*, pp. 4-5.

## Prima parte: La risposta di pace di Don Bosco nei conflitti

La prova definitiva della “bontà” di una persona si manifesta nei fatti, non nelle semplici parole. Johan Galtung porta questo principio di buon senso a un livello più profondo quando dice: «Dimmi come ti comporti nei conflitti e ti dirò quanta cultura di pace hai. [...] La prova della validità di una cultura di pace sta nel modo in cui essa influisce sul *comportamento* nei conflitti». <sup>31</sup>

Prendendo spunto dall’enfasi posta da Galtung sul comportamento come metro valido per valutare il carattere di pace di qualsiasi soggetto che si presume essere una persona di pace, iniziamo il nostro studio concentrandoci su venti episodi di conflitto per garantire un punto di partenza credibile (Vedi Tabella 1):

**TABELLA 1. RISPOSTA DI DON BOSCO AI CONFLITTI**

### CAPITOLO 1. I PRIMI INCONTRI CON LA NONVIOLENZA

1. Un sognatore con una missione (1819-1825)
2. Amore materno, conflitti domestici e tragedie (1819-1830)
3. A scuola: I bulli contro i veri educatori (1831-1835)
4. I giorni del seminario: Teologia, introspezione e consapevolezza sociale (1835-1841)

### CAPITOLO 2. RISPOSTE CHE FAVORISCONO I GIOVANI POVERI E ABBANDONATI

5. L’oratorio di Don Bosco: Scartato e non voluto (1841-1846)
6. Lotta allo sfruttamento dei giovani migranti (1847-1861)
7. I carcerati minorenni e l’oratorio (1844)
8. Sradicare l’analfabetismo (1844-1888)

### CAPITOLO 3. INIZIATIVE INTERNE

9. La pacificazione all’Oratorio (1854-1888)
10. Imparare l’empatia attraverso la fede e il sacrificio (1854)
11. Disciplina senza violenza (1866-1888)
12. Non c’è pace senza giustizia (1846-1859, 1865)

### CAPITOLO 4. INIZIATIVE ESTERNE

13. L’emigrazione italiana e la Famiglia Salesiana (1854-1888)
14. Apologetica con i valdesi (1850-1884)
15. “Nemico dello Stato” (1848, 1860)
16. Una visita dalla “Bête Noire degli istituti religiosi cattolici” (1850-1873)

### CAPITOLO 5. PROVA DEL FUOCO

17. Mediatore tra Chiesa e Stato (1858-1878)
18. Conflitto con gli arcivescovi (1867-1874)
19. Si intensifica il conflitto Gastaldi-Bosco (1875-1884)
20. Obbedienza al nuovo Papa (1878-1888)

<sup>31</sup> GALTUNG J., *Cultural peace: some characteristics*, in *From a culture of violence to a culture of peace*, UNESCO, 1996, p. 77.

La narrazione che percorre ogni segmento dei primi cinque capitoli ci porta attraverso le fasi importanti della sua vita: da bambino a adolescente; da seminarista a sacerdote cattolico; da educatore alla pace a paladino dei diritti dei giovani immigrati; da fondatore di ordini religiosi a entusiasta difensore della fede cattolica; da intrepido mediatore tra Chiesa e Stato e bersaglio di rigorose richieste episcopali a soggetto obbediente dell'autorità papale fino alla morte.

La prima parte si conclude con un questionario rivolto al lettore. Questo modo un po' anticonvenzionale di concludere i venti episodi ha uno scopo euristico: verificare se il lettore ha colto i valori alla base delle risposte comportamentali che il nostro protagonista ha dovuto dare nell'affrontare i vari conflitti della sua vita.<sup>32</sup>

## **Seconda parte: i tratti della pace di Don Bosco - analisi teorica di un sondaggio di opinione**

Ripercorrere la storia per valutare il comportamento pacifico di Don Bosco in mezzo ai conflitti attraverso una lettura empatica dei venti episodi può aiutarci a intuire alcune sue caratteristiche di pace. Tuttavia, le intuizioni sono soggettive. Solo un'analisi empirica qualitativa, basata su una teoria appropriata, può garantire l'imparzialità della nostra ricerca. Come si dice che Einstein abbia detto: «È la teoria che decide ciò che può essere osservato»<sup>33</sup> – l'uso della teoria e la sua applicazione è un mezzo importante per valutare l'accuratezza e l'affidabilità dei fenomeni in qualsiasi disciplina scientifica, compresi gli studi sulla pace. Pertanto, l'obiettivo del nostro studio empirico è quello di utilizzare il metodo di analisi della triangolazione nel tentativo di mitigare la presenza di eventuali pregiudizi nella mia ricerca. Abbiamo chiamato i tre approcci X, Y e Z. Mentre la ricerca X si basa esclusivamente sull'applicazione della teoria di Galtung agli episodi della vita di Don Bosco, le ricerche Y e Z prevedono la partecipazione di diciotto persone<sup>34</sup> (salesiani e non salesiani) per riflettere su due diverse serie di variabili.

<sup>32</sup> La prima parte può essere un utile sussidio autodidattico per i novizi al fine di conoscere e discutere il carattere pacifico di Don Bosco.

<sup>33</sup> Secondo Werner Heisenberg, Einstein disse: «Non è mai possibile introdurre in una teoria solo quantità osservabili. È la teoria che decide cosa può essere osservato». Cfr. *Tradition Science*, in *Science and Public Affairs*, 1973, p. 8.

<sup>34</sup> Sebbene fossero state invitate a partecipare trentacinque persone, solo 18 si sono offerte volontarie. Si tratta di nove salesiani e nove non salesiani. Di questi ultimi, 5 erano donne e 4 uomini.

### X. Le caratteristiche della pace di Don Bosco si basano sui tipi di pace

L'autore riflette sui venti episodi tenendo conto dei tre tipi di pace di Galtung: *peacekeeping* (mantenimento della pace), *peacemaking* (pacificazione) e *peacebuilding* (costruzione della pace). Galtung spiega il suo concetto di pace partendo dal presupposto generale che la pace è l'“assenza” di guerra e di conflitto. È uno stato di coesistenza passiva di parti in conflitto tra loro. Tuttavia, la pace può anche significare una “presenza” di tutto ciò che è l'opposto dell'antipatia, come la gentilezza, l'armonia, il perdono, la libertà, l'uguaglianza, l'istruzione, la sanità, lo sviluppo umano, la sensibilità ecologica e così via. Galtung chiama la prima “pace negativa” e la seconda “pace positiva”.

Egli individua inoltre due tipi di interventi che costituiscono la pace negativa: il *mantenimento della pace* in situazioni di violenza diretta, per evitare che si aggravi, e la *pacificazione* in situazioni in cui è urgente la risoluzione personale, strutturale o giudiziaria del conflitto. La *costruzione della pace*, il tipo di intervento che favorisce la pace positiva, combatte: «[...] quegli aspetti della cultura, della sfera simbolica della nostra esistenza – esemplificati dalla religione e dall'ideologia, dal linguaggio e dall'arte, dalla scienza empirica e dalla scienza formale (logica, matematica) – che possono essere usati per giustificare o legittimare la violenza diretta o strutturale».<sup>35</sup> La costruzione della pace comporta quindi una serie di iniziative di promozione della pace, come l'educazione critica ai media, la sensibilizzazione ai diritti umani, la difesa dell'equità e della giustizia, il dialogo interreligioso o interculturale, l'educazione alla pace e così via. In un contesto più ampio, il mantenimento della pace e il processo di pacificazione sono strategie per rimediare ai conflitti del presente e del passato, mentre il processo di costruzione della pace aiuta a rafforzare le basi della pace per diminuire o prevenire i conflitti nel presente e nel futuro.

Fondata sulla teoria di Galtung, la ricerca X è quindi uno studio intrapreso solo dall'autore che, dopo un'attenta lettura e riflessione sui venti episodi, classifica le risposte comportamentali di Don Bosco nei venti conflitti secondo la tripartizione della pace di Galtung.<sup>36</sup>

### Y. Caratteristiche della pace attribuite a Don Bosco per deduzione

Per la seconda ricerca, nove partecipanti salesiani e nove non salesiani sono stati invitati a leggere e riflettere su ciascuno dei venti episodi alla luce di undici variabili dedotte dalla ricerca di due membri della scuola di Galtung, Anthony J. Marsella e Kathleen Malley-Morrison (M&M). La loro indagine del 2018 su 100 modelli mondiali di pace e giustizia ha contribuito a determinare undici caratte-

<sup>35</sup> GALTUNG J., *Cultural Violence*, in *Journal of Peace Research*, vol. 27/3, 1990, p. 291.

<sup>36</sup> DBPC, pp. 99-103.

ristiche essenziali delle persone pacifiche. Queste sono: vita orientata allo scopo; nonviolenza/gentilezza; integrità; codice di comportamento etico-morale; compassione/empatia; coraggio implacabile/resilienza; sacrificare il comfort/tollerare la lotta; rischiare l'abuso/critica/pericolo; ispirazione; visionarietà; persistenza/determinazione.<sup>37</sup>

Questo elenco diventa il nostro standard in base al quale i partecipanti deducono le variabili che, secondo loro, meglio si adattano alla risposta di Don Bosco alla situazione conflittuale di ogni episodio in esame.<sup>38</sup>

#### Z. Caratteristiche della pace attribuite a Don Bosco per induzione:

Rendendomi conto che i tratti di pace di M&M erano estremamente generici nella loro applicazione, mi sono avventurato a creare una mia lista di undici caratteristiche di pace specifiche basate sulla mia comprensione di Don Bosco attraverso quarant'anni di esperienza come membro della sua Società salesiana. Le caratteristiche che ho scelto sono: proattività; flessibilità/adattabilità; amabilità; rispetto per gli altri; accompagnamento/facilitazione degli altri; pazienza; gioia/umorismo; creatività/ragionevolezza; umiltà; perdono e fede. Anche questa lista induttiva è stata presentata agli stessi partecipanti di Y. Essi sono stati invitati a scegliere le nuove variabili che, secondo loro, corrispondevano alla risposta di Don Bosco a ogni episodio valutato.<sup>39</sup>

Infine, triangolando le ricerche X, Y e Z, sono state valutate un totale di 25 variabili (3+11+11) che costituiscono le percezioni di base delle caratteristiche di pace di Don Bosco. Il profilo che emerge è degno di considerazione.<sup>40</sup> Nella ricerca su X – dove l'accezione tripartita di pace di Galtung è il metro di misura standard – riconosciamo le ricorrenze della pacificazione e della costruzione della pace, in particolare tra gli episodi 5 e 17. Si tratta dei 37 anni di impegno vigoroso di Don Bosco, dal 1841, anno della sua ordinazione sacerdotale e dell'i-

<sup>37</sup> MARSELLA A.J. – K.M. MORRISON, *In Pursuit of Peace and Justice: 100 Peace & Justice Leaders and Models*, in Transcend Media Service, 29-01-2018, <https://www.transcend.org/tms/2018/01/in-pursuit-of-peace-and-justice-100-peace-justice-leaders-and-models/> (visitato il 28 febbraio 2023).

<sup>38</sup> DBPC, pp. 103-110. Per “studio induttivo” intendo l'approccio alla ricerca di un testo: «[...] che inizia con una serie di osservazioni empiriche, cercando modelli in quelle osservazioni e poi teorizzando su quei modelli». Lo “studio deduttivo”: «[...] inizia con una teoria, sviluppando ipotesi da quella teoria, e poi raccogliendo e analizzando i dati per testare quelle ipotesi». La mia scelta per entrambi gli approcci ci fornirà: «[...] una comprensione più completa dell'argomento» oggetto di studio. Cfr. DECARLO M., *Scientific Inquiry in Social Work*, in Pressbooks.com, Creative Commons Attribution, in <https://scientificinquiryinsocialwork.pressbooks.com/chapter/6-3-inductive-and-deductive-reasoning/> (visitato il 28 febbraio 2023).

<sup>39</sup> DBPC, pp. 110-116.

<sup>40</sup> DBPC, pp. 116-118.

nizio dell'Oratorio per la gioventù abbandonata, al 1878, anno in cui conclude la sua mediazione volontaria tra Chiesa e Stato.

Analizzando le percezioni dei partecipanti alle ricerche Y e Z nel loro insieme, le prime dodici caratteristiche di pace che emergono rivelano una persona le cui azioni esterne sono in armonia con le sue motivazioni interiori. I valori più alti votati, come la "fede", la "determinazione" e la "proattività", sono interconnessi con il "proposito", il "coraggio" e la "pazienza". Allo stesso modo, è "rispettoso", "empatico" e "gentile" con gli altri, grazie alla sua "resilienza", "flessibilità" e "visione" interiori. Combinando i risultati di Y e Z con quelli della ricerca X, le caratteristiche di Don Bosco, che spiccano maggiormente, sono in particolare quelle relative al livello più alto di impegno per la pace attraverso la pacificazione e la costruzione della pace, soprattutto dagli episodi 5 a 17.

Mentre il riassunto della Parte Seconda, che è stato trattato sopra, copre i capitoli 6, 7 e 8 del libro, il capitolo 9 presenta il "Sistema Preventivo" di Don Bosco sotto una nuova luce. In sostanza, rivedo la mia interpretazione del 2009 del Sistema come *l'opposto della repressione e una combinazione di prevenzione ed espressione*.<sup>41</sup> Trovo un'ampia giustificazione per questa tesi nella teoria di Galtung che descrive la pace come negativa e positiva. In breve, la pace negativa di Galtung, che è l'assenza di violenza diretta o di risoluzione dei conflitti, è simile al sistema preventivo di Don Bosco, che è l'assenza di punizioni, prevenendo i danni e risolvendo i conflitti in modo rispettoso. La pace positiva di Galtung, invece, è la presenza di tutto ciò che favorisce lo sviluppo e la crescita del bambino, simile a quelli che io definisco gli aspetti "espressivi" del metodo educativo di Don Bosco. Il capitolo è ricco di spunti che potrebbero aiutare la Famiglia salesiana ad ampliare la propria prospettiva sulla dimensione preventiva-espressiva non solo nell'ambito dell'educazione o della pace, ma anche quando applicata al benessere olistico.

Il capitolo si conclude con una breve presentazione di ricerche scientifiche che rivelano come un'educazione all'espressione attraverso lo Sviluppo Positivo della Gioventù (Positive Youth Development - PYD) e l'Apprendimento Emotivo Sociale (Social Emotional Learning - SEL) sia più efficace nel far crescere un giovane olisticamente sano rispetto a un'educazione focalizzata sulla sola prevenzione. La prova si basa su una serie di ricerche empiriche condotte negli Stati Uniti a partire dagli anni '90, che rivelano la validità dello spostamento dell'accento dall'approccio preventivo al modello di sviluppo dell'educazione.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> GONSALVES P., *Don Bosco's Expressive System: An Alternative Perspective for a Communication Age*, in *Salesianum*, 71, 2009, pp. 651-694.

<sup>42</sup> CATALANO R. F. – M. LISA BERGLUND et al., *Positive Youth Development in the United States: Research Findings on Evaluations of Positive Youth Development Programs*, Nov 12, 1998,

## Terza parte: La cultura della pace di Don Bosco

Se la serenità di Don Bosco in situazioni di conflitto è stata ritenuta ammirevole dai partecipanti alle indagini X, Y e Z definite in precedenza, non varrebbe la pena di esplorare la *cultura* della buona volontà che egli, consapevolmente o inconsapevolmente, emanava in circostanze *normali*? Persino un giornale liberale e anticlericale, *Il Secolo*, lodò il suo lavoro nel settembre 1886, durante la sua visita a Milano. Si leggeva: Don Bosco «[...] è uno dei più militanti agenti delle dottrine clericali e uno dei più intelligenti. Non limita la sua azione alla sola predicazione, ma lavora incessantemente, fondando istituti di ogni genere, laboratori, missioni, case per i poveri, facendo tutto ciò che i liberali dovrebbero fare. Guardiamo a lui come a un modello per ogni partito, perché in questo momento non abbiamo bisogno di parole ma di fatti, e Don Bosco ci dà i fatti».<sup>43</sup>

Dopo aver presentato diverse interpretazioni del termine “cultura”, adotto quella fornita dalla sociologia concreta di Galtung, che va dritta al punto: «Se l’opposto della violenza è la pace, [e] l’oggetto della ricerca e degli studi sulla pace, allora l’opposto della violenza culturale sarebbe la “pace culturale”, cioè gli *aspetti di una cultura che servono a giustificare e legittimare la pace diretta e la pace strutturale*. Se in una cultura si trovano molti e diversi aspetti di questo tipo, possiamo definirla una “cultura della pace».<sup>44</sup>

Consapevoli della nostra ricerca sulla risposta di Don Bosco alla pace in situazioni di conflitto nella prima parte, e delle percezioni dei partecipanti sulle sue caratteristiche di pace nella seconda parte, ci sforziamo di identificare cinque dimensioni per uno studio bibliografico approfondito della sua cultura olistica della pace in *circostanze normali* (rispetto alle situazioni di conflitto). Si tratta delle dimensioni “personali”, “sociali”, “politiche”, “comunicative” e “trascendentali” (o “fondative”), che poi insieme si ramificano in dodici capitoli essenziali per la costruzione di una cultura di pace. I sottotemi all’interno di ogni capitolo sono elaborati in almeno cinque segmenti. Il quadro scheletrico (Tabella 2) mostra l’orientamento del viaggio che il lettore si appresta a compiere.

<https://aspe.hhs.gov/reports/positive-youth-development-united-states-research-findings-evaluations-positive-youth-development-0> (visitato il 28 febbraio 2023).

<sup>43</sup> *Il Secolo* in *BM.*, vol. 18, 1886, p. 163.

<sup>44</sup> GALTUNG J., *Cultural Violence*, in *Journal of Peace Research*, vol. 27/3, 1990, p. 291.

TABELLA 2. QUADRO CULTURALE DELLA PACE DI DON BOSCO		
DIMENSIONI	CAPITOLI	SEGMENTI
A) PERSONALE		
	10. Gentilezza	a. b. c. d. e.... etc.
	11. Verità	a. b. c. d. e.... etc.
	12. Distacco	a. b. c. d. e.... etc.
B) SOCIALE		
	13. Centrato sulle persone	a. b. c. d. e.... etc.
	14. La questione sociale	a. b. c. d. e.... etc.
C) POLITICA		
	15. Cittadinanza	a. b. c. d. e.... etc.
	16. L'arcivescovo	a. b. c. d. e.... etc.
D) COMUNICAZIONALE		
	17. Educazione	a. b. c. d. e.... etc.
	18. Scrittura di lettere	a. b. c. d. e.... etc.
	19. Mass media	a. b. c. d. e.... etc.
E) TRASCENDENTALE		
	20. Coscienza	a. b. c. d. e.... etc.
	21. Fede	a. b. c. d. e.... etc.

Ogni capitolo è aperto da un'introduzione che illustra il contesto storico-sociale generale di ogni argomento, il cui contenuto è una raccolta mista di fonti diverse, tra cui citazioni accuratamente selezionate dagli scritti originali di Don Bosco, aneddoti biografici, testimonianze di testimoni oculari e opinioni informate di storici. Ogni capitolo si conclude con una breve "frase ponte" che fa da collegamento tra i capitoli. Qui di seguito sono presentati alcuni capitoli campione e i titoli dei loro segmenti.<sup>45</sup>

TABELLA 3. CAPITOLI DI ESEMPIO CON SOTTOTITOLI	
<p><b>CAPITOLO 10. GENTILEZZA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Emulare San Francesco di Sales</li> <li>b. Respirare lo spirito salesiano</li> <li>c. Promuovere Francesco di Sales</li> <li>d. Non lasciare che nulla ti disturbi</li> <li>e. Superare lo snobismo culturale</li> <li>f. La sfida dell'amore non violento</li> <li>g. L'educazione nonviolenta</li> </ul>	<p><b>CAPITOLO 14. LA QUESTIONE SOCIALE</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. La risposta di Don Bosco alla questione sociale</li> <li>b. Risposte a breve termine</li> <li>c. L'opzione non negoziabile per i giovani poveri</li> <li>d. Sull'elemosina</li> <li>e. Il miglior benefattore dei benefattori</li> <li>f. Il ritorno dei beneficiari</li> <li>g. Cosa dicono gli storici</li> </ul>

<sup>45</sup> Per l'indice dettagliato dei capitoli e dei segmenti vedere *DBPC*, pp. 437-441.

<p><b>CAPITOLO 19. MASSA MEDIA</b></p> <p>a. Libertà di espressione per tutti?</p> <p>b. Autore, redattore, stampatore, editore</p> <p>c. Educazione ai media per una cittadinanza responsabile</p> <p>d. Libri per le scuole e per i cittadini</p> <p>e. <i>Il Bollettino Salesiano</i> come forza di unità</p> <p>f. No al giornalismo politico</p> <p>g. Lezioni di pace sulla comunicazione in crisi</p> <p>h. <i>L'almanacco del gentiluomo</i></p> <p>i. Fai risplendere la tua luce</p>	<p><b>CAPITOLO 21. FEDE</b></p> <p>a. La concezione di Dio di Don Bosco</p> <p>b. Fare la volontà di Dio</p> <p>c. Sull'essere buoni cristiani cattolici</p> <p>d. I sacramenti della gioia</p> <p>e. Il medico dell'anima</p> <p>f. Un carisma misterioso</p>
--	--

Scegliendo un approccio sociologico per questo studio, il lettore avrà notato che gli aspetti personali, sociali, politici e culturali precedono i fondamenti trascendentali. Questa decisione può sembrare una diminuzione dell'aspetto spirituale. Tuttavia, la scelta non è stata presa arbitrariamente. L'attenzione si è concentrata sulla cultura della pace visibile di Don Bosco che, indubbiamente, emanava dalla sua profonda vita interiore – un tema impossibile da esporre nelle pagine del libro e sul quale sono già stati scritti fiumi di parole dagli esperti di spiritualità salesiana.

Inoltre, lanciandomi nella terza parte del libro, sono consapevole che la mia selezione di ogni tema non è né esclusivamente storica né esaustivamente culturale, come tutte le opere culturali che spesso sono (rap)presentazioni della realtà. Il mio obiettivo è stato quello di cogliere l'unicità della cultura della pace di Don Bosco basandomi su temi che risuonano con la teoria di fondo della scuola di pace di Galtung e con il suo principio – che ho osato modificare per il nostro scopo: le persone di pace devono essere messe alla prova su come si comportano in tempi di conflitto e *anche in tempi di routine*.

## Conclusioni: verso una cultura salesiana della pace

Cercando nelle Costituzioni salesiane le prove per sostenere la scelta di uno studio su Don Bosco e la pace, mi sono imbattuto in tre articoli significativi<sup>46</sup> di cui, per mancanza di spazio, ne citerò solo uno. L'articolo 33 riconosce che Don Bosco: «[...] vedeva chiaramente le implicazioni sociali della sua opera», ed è per questo che siamo chiamati a: «lavorare in aree economicamente depresse e per la gioventù povera». Così facendo, ci impegniamo nella: «[...] testimonianza e nell'impegno della Chiesa per la giustizia e la pace». L'articolo prosegue: «[...] rifiutiamo tutto ciò che incoraggia la privazione, l'ingiustizia e la violenza. Col-

<sup>46</sup> *Constitutions of the Society of St Francis de Sales*, Articoli 33, 73 e 65. Cfr. DBPC, p. 374.

laboriamo con tutti coloro che cercano di costruire una società più degna della dignità [umana]». <sup>47</sup>

Senza dubbio, anche senza usare l'etichetta "pace", noi salesiani abbiamo raccolto la sfida di essere pacifici, condividendo ciò che le nostre Costituzioni richiedono, sia individualmente che come comunità. Tutta la nostra rete globale di educazione e sviluppo giovanile per i poveri è il frutto di quasi centocinquanta anni di "costruzione della pace". L'Appendice II del libro cita la selezione di iniziative che rispondono alle esigenze attuali a livello globale, regionale o locale e che possono essere considerate "buone pratiche" per creare o migliorare una vera cultura salesiana della pace.

Tuttavia, non è il momento di sedersi sugli allori; occorre fare molto di più per consolidare la nostra rilevanza in un pianeta pieno di conflitti. Indico quindi cinque competenze essenziali che ci aiuterebbero ad affrontare la sfida di migliorare la nostra cultura salesiana della pace sulle orme di Don Bosco. Esse sono: dire "no" a una mentalità educativa repressiva; lavorare per rendere le scuole libere dal bullismo; imparare le tecniche di base della comunicazione nonviolenta e dell'empatia; educare alla pace; praticare l'equità in tutti i nostri servizi.

La costruzione di una cultura della pace in un mondo "smart", che spesso scopre nuovi e subdoli modi di fare la guerra, non può mai essere statica, approssimativa o superflua. Il nostro compito è quello di seminare con umiltà e assiduità semi di pace nella speranza di coltivare una schiera di volontari alla maniera salesiana di Don Bosco e, mi permetto di aggiungere, nello stile unico di Gandhi, affinché: «[...] in modo gentile possiamo scuotere il mondo». <sup>48</sup>

<sup>47</sup> *Constitutions...*, Art. 33.

<sup>48</sup> È difficile rintracciare la fonte esatta di questo detto popolare del Mahatma Gandhi. Tuttavia, è in linea con la sua convinzione: «Sostengo che gli atti non violenti esercitano una pressione molto più efficace degli atti violenti, perché tale pressione proviene dalla buona volontà e dalla gentilezza». *Collected Works of Mahatma Gandhi*, vol. 25, p. 473.



# Dal gruppo di lavoro al team uomo robot. Nuove prospettive della dimensione sociale nel lavoro

MICHELE PELLERÉY<sup>1</sup>

## Introduzione

Fra gli obiettivi formativi più citati in ambito professionale spicca la capacità di collaborare. Si fa riferimento spesso a una partecipazione valida ed efficace a un gruppo di lavoro, in cui occorre da una parte saper dare il proprio contributo in vista di un obiettivo comune e, dall'altra, saper comunicare con gli altri membri del gruppo e coordinare e integrare con essi il proprio apporto. La novità che viene dall'uso delle tecnologie digitali sta nel fatto che sia la comunicazione, sia la collaborazione, non solo vengono attuate in presenza, ma anche, e talvolta soprattutto, a distanza in quanto mediate da mezzi di interazione di natura tecnologica. Si allarga notevolmente lo spettro di possibili attuazioni concrete delle attività e delle relazioni tra i diversi membri di un gruppo di lavoro. Occorre però tener presente che tra gli interlocutori si colloca la macchina, oggi la macchina digitale e che le rivoluzioni industriali sono state segnate proprio dalla presenza di macchine sempre più sofisticate, che tendono a sostituire l'uomo nel suo agire e che implicano capacità di comunicazione con esse, non solo tramite esse. In qualche modo entrano a far parte della socialità umana, come interlocutori sempre più presenti: è necessario, dunque, imparare a conoscerle, a valorizzarle e a difendersi dalla loro invadenza. La macchina, poi, sta evolvendo rapidamente sotto la spinta dell'Intelligenza Artificiale e ormai si parla di *cobot*, o robot collaborativi, e di *chatbot*, o robot conversazionali<sup>2</sup>, le cui prestazioni, se svolte dell'uomo, verrebbero definite intelligenti. In questo contributo esploreremo prima le possibili forme di lavoro di gruppo e di costituzione di un gruppo di lavoro, per poi affrontare le innovazioni permesse dall'uso di tecnologie comunicative a distanza, per considerare, infine, macchine che non sono più solo esecutrici di processi progettati e comunicati dall'uomo, ma protagoniste di vere e proprie forme di collaborazione nel lavoro e

<sup>1</sup> Professore emerito, già ordinario di Didattica dell'Università Pontificia Salesiana di Roma.

<sup>2</sup> Nell'ultimo anno si è avuta un'ampia diffusione di un *chatbot* gratuito, il *chatGPT*, che ha suscitato non poche discussioni.

nella risoluzione dei problemi connessi. Un'evoluzione che implica lo sviluppo di competenze relazionali, comunicative e cooperative complesse, che portano a vere e proprie forme di team di lavoro, comprensive di umani e di robot intelligenti e di nuove forme di feedback.<sup>3</sup>

## ■ Gruppi di lavoro e lavoro di gruppo

Un gruppo di lavoro è costituito da un insieme di persone che interagiscono tra loro con una certa regolarità nella consapevolezza di dipendere l'uno dall'altro e di condividere gli stessi obiettivi e gli stessi compiti, o compiti diversi, ma integrati tra loro, in vista di obiettivi comuni. Si può, poi, distinguere tra gruppi di persone che svolgono gli stessi compiti o compiti analoghi e gruppi in cui invece i partecipanti danno apporti diversi, che implicano conoscenze e competenze differenti, utili però, o necessarie, per conseguire i risultati attesi.

È chiaro dunque fin dall'inizio che ciò che distingue un gruppo generico da un gruppo di lavoro è il vincolo dato dall'obiettivo comune da raggiungere. Ciò induce subito ad alcune domande: un gruppo di discussione può essere un gruppo di lavoro? Un gruppo di lavoro esige un coordinatore con funzioni di leadership? Chi costituisce un gruppo di lavoro e distribuisce i compiti a ciascuno? Chi ne valuta i risultati conseguiti?

I membri di un gruppo costituiscono un insieme basato su un sistema di relazioni interpersonali dirette o mediate da tecnologie di comunicazione, nel primo caso si usa dire che si tratta di un gruppo reale, nel secondo caso di un gruppo virtuale. Le due tipologie ovviamente possono coesistere e permettere le interazioni tra i loro membri in maniera più continua e diffusiva. Basti pensare a gruppi di giovani che si incontrano spesso o a scuola o fuori di essa e che mantengono i contatti tra di loro mediante i social media. Perché un gruppo generico diventi un gruppo di lavoro occorre che nasca un vincolo comune, una interdipendenza, che lega gli uni agli altri in vista di un obiettivo comune, come la realizzazione di un prodotto o di un progetto, la risoluzione di un problema teorico o pratico. Per una buona funzionalità di un gruppo di lavoro è normalmente necessario un coordinatore, che garantisca la distribuzione degli incarichi, verifichi il procedere verso l'obiettivo comune, faciliti i rapporti e la complementarità degli apporti, risolva eventuali conflitti emergenti. In particolare, questi ultimi possono degenerare in un ostacolarsi reciprocamente e portare al fallimento. È chiaro che tra le modalità di lavoro del gruppo possono

<sup>3</sup> Alla problematica del feedback nelle organizzazioni sono stati dedicati tre contributi su Rassegna CNOS nel 2022.

esserci forme di discussione anche animate, ma sempre orientate positivamente, cioè funzionali al raggiungimento dell'obiettivo. Si può così parlare di lavoro di gruppo, cioè di modalità di funzionamento, modalità che devono garantire al gruppo di lavoro efficacia ed efficienza. Un gruppo di lavoro normalmente è temporaneo, nel senso che viene costituendosi o essere costituito in vista di un obiettivo, raggiunto il quale, esso si dissolve o viene dissolto. Se, invece, si tratta di gruppi di lavoro permanenti in seno ad una organizzazione, questi fanno parte allora della sua struttura e del suo organigramma. In questo caso si tratta di una organizzazione strutturata secondo gruppi di lavoro, che assumono spesso il ruolo di articolazioni funzionali: per la progettazione di un prodotto, per la sua realizzazione, per il controllo di qualità, per la commercializzazione, ecc.

Naturalmente il passaggio al telelavoro si ripercuote in maniera non indifferente sulla stessa natura e funzionamento del gruppo di lavoro, soprattutto se tutta l'attività è svolta in maniera mediata dalla tecnologia digitale; certamente di meno, se si accostano attività in presenza e attività a distanza. Nel secondo caso la funzionalità del gruppo può essere anche ottimale. Gran parte dei gruppi di lavoro possono valorizzare quella variante del telelavoro che più propriamente è definita *smart working* o lavoro agile. Infatti, in quest'ultimo caso le attività previste per ciascun membro possono essere svolte anche in tempi e spazi diversi, purché ci si accordi per sistematici incontri o a distanza o in presenza per progettare, coordinare e valutare il lavoro di ciascuno; in questo caso la figura del coordinatore del gruppo assume un ruolo essenziale.

## **Dal gruppo di lavoro al team e al team virtuale**

Nel linguaggio comune si parla di gruppo di lavoro o di team di lavoro in maniera interscambiabile, ma progressivamente dagli anni Novanta dell'altro secolo si è precisato che per team di lavoro si intende un insieme limitato di persone aventi competenze complementari, che sono responsabili del conseguimento di un comune obiettivo, e che condividono tra loro i metodi e strategie di lavoro. Rispetto al gruppo di lavoro si sottolinea la complementarità degli apporti di ciascuno e la responsabilità individuale e collettiva di quanto viene via via realizzato. Lavorare in team implica in particolare che durante tutto il processo da parte dei partecipanti venga messo in atto un adeguato feedback reciproco, fornendo collaborazione e analisi dei progressi, con l'obiettivo di valutare e correggere immediatamente, se necessario, ciò che si va sviluppando, mentre si lavora tatticamente sulle strategie da adottare.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> MATTARELLI E., *I team virtuali*, Milano, McGraw-Hill, 2011.

Il passaggio al concetto di team virtuale implica il ricorso a una interfaccia tecnologica che permetta un'adeguata interazione a distanza. Tale distanza può essere di natura fisica, quando i membri sono geograficamente dispersi; di natura temporale, quando lavorano in tempi diversi; di natura organizzativa, quando i membri appartengono a organizzazioni diverse. Naturalmente possono coesistere tutte e tre le condizioni contemporaneamente e solo due di esse. Al cuore della costituzione e del funzionamento di un team virtuale sta la fiducia reciproca. Tutte le ricerche finora disponibili sottolineano tale centralità e ne indicano alcune dimensioni: tra la persona e l'azienda, tra i membri del team e il loro leader, tra i membri del team. Viene anche sottolineato come alcune occasioni di incontro in presenza possano favorire il clima di fiducia.<sup>5</sup> Si citano varie dimensioni di tale fiducia, tra cui in particolare quella cognitiva e quella affettiva. La dimensione cognitiva riguarda la fiducia nelle competenze e nell'affidabilità professionale degli altri membri del gruppo. La dimensione affettiva, invece, nasce da legami emotivi e riguarda la fiducia che i membri del gruppo si aiutino vicendevolmente, interessandosi ai loro problemi e alle loro esperienze, non sfruttando quanto conosciuto per interessi personali estranei all'attività comune. Comunque, occorre ricordare come in un team virtuale la costruzione e il mantenimento di un clima di fiducia reciproca è più complesso di quello sviluppabile in un team reale, basato su incontri in presenza. Questo per vari motivi, tra cui la personalizzazione dei rapporti basata su contatti fisici e comunicazione non verbale.

Anche in un team virtuale in cui sia presente un buon clima di fiducia possono nascere conflitti sia per la disapprovazione di quanto proposto da altri, sia per antipatie personali, sia per disaccordo sul procedere. Gestire i conflitti in modo positivo è certamente il compito principale della leadership del team. Questi deve cercare di moderare le interazioni sul piano delle conoscenze e delle proposte di soluzione dei problemi, evitando di scadere sul piano delle contrapposizioni di natura relazionale, affettivamente segnate. A questo proposito sono disponibili già molte ricerche e indicazioni operative.<sup>6</sup> Anche in tale caso risultano essenziali le forme di feedback messe in atto da parte dei componenti del team e soprattutto dal coordinatore o leader. Questi feedback possono incrementare lo scontro oppure favorire la discussione nel merito e la ricerca di soluzioni. Troppa sicurezza e rigidità legate alle proprie posizioni e alle proprie proposte può indurre simmetrici irrigidimenti da parte degli altri. È abbastanza naturale, infatti, che le diverse specializzazioni e competenze professionali dei membri del gruppo portino a ipo-

<sup>5</sup> GILSON L.L. et alii, *Virtual Teams Research: 10 Years, 10 Themes, and 10 Opportunities*. *Journal of Management*, 2015, 41(5), pp. 1313–1337.

<sup>6</sup> Un'analisi attenta delle indicazioni provenienti dalla ricerca e dall'esperienza è offerta da: MARTONE A. - M. RAMPONI, *Virtual team. Nuove sfide manageriali fra libertà e regole*, Milano, FrancoAngeli, 2021.

tesi di soluzione dei problemi assai diverse tra loro. Occorre anche una certa base di umiltà per riconoscere i limiti del proprio sapere e la parzialità delle proprie impostazioni scientifiche e relative conseguenze operative. Le considerazioni precedenti mettono in luce anche la questione dell'identità di gruppo o di team, soprattutto se si tratta di team formati da professionisti distribuiti geograficamente e culturalmente lontani, per la possibile tendenza a voler far prevalere la propria identità culturale, personale, o professionale.

La decisione di costituire un team virtuale normalmente viene presa da una organizzazione o da una istituzione per affrontare una problematica complessa, non avendo adeguate risorse interne. Casi significativi sono quelli legati all'innovazione tecnologica o organizzativa, alla possibile delocalizzazione di reparti produttivi, ai cambiamenti derivanti dalle trasformazioni del mercato o dei processi di commercializzazione. In tutti questi casi occorre che tra i membri del team siano presenti non solo professionisti competenti ed esperti ma anche responsabili dell'istituzione stessa. C'è infatti il pericolo di ignorare la situazione di partenza proponendo soluzioni che mal si conciliano con le risorse e le effettive possibilità.

In questo quadro va considerata anche la decisione di delocalizzazione di interi reparti, soprattutto legati alla produzione. È quanto è avvenuto anche per molte aziende italiane o straniere in Italia. Nelle ricerche si parla di *offshoring* e con tale termine si intende la de-localizzazione e/o esternalizzazione di produzione (attività tangibili) e servizi, processi o intere funzioni, delineate genericamente come attività intangibili.<sup>7</sup> Le attività intangibili possono comprendere la conduzione di analisi di mercato, la gestione dei sistemi informatici, la contabilità, la gestione degli ordini o delle prenotazioni nelle compagnie aeree o ferroviarie, la gestione delle risorse umane. Tali sviluppi sono certamente dovuti all'evoluzione delle tecnologie digitali, ma anche al fenomeno della globalizzazione; quest'ultima messa ora un po' in discussione per la pandemia, ma, soprattutto, per il conflitto Russia-Ucraina. Motivi di tale tendenza sono certamente da una parte l'attrattiva finanziaria per i ridotti costi di lavoro o infrastrutturali, ma anche la disponibilità o meno di competenze specifiche. Decisioni relative all'*offshoring* devono, però, tener conto dei rischi e delle opportunità, oltre che delle diverse forme organizzative. A questo fine ci si avvale di team virtuali che comprendono professionalità presenti sia nella sede principale, sia nelle possibili sedi periferiche o di *offshoring*. La stessa gestione poi di un'organizzazione complessa e distribuita geograficamente implica capacità manageriali altrettanto elevate, il che porta a prevedere anche team virtuali di natura gestionale.

<sup>7</sup> GRIMALDI R. et alii, *Offshoring of intangibles: Organizational and Strategic Issues, Industry and Innovation*, 17, 2010, pp. 331-336.

## Sviluppi prospettici del rapporto uomo-macchina

In studi precedenti si è ricordato come la relazione con il contesto nel quale operiamo ci guidi e ci sostenga nel nostro agire.<sup>8</sup> L'insieme delle reazioni del mondo esterno alle nostre azioni viene in generale denominato feedback o retro-alimentazione, quasi una sua risposta che fornisce informazioni orientative circa la qualità del nostro intervento e può provocare emozioni anche forti. Gran parte del nostro apprendimento è guidato e sostenuto dal feedback del mondo sociale e fisico nel quale ci troviamo. Siamo anche consapevoli che il nostro agire nei confronti della natura provoca conseguenze che paghiamo nel presente, ma soprattutto nel futuro. Viviamo dunque in un contesto sociale, fisico, naturale che reagisce ai nostri comportamenti e ci informa circa la qualità e le conseguenze di quanto facciamo o diciamo. E ciò vale anche nel contesto delle trasformazioni indotte nel mondo del lavoro dalla presenza di macchine. Il mondo del lavoro a partire dal 1700 ha subito processi di industrializzazione sempre più sofisticati dovuti allo sviluppo dell'automazione. La presenza di macchine che svolgono compiti precedentemente di competenza delle persone, e che lo fanno in maniera sempre più precisa e veloce, introduce una sfida all'apprendimento mai registrato prima. Non solo la produzione di beni, ma anche quella di servizi, implica che il lavoratore sappia inserirsi in maniera flessibile e produttiva in un contesto nel quale si deve interagire continuamente con le macchine. Occorre quindi comprendere bene quali competenze personali e sociali ne derivino sul piano dell'interazione uomo-macchina. Anche perché, come possiamo constatare quotidianamente, la presenza e disponibilità di strumenti di vario tipo tende a modificare lo stesso ambiente di vita e di lavoro. Basti pensare alla trasformazione delle nostre città al fine di favorire il movimento di automobili e altri automezzi. Vedremo come ciò valga anche per le più recenti macchine, i robot guidati da intelligenza artificiale, che implicano anche cambiamenti negli ambienti fisici al fine di garantire la loro efficienza. Occorre dunque considerare in maniera adeguatamente approfondita il feedback presente nell'interazione tra l'uomo e le macchine in una prospettiva evolutiva e le opportunità e complicazioni che ne derivano sul piano sociale e apprenditivo.

La collaborazione tra uomo e macchine fin dall'inizio comportava che, per poter sfruttare appieno il loro apporto, occorreva saper interagire con esse. Inizialmente prevaleva la capacità manuale, cioè il saper mettere le mani al posto giusto, muovere correttamente leve o manovelle, spostare o inserire op-

<sup>8</sup> È la tematica da me sviluppata sulla rivista Rassegna CNOS nel corso del 2022 e dedicata al ruolo del feedback nelle organizzazioni.

portunamente attrezzature, ecc. La manualità guidata dalla conoscenza delle esigenze operative e dall'accuratezza visiva era determinante. L'apprendimento in questi casi era abbastanza agevole, in gran parte per imitazione, tanto che nel mondo del tessile la presenza del lavoro minorile era spesso maggioritaria, con forme di sfruttamento oggi impensabili. Più complesse furono le richieste derivanti dall'introduzione di macchine a vapore. Qui le competenze operative richiedevano adeguata formazione sul campo, un vero e proprio apprendistato, anche perché la conduzione di treni a vapore o di macchine semoventi aumentava notevolmente le responsabilità nella guida. Una prima constatazione è stata la diversificazione progressiva delle competenze richieste nei vari settori e nei diversi livelli di operatività. Con conseguenze immediate sul piano formativo. Guidare un'automobile, un treno o una nave erano evidentemente occupazioni assai diverse sul piano delle competenze e responsabilità personali. I conseguenti brevetti dovevano garantire la loro qualità sul piano sociale. Quanto alla progettazione e realizzazione delle varie tipologie di macchine si accentuò ancor più la differenza di competenza e responsabilità tra progettatori, realizzatori, controllori della qualità e operatori manuali nelle catene produttive di impostazione tayloristica. Tecnici e ingegneri acquisivano uno status professionale, e conseguenti esigenze formative e di certificazione, ben diversi rispetto ad addetti a una catena di montaggio.

Comunque, a ogni livello di competenza e di responsabilità il feedback derivante dall'interazione con le macchine costituiva la via maestra dell'apprendimento e della verifica di raggiunta competenza. Un progetto di macchina evidenziava la sua bontà, se la sua realizzazione fisica rispondeva adeguatamente alle finalità per cui era stato concepito. Una valida conduzione di tali macchine poteva essere sviluppata sul piano pratico, valorizzando la risposta che esse davano all'intervento del manovratore. Tuttavia, le macchine potevano, soprattutto nei primi tempi, rompersi facilmente e la figura dell'esperto nel ripararle acquistò ben presto importanza e diffusa richiesta di presenza. Questi interventi guidati dalla risposta della macchina ai suoi tentativi di ripararne il danno. Una buona riparazione poteva essere facilmente verificata dal buon funzionamento dell'attrezzatura. Ciò validava la competenza del riparatore. Si tratta di quello che è stato definito feedback interno o intrinseco, che non riguarda l'interazione con i colleghi o con i superiori, ma solo la qualità riscontrata del proprio intervento nell'interagire con una macchina o nel portare a termine il proprio compito lavorativo. Naturalmente in tutto questo il feedback esterno cioè la valutazione o il suggerimento degli altri può aiutare o inibire la propria azione.

## La diffusione sociale delle macchine e del rapporto con esse

Il secolo passato ha visto progressivamente la presenza di macchine non solo nel mondo industriale e poi dei servizi, ma anche a livello personale e familiare. Televisione, elettrodomestici, automobili, motociclette, scooter, macchine per scrivere, aria condizionata, ecc., impegnavano sempre più a convivere e interagire positivamente con attrezzature fisiche da controllare e gestire opportunamente. I servizi di installazione, di manutenzione e di riparazione si diffondevano, aprendo nuove possibilità di lavoro e di sviluppo di competenza. Sul piano personale basta accennare alla guida delle automobili. Ormai tale abilità fa parte della normalità dei cittadini. Il suo controllo da parte dell'autorità pubblica circa la sua acquisizione e permanenza è ormai consuetudine accettata e in gran parte rispettata. Il feedback dell'automobile agli interventi del guidatore è l'organo fondamentale di controllo della sua competenza.

Un passaggio ulteriore che si è avuto nella seconda parte del secolo: quello che ha portato alla diffusione dei computer o elaboratori elettronici. Questo settore dell'evoluzione tecnologica ha accentuato ulteriormente la divaricazione tra progettatori e utilizzatori. I primi, definiti programmatori, sono quelli che predispongono il software della macchina, cioè l'insieme delle possibili prestazioni di uno strumento giustamente definito universale. Infatti, l'hardware, cioè la macchina considerata dal punto di vista fisico, per fornire le prestazioni attese deve poter valorizzare un programma esecutivo ben progettato e funzionante, detto software applicativo. Gli utilizzatori, con l'evoluzione progressiva del computer e della qualità dell'interfaccia tra macchina e uomo, erano facilitati a usarla senza bisogno di capirne in profondità il funzionamento; dovevano solo seguire con precisione le procedure di attivazione e di utilizzo. Ciò ha avuto tra le altre cose anche ricadute nella diffusione della digitalizzazione della pubblica amministrazione. Tuttavia, senza un'adeguata capacità di capire e seguire le procedure richieste non è possibile ottenere quanto atteso. Spesso si tratta di procedure a un livello di astrazione abbastanza minimo, ma può porre qualche difficoltà ad anziani o poco avvezzi all'interazione con strumenti informatici. Insomma, anche per interagire con macchine digitali occorre sviluppare un minimo di competenze linguistiche e procedurali. Se la macchina non capisce cosa vogliamo da lei è evidente che non risponderà o risponderà male.

Vale la pena ai fini del nostro discorso sul feedback interno o intrinseco nell'interazione con le macchine, esaminare il processo di programmazione di un sistema informatico. Il primo passo sta nella considerazione delle possibili soluzioni algoritmiche del problema considerato, cioè nell'individuare la più economica procedura da seguire per conseguire il risultato atteso. Un algoritmo

infatti precisa la successione dei passi che permettono di giungere all'effetto cercato. Se, però, vogliamo che tale procedura sia eseguita da una macchina occorre comunicargliela adeguatamente perché la possa mettere in atto. Si tratta del passaggio oggi definito di *coding*, cioè di codificazione della procedura secondo un linguaggio artificiale compreso dalla macchina. Una volta codificata e comunicata la procedura viene eseguita dalla macchina. Questo momento è fondamentale per la verifica della qualità della programmazione. Infatti, la macchina fornisce un continuo e preciso feedback, sia nel comunicare la correttezza di quanto prefigurato, sia nel segnalare l'errore, o bug, fatto dal programmatore. È un dialogo essenziale nel mettere a punto un programma valido ed efficace.

## La macchina come luogo virtuale di incontro tra domanda e offerta di lavoro e come infrastruttura di servizi

La *Gig economy*, intesa come l'economia dei lavoretti, sta trasformandosi in una economia delle piattaforme digitali. Queste diventano progressivamente lo strumento di incontro tra offerte di lavoro di ogni tipo, anche modesto per tempi lavorativi e relative retribuzioni, e richieste di impiego. In molti casi consente alle nuove generazioni di guadagnare da attività che all'inizio sono secondarie rispetto all'impiego principale, ma che in alcuni casi possono diventare una professione a tempo pieno. L'INAPP ha dedicato un'attenzione particolare a questo segmento del mondo del lavoro segnalando come le piattaforme digitali rappresentino ordinati spazi virtuali in cui si realizzano l'organizzazione, il coordinamento e la valutazione di milioni di prestazioni lavorative umane, che concorrono alla diffusa esternalizzazione e scomposizione del processo lavorativo in micro-compiti, spesso affidati a una 'folla' di utenti-lavoratori (*crowdwork*).<sup>9</sup> Lo spazio web diventa quindi un nuovo luogo di incontro tra imprenditori, lavoratori e consumatori. L'analisi degli effetti di queste innovazioni è rilevante sia dal punto di vista delle relazioni tra piattaforme digitali e lavoratori, sia da quello delle imprese che si avvalgono dei servizi di intermediazione delle piattaforme digitali. La diffusione dell'utilizzo di tali piattaforme è stata resa possibile anche da una deregolamentazione di tale settore. Ora, però, la stessa *Commissione europea* sta provvedendo a definire un regolamento per queste situazioni, anche per evitare indebiti sfruttamenti e ulteriore diffusione di lavoro nero.

<sup>9</sup> INAPP, *Lavoro e formazione: l'Italia di fronte alle sfide del futuro*, Rapporto INAPP 2022. Cfr: <https://www.inapp.org/it/rapporto2022> (visitato il 16.02.2023).

Il Rapporto INAPP cita alcuni dati. Secondo l'ILO (Organizzazione Internazionale del Lavoro, 2021) nel 2017 nei principali Paesi europei erano il 9,7% le persone in età lavorativa che dichiaravano di aver prestato attività lavorative per una piattaforma digitale nei precedenti dodici mesi. Secondo i dati più recenti dell'indagine ETUI (European Trade Union Institute), realizzata in quattordici Paesi europei, il lavoro su piattaforma risulta ormai diffuso in modo piuttosto omogeneo, con in media il 4,3% (il 3,8% in Italia) della popolazione in età lavorativa che ha dichiarato di aver svolto un lavoro utilizzando una piattaforma digitale negli ultimi dodici mesi. L'indagine INAPP-PLUS<sup>10</sup> stima che tra il 2020 e il 2021 il 5,2% della popolazione tra 18 e 74 anni ha ottenuto un guadagno tramite piattaforme digitali, affittando locali, vendendo qualcosa o svolgendo attività lavorative. Tra questi, coloro che hanno dichiarato di aver offerto la propria prestazione lavorativa tramite le piattaforme sono 570.521, circa un quarto di quanti hanno guadagnato su Internet. Si tratta di un collettivo eterogeneo, all'interno del quale convivono sia persone coinvolte su base occasionale, sia occupati che considerano quella svolta per la piattaforma come la loro "attività principale". E continua: «Combinando le informazioni sulla condizione occupazionale dichiarata e sulla rilevanza attribuita all'attività svolta con la piattaforma, si ottengono tre gruppi di lavoratori: a) gli occupati che considerano il lavoro svolto su piattaforma digitale come la propria attività principale (lo 0,6% della popolazione 18-74 anni, 274mila persone); b) gli occupati che considerano il lavoro svolto su piattaforma digitale come un'attività secondaria (lo 0,3%, 139mila persone); c) i non occupati, o occasionali, che svolgono attività lavorative tramite piattaforme digitali ma che, alla domanda sulla condizione occupazionale, si classificano come non occupati (lo 0,4%, 157mila persone)».

## L'economia delle piattaforme

Questa evoluzione della cosiddetta Gig economy si innesta in una trasformazione più generale denominata spesso "economia delle piattaforme". Essa si basa sulla condivisione di fatto e sulla possibilità di condividere in forme molteplici uno stesso luogo virtuale di incontro e di scambio, e così raggiungere un gran numero di persone a costi bassi. Come per molti sviluppi della transizione digitale, il Covid-19 ha avuto un ruolo chiave nell'accelerare questo cambiamento nelle abitudini di lavoro e di consumo. Vengono spesso citati vari ambiti di attivazione delle piattaforme: a) come strumento di marketing e pubblicità per i gruppi e per le aziende che affidano loro la commercializzazione e la spon-

<sup>10</sup> <https://inapp.org/it/dati/plus> (visitato il 16.02.2023).

sovrapposizione di prodotti e servizi; b) nell'ambito dell'e-commerce, includendo commercianti che vendono o rivendono prodotti tramite grandi mercati e piccole imprese che utilizzano piattaforme per gestire o ampliare le proprie attività; c) aziende che basano tutto sulla consegna di qualsiasi bene: dal cibo da asporto ai prodotti di base come i farmaci; d) la possibilità di affittare case, macchine, barche e qualsiasi bene per un periodo determinato di tempo; e) la possibilità di investire direttamente online su prodotti tradizionali (azioni, obbligazioni, fondi di investimento) oppure sulla *blockchain* (criptovalute); f) la possibilità di condividere passaggi in auto o agevolare l'outsourcing professionale; g) il collegamento con i tanti giochi online che danno compensi in *token* ai giocatori per la loro partecipazione.

Un ambito che ha visto un improvviso diffondersi di utilizzo di piattaforme a causa della pandemia è stato quello dell'istruzione sia secondaria, sia terziaria. La didattica a distanza, a cui le istituzioni formative hanno dovuto ricorrere, ha inizialmente sfruttato piattaforme già esistenti per videoconferenze e simili, per poi avvalersi di piattaforme sempre più sviluppate per questa specifica finalità. Oggi, lo sfruttamento di piattaforme per interventi formativi a distanza si è spostato verso forme di *webinar* (seminari svolti attraverso il web) assai diffuse nell'ambito della ricerca didattica e della formazione dei docenti. D'altra parte, le piattaforme costituiscono oggi la base fondamentale delle organizzazioni aziendali che includono telelavoro, lavoro ibrido, team virtuali o forme di *offshoring*, in quanto forniscono le tecnologie proprie del *cloud aziendale*. La visibilità e la presenza attiva nello spazio virtuale basato sulla tecnologia digitale costituiscono oggi le condizioni fondamentali per comunicare ed operare nelle varie istituzioni sia pubbliche, sia private, basti pensare alla sanità.

Dato lo sviluppo del cosiddetto *cloud computing* è opportuno chiarirne alcuni caratteri, anche perché sia il lavoro a distanza, sia la formazione a distanza e le varie forme di didattica a distanza (DAD) richiedono la disponibilità di valide strutture tecnologiche digitali. Il *cloud computing* è una struttura tecnologica che permette di archiviare ed elaborare dati e alla quale è possibile collegarsi da remoto tramite la rete internet. Essa consente di non acquistare software per il proprio computer, bensì utilizzare quello reso disponibile a costi che dipendono dall'effettivo suo utilizzo (scalabilità). Gli archivi e le elaborazioni dei propri dati possono essere conservati e condivisi con uno o più utenti tramite internet. Grazie a tale infrastruttura digitale istituzioni e imprese hanno a disposizione i servizi virtuali di cui hanno bisogno. Queste risorse possono essere utilizzate da chiunque tramite internet, favorendo così la collaborazione. Inoltre, le risorse utilizzate e messe a disposizione dal *cloud* possono essere aumentate o diminuite in base alle esigenze del momento con la massima flessibilità e con notevoli vantaggi economici.

Le applicazioni pratiche del *cloud* sono innumerevoli e aumentano ogni giorno. Si possono citare: archiviazione e condivisione di dati; attivazione di videoconferenze e condivisione di monitor; trasmissione in streaming; elaborazione dati. La diffusione dei servizi forniti dal *cloud* è tale che si sono moltiplicati i cosiddetti *provider* o fornitori di servizi *cloud*. Si tratta di aziende proprietarie di un'infrastruttura composta da server, sistemi di archiviazione e risorse di supporto (come la fornitura energetica e la banda internet). Un *cloud* pubblico eroga servizi a pagamento a qualsiasi utente (per questo è pubblico) tramite internet; l'utente accede ad essi attivando un account e utilizzando un web browser. Le aziende che vogliono rafforzare la sicurezza e la privacy possono ricorrere a un *cloud* privato. In questa configurazione le risorse hardware e software sono di proprietà o uso da parte di una singola azienda, che può scegliere di ospitare le risorse in una struttura di proprietà, oppure farle custodire da un provider di servizi. Un *cloud* ibrido unisce le caratteristiche del *cloud* privato e di quello pubblico, grazie a soluzioni tecnologiche che consentono la condivisione di informazioni, dati e applicazioni tra le infrastrutture pubbliche e private.

Esistono diverse tipologie di servizi erogati tramite il *cloud*, servizi che vengono classificati secondo tre tipologie fondamentali. I servizi di software Il *SaaS* (*Software as a Service*) è la forma di Cloud più diffusa. In questo caso il provider ospita e gestisce un'applicazione sulla sua infrastruttura hardware. Gli utenti possono accedere all'applicazione (che in pratica è già un prodotto finito e completo) tramite internet utilizzando smartphone, PC o tablet. Servizi di gestione dell'impresa, videoconferenze, mail e centralini virtuali rientrano in questa categoria. Tali servizi sono sicuramente i più conosciuti, essendo ormai di uso comune per tutti. Basti pensare ai servizi offerti dalla suite di Google (Gmail, Google Docs, Drive) o da Microsoft (Office 365). Il software e i dati risiedono su un gruppo di server interconnessi che erogano il servizio senza la necessità di memorizzare i dati in locale sulla macchina. Le applicazioni SaaS sono parte integrante della realtà lavorativa di milioni di persone, indipendentemente dal ruolo. La gamma è pressoché infinita, dal momento che, grazie a capacità di elaborazione sempre maggiori, è possibile virtualizzare quasi ogni tipo di software.

I servizi *IaaS* (*Infrastructure as a Service*) sono all'estremo opposto. Permettono all'utente di condividere le risorse di una potente infrastruttura di rete di server fisici e di *storage* installati presso i *Data Center* del fornitore, con sistemi di sicurezza e banda internet a elevate prestazioni. In pratica il cliente prende in "affitto" dal fornitore i server, lo spazio di archiviazione e il software di cui ha bisogno e può gestirli in autonomia e con la massima flessibilità. L'azienda che si affida a un servizio IaaS non ha più alcuna necessità di possedere le macchine e mantenerle: è il provider di servizi, infatti, a mettere a disposizione delle risorse computazionali sotto forma di macchine virtuali affittate in base

alle singole esigenze e sulle quali possono essere installati sistemi operativi e software esattamente come su un'infrastruttura proprietaria, con l'enorme vantaggio di non doversi più preoccupare di alcun aspetto legato al possesso fisico di un parco macchine.

Il *PaaS (Platform as a service)*, infine, mette a disposizione di aziende e sviluppatori una piattaforma ottimizzata per creare applicazioni e servizi sul web. Con il PaaS l'utente non deve preoccuparsi di gestire l'infrastruttura (ad esempio hardware, sistemi operativi e IP) e può concentrarsi esclusivamente sullo sviluppo e la distribuzione dei propri prodotti. Il PaaS offre tutti gli strumenti necessari per la creazione, lo sviluppo e la distribuzione delle applicazioni senza la necessità di disporre di un'infrastruttura fisica né di dover installare sistemi operativi o ambienti di sviluppo, lasciando così piena libertà di sviluppo all'interno delle caratteristiche offerte dalla piattaforma.

## ■ Evoluzione prospettica dei team virtuali e reali

Lo studio sulle varie forme e tipologie di funzionalità del team ben presto si è esteso alla valorizzazione di robot dotati di una certa autonomia, in maniera che il loro contributo alla soluzione di problemi non fosse puramente di natura esecutiva, ma anche propositiva e produttiva. Nel settembre del 2004, ad esempio, veniva pubblicato un resoconto delle esperienze realizzate in tale direzione nell'ambito spaziale.<sup>11</sup>

I robot cosiddetti umanoidi, oggi assai studiati, non sono tali per le sembianze umane, ma per la capacità di svolgere funzioni tipicamente umane. Gli spazi di memoria sempre più ampi e duraturi danno la possibilità di raccogliere, conservare e strutturare opportunamente enormi quantità di informazioni trasformandole in dati. Contemporaneamente vengono sempre più elaborati sofisticati algoritmi che consentono di valorizzare quanto conservato nelle basi di dati in prestazioni anche complesse e veloci. Il professionista deve di conseguenza apprendere a valorizzare tali risorse digitali per migliorare e rendere più puntuali e precisi i suoi interventi. Nel caso della medicina si stanno diffondendo i robot chirurgici, in grado di eseguire complesse operazioni sul corpo umano sotto il controllo di un esperto. Ne è nata la chirurgia robotica, che permette al chirurgo di essere distante fisicamente

<sup>11</sup> HOFFMANN G. - C. BREAZEL, *Collaboration in Human-Robot Teams*. Il testo è disponibile nei siti:

[https://www.researchgate.net/publication/245686299\\_Collaboration\\_in\\_Human-Robot\\_Teams](https://www.researchgate.net/publication/245686299_Collaboration_in_Human-Robot_Teams) e

<https://www.media.mit.edu/publications/collaboration-in-human-robot-teams-2/> (visitato il 16.02.2023).

dal campo operatorio e comandare attraverso un sistema complesso di comandi digitali il movimento dei bracci robotici. A questi vengono fissati i vari ferri chirurgici, pinze, forbici, dissectori, che un'équipe presente al tavolo operatorio provvede ad introdurre nelle sedi opportune. L'impiego di tali bracci robotici ha il vantaggio di consentire una visione tridimensionale con un'immagine più ferma e di rendere le manovre più delicate e fini. In futuro si può ipotizzare che la chirurgia robotica consentirà di operare a distanze sempre maggiori. Se si pensa che oggi, dai centri spaziali, è possibile azionare dei robot inviati sulla Luna o più lontano, non è difficile credere che diventerà usuale operare da una parte all'altra della Terra mettendo a disposizione di tutti le migliori e più specifiche professionalità, inclusa la possibilità di valorizzare team virtuali per diagnosi, terapie e interventi non solo chirurgici ma anche più diffusamente curativi.

La possibilità di interazione verbale orale con i robot tende poi a facilitare applicazioni di tipo robotico non solo in ambito medico, ma in tutti gli ambiti operativi, come quelli industriali. Per quanto riguarda i problemi di tecnologia di riconoscimento vocale applicata in ambito sanitario, primo fra tutti c'è il problema linguistico. I sistemi di riconoscimento vocale sono in gran parte addestrati su voci di persone "occidentali", specialmente di lingua inglese. La sfida sarà non solo di estendere l'ambito d'azione ad altre lingue, ma anche ai dialetti (abituamente parlati "come lingua primaria", ad esempio, da milioni di anziani nel mondo). Il livello di qualità delle tecnologie a riconoscimento vocale si abbassa, infatti, molto quando ci si allontana dalle lingue "primarie" che vengono utilizzate e dai prodotti che più comunemente possiedono questi dispositivi di riconoscimento vocale incorporati. Quando ci si sposta verso paesi in cui vi sono lingue meno parlate di altre, i riconoscimenti diventano difficili da ottenere. E così sarà necessaria una spinta maggiore per assicurarsi di mantenere un livello ragionevole di equità e di qualità nelle applicazioni sanitarie.<sup>12</sup>

Lo sviluppo di sistemi di intelligenza artificiale e di robot intelligenti permette così di sperimentare team virtuali nei quali accanto agli umani possono collaborare attivamente ed effettivamente anche i robot, fornendo apporti sempre più sofisticati. Si apre anche la possibilità di organizzare in diverse maniere i team in presenza e virtuali, facendo tesoro di quanto sperimentato nel tempo. Tra queste acquisizioni emerge anche la fecondità di unire la creatività e le competenze professionali umane alle qualità di velocità, memoria e spettro di procedimenti memorizzati dei robot intelligenti. I problemi di costituzione e sviluppo di tali team vengono studiati in molti laboratori e verificati presso molte aziende innovative. Un esempio viene dalla Grecia. Presso l'Università

<sup>12</sup> <https://www.technologyreview.com/2021/12/08/1041544/podcast-how-ai-is-giving-a-woman-back-her-voice/> (visitato il 16.02.2023).

di Patrasso è in corso l'identificazione delle esigenze collaborative richieste ai partecipanti umani e quelle tecnologiche che permettono di usufruire del contributo di robot. Infatti, i processi decisionali sono normalmente condizionati dalle prestazioni di ambedue le parti, soprattutto quando esistono condizioni di incertezza o si verificano eventi incontrollabili. Il repertorio offerto da un robot intelligente sia sul piano informativo, sia su quello procedurale, può risultare decisivo per individuare le scelte operative più opportune e più favorevoli a conseguire i risultati attesi.<sup>13</sup> Il problema del feedback offerto da uomini e da macchine risulta anche in questo caso decisivo, come nuova dimensione della socialità. Tanto più che nel tempo l'interazione vocale sta diventando sempre più agevole e flessibile. Analoghe ricerche sono svolte in Italia presso i laboratori dell'Istituto di robotica della Scuola Universitaria Superiore Sant'Anna di Pisa, come i tanti altri Paesi.<sup>14</sup>

## ■ Pe una collaborazione sistematica tra uomo e robot

L'ideazione e la costruzione di macchine automatiche che svolgano attività utili all'uomo è stata una prospettiva presente fin dall'antichità<sup>15</sup>; occorre, però, distinguere macchine automatiche che sostituiscono l'uomo nello svolgere attività specifiche fornendo buoni risultati e macchine che interagiscano sistematicamente con persone umane collaborando con loro nel raggiungimento di risultati operativi. Nel primo caso si tratta di costruire sistemi che eseguano quanto loro richiesto, nel secondo caso cercare di sviluppare sistemi che integrino produttivamente l'attività umana mentre si svolge. Così nella robotica classica il robot utilizzato nell'industria doveva svolgere un compito preciso, programmato dal progettista, occupando un luogo apposito, muovendosi secondo un percorso prestabilito e richiedendo una grande attenzione da parte del lavoratore, dal momento che il suo comportamento era automatico e prefissato. Nella robotica collaborativa, invece, i sistemi robotici possono interagire fisicamente in sicurezza con l'uomo e condividere lo spazio con i lavoratori senza dover essere confinati in un luogo preciso. Si tratta di strumenti pensati per integrare in maniera intelligente e dinamica l'apporto dei robot e quello umano. Per far ciò essi, attraverso particolari sensori, possono esplorare lo spazio che li circonda e rappresentarlo in un modello tridimensionale: una mappa di

<sup>13</sup> EVANGELOU G. – DIMITROPOULOS N. – MAKRIS G. M. S., An approach for task and action planning in Human-Robot collaborative cells using AI, *Procedia CIRP*, 97, 2020, pp.476-481.

<sup>14</sup> Cfr. <https://humanrobotinteraction.santannapisa.it/> (visitato il 16.02.2023).

<sup>15</sup> MARCHIS V., *Storia delle macchine*, Bari, Laterza, 2016.

riferimento per spostarsi in maniera autonoma. Inoltre, hanno la possibilità di rapportarsi con gli esseri umani, comprendendo le loro intenzioni, prevedendo i loro possibili bisogni e comportandosi di conseguenza. Valorizzando gli apporti di intelligenza artificiale essi possono imparare dal mondo esterno, sviluppando strategie e comportamenti adeguati al contesto, senza il bisogno di specifici input umani a priori. Per questo occorre distinguere tra robot e *cobot*, cioè veri e propri robot collaborativi.

Lo sviluppo di tali *cobot* è stato favorito dall'utilizzo di elementi propri dell'intelligenza artificiale e quindi le sue prospettive sono in gran parte legate agli apporti di questa branca della ricerca. Ad esempio, un robot classico necessita di ingegneri informatici che programmino la funzione che la macchina deve svolgere, mentre un *cobot* può imparare direttamente dai comportamenti dei lavoratori. Questo significa che anche un dipendente non specializzato in informatica può "insegnare" a un *cobot* attraverso l'esempio, realizzando veri e propri "corsi di formazione uomo-macchina". Si può anche aggiungere che l'intelligenza artificiale permette al *cobot* di monitorare il suo stesso funzionamento e costruire modelli predittivi di usura, ottimizzando così gli interventi manutentivi. Inoltre, in tema di sicurezza, i *cobot* possono risultare sicuri dal momento che la capacità di osservare il mondo esterno permette loro di arrestarsi immediatamente se dovessero provocare danni a cose o persone. Infine, essi sono in grado di percepire espressioni e toni di voce umani e, in caso di situazioni di stress, possono fermarsi o addirittura venire in aiuto ai lavoratori.

Per capire dunque l'evoluzione stessa dei robot collaborativi occorrerà tratteggiare, anche se a grandi linee, l'evoluzione degli studi e delle applicazioni dell'intelligenza artificiale. Cosa che verrà fatta in un prossimo contributo. Per ora mettiamo in evidenza come l'evoluzione dei team reali e virtuali esiga di prendere in considerazione anche team che li includano. Gli studi recenti, però, vanno oltre e affrontano il problema non solo della costituzione di team reali e virtuali nei quali intervengono persone umane, persone umane e robot, ma anche quelli nei quali sono presenti solo robot. Diventa evidente la necessità di prendere in considerazione la dimensione sociale e comunicativa e le varie forme di feedback e di dialogo che possono essere previste e sviluppate in questo ambito. Giuseppe Riva e Antonella Marchetti hanno curato di recente la pubblicazione di una serie di studi a tale proposito.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> G. RIVA, A. MARCHETTI (Eds.), *Humane robotics, A multidisciplinary approach towards the development of humane centered technologies*, Milano, Vita e Pensiero, 2022.

# Storia della Formazione Professionale in Italia

Intervista all'autore Fulvio Ghergo (Prima parte)

MARIO TONINI<sup>1</sup>

## Introduzione

La Federazione CNOS-FAP ha pubblicato tra il 2009 e oggi 5 volumi sulla Storia della Formazione Professionale in Italia.

Don Mario Tonini, attualmente Direttore Amministrativo Nazionale della Federazione CNOS-FAP, ma Presidente della medesima Federazione quando è stato avviato il progetto, ha intervistato l'Autore di questa importante operazione storiografica (circa 3.800 pagine) unica nel suo genere.

Fulvio Ghergo ha "partecipato" a questa storia e ha vissuto molte delle vicende narrate, per molti anni e con ruoli diversi: per dieci anni, come docente poi direttore di un CFP e successivamente come coordinatore regionale di un Ente di formazione e, per 30 anni, come ricercatore e consulente regionale nell'ISFOL.

Per una maggiore comprensione don Mario Tonini (che nella intervista sarà nominato Tonini per brevità) ha articolato la lunga intervista in quattro parti:

- ✓ Le caratteristiche strutturali dell'opera;
- ✓ I volumi 1-3 relativi al cinquantennio 1947-1997;
- ✓ I volumi 4-5 relativi ai decenni 1860-1900;
- ✓ Conclusioni.

Pubblichiamo in questo numero la prima e la seconda parte e, nel prossimo, la terza e la quarta.

## PARTE PRIMA: LE CARATTERISTICHE STRUTTURALI DELL'OPERA

**TONINI** *Come è nata l'idea di mettere mano ad una Storia della Formazione Professionale in Italia?*

**GHERGO** Dalla constatazione che la Formazione Professionale non aveva una tradizione storiografica. A differenza del sistema scolastico, che poteva contare su una produzione quantitativamente rilevante (ho contato almeno quindici

<sup>1</sup> Direttore Amministrativo Nazionale CNOS-FAP.

opere che ricostruivano, in maniera più o meno organica, le evoluzioni della Scuola), l'elenco dei lavori sulla Formazione Professionale con approccio storico, si limitava ad un testo di Tonelli del 1964 ed un volume di Hazon del 1991. L'uno e l'altro, peraltro, non hanno come oggetto di studio esclusivamente il sistema di Formazione Professionale, prima di competenza del Ministero del Lavoro, ora delle Regioni, ma allargano il loro spettro di indagine anche alla formazione tecnica, di competenza del Ministero della Pubblica Istruzione. Nel 2013, dopo l'uscita dei primi due volumi della mia ricerca, è stato pubblicato, con identico titolo *"Storia della formazione professionale in Italia"*, il volume di Nicola D'A-mico.

**TONINI** *Come spiega questo vuoto storiografico?*

**GHERGO** È una carenza imputabile, in larga misura, al diffuso "pregiudizio" che accompagna la Formazione Professionale in Italia. Ritenuta, da sempre, la "cenerentola" del Sistema Formativo Nazionale, è stata sempre considerata poco degna di considerazione scientifica, anche sotto il profilo storico.

**TONINI** *Lei parla di un pregiudizio diffuso e costante nei confronti della Formazione professionale. Come si è formato, nel tempo, questo pregiudizio?*

**GHERGO** Senz'altro è un pregiudizio che dura da tanto tempo. La supremazia dell'*otium* sul *negotium*, della teoria sulla pratica, sempre presente nella nostra cultura greco-latina, viene sancito anche dalla Legge Casati del Regno del Piemonte del 1859 che, nell'anno successivo, con l'Italia unificata, diventa legge nazionale. Questa legge aveva fatto difficoltà ad accogliere nell'ordinamento scolastico, dopo la scuola elementare (4 anni a carico dei Comuni) accanto al ginnasio-liceo (8 anni a carico esclusivo dello Stato), anche l'istruzione tecnica (che si articolava in 3 anni di *Scuole tecniche*, a carico di Comuni e Stato, e negli *Istituti Tecnici*, 3 anni a carico di Comuni, Province e Stato). Dirà il filosofo Ugo Spirito che da Casati in poi l'istruzione classica e quella tecnica finiscono per cristallizzarsi in due categorie diverse per formare: «[...] *due specie di uomini, caratterizzate l'una dalla cultura, l'altra della tecnica*». Inutile dire che alla cultura classica spettò un ruolo dominante e a quella tecnica un ruolo subordinato. Tuttavia se Casati aveva fatto difficoltà ad ospitare nel suo ordinamento l'istruzione tecnica immaginiamo se potesse includervi anche la Formazione Professionale, cioè quel coacervo di iniziative professionalizzanti, presenti in tutti gli Stati preunitari, chiamate con nomi diversi (*Scuole d'arti e mestieri, di disegno applicato all'industria, operaie, commerciali, ecc.*) sorte quasi per germinazione spontanea (su iniziativa delle Congregazioni religiose o su sollecitazioni e intraprendenza di singoli cittadini, di associazioni private, di istituzioni di beneficenza) che intendevano fornire agli allievi i fondamentali tecnologici e le abilità operative di base dei mestieri!

**TONINI** Dopo queste considerazioni di carattere generale facciamo una presentazione del suo lavoro. Qual è il periodo oggetto della sua indagine storica?

**GHERGO** Si tratta di un'operazione storiografica che, quando sarà completa, comprenderà sette volumi coprendo un arco temporale di circa 150 anni: dall'Unità d'Italia alla fine del '900. Il progetto originario, dichiarato nella prefazione del primo volume, riferisce di una ricerca relativa a tre fasi storiche diverse (cfr. Figura 1).

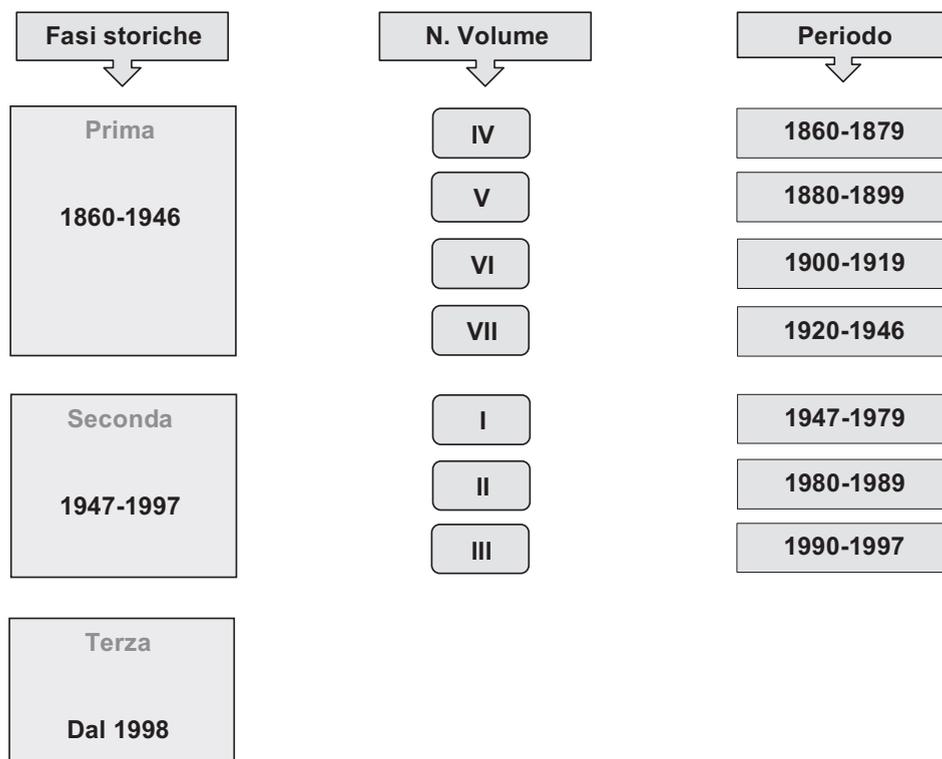


Figura n. 1 – Struttura generale dell'opera

La prima fase riguarda tutto il periodo del Regno d'Italia, dal 1860 al 1946 e comprende il volume quarto (ventennio 1860-1879), il volume quinto (ventennio 1880-1899), il volume sesto (ventennio 1900-1919) e il volume settimo (ventennio 1920-1946). Il sesto e settimo volume sono in elaborazione.

La seconda fase riguarda la storia della Formazione Professionale dal 1947 al 1997 e comprende tre volumi: il primo ricostruisce le vicende del trentennio che va dal Dopoguerra alla fine degli anni Settanta, il secondo riguarda il decennio 1980-1989 e il terzo gli anni 1990-1997.

Questi due ultimi volumi riguardano periodi più brevi di quelli del primo perché la necessità di ricostruire la configurazione della Formazione Professionale

nale in ogni Regione e Provincia Autonoma richiedeva naturalmente uno spazio maggiore.

**TONINI** *È evidente perché fa iniziare questa seconda fase nel 1947: siamo nell'immediato periodo post-bellico e nell'anno della instaurazione della Repubblica. Ma perché la chiude nel 1997?*

**GHERGO** La seconda fase termina con la c.d. Riforma Treu del 1997. Perché dopo iniziò la stagione delle grandi riforme ordinamentali di Berlinguer, di Moratti e di Fioroni che collocarono la Formazione Professionale iniziale all'interno del sistema educativo nazionale. Il risultato di tali riforme fu l'avvio di corsi formativi di durata triennale di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), rivolti ai ragazzi che avessero compiuto i 14 anni di età e che consentirono di acquisire una qualifica professionale riconosciuta a livello nazionale ed europeo e contemporaneamente di assolvere all'obbligo di istruzione. Si tratta di una particolare offerta di formazione, parallela alla scuola statale o paritaria, ma di uguale valore, diversa ma di pari dignità. Finalmente "Cenerentola è invitata a palazzo" e ha inizio, almeno per il segmento giovanile della Formazione Professionale una nuova storia.

**TONINI** *Nei volumi già elaborati ha seguito lo stesso schema redazionale, cioè ha utilizzato una intelaiatura unica su cui narrare gli eventi?*

**GHERGO** Ci sono fattori comuni a tutti i volumi e altri presenti solo in alcuni.

Comune a tutti i volumi è la storia ricostruita per decenni. È evidente che questa scelta, sotto il profilo strettamente storiografico, comporti vantaggi e svantaggi. Se da una parte presenta il merito di studiare più in profondità eventi e fenomeni di un periodo sufficientemente lungo, dall'altra fa correre il rischio di rinchiudere artificiosamente in periodi circoscritti dinamiche ed evoluzioni che, normalmente, travalicano limiti temporali predefiniti. Da precisare che ogni decennio viene preceduto da un paragrafo in cui, oltre a fornire informazioni generali di carattere politico o sul mercato del lavoro del periodo, si fa un breve riassunto delle evoluzioni del sistema di Formazione Professionale.

Comune solo ai volumi relativi al periodo 1947-1997 è la ricerca storica che riguarda, oltre al sistema di Formazione Professionale (inteso come insieme di attività di programmazione, regolamentazione e realizzazione delle offerte formative destinate alle diverse utenze), anche i *provvedimenti normativi* che prevedono interventi formativi a favore dell'occupazione giovanile o in difesa dell'occupazione.

Da segnalare che, talvolta, per documentare e, talvolta, per esemplificare quanto sostenuto nel testo ho inserito nei 5 volumi già elaborati: 466 grafici, 458 tabelle / prospetti e 418 figure.

## PARTE SECONDA: I VOLUMI 1-3 Anni 1947-1997

**TONINI** Entriamo nel vivo dei risultati della sua ricerca. Partiamo dai primi tre volumi, quelli che coprono il cinquantennio 1947-1997. Al di là delle caratteristiche di ciascun decennio, ci sono eventi istituzionali in questo lungo periodo che incidono sul sistema di Formazione Professionale in maniera tale da determinare forti cambiamenti?

**GHERGO** Senz'altro. Sono almeno tre: la regionalizzazione, la Legge Quadro e i provvedimenti della Comunità/Unione Europea in materia di Formazione Professionale (Cfr. Figura n. 2)



Figura n. 2 – Gli eventi più importanti del cinquantennio

**TONINI** Veniamo al primo dei tre eventi istituzionali che lei ritiene più importanti nel cinquantennio: la regionalizzazione

**GHERGO** Questo evento è così importante da far distinguere questo periodo in due macro-fasi: quella dell'*Addestramento professionale*, la cui competenza istituzionale era del Ministero del Lavoro (1947-1972) e quella della *Formazione Professionale* la cui competenza era delle Regioni (1972-1997). Due rilievi: il primo è relativo al DPR 10/72 che trasferisce le competenze e il secondo è relativo alle modalità della regionalizzazione.

Nel 1972, appunto, avvenne il trasferimento delle competenze della Formazione Professionale dallo Stato alle Regioni così come previsto dalla Costituzione. L'art. 117 della nostra Carta costituzionale parla di "*istruzione artigiana e professionale*" allora perché il DPR 10/72 trasferì alle Regioni solo l'area "ex-

trascolastica” della Formazione Professionale? Perché gli Istituti professionali di Stato, sorti nel 1953, rimasero di competenza del Ministero della Pubblica Istruzione? In questo senso il DPR sancì quella situazione di dicotomia e parallelismo tra le due filiere, tante volte lamentato nel dibattito che precedette la Legge-Quadro. Formazione e Istruzione avrebbero continuato così a contendersi la stessa utenza, puntando, la prima, sugli aspetti lavorativo-operativi e, la seconda, sugli aspetti culturali-qualificativi dei loro percorsi didattici.

Per quanto riguarda, invece, i modi con cui ogni Regione ha operato relativamente a questa competenza, si può notare che già dalla seconda metà degli anni Settanta, progressivamente, la Formazione Professionale assunse connotazioni anche molto diverse da Regione a Regione. Questa dinamica di differenziazione subì negli anni Ottanta un’accelerazione tale che è più opportuno parlare di “sistemi” piuttosto che di “sistema formativo regionale”. Sotto un profilo organizzativo-istituzionale va messo in rilievo che le Regioni in questo periodo non erano l’unico soggetto di governo della Formazione Professionale. Infatti, la maggior parte di loro adottarono l’istituto della delega: prima, prevalentemente affidata a Comuni e Consorzi di Comuni e, successivamente, alle Province. La materia delegata variava da Regione a Regione, ma, verso la fine del periodo, il modello più adottato prevedeva che le funzioni di regia (programmazione pluriennale, indirizzo e regolamentazione) fossero assegnate alla Regione, mentre quelle attuative e gestionali alle Province.

**TONINI** *Lei ha individuato il secondo evento istituzionale più importante del cinquantennio nella promulgazione della Legge Quadro del 1978. Perché “Legge Quadro”? E quale è la sua importanza nella storia della Formazione Professionale di questi 50 anni?*

**GHERGO** Legge Quadro perché contiene principi generali e indicazioni fondamentali, sulla base delle quali le Regioni potessero elaborare norme attuative di maggiore dettaglio.

La sua importanza non riguarda solo il cinquantennio considerato, ma tutto il periodo che va dall’Unità d’Italia ad oggi. In questi 160 anni, infatti, non venne emanata nessun’altra legge organica (cioè una legge che regolamentasse solo il “sistema” di Formazione Professionale in tutti i suoi aspetti). Tutte le altre norme che si sono occupate della Formazione Professionale o erano all’interno di provvedimenti che trattavano anche altre materie (come la Legge n. 264/49, detta anche Legge Fanfani “*Provvedimenti in materia di avviamento al lavoro e di assistenza dei lavoratori involontariamente disoccupati*”) o toccavano solo alcuni aspetti (come la Legge n. 1146/67 “*Riconoscimento dell’attestato ai fini contrattuali*” o la Legge n. 40/87 “*Norme per la copertura delle spese generali di amministrazione degli enti privati gestori di attività formative*”). Ma l’importanza

della Legge n. 845/78 non sta soltanto in questo “primato”, ma anche e soprattutto nel fatto che ci consegna un modello di sistema di Formazione Professionale molto diverso da quello ereditato dalle Regioni e dal Ministero del Lavoro.

**TONINI** *Quali sono stati i fenomeni che hanno favorito l'elaborazione e l'approvazione di una legge del genere?*

**GHERGO** Tre i fenomeni più importanti che influenzarono e, in qualche misura, dettero alla legge un aspetto più innovativo vale la pena citare il dibattito culturale dei primi anni Settanta, la nascita dell'ISFOL e alcuni progetti sperimentali.

Ho definito il periodo che va dal 1972 (trasferimento alle Regioni delle competenze sulla Formazione Professionale) al 1978 (anno della promulgazione della legge) “*periodo della cultura della riforma*”. In quegli anni, infatti, si infittì il dibattito culturale, prima tra gli operatori del sistema, poi tra i partiti politici (tutti presentarono in Parlamento proposte di legge) su funzioni e assetti istituzionali e organizzativi della Formazione Professionale.

**TONINI** *In questo dibattito, culturale e politico, c'è un tema che emerge sugli altri?*

**GHERGO** Sì, il problema dei soggetti gestionali, ovvero di chi poteva realizzare gli interventi formativi. Questa problematica aveva diviso il campo in due schieramenti: quello favorevole alla pubblicizzazione e quello invece che sosteneva il pluralismo delle istituzioni che erogassero interventi formativi. Dietro la discussione c'erano la difesa o il contrasto alla presenza degli Enti di Formazione Professionale. Il fatto che molti di loro fossero d'ispirazione cristiana era un motivo in più di opposizione per l'area più laicista dello schieramento politico. Ma le diverse posizioni nascevano soprattutto da visioni politiche antitetiche. Il primo schieramento, che si muoveva nell'ambito di una cultura “statalista”, partiva dall'assunto che funzioni e servizi di pubblica utilità dovevano essere espletati e gestiti da soggetti pubblici. Il secondo schieramento, invece, si rifaceva a posizioni del personalismo del cattolicesimo sociale, che trovò una traduzione sul piano politico nel principio di sussidiarietà: funzioni e servizi di pubblica utilità dovevano rispondere a obiettivi posti da soggetti pubblici, ma realizzati da soggetti privati che fossero espressione della società (di qui il termine “privato sociale”).

**TONINI** *Tra i fenomeni che hanno preparato e orientato la Legge Quadro menziona la costituzione dell'ISFOL e la realizzazione di Progetti sperimentali.*

**GHERGO** Il Decreto che trasferiva la competenza dal Ministero alle Regioni prevedeva la costituzione di un organismo pubblico, operativo dal 1973, con la denominazione ISFOL, con funzioni di ricerca e assistenza tecnica al Ministero e alle Regioni. L'attività di ricerca dell'Istituto, nei primi anni, ha riguardato, in particolare, l'analisi di aree professionali e fabbisogni formativi e la produzione di software didattico multimediale, mentre l'attività di assistenza si è espressa, soprattutto, nel tutoraggio per l'utilizzazione del FSE (Fondo Sociale Europeo) e la progettazione e realizza-

zione di interventi formativi per il personale dei sistemi regionali. Merito dell'ISFOL è stato soprattutto quello di aver creato una letteratura scientifica sistematica sulla Formazione Professionale, dando considerazione e dignità culturale ad un settore finora abbondantemente trascurato dalla saggistica.

I Progetti sperimentali, i risultati dei quali avrebbero orientato fortemente la stesura della Legge Quadro, furono due: *“Progetto Mezzogiorno/FSE”* e *“Progetto Pilota per il passaggio dalla scuola alla vita attiva”*. Entrambi furono realizzati nel biennio 1976-77 con risorse finanziarie comunitarie e regionali. Il primo sperimentò un modello didattico alternativo a quello tradizionale in 100 corsi biennali delle Regioni meridionali: struttura modulare, invece della cadenza parascolastica, organizzazione didattica per fasce di professionalità al posto di quella per profili, sistema di alternanza al posto del tradizionale binomio aula e laboratorio. Il secondo progetto riguardò l'orientamento, l'alternanza studio-lavoro e la *“rimotivazione”* di adolescenti a rischio di dispersione formativa e sociale.

**TONINI** *Il terzo fattore che ha più segnato l'evoluzione di questi 50 anni, secondo Lei, è rappresentato dai provvedimenti comunitari. In che modo l'Unione Europea ha inciso in maniera determinante sul sistema di Formazione Professionale?*

**GHERGO** A partire soprattutto dagli anni Ottanta la Comunità Europea, o come verrà denominata nel 1993, l'Unione Europea, progressivamente si è sempre più interposta nel governo della Formazione Professionale del nostro Paese fino a diventare determinante sia nella programmazione degli interventi da realizzare sia nella definizione delle regole di funzionamento del sistema. Infatti, per poter accedere alle risorse, sempre più cospicue, che l'UE mette a disposizione degli Stati membri attraverso il FSE, le Regioni debbono rispettare una fitta rete di prescrizioni programmatiche e regolamentari definita. E, siccome il ricorso alle risorse finanziarie del FSE cresce con il tempo, parallelamente aumenta il livello di dipendenza culturale dei nostri sistemi formativi regionali dalla UE. Se poi, si vuol quantificare il “grado di dipendenza” basta misurare l'incidenza delle attività programmate finanziate dal FSE rispetto al totale delle attività approvate dalle Regioni. Nel 1995 il FSE finanziò il 69,6% delle attività e il 73,2% della spesa. In 11 Regioni l'indice di dipendenza superò il 90% e in quattro di queste (tutte nel Meridione) fu pari al 100%.

**TONINI** *Perché usa il termine “dipendenza” se, in base al principio comunitario della partnership i Paesi membri della UE prendono parte alla elaborazione dei Piani e dei Programmi?*

**GHERGO** Senz'altro il termine, se assunto in senso stretto, è improprio. Lo uso solo per indicare il fatto che mutamenti profondi e organici, anche se condivisi e approvati, sono stati indotti da sollecitazioni esogene e non da maturazioni interne alle Regioni. E quando le spinte a cambiare vengono dall'esterno (e quindi possono

essere sentite come imposizioni) e non per una maturazione interna (e quindi avvertite come bisogni) c'è il rischio che i cambiamenti siano solo di facciata. Tuttavia, a parte rischi, difficoltà e ritardi, non possiamo non concludere che la "dipendenza dall'Europa" sia stata provvidenziale. Non possiamo, infatti, non riconoscere che i nostri Sistemi di formazione regionali abbiano imparato molto dall'Europa, soprattutto dai Programmi (EUROTECNET, FORCE, LEONARDO, SOCRATES, ecc.) e dalle Iniziative comunitarie (EUROFORM, HORIZON, NOW, YOUTHSTART, ecc.). Per sommi capi possiamo asserire che le Regioni hanno cominciato a:

a) programmare per obiettivi, quando prima la loro pianificazione procedeva secondo paradigmi amministrativi;

b) mettere al centro dei loro interventi non più un prodotto standardizzato (come troppo spesso veniva inteso il "corso") ma le necessità dell'utenza, portatrice di una pluralità di bisogni che potessero essere soddisfatti con una pluralità di strategie e strumenti (orientamento, tutoring e consulenza, prodotti e software multimediali, ecc.);

c) adottare la valutazione come dimensione trasversale di tutto il processo della Formazione Professionale, che non riguardasse, quindi, solo la verifica degli apprendimenti e l'acquisizione di competenze, ma anche l'intervento formativo (prima, durante e dopo la sua realizzazione), la struttura che l'avesse progettata e portata a compimento e il sistema di governo che l'avesse programmata e finanziata.

**TONINI** *Lei insiste a più riprese su un concetto: la Formazione Professionale, al di là degli stereotipi che la descrivono come sistema immobile, è stato, invece, un sistema formativo flessibile, in dialogo con i mutamenti sociali economici e produttivi.*

**GHERGO** Cinquant'anni rappresentano per i processi formativi, che accompagnano, interpretano ed esprimono le evoluzioni di carattere sociale ed economico della loro epoca, un periodo rilevante. Un periodo, quindi, che avrebbe dovuto registrare cambiamenti, innovazioni, riforme. Avrebbe dovuto poiché non sempre è successo. Non è successo alla Scuola Secondaria Superiore, la cui struttura formale è rimasta fino agli anni 2000 quella disegnata negli Anni Venti ed ereditata senza sostanziali modifiche dall'Italia repubblicana.

Al contrario nella Formazione Professionale i cambiamenti, in quei cinquant'anni, sono stati molti e radicali a partire dal nome (da "Addestramento" a "Formazione Professionale"), dalle modalità di fare formazione, dalla governance e dall'utenza (ampliamento delle tipologie di destinatari).

**TONINI** *Tanti cambiamenti dunque. Cominciamo dal primo: quale cambiamento culturale esprime e implica il passaggio dal nome "Addestramento" a quello di "Formazione Professionale"?*

**GHERGO** L'uso del termine *formazione*, negli anni Settanta soppiantò quello fino ad allora usato di "addestramento" e stava ad indicare il passaggio da una

prospettiva che considerava solo le abilità operative ad una visione che teneva presente tutte le componenti della persona (intellettuale, affettiva, etica, operativa, sociale, religiosa). Il cambio del nome attesta, quindi, un cambiamento culturale: si tratta a tutti gli effetti di un processo educativo. E quindi anche la Formazione Professionale, come l'Istruzione, era stata invitata a promuovere nel modo più integrato, armonico, simultaneo e progressivo possibile tutte le dimensioni della personalità di ciascuno, non soltanto una di esse. Il termine Formazione Professionale, nella legislazione, compare per la prima volta in una legge della Lombardia del 1975. Ma già nella Costituzione si parlava, grazie ad un emendamento dell'on. Aldo Moro e fatto proprio dall'Assemblea costituente, di "Formazione ed elevazione professionale".

**TONINI** Parla anche di "un allargamento delle tipologie di destinatari". Cosa e perché è successo?

**GHERGO** Nei cinque decenni considerati cambiarono gli scenari socioeconomici. E, quindi, le esigenze formative del Paese. Pertanto vennero attribuite alla Formazione Professionale finalità diverse per rispondere ad esigenze formative di utenze diverse. Proviamo a ricostruire, questa evoluzione, in maniera sommaria, rischiando qualche semplificazione (cfr. Figura n. 3).

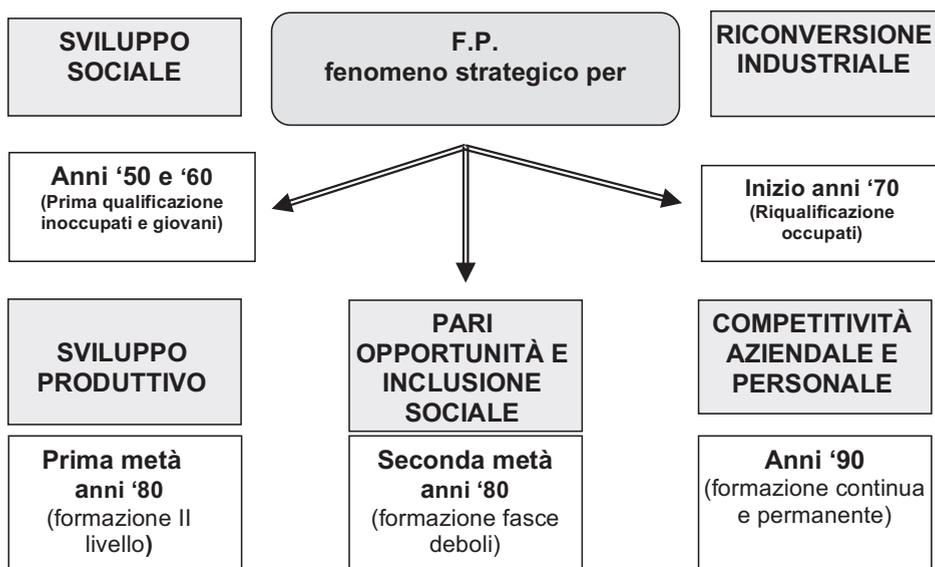


Figura n.3 - Evoluzione della funzione attribuita alla Formazione Professionale dagli anni '50 agli anni '90

Negli ultimi anni Quaranta, l'Addestramento professionale fu chiamato a rispondere alle esigenze di qualificare e riqualificare una popolazione adulta alle prese con i problemi del dopoguerra e della ricostruzione.

Mentre, negli anni Cinquanta e Sessanta, in una fase espansiva dell'economia, l'Addestramento venne considerato uno strumento di sviluppo sociale e moltiplicatore di opportunità occupazionali e venne utilizzato nella prima qualificazione di giovani con scolarità, spesso, molto precaria. Questa tipologia formativa si sarebbe sviluppata fino a diventare l'offerta prevalente nel sistema di Addestramento prima e della Formazione Professionale poi.

Nei primi anni Settanta, con la recessione economico-produttiva determinata dalla crisi petrolifera, alla Formazione Professionale, considerata strumento della Politica del Lavoro, nel ruolo di compensazione domanda ed offerta, fu affidato il compito di riqualificare i lavoratori coinvolti in processi di riconversione aziendale e/o produttiva. Interventi resi possibili dall'apporto finanziario del FSE.

Nei primi anni Ottanta, quando si fece più consistente e matura la consapevolezza che la conoscenza e l'intelligenza sistematica, e quindi i processi formativi, rappresentassero il principale fattore produttivo – la Formazione Professionale introdusse la formazione di II livello per soggetti scolasticamente qualificati, diplomati e laureati.

Nella seconda metà degli anni Ottanta, la Formazione Professionale venne chiamata ad assumere un ruolo di strumento per le pari opportunità e l'inclusione sociale e un ruolo occupazionale a favore delle sacche consistenti delle nuove povertà e dei disoccupati di lunga durata. Forte il suo impegno con interventi per le "fasce deboli", per i soggetti, cioè, a rischio di esclusione lavorativa e sociale.

Negli anni Novanta aumentò la consapevolezza che la formazione fosse un bene per il lavoratore, come antidoto contro la obsolescenza *della professionalità* e un bene per l'azienda, *come strumento per aumentare il tasso di competitività*. I sistemi regionali elaborarono interventi di *formazione continua* e di *formazione permanente*, per i lavoratori adulti, che intendessero riprogettare la propria vita professionale lungo tutto l'arco della vita.

**TONINI** *Quindi quando cambiarono le esigenze del sistema produttivo cambiarono anche le utenze dell'Addestramento/Formazione Professionale?*

**GHERGO** Certo, anche se non completamente. Infatti, l'attenzione per una nuova utenza non si tradusse, mai, in una sostituzione dei nuovi target rispetto a quelli serviti precedentemente. Nella Formazione Professionale, infatti, non prevale mai la logica esclusiva dell'"aut-aut", ma quella inclusiva dell'"et-et". Non si scelgono gli uni a scapito degli altri, ma si tengono presenti gli uni e

gli altri. Nessuna utenza viene ignorata o eliminata (al più ridimensionata). Il risultato finale di questa evoluzione è stata la costituzione di un insieme di opportunità formative ricorrenti lungo tutto l'arco della vita, per i bisogni legati alla transizione dalla formazione al lavoro, dalla disoccupazione al lavoro, dal lavoro al lavoro.

**TONINI** *Quali sono le maggiori criticità e aspetti negativi della Formazione Professionale che ha rilevato in questi cinquant'anni?*

**GHERGO** Alcuni aspetti negativi sono proprie del sistema, altri sono determinati da problemi irrisolti da parte della politica nazionale. Come quando il Parlamento boccia sistematicamente ogni tentativo legislativo di far entrare la Formazione Professionale nel Sistema d'istruzione accanto alla Scuola. La ricostruzione del dibattito parlamentare, che faccio nel II e III volume, sull'assolvimento dell'obbligo d'istruzione nei corsi di prima qualificazione del sistema regionale, fa emergere la sensazione di grettezza culturale e provincialismo che accompagnano queste discussioni. Sono presenti tutti gli stereotipi: dalla contrapposizione tra cultura e lavoro che ci trasciniamo dietro da Gentile a vecchi retaggi anticlericali per tentare di eliminare o almeno contenere quella eredità di iniziative promosse dal mondo cattolico, in nome di una educazione che si vorrebbe più "laica" possibile.

Numerose e consistenti sono, invece, le criticità imputabili alla Formazione Professionale. Ne ho denunciate alcune: fenomeni di autoreferenzialità del sistema regionale talora preoccupato, solo, di rispondere a logiche interne (soprattutto i livelli occupazionali degli operatori) trascurando le esigenze del mercato del lavoro, con la conseguenza di produrre sovrapposizioni e addensamenti di iniziative; la carenza, per lungo tempo, di una cultura della programmazione, per cui si appesantiva la Regione di compiti gestionali, piuttosto che dotarla di competenze di programmazione e di controllo; le differenze tra sistemi regionali in materie che avrebbero dovuto registrare posizioni abbastanza condivise, quali la durata dei percorsi formativi per conseguire la stessa qualifica o i parametri di spesa per la stessa tipologia di offerta formativa (che fanno, invece, registrare ingiustificate situazione molto differenziate).

**TONINI** *Per questi cinquant'anni non si è limitato a ricostruire le vicende del sistema della Formazione Professionale, ma ha anche preso in esame i provvedimenti normativi rivolti a favore dell'occupazione giovanile o in difesa dell'occupazione. Ce ne può tracciare un quadro e una valutazione riassuntive?*

**GHERGO** Gli interventi legislativi che hanno promosso l'occupazione (prevalentemente dei giovani) e che hanno previsto anche percorsi di formazione possono essere ricondotti, almeno nel periodo considerato, a due tipologie: i *contratti a causa mista* e le *misure a favore dell'imprenditorialità*. La regolamentazione

dei contratti a causa mista, destinati all'Apprendistato, rimase sostanzialmente quella del 1955, mentre l'impianto normativo del contratto di Formazione Lavoro dell'86 venne rivisto nel 1994. Tali forme contrattuali coinvolgono annualmente centinaia di migliaia di giovani. Per questi istituti il bilancio è senz'altro favorevole sul versante dell'occupazione, ma fallimentare per gli aspetti formativi. Tanta occupazione senza (quasi) formazione. Infatti, la formazione *on the job* è totalmente carente o è quasi insignificante: i corsi complementari previsti dalle leggi sull'apprendistato, se si escludono le Province autonome di Bolzano e Trento e la Valle d'Aosta, sono praticamente inesistenti nelle altre Regioni. Migliore, ma sempre al di sotto della sufficienza, la situazione della formazione nei Contratti di formazione lavoro. Le iniziative formative, per legge di competenza aziendale, sono per lo più sperimentali, non obbligatorie, con una utenza ridotta e con contenuti formativi spesso essenziali, limitati a poche ore di formazione generale sulla contrattualistica e sulla normativa di sicurezza sul lavoro. Ho espresso un giudizio fortemente critico (sulla scorta della letteratura del settore) anche sulla Legge n. 285/78; deludente sia sul versante dell'occupazione che su quello della formazione. Una buona valutazione merita, invece, la Legge n. 44/86 (rifianziata negli anni Novanta e in parte riconfigurata nella Legge del '91 e del '95) che promuoveva l'imprenditorialità giovanile intrecciando servizi consulenziali e percorsi formativi.



# Competenzestrategiche.it: un cantiere aperto di ricerca, azione, formazione

ENRICA OTTONE<sup>1</sup>

## Introduzione

L'articolo presenta l'evoluzione e lo stato attuale della piattaforma *Competenzestrategiche.it* che dal 2011 consente l'accesso libero a strumenti e risorse per autovalutare e promuovere alcune competenze personali generali che si riferiscono alla capacità di autodeterminazione e di autoregolazione, cioè alla capacità di direzione di sé. Sono le competenze strategiche che caratterizzano una persona che sia in grado di gestire se stessa (di pensare e agire con autonomia e senso di responsabilità) nel contesto dell'apprendimento e più in generale nell'ambiente di lavoro e nella vita quotidiana.

## 1. L'evoluzione del progetto e della piattaforma

La piattaforma *Competenzestrategiche.it* per scelta degli ideatori<sup>2</sup> è un ambiente *aperto*. Realizzata con i software open source Moodle, Limesurvey e Mahara permette l'accesso libero ad alcuni strumenti di autovalutazione e fornisce un servizio gratuito a utenti istituzionali (scuole, università, centri di formazione professionale, servizi di orientamento), a professionisti accreditati e a singoli utenti (insegnanti, formatori, orientatori, studenti e ricercatori) che intendono provare gli strumenti e utilizzarne le risorse.<sup>3</sup> Progettata per favorire forme di autovalutazione e valutazione delle competenze strategiche, che sono alla base

<sup>2</sup> Il gruppo di ricerca interuniversitario che ha ideato e costruito la piattaforma è formato da Michele Pellerey, docente emerito dell'Università Pontificia Salesiana, Dariusz Grządziel della stessa istituzione, Massimo Margottini dell'Università degli Studi Roma Tre, Enrica Ottone della Pontificia Facoltà di Scienze dell'Educazione Auxilium e Filippo Epifani, esperto informatico.

<sup>3</sup> L'approccio *aperto* è in linea con l'*open education* concepita «[...] come strumento di sostenibilità, di equità, di diritto e di libertà» (Sancassani et alii, 2023, p. 216) e con una visione dell'orientamento inclusivo e sostenibile (Nota, Di Maggio, Santilli, 2019).

della capacità di dirigere se stessi nello studio e nel lavoro la piattaforma è stata più volte aggiornata nei contenuti, nei servizi e nella veste grafica.<sup>4</sup>

Il progetto, coordinato da Michele Pellerey e supportato dal Centro Nazionale Opere Salesiane-Formazione e Aggiornamento Professionale (CNOS-FAP), è un cantiere in continua evoluzione in cui da più di un decennio si alternano *ricerca, azione, formazione*. Dall'anno di registrazione del dominio (ottobre 2011) gli strumenti sono passati da 2 agli attuali 6 più altri 2 in fase di test; le risorse informative e formative e di supporto alle attività didattiche sono aumentate; gli utenti registrati sono in crescita costante e i questionari compilati superano le 61.000 unità; le esperienze, le ricerche e le pubblicazioni sullo sviluppo della piattaforma e sull'utilizzo degli strumenti sono ormai numerose.<sup>5</sup>

## 1.1. I questionari

Le origini remote del progetto e della piattaforma risalgono al lavoro iniziato alla fine degli anni Ottanta del secolo scorso da Michele Pellerey che è confluito nella pubblicazione del volume di presentazione del *Questionario sulle strategie di apprendimento* (QSA) nel 1996. L'autore, dopo averlo validato su 10.000 studenti, diffonde un questionario di autovalutazione che, a distanza di tempo, continua ad essere apprezzato e utilizzato «[...] per rilevare a quale grado di consapevolezza e di capacità di gestione dei processi e delle strategie di apprendimento siano giunti gli alunni sia all'inizio, che durante la scuola secondaria superiore o la formazione professionale» (Pellerey, 1996, p. 5).

Proseguendo e ampliando la ricerca, negli anni successivi Pellerey in collaborazione con altri studiosi produce e rende disponibili altri 3 strumenti che hanno target differenti: il *Questionario di Percezione delle proprie Convinzioni e Competenze* (QPCC) (Pellerey, Orio, 2001); il *Questionario di Percezione delle proprie Competenze Strategiche* (QPCS) (Bay, Grządziel, Pellerey 2010); la versione ridotta del QSA, il QSAr (Margottini, 2015).

<sup>4</sup> Gli aggiornamenti più consistenti sono stati rilasciati nel 2016, nel 2019 e a gennaio 2023.

<sup>5</sup> Per approfondire si veda: Epifani, Margottini, Ottone, 2023 e <http://www.competenze-strategiche.it/guida.pdf>.

**Fig. 1. Lo sviluppo della ricerca e della piattaforma (1996-2022)***Lo sviluppo della ricerca: le pubblicazioni, gli strumenti e la piattaforma (1996-2022)*

Fonte: adattata e aggiornata da: Ottone, 2020, p. 47.

I questionari, fondati su una solida base di ricerca, sono costruiti con l'intento di fornire agli insegnanti e ai formatori strumenti che possano aiutarli a porre nella pratica scolastica e formativa un'attenzione maggiore a quelle dimensioni cognitive, affettive e motivazionali che risultano essere così importanti per la consapevolezza e il controllo dei propri processi d'apprendimento e più in generale per la capacità di dirigere e autoregolare le proprie azioni nello studio e nel lavoro (Pellerey, 2006).

In un'ottica di promozione delle capacità auto orientative, gli strumenti consentono di attivare processi di riflessione e di autovalutazione dei livelli di competenza raggiunti da cui può prendere l'avvio un percorso trasformativo volto a sviluppare le competenze di auto direzione. La crescita di consapevolezza delle risorse e dei livelli raggiunti avviene già nel momento della compilazione (ed è favorita dalla formulazione stessa dei questionari i cui item sono sempre enunciati in modo da sollecitare il coinvolgimento del soggetto) e poi al termine della compilazione attraverso la lettura del profilo individuale. La scelta di restituire immediatamente l'esito in forma grafica e un commento che favorisca l'interpretazione «[...] ha in sé anche una valenza educativa poiché sollecita attività riflessive 'a caldo' ma nello stesso tempo è possibile ritornare sulle proprie considerazioni, visto che il profilo può essere archiviato e quindi diventa accessibile a proprio piacimento» (Margottini, 2020, p. 32).

Nel 2011, considerato che le tecnologie di rete erano mature per consentire su larga scala e in modo semplice quello che Pellerey aveva realizzato già nel 1996 per il QSA attraverso un software distribuito in un floppy-disk allegato al volume,<sup>6</sup> il gruppo di ricerca sviluppa la piattaforma *Competenzestrategiche.it* e

<sup>6</sup> Il software, realizzato da Francesco Orio, consentiva «il caricamento manuale dei fogli di risposta degli allievi e fornisce, oltre ad un insieme di dati statistici (media, deviazione standard,

implementa i primi 2 questionari (QSA e QPCS) fornendo oltre alla restituzione del profilo individuale anche i prospetti degli esiti di gruppo, cioè di classe e di Istituto, al fine di facilitare l'analisi dei dati e l'individuazione di strategie educative da attivare collegialmente in contesti scolastici e formativi.<sup>7</sup>

Negli anni successivi (2015-2017) il gruppo attiva gli altri 2 questionari di Pellerey, prima il QSAr e poi il QPCC, e 2 strumenti di altri autori, lo *Zimbardo Time Perspective Inventory* (ZTPI) di Philip George Zimbardo (Zimbardo, Boyd, 2008) e il *Questionario sulla Adattabilità professionale* (QAP) di Mark L. Savickas.<sup>8</sup> Nel 2022 avvia la fase di test di 2 nuovi questionari sull'autopercezione dell'efficacia in contesti di apprendimento sia online sia in modalità blended. Il primo è una traduzione e un libero adattamento del *Self-Efficacy Questionnaire for Online Learning* (SeQoL) di Demei Shen e colleghi (Tsai et alii, 2020) operata da Margottini; il secondo, il *Questionario sulla Competenza Digitale nell'Apprendimento* (QCDA), indaga alcuni aspetti della percezione della propria competenza digitale ed è rivolto a studenti universitari.<sup>9</sup>

L'utilizzo degli strumenti è costantemente monitorato. Da un punto di vista statistico le analisi di affidabilità delle scale del QSA e del QPCC condotte da Margottini nel 2018 provano che il quadro teorico, l'impianto metodologico e l'apparato psicometrico utilizzati da Pellerey nella costruzione dei primi questionari sono ben fondati.<sup>10</sup> L'esito ottenuto con il calcolo dell'Alpha di Cronbach sul totale dei questionari compilati sulla piattaforma e il confronto degli indici ottenuti con quelli della prima validazione degli stessi questionari conferma una discreta o buona omogeneità per tutte le scale; inoltre, le analisi condotte per classi di età (14-16, 17-19, 20-25, 26-32 e >33 anni) danno esiti che si discostano solo leggermente per alcune scale da quelli ottenuti sul totale che si riferisce all'intero gruppo (Margottini, 2019).

distribuzione delle frequenze, analisi degli item), il profilo individuale degli allievi che hanno risposto al questionario» (Pellerey, 1996, p. 5).

<sup>7</sup> Dopo averle sperimentate con i docenti di alcune Scuole secondarie di secondo grado, Enrica Ottone fornisce alcune proposte di utilizzo di tali strumenti con i docenti nel consiglio di classe (Ottone, 2014, pp. 49-56, 274).

<sup>8</sup> Il QAP è la traduzione e il libero adattamento del *Career Adapt-Abilities Scale* (CAAS) (Savickas, Porfeli, 2012). Esiste anche un'altra versione del CAAS in italiano (Nota, Di Maggio, Santilli, 2012).

<sup>9</sup> Lo strumento, *Questionario sulla competenza digitale nell'apprendimento* (QCDA), nella versione attuale indaga 7 fattori, ha 40 item ed è stato costruito da Enrica Ottone e Maria Antonia Chinello.

<sup>10</sup> Le nuove analisi statistiche sul QSA sono state condotte su più di 20.000 unità e quelle sul QPCC su 1215 questionari somministrati (Margottini, 2019).

## 1.2. L'ePortfolio

Nel 2018, con l'intento di fornire risorse e strumenti per sostenere, promuovere e documentare la crescita di consapevolezza delle competenze strategiche, la piattaforma è stata integrata anche con un sistema di ePortfolio basato sul software open source Mahara. Il progetto permette agli Istituti/Altri accreditati di offrire agli studenti (e ad altri soggetti tra cui i docenti stessi) uno strumento per la costruzione di un portfolio digitale personale dove raccogliere le proprie esperienze, documentare competenze e progressi registrati, riflettere e migliorare sulle proprie strategie di apprendimento e costruire un proprio progetto personale di orientamento.<sup>11</sup>

Nella fase di sperimentazione (2018-2022) più di 1.300 studenti e docenti di Istituti pilota hanno usufruito di questa risorsa e, come esito della ricerca, da gennaio 2023 è accessibile online un modello di ePortfolio per gli studenti del triennio della scuola secondaria di secondo grado in relazione ai *Percorsi per le Competenze Trasversali e l'Orientamento* (PCTO) il cui utilizzo è aperto a tutti gli utenti che ne faranno richiesta. Il modello è un facsimile di ePortfolio composto da 7 pagine o videate in cui uno studente immaginario si presenta, elenca le principali esperienze di apprendimento a scuola e fuori dalla scuola, presenta i lavori migliori, descrive e documenta alcune competenze sviluppate, espone quello che vuole realizzare in futuro, racconta e valuta il percorso riflessivo che ha compiuto nel realizzare l'ePortfolio.<sup>12</sup>

L'utente registrato su *Competenzestrategiche.it/mahara* può aggiungere account per i docenti, gli studenti o altri tipi di utenti; i profili così creati sono automaticamente associati all'account dell'Istituto/Altro accreditato e gli ePortfolio creati saranno accessibili e visibili solo all'interno della rispettiva Istituzione.<sup>13</sup>

## 1.3. Le nuove funzionalità e risorse

L'ultima versione della piattaforma (gennaio 2023) è l'esito di un *restyling* che ha apportato miglioramenti a livello di interfaccia grafica e di navigazione,

<sup>11</sup> Le ricerche sull'ePortfolio sono documentate nel rapporto del 2019 (Pellerey et alii, 2019). Le prime esperienze di utilizzo si sono realizzate in ambito universitario (Grz dzieł, 2020; Ottone, 2019).

<sup>12</sup> Il modello di ePortfolio e la guida (<https://www.competenzestrategiche.it/mahara/view/view.php?id=127>) sono stati ideati e realizzati da Ottone.

<sup>13</sup> Dal punto di vista tecnico Moodle è stato integrato con Mahara per consentire agli utenti registrati su *Competenzestrategiche.it* di avere automaticamente un account anche su Mahara (Epifani, 2019).

un ampliamento notevole dei contenuti, e nuove funzionalità e risorse informative, formative e educative.

A livello di navigazione, i pulsanti disposti nella barra in alto aprono l'accesso a 3 menù pensati per differenti target: l'utente registrato; l'ospite; il fruitore interessato a conoscere il servizio e gli strumenti. Nella barra sottostante, il pulsante 'Risorse' consente l'accesso diretto alle due aree o corsi dell'ambiente digitale, l'uno aperto a tutti gli utenti, l'altro accessibile solo agli utenti registrati dopo aver fatto login (Fig. 2).

Fig. 2. Sezione della home page della piattaforma



FONTE: Home page, in <https://www.competenzestrategiche.it/> (31/01/2023).

Le principali novità sono la Guida, il Glossario e il corso 'Formazione'.

La **Guida** interattiva contiene informazioni necessarie per:

- conoscere e provare autonomamente i questionari come ospite (area di prova),
- richiedere la registrazione ed ottenere un account gratuito come Istituto/Altro accreditato,
- reperire le principali indicazioni di carattere tecnico e procedurale per utilizzare tutte le funzionalità dell'ambiente online.

In particolare, illustra:

- le diverse operazioni da compiere per la somministrazione online dei questionari;
- le modalità per ottenere tutte le forme di elaborazione previste a livello di Istituto/Altro accreditato, di classe/gruppo e i profili individuali degli studenti/utenti;
- le indicazioni generali per la lettura e l'interpretazione dei profili grafici e testuali.

Infine, contiene rimandi alle definizioni del glossario e alle risorse dell'area Formazione e fornisce:

- la documentazione della ricerca (bibliografia e link alle pubblicazioni open access);
- i dati aggiornati sullo sviluppo della piattaforma e sull'utilizzo degli strumenti.

Il **Glossario**, che è stato realizzato con un intento informativo e formativo, contiene una settantina di voci che possono essere cercate o sfogliate in diversi formati ed è accessibile in forma di collegamento automatico sui termini che si trovano in tutte le pagine informative.

La sezione **Formazione** è dedicata a docenti, studenti, formatori e contiene risorse che sono state ideate e sperimentate con insegnanti e ricercatori: video e documentazione sui questionari e sui fattori; strumenti corredati di indicazioni per l'utilizzo (come il libretto dello studente e il modello di ePortfolio); schede di lavoro e attività interattive che gli studenti possono compilare online individualmente e in gruppo. Inoltre, fornisce informazioni aggiuntive e indicazioni specifiche per organizzare la fase della somministrazione, la lettura e l'interpretazione degli esiti individuali e di gruppo. Infine, illustra alcuni esempi di esperienze di utilizzo degli strumenti in vari contesti scolastici e formativi.

Nel corso degli anni la piattaforma si è arricchita di strumenti e di funzionalità ed è stata oggetto di significativi interventi tecnici e di alcune migliorie che ne hanno ottimizzato il servizio. In particolare, nell'ultimo aggiornamento sono stati completati e uniformati dal punto di vista della presentazione grafica i prospetti e i profili grafici e testuali degli esiti individuali e di gruppo per tutti i questionari; è stato abilitato l'inserimento automatico del riferimento temporale nei questionari e sono stati rimossi i riferimenti classe/sezione dai questionari non indirizzati a studenti. Infine, è stata fatta una revisione accurata *degli account* registrati al fine di distinguere dati significativi da quelli trascurabili per il corretto calcolo di tutte le statistiche necessarie al miglioramento del servizio (Epifani, Margottini, Ottone, 2023).

## 2. I dati sull'utilizzo della piattaforma

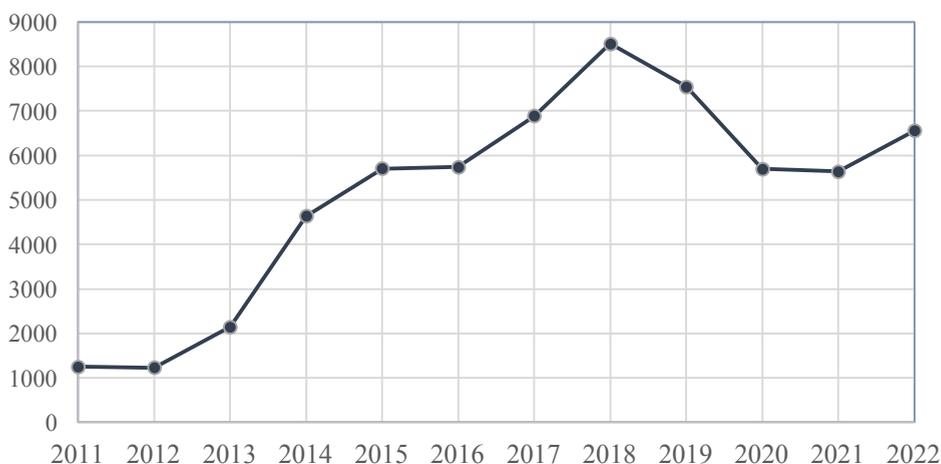
Si riportano di seguito alcuni dati statistici e di utilizzo che permettono di analizzare l'evoluzione della piattaforma e l'utilizzo degli strumenti che mette a disposizione.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> I grafici (Fig. 3 e seguenti) riportano le statistiche di utilizzo della piattaforma da febbraio 2011 al 31 dicembre 2022.

## 2.1. I questionari somministrati

La figura 3 mostra il numero di questionari compilati per anno nell'arco di 12 anni. Dopo una fase di avvio (2011-2012) si nota una crescita costante dell'utilizzo con un picco di 8.511 questionari completati nel 2018 che è attribuibile sia all'incremento degli strumenti disponibili sia alla somministrazione a grandi gruppi di studenti nelle fasi di validazione dei questionari. Negli anni successivi, in particolare nel periodo della pandemia da Covid-19 (2020-2021), si assiste a una discreta riduzione del numero di somministrazioni. Nel 2022 tuttavia c'è un'inversione di tendenza: il numero di questionari compilati torna a crescere superando i 6.500 all'anno.

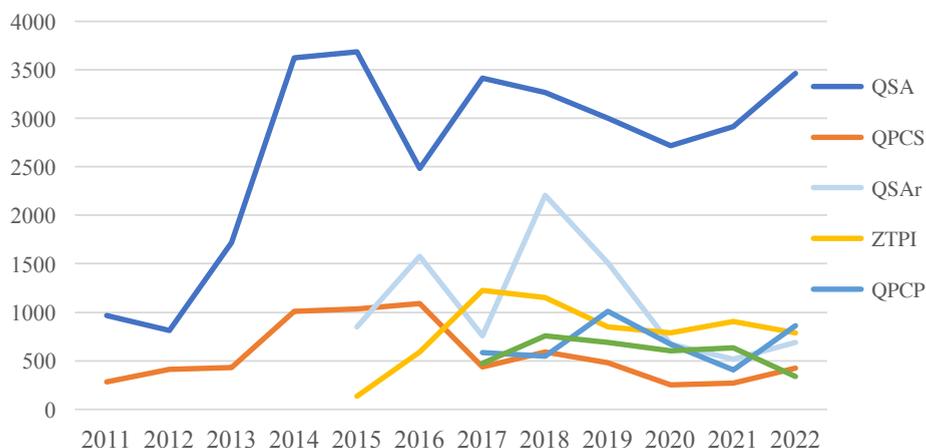
**Fig. 3. Numero di questionari compilati per anno dal 2011 al 2022**



Il totale complessivo di questionari compilati nell'arco di 12 anni, da febbraio 2011 al 31 dicembre 2022, è 61.537. Analizzando nel dettaglio il numero di somministrazioni in relazione al tipo di questionari appare evidente che più del 50% del totale si riferisce al QSA (32.065); al secondo posto si colloca il QSA ridotto (8.770); a seguire gli altri.

La figura 4 mostra il numero di questionari compilati per anno e per tipo e descrive l'aumento dell'offerta di strumenti e l'andamento dei volumi di utilizzo. Il QSA e il QPCS sono stati attivati per primi nel 2011, lo ZTPI e il QSAr nel 2015, il QPCC e il QAP nel 2017.

Nel 2022 il QSA si attesta intorno alle 3.500 somministrazioni. Appare in crescita anche il QPCC con 860 somministrazioni. In lieve crescita sono anche il QSAr e il QPCS, mentre lo ZTPI e il QAP sono in lieve decrescita (Fig. 4).

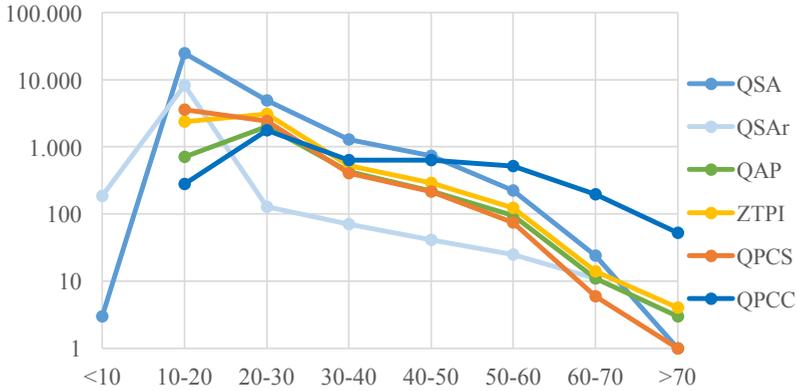
**FIG. 4. Numero di questionari compilati per anno e per tipo (2011-2022)**


Dall'attivazione del servizio di prova dei questionari (febbraio 2017) si registra un numero crescente di somministrazioni in quest'area. Il servizio consente di compilare uno o più questionari senza registrarsi e senza immettere le credenziali di un Istituto/Altro accreditato. A fine dicembre 2022 sono 8.151 i questionari compilati in questa modalità: al primo posto si conferma il QSA (46%) seguito dal QSAr (17%); il QPCP (15%) si colloca al terzo posto con più di 1.200 autosomministrazioni (il 31% del totale di tutti i QPCP compilati dal 2017 al 2022).

L'analisi della distribuzione degli strumenti per fasce di età consente di evidenziare alcune tendenze.

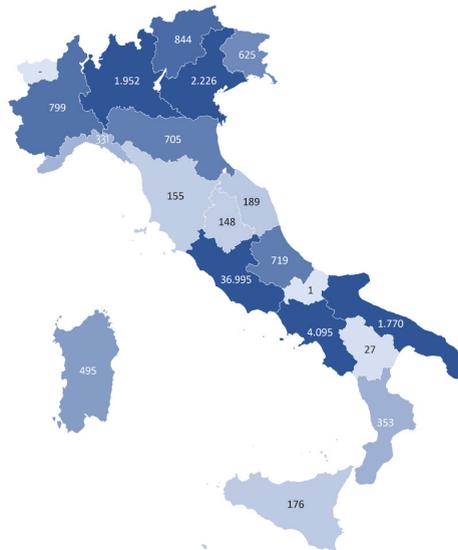
- Il QSA è lo strumento maggiormente compilato nelle fasce più basse, ad esclusione della prima, ma è presente in % significative anche nelle fasce più alte. Il maggior utilizzo è nella fascia 10-20 con quasi 25.000 questionari (di cui 15.000 dai 14 ai 16).
- Il QSA ridotto è compilato principalmente da studenti nelle prime 2 fasce con la seguente distribuzione: 187 di 8 e 9 anni; 6.134 tra i 10 e i 13 anni; 2.193 tra i 14 e i 19 anni; 275 di età superiore.
- Il QPCP è lo strumento più usato dagli utenti adulti e ottiene il maggior numero di compilazioni nelle fasce tra i 30 e i 60 anni.
- Per numero di questionari compilati la fascia 10-20 è la più attiva; per tipo di strumenti lo ZTPI, il QAP e il QPCP sono i più usati nella fascia 20-30 (Fig. 5).

**FIG. 5. Numero di questionari compilati per fascia di età**



Se si osserva la distribuzione sul territorio italiano per numero di questionari compilati la regione Lazio è predominante rispetto alle altre e da sola arriva al 60% del totale delle somministrazioni.<sup>15</sup> Nelle restanti regioni il colore più scuro indica una maggior concentrazione. È apprezzabile una presenza distribuita praticamente in tutte le regioni, incluse quelle insulari; mentre è solo la Valle d'Aosta che non ha per il momento utenti registrati né somministrazioni registrate (Fig. 6).

**FIG. 6. Numero di questionari compilati per Regione**



<sup>15</sup> I membri del gruppo di ricerca operano in Istituzioni universitarie con sede a Roma dove la piattaforma è più conosciuta e più attiva. In particolare, un numero considerevole di somministrazioni è l'esito del lavoro svolto dal Prof. Margottini e da altri ricercatori dell'Università degli Studi Roma Tre.



*Inserto*

# FORMARSI NEL CAMBIAMENTO

*«Per intendere il passato, presente e futuro, bisogna fare come la volpe, che segue molte piste, non come il riccio, che scava sempre nella stessa direzione».*

Cassese S., *Una volta il futuro era migliore. Lezioni per invertire la rotta, i Solferini, 2021*

## NULLA SARÀ PIÙ COME PRIMA?

Una domanda che ormai è sulla bocca di tutti e in tutti gli ambienti.

**RASSEGNA CNOS** propone 9 voci per orientarsi:

poche parole consistenti e aggiornate da possedere, che possono aiutare a dipanare una matassa aggrovigliata. Nove voci compilate per l'anno 2023 e distribuite nei tre numeri della Rivista focalizzate su: Contesto Italiano e Internazionale, Sistema Educativo di Istruzione e Formazione, Processi Formativi.

### CONTESTO ITALIANO E INTERNAZIONALE

**1** Il 2023, l'anno europeo delle competenze

2. Lavoro e sistemi educativi: corrispondenze e discrasie
3. Politiche educative a livello mondiale

### SISTEMA EDUCATIVO DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE

**1** Obbligo di istruzione e reddito di cittadinanza

2. Atlante del lavoro e delle qualificazioni
3. Orientamento: stato dell'arte e riforme in atto in Italia

### PROCESSI FORMATIVI

**1** Merito

2. Certificazioni delle competenze: situazione e sviluppi in Italia
3. Prevenzione e contrasto del bullismo e cyberbullismo

# Il 2023, l'anno europeo delle competenze

Dario Eugenio Nicoli

Università Cattolica del Sacro Cuore di Brescia

La dedicazione dell'anno europeo è una preziosa occasione per una ricognizione delle teorie e dei dispositivi operativi che prendono il nome di “modelli delle competenze”, che dalla loro origine hanno via via acquisito di importanza, suscitando inoltre un ampio dibattito anche con posizioni fortemente discordanti.

Questa scheda ha l'intento di chiarire il percorso storico, riflettere sulle teorie sottostanti per poi suggerire tre vigilanze al fine di evitare altrettante derive che ne oscurano il valore.

## Introduzione

“Competenza” è un termine polisemico e mutevole che indica la qualità della persona che sa orchestrare le risorse a disposizione (conoscenze, abilità e caratteristiche personali), ed acquisirne di nuove nel corso dell'azione, allo scopo di portare a termine positivamente dei compiti-sfida risolvendo i problemi via via incontrati, in coerenza con le aspettative degli stakeholder e con i criteri di qualità del campo di intervento.

L'“essere competente” è un giudizio sociale riferito ad una persona che, a seguito di un'osservazione

fondata su un metodo rigoroso del suo modo di agire di fronte a sfide, compiti e problemi, ne riconosce ed attesta le padronanze e le conferisce una reputazione di affidabilità. Tale giudizio può essere supportato da una certificazione ad hoc elaborata da un organismo o un professionista qualificato a tale scopo.

## Origine e “fortuna” del termine

La nozione “competenza” così come la conosciamo nasce in Canada alla fine della Seconda guerra mondiale, quando era necessario inserire nel mondo del lavoro i militari che avevano appreso conoscenze e capacità nei diversi reparti dell'esercito (si pensi alla motoristica, alle telecomunicazioni, ai radar...) ma che non erano in possesso dei titoli di studio formali. Si procedette quindi secondo il metodo della corrispondenza basata non sui programmi bensì sui requisiti performativi del profilo finale di riferimento.

La fortuna di questo termine emerge dagli anni '80 nel mondo economico, quando la rivoluzione dell'automazione, dell'informatica e della telematica portò ad una stagione di ristrutturazione delle imprese ed in parte delle burocrazie

pubbliche. Il progressivo abbandono del modello tayloristico di organizzazione del lavoro comportò la necessità di trovare un termine alternativo a quello di “mansione”, in grado di rappresentare la nuova realtà che richiedeva al soggetto umano una implicazione più ampia, non più solo esecutiva ma anche cognitiva, di controllo dei processi automatizzati, riflessiva e cooperativa.

Un altro fattore che ha contribuito alla diffusione del termine c. è rintracciabile nel movimento del “Total Quality Management” originato negli anni '50 negli Usa ed in Giappone, dalla cui matrice è scaturita una stagione di rinnovamento delle organizzazioni e dei metodi di gestione del personale miranti al coinvolgimento ed alla mobilitazione dei dipendenti entro un programma di riduzione degli sprechi e di ottimizzazione degli sforzi, ma anche le norme volontarie ISO 9001 mirate ad attestare da parte delle organizzazioni l'adozione di approccio di gestione totale della qualità, norme che però portano con sé il pericolo di ingabbiare in un dispositivo burocratico lo spirito originario del TQM.

Ancora, la fortuna del termine c. venne aumentata dalla globalizzazione, specialmente dalla necessità,

da parte di organismi internazionali o partenariati economici e politici di Stati come l'Unione Europea, di adottare sistemi di “normalizzazione” dei requisiti delle figure professionali per garantire una confrontabilità dei titoli di studio. Ne deriva un “modello delle competenze” applicato ai sistemi formativi ed in parte ai servizi per il lavoro, che prevede un dispositivo per schede (“formati”) basato su cinque tappe:

- ✓ la descrizione dei requisiti della figura di riferimento;
- ✓ l'individuazione delle componenti e delle loro caratteristiche;
- ✓ la raccolta delle evidenze delle competenze;
- ✓ la loro valutazione in base a rubriche;
- ✓ la loro certificazione.

### **I modelli selettivi e quelli formativi**

La grande maggioranza delle definizioni e delle manualistiche pratiche si possono aggregare entro la categoria dei modelli *high stakes*<sup>1</sup> (o *selettivi*). Essi si fondano su un paradigma teorico individualistico e su quella che possiamo definire la “catena del successo”, garantita dal nesso rigidamente causale tra le caratteristiche individuali selezionate come rilevanti e le performance portate a termine dal soggetto spe-

<sup>1</sup> *The Global Testing Culture shaping education policy, perceptions, and practice, Symposium Books, Oxford studies in comparative education*, Trad. Tiziana Pedrizzi, Adiscuola, <http://adiscuola.it/rivista-teleomatica-adi-novembre2019/3-la-cultura-globale-della-valutazione-standardizzata/>.

cie nell'ambiente di lavoro, infine sulla misurabilità delle stesse c. in base ad un costrutto tecnico rigoroso. La definizione più nota, quella di Spencer e Spencer, comprende tutte e tre questi fattori; essi scrivono infatti che la competenza è: «una caratteristica intrinseca individuale che è causalmente collegata ad una performance efficace o superiore in una mansione o in una situazione, e che è misurabile sulla base di un criterio prestabilito» (Spencer & Spencer 1995, p. 30).

Altri autori criticano l'idea che esista un rapporto causale univoco tra il possesso di requisiti "certi" e le performance di successo e propongono altre metodologie riconducibili ai modelli *light e supportivi* (o formativi) in quanto mirano a fornire ai diversi attori in gioco evidenze e riflessioni che li aiutino a prendere consapevolezza delle dinamiche di apprendimento e ad adottare una gestione più appropriata dell'organizzazione e delle risorse umane che vi cooperano.

– Bandura propone una visione olistica del modo in cui si apprende, ponendo l'accento sulla capacità di orchestrazione di abilità cognitive sociali e comportamentali al servizio di innumerevoli obiettivi, espressi in diverse circostanze, mettendo in luce l'importanza dell'apprendimento sociale che alimenta il comportamento morale e che suscita il senso di autoefficacia che deriva dalla consapevolezza del sogget-

to e dalla sua convinzione di influire sul contesto in cui vive.

– Engestrom propone un metodo di rilevazione che non solo non fa uso di reattivi psicologici per rilevare le caratteristiche individuali, ma nega che una sola prestazione possa essere rappresentativa della competenza; egli sostiene che solo lo studio prolungato nel tempo dei contesti in cui la persona si mette in gioco, mobilitando i propri strumenti professionali ed in stretta interazione con altri colleghi, può garantire una visione appropriata delle competenze del soggetto. L'attenzione va concentrata in particolare sull'apprendimento espansivo, che consiste nella capacità del soggetto nell'andare oltre l'informazione data, "attraversando i confini" e mostrando di sapere affrontare problemi nuovi e costruire nuovi modi di soluzione degli stessi.

### Tre vigilanze

Dalla storia dei sistemi basati sulle competenze emerge la conferma della polisemia del concetto-base cui essi fanno riferimento, la consapevolezza dei limiti dei costrutti riferibili a tale categoria di modelli, ma anche l'importanza di mantenere sempre aperta la ricerca ed il reciproco confronto sui fondamenti e sugli esiti della loro applicazione nei diversi contesti, evitando in tal modo di perseguire un'impossibile riduzione ad un unico dispositivo

imposto a tutti gli attori per via legislativa o per via volontaria.

Da qui la necessità di tre vigilanze:

1. *Vigilanza epistemologica*: essa ha lo scopo di evitare che, quando il “sapere esperto” (*savoir savant*) diviene oggetto di insegnamento (*savoir à enseigner*), la conoscenza non venga travisata in funzione della sua formalizzazione, perdendo così il peculiare progetto conoscitivo e culturale che garantisce una profonda solidarietà tra le idee fondanti e le strutture pragmatiche. Le ricerche OCSE dimostrano che molti Paesi in cui si applicano dispositivi per competenza presentano curricula “larghi un chilometro ma profondi un centimetro”, segnati quindi da superficialità oltre che divenendo eccessivamente legati alle mutevoli mode educative del momento. Da qui la necessità di avere presenti, soprattutto in educazione ma anche nei contesti di lavoro, i nuclei fondanti del sapere che conferiscono profondità all’esperienza culturale del soggetto in quanto possiedono un valore strutturante e generativo di conoscenze, oltre che consentendogli di familiarizzare col mondo della cultura viva.
2. *Vigilanza formativa o “umana”*: si tratta di guardarsi da: «un atteggiamento fortemente riduzionista, che si esprime attraverso la tendenza a reificare, materializzare e classificare

fenomeni complessi trattandoli come se fossero entità concrete» (Cepollaro 2008, p. 77), finendo così per creare dispositivi tesi a conformare l’individuo alle prescrizioni piuttosto che ad emanciparlo ampliando le possibilità di esercizio positivo della libertà. Anche per evitare che la recente introduzione delle “soft skill” si risolva nell’aggiunta agli apparati esistenti di ulteriori *format e rubriche* gestite sempre in chiave prestativa e misurativa, occorre porre attenzione all’importanza dei valori e degli atteggiamenti, come pure dell’affezione esistenziale che, suscitando le forze di vita, mette in moto le forze di conoscenza dei discenti.

3. *Vigilanza realistica o anti-burocratica*: occorre riconoscere che, anche aldilà delle intenzioni dei teorici e degli organismi proponenti, buona parte dei “modelli delle competenze” si sono risolti in una nuova burocrazia dei format da compilare, con l’inesorabile slittamento del focus dalla realtà della persona competente al documento attestativo, creando in tal modo un “doppio” insegnante ed una “doppia” organizzazione. Per ovviare a questa grave deviazione, occorre procedere verso dispositivi che traggono forza dal sentimento della pienezza degli insegnanti e delle altre figure coinvolte, ed insieme dall’adozione di un profilo di organizzazione dotata di un’anima.

## Bibliografia

- AJELLO A.M., *La competenza*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- BANDURA A., *Conclusion: Reflections on Non-Ability Determinants of Competence*. In STERNBERG R. and KOLLIGIAN J., Eds., *Competence Considered*, New Haven, Yale University Press, 1990, pp. 315-362.
- BOYATZIS R.E., *The competent manager: a model for effective performance*, New York, NY, Wiley, 1982.
- CEPOLLARO G., *Le competenze non sono cose. Lavoro, apprendimento, gestione dei collaboratori*, Milano, Guerini e Associati, 2008.
- ENGESTRÖM Y., *Developmental Work Research. Expanding Activity Theory In Practice*, Berlino, ICHS, 2005.
- LE BOTERF G., *Repenser la compétence*, Paris, Éditions d'Organisations, 2008.
- MCCLELLAND D.C., *Human motivation*, Morristown, NJ, General learning Press, 1973.
- PELLERAY M., *Le competenze individuali e il Portfolio*, Firenze, La Nuova Italia, 2004.
- REY B., *La notion de compétence et formation. Enjeux et problèmes*, Bruxelles, De Boeck, 2014.
- SPENCER L.M., SPENCER S.M., *Competenza nel lavoro*, Milano, FrancoAngeli, 1995.

## Obbligo di istruzione e reddito di cittadinanza

Giulio M. Salerno

Università di Macerata

Come noto, con la legge di bilancio per il 2023 (più esattamente la legge 29 dicembre 2022, n. 197) sono state introdotte numerose modifiche al “reddito di cittadinanza”, ossia quel particolare beneficio economico introdotto nel 2019 (più esattamente con il decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito in legge con modificazione dalla legge 28 marzo 2019, n. 26) come *“una misura di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all’esclusione sociale volta a garantire il diritto al lavoro e a favorire il diritto all’informazione, all’istruzione, alla formazione, alla cultura mediante politiche finalizzate al sostegno economico e all’inserimento dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro e garantire così una misura utile ad assicurare un livello minimo di sussistenza, incentivando la crescita personale e sociale dell’individuo”* (così testualmente nelle premesse al d.l. n. 4/2019).

Tra le modifiche introdotte una appare di particolare rilievo dal punto di vista sociale, quella cioè che prescrive un’apposita condizionalità cui è subordinata l’erogazione del beneficio economico in

questione: dal 1° gennaio 2023 tutti i beneficiari tra i 18 e i 29 anni che non hanno già adempiuto all’obbligo di istruzione (quell’obbligo, cioè che è previsto nell’articolo 1, comma 622, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e che consiste nell’istruzione impartita per almeno dieci anni e finalizzata a consentire il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale di durata almeno triennale entro il diciottesimo anno di età), sono tenuti all’iscrizione e alla frequenza di percorsi di istruzione degli adulti di primo livello (quelli cioè previsti dall’articolo 4, comma 1, lettera a), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 ottobre 2012, n. 263), o comunque di percorsi *“funzionali all’adempimento del predetto obbligo di istruzione”* (vedi art. 1, comma 316, primo periodo, legge n. 197/2022). Considerata l’ultima precisazione, allora, è evidente che la condizionalità in questione si deve ritenere assolta non solo con l’iscrizione e la frequenza dei percorsi offerti dai CPIA, ma anche con l’iscrizione e la frequenza di qualunque altro percorso di istruzione e formazio-

ne che sia “funzionale” all’adempimento dell’obbligo di istruzione, ivi compresi, quindi, i percorsi di IeFP erogati presso i Centri di Formazione Professionale accreditati dalle Regioni.

Come detto all’inizio, l’introduzione del rapporto di condizionalità tra obbligo di istruzione e reddito di cittadinanza si presenta come una novità molto rilevante dal punto di vista delle politiche sociali, e, in particolar modo, circa la configurazione del sistema - o meglio, allo stato dell’arte, di quel conglomerato - costituito dalle azioni, dalle strumentazioni e dalle risorse che sono messe in campo, con varie modalità e con molteplicità di visioni e approcci, dalle pubbliche istituzioni italiane in nome delle “politiche attive del lavoro”. Certo, in tante delle formule attuative delle politiche attive del lavoro non è mancato il riferimento all’aspetto formativo in collegamento con l’inserimento nel mondo del lavoro, oppure l’aggiornamento o ancora la riqualificazione professionale. Per lo più, ciò è avvenuto mediante il ricorso a formule organizzatorie non coerenti con l’assetto ordinamentale dei percorsi scolastici e formativi offerti dalle istituzioni a ciò preposte, ma non sono mancati esempi - come nel caso di garanzia giovani - in cui l’offerta formativa ordinamentale, seppure orientata in senso più marcatamente professionalizzante, è stata specificamente valorizzata. Anche nella recentissima esperienza di

GOL, poi, la partecipazione a percorsi formativi si è essenzialmente tradotta nell’introduzione di formule modulari - quasi personalizzate - che non possono essere neppure confrontate con il “peso”, anche in termini di esiti formativi conclusivi, dei percorsi ordinamentali.

Viceversa, con l’inserimento della predetta condizionalità viene ad emergere un’ulteriore aspetto che sembrava, in verità, sinora obliato: la presenza di una quota non irrilevante di cittadini che, trovandosi in quella fascia d’età (18-29 anni) cui si riferiscono non pochi strumenti di incentivazione pubblica collegati all’inserimento del mondo del lavoro anche mediante formule di apprendimento e formazione (si pensi, ad esempio, all’apprendistato professionalizzante), risultano ancora inadempienti rispetto all’obbligo di istruzione. Secondo i dati comunicati nel novembre 2022 dal Ministro per l’istruzione e il merito, Giuseppe Valditara, su 364.101 percettori di reddito di cittadinanza che si trovano nella fascia tra i 18 e i 29 anni ben 11.290 non hanno conseguito nessun titolo di studio o hanno concluso soltanto la scuola primaria, mentre per altri 128.710 ci si è fermati alla scuola secondaria di primo grado.

Insomma, il quadro risultante appare ancora molto sconfortante, risultando largamente disatteso un dovere costituzionale, quello concernente l’istruzione obbligatoria che è previsto dall’art. 34, secondo

comma, della Costituzione. E allora, si è deciso che la misura di solidarietà economica costituita dal reddito di cittadinanza - e che dunque è giustificata dall'impegno che è posto in capo a tutta la Repubblica dall'art. 3, secondo comma, Cost. - vada accompagnata dalla contemporanea richiesta di adempimento di un dovere di solidarietà sociale, quello cioè di frequentare i percorsi funzionali all'assolvimento dell'obbligo di istruzione. Tale impostazione, a ben vedere, può essere accostata ad un'ulteriore condizionalità introdotta sempre con la legge di bilancio per il 2023, quella che prevede che, sempre dal 1° gennaio 2023, tutti i soggetti tenuti agli obblighi relativi al Patto per il Lavoro e al Patto per l'inclusività, come previsto dalla disciplina del reddito di cittadinanza, devono essere inseriti, per un periodo di 6 mesi, in un corso di formazione o di riqualificazione professionale. In altre parole, all'acquisizione del beneficio economico in questione si deve accompagnare la concreta manifestazione della volontà di completare l'istruzione obbligatoria o comunque di accrescere le competenze professionalizzanti.

Va precisato che la legge di bilancio per il 2023, poi, rinvia ad un apposito atto interministeriale, che tuttavia non è stato ancora adottato, e cioè ad un protocollo stipulato dal Ministero dell'istruzione e del merito e dal Ministero del lavoro, l'individuazione delle "azioni" volte

a facilitare le iscrizioni ai percorsi di istruzione erogati dai centri provinciali per l'istruzione degli adulti "e, comunque, per l'efficace attuazione" delle predette disposizioni (vedi art. 1, comma 316, secondo periodo, legge n. 197/2022).

Infine, utilizzando una clausola di invarianza finanziaria che molto frequentemente ricorre nella legislazione nazionale al fine di non incrementare il debito pubblico, la stessa legge impone che tutto ciò debba avvenire a costo zero, in quanto si prescrive che le amministrazioni pubbliche interessate provvedono alle predette attività "*nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica*". Questo aspetto, tuttavia, se appare rilevante dal punto di vista relativo alla complessiva sostenibilità di tale prescrizione, non sembra porre ostacoli in ordine alla possibilità di attivare, ad esempio, specifici percorsi formativi rivolti a tale platea di destinatari qualora siffatta erogazione richiedesse l'erogazione di apposite risorse finanziarie, in quanto tali risorse dovrebbero essere sempre tratte dalle già presenti disponibilità di bilancio delle amministrazioni pubbliche competenti.

È allora evidente che, se il principio introdotto con la recente normativa appare senz'altro condivisibile anche in considerazione dei doveri costituzionali che gravano su ogni

cittadino, ciò che va affrontato con decisione è il profilo della concreta fattibilità. In altri termini, stabilita la necessità di iscriversi e frequentare percorsi finalizzati all'assolvimento dell'obbligo formativo, appare allora indispensabile il perseguimento del necessario obiettivo di un complessivo consolidamento dei CPIA e soprattutto assicurare la coerenza tra le modalità organizzative attualmente utilizzate nell'erogazione dei percorsi dei CPIA, e le condizioni per l'effettivo assolvimento dell'obbligo imposto ai percettori del reddito di cittadinanza. Si è suggerito, ad esempio, la predisposizione di percorsi accessibili "a scorrimento", senza cioè aspettare l'inizio ordinariamente stabilito per ciascuna annualità. Ma su questo aspetto, più che ipotizzare formule innovative di non facile implementazione nelle strutture organizzate secondo l'assetto scolastico, sarebbe allora meglio ricorrere ai percorsi della IeFP, dato che quest'ultima, per sua natura, è strutturalmente meglio adatta e adattabile alle particolari esigenze di flessibilità che sono imposte dall'innovazione che qui si commenta.

## Breve Bibliografia

- CERRI A., *Doveri pubblici*, in Enc. giur. Treccani, Roma, 1988, 1 ss.
- CERRONE F., *Genealogia della cittadinanza*, Roma, 2004
- CERRONE F., *La cittadinanza e i diritti*, in NANIA R.-RIDOLA P., *I diritti costituzionali*, II ed., Torino, 2006, 277 ss.
- LOMBARDI G., *Obbligo scolastico e inderogabilità dei doveri costituzionali*, in *Rass. dir. pubbl.* 1968, 667 ss.
- LOMBARDI G., *Doveri pubblici (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento VI, Milano, 2002, 357 ss.
- TARLI BARBIERI G., *Doveri inderogabili*, in CASSESE S., diretto da, *Dizionario di diritto pubblico*, III, Milano, 2006, 2066 ss.
- ZOLL R., *Solidarietà*, in *Enc. sc. soc.* Treccani, 8, Roma, 1998, 240 ss.

# Merito

Guglielmo Malizia

Università Pontificia Salesiana di Roma

Incomincio con una precisazione: il concetto di merito, come quello di meritocrazia, è tutt'altro che chiaro. Tale vaghezza si spiega per il fatto che, se viene riferito, come nel nostro caso, al sistema educativo, esso dipende dalle idee che abbiamo di una buona scuola o di una buona FP. La medesima osservazione va ripetuta riguardo alla parola meritocrazia la cui concezione è condizionata dalle nostre opinioni su cosa costituisca una buona società. Pertanto, si capisce che la focalizzazione esclusiva sul conseguimento di risultati positivi, come si tende spesso a fare, può risultare discriminatoria per chi non possiede i mezzi per ottenerli per motivi indipendenti dalla loro volontà o impegno.

Certamente la definizione tradizionale di merito include talento e impegno. Già queste parole ci devono mettere all'erta perché premiare il merito vuol dire premiare il talento che è costituito da caratteristiche ereditarie, indipendenti dal nostro controllo su cui, però, secondo vari sociologi, incidono anche le condizioni socio-economiche e culturali della famiglia. Si comprende allora come mai i bambini delle famiglie

abbienti risultano già bravi prima di andare a scuola.

Il merito appena definito non va confuso con il successo perché al verificarsi di quest'ultimo concorrono tante cause che sono tutt'altro che meritorie quali la fortuna, il supporto di altri, le situazioni di partenza. La medesima distinzione va posta tra demerito e fallimento.

Queste precisazioni non vogliono significare che si sia favorevoli a una scuola in cui dominano il nepotismo, i privilegi ereditati e le rendite di posizione. Esse vorrebbero aiutare a capire le ragioni più profonde del merito e delle difficoltà che gli alunni provano a scuola in modo da poter adottare strategie adeguate ad assicurare a tutti le condizioni per uno sviluppo pieno delle loro potenzialità.

L'ideale meritocratico a livello societario consiste nella proposta di un ordine in cui ogni persona è messa in grado di raggiungere la collocazione più elevata che corrisponde alle proprie doti. Significa anche il riconoscimento da parte di tutti per quello che si è indipendentemente dalle circostanze casuali della nascita e della vita. In breve, si tratta di una società in cui

con il duro lavoro chiunque può farcela.

Di fatto i dati degli ultimi tre decenni attestano che anche nelle nazioni che sembrano incarnare di più l'ideale meritocratico, come gli Stati Uniti, la mobilità sociale è diminuita e le disparità sono aumentate. Inoltre, nonostante la retorica del fare da sé e della conquista della laurea, i Paesi sviluppati non sono riusciti a combattere con successo le disuguaglianze.

Di fronte alle sfide della disparità, della stagnazione dei redditi e della disoccupazione non ci si può limitare da dire alla maggioranza delle persone che non hanno la laurea e che in misura più grande risentono delle problematiche appena citate che devono studiare di più e migliorarsi. L'ideale meritocratico, così come è stato realizzato finora, tende a colpevolizzare gli svantaggiati, i poveri, gli scarti, facendo passare il messaggio che la loro situazione sfavorevole dipende dalla loro responsabilità. Questo trattamento umiliante ha fatto crescere la frustrazione e la rabbia delle classi sociali basse e medio basse e la diffusione dei movimenti populistici sarebbe da attribuire pure a tali situazioni.

Certamente, nessuno pensa di sostituire l'ideale meritocratico con il familismo o il classismo. Non si è però tenuto conto che il merito personale non dipende unicamente dal proprio sforzo e dal proprio talento, ma su di esso incidono

anche la fortuna ed altri condizionamenti. Pertanto, non si deve delegittimare moralmente il successo individuale e condannare chi non ce l'ha fatta, disgregando il senso del bene comune e della solidarietà. E sono proprio questi due valori che vanno recuperati e integrati nell'ideale meritocratico se si vuole che questo si realizzi in modo soddisfacente.

Pertanto, bisognerebbe correggere in senso solidaristico la concezione meritocratica adottando una politica del bene comune con al centro la dignità del lavoro. Questo significa che il lavoro deve essere sempre ricompensato con uno standard di vita adeguato per sé e per la propria famiglia. Solo se riconosciamo che il successo del singolo non è il fine di tutta la società, ma piuttosto lo è quello al tempo stesso comune e di ciascuno, è possibile realizzare la solidarietà che è necessaria, e si potrà sconfiggere le logiche del consumismo e del mercato selvaggio, aiutando le persone a dare un significato vero alla propria vita che non sia soltanto la ricerca di un merito individualistico a tutti i costi.

Da ultimo, passo ad esaminare la questione più importante in tema di merito secondo la prospettiva di questa Rivista e che riguarda i rapporti con l'equità educativa. Per una trattazione adeguata dell'argomento bisognerà richiamare sinteticamente l'evoluzione che si è verificata relativamente

all'eguaglianza delle opportunità scolastiche e formative. Il modello di organizzazione che ha dominato nei Paesi sviluppati fino alla Seconda Guerra Mondiale è dato dalla politica della scuola a 2 o 3 vie parallele, ciascuna adatta ai bisogni di una diversa classe sociale. In pratica si aveva da una parte la scuola elementare per la massa degli operai, mentre per gli studenti della classe dirigente erano predisposti l'insegnamento secondario umanistico e l'università. La terza via venne progettata per la classe che era incominciata a emergere alla fine del secolo XIX e che comprendeva gli impiegati e i dirigenti di piccole imprese: per i loro figli la formazione elementare venne allungata con l'aggiunta dell'insegnamento secondario breve.

La concezione cosiddetta liberale dell'eguaglianza delle opportunità è nata come reazione al modello precedente di una scuola classista e ha dominato nel campo teorico e delle realizzazioni pratiche fino agli anni '70 del secolo scorso. Sul piano delle politiche di istruzione e di formazione, l'impostazione liberale può essere sintetizzata nei termini seguenti: la scuola deve assicurare a tutti l'accesso alle risorse educative e deve offrire sempre a tutti un trattamento identico indipendentemente dalla classe sociale. In breve, la concezione in esame attribuisce all'istruzione e alla formazione un ruolo relativamente passivo: la sua funzione è di mettere a disposizio-

ne di tutti gli allievi eguali occasioni per sviluppare le proprie capacità, ma grava sullo studente e in parte sulla sua famiglia l'obbligo di trarre il massimo vantaggio dalle possibilità offerte. La ricerca e l'esperienza hanno evidenziato che tale modello, in quanto si limita ad assicurare un trattamento identico per tutti, non riesce a garantire ai diversi gruppi sociali eguali possibilità di riuscita nella vita.

La seconda concezione cosiddetta "sociologica" o "radicale" dell'eguaglianza delle opportunità scolastiche e formative è emersa da una considerazione critica dei risultati delle politiche della posizione "liberale". Essa ritiene che non sia sufficiente garantire a tutti l'accesso alla scuola, ma che sia necessario assicurare l'eguaglianza dei risultati al termine del processo di insegnamento-apprendimento in modo che le possibilità di riuscita nella vita siano distribuite in maniera comparabile tra allievi di gruppi sociali diversi. Inoltre, non bastano scuole eguali per tutti, cioè che le scuole dei poveri abbiano le medesime risorse di quelle dei ricchi, ma si richiedono scuole egualmente efficaci tali cioè da compensare le differenze tra allievi di origine sociale diversa. L'eguaglianza delle possibilità nell'istruzione e nella formazione non significa eguaglianza di trattamento, ma eguale possibilità di essere trattato in maniera diversa per poter realizzare le proprie capacità.

A partire dagli anni '80 si è gradualmente realizzato un allargamento del principio dell'eguaglianza delle opportunità educative, caratterizzato sino ad allora prevalentemente dai tratti della quantità, dell'uniformità e dell'unicità, in modo da comprendere gli aspetti della qualità, della differenziazione e della personalizzazione. Pertanto, non basta assicurare l'accesso di tutti all'istruzione e l'eguaglianza dei risultati fra i vari strati sociali, ma è necessario garantire il diritto a un'istruzione di qualità.

Nella stessa prospettiva si dovrà anche contemperare unità e diversità, tutela ed eccellenza. Ambedue i poli esprimono esigenze valide e rilevanti: da una parte la difesa dei più deboli, la giustizia e l'oggettività e dall'altra la qualità, l'efficienza e la personalizzazione. La composizione non è impossibile, ma di fatto nel passato anche recente si è preferito rifugiarsi nell'uniformità di comportamenti e di trattamenti. L'uniformità però non garantisce l'eguaglianza delle opportunità e la protezione delle fasce più deboli. Ignorando le differenze, vengono lasciate intatte le diseguaglianze esistenti di fatto e, inoltre, risulta alla fine premiata la mediocrità di chi non fa niente oltre il minimo. A maggior ragione l'uniformità non assicura la qualità perché non riesce a utilizzare la vivacità diffusa alla base come stimolo e spinta all'innovazione del sistema. Un altro orientamento è consistito nel

potenziamento della scuola come istituzione della comunità. La riduzione e l'eliminazione delle diseguaglianze di opportunità non possono essere realizzate senza il coinvolgimento dei gruppi che soffrono direttamente dell'impatto della disparità.

Il principio in esame, mentre si è esteso e diversificato sul piano dei contenuti, ha dato vita in riferimento ai soggetti tutelati a principi autonomi. In proposito si può ricordare anzitutto quello dell'eguaglianza tra i sessi per assicurare una parità sostanziale tra l'uomo e la donna. Nel medesimo ambito rientra l'educazione interculturale che consiste nella messa in rapporto delle culture, nella comunicazione reciproca, nella interfecondazione, mentre esclude l'assimilazione. Va richiamato anche il principio della integrazione dei disabili nella scuola ordinaria, che significa: rispondere ai bisogni di tutti gli alunni e di ciascuno; dare risposte differenziate perché gli alunni sono diversi; fornirle generalmente all'interno della scuola ordinaria.

Attualmente i sistemi educativi sono ancora in una fase di passaggio dalla scuola uniforme e eguale per tutti alla scuola per tutti e per ciascuno per cui, anche se in misura diversa non riescono a realizzare l'equità scolastica che significa al tempo stesso riconoscimento del merito e attuazione di una piena inclusività.

## Bibliografia

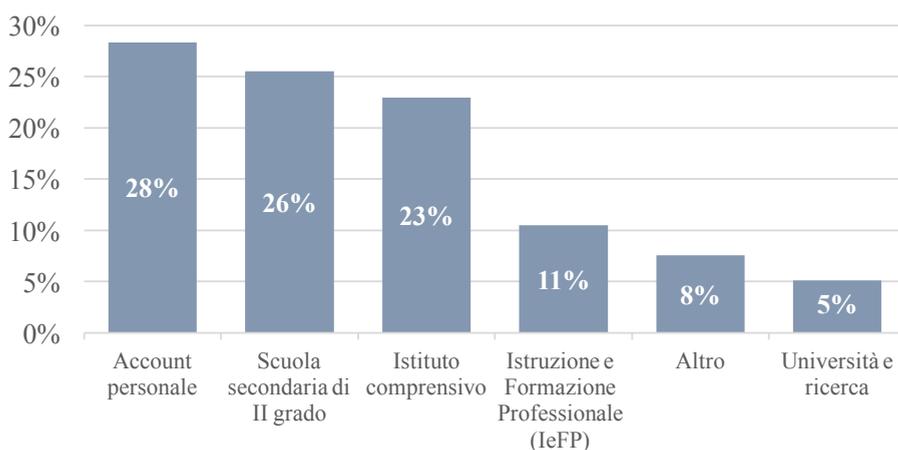
- ABRANAVEL R., *Meritocrazia*, Milano, Garzanti, 2008.
- BENADUSI L. - O. GIANCOLA, *Equità e merito nella scuola*, Milano, FrancoAngeli, 2022.
- BOARELLI M., *Contro l'ideologia del merito*, Bari, Laterza, 2019.
- CHIOSSO G., *Premiare il merito, aiutare chi fa fatica: il vero obiettivo dell'equità scolastica*, in «Il Sussidiario», (03.11.2022).
- LAVAZZA A., *Se il trionfo della meritocrazia porta ad una società meno equa*, in «Avvenire», (19.05.2021), p. 3.
- MALIZIA G. - G. LO GRANDE, *Sociologia dell'istruzione e della formazione*, Milano, FrancoAngeli, 2019.
- PELLIGRA V., *Istruzione, il ministero che è anche del merito. Ma attenti alla retorica*, in «Sole 24 Ore», (23.10.2022), in <http://Istruzione, il ministero ora è anche del «Merito». Ma attenti alla retorica - Il Sole 24 ORE> (consultato il 10.02.2023).
- SACCÒ P., *Il filosofo Sandel. Credere di essere autosufficienti. Così la meritocrazia ci inganna*, in «Avvenire», (07.05.2022), in <https://www.avvenire.it/opinioni/pagine/credere-di-essere-autosufficienti-cos-la> (consultato il 03.02.2023).
- SANDEL M. *La tirannia del merito*, Milano, Feltrinelli, 2021.

## 2.2. Gli utenti registrati

I dati fino ad oggi raccolti attestano il continuo crescente apprezzamento del servizio: il numero di Istituti/Altri accreditati registrati ha avuto un aumento regolare costante, pur con una fase stabile tra il 2015 e il 2017. Dall'anno di attivazione sono state 818 le richieste di account, di cui 274 sono quelli attivi. Il numero più consistente è nella Lazio; la seconda regione più rappresentata è il Veneto, seguono Emilia-Romagna, Lombardia, Puglia, Piemonte, Campagna.

Il 59% degli utenti registrati sono scuole di vario ordine e grado: Scuole secondarie di secondo grado (tra cui Licei, Istituti tecnici e Istituti professionali) (26%), Istituti comprensivi (23%), Centri di Formazione Professionale (11%). Il 5% sono Università e Centri di ricerca.<sup>16</sup> Più di un quarto degli utenti registrati (28%) sono account personali (psicologi, orientatori, ricercatori universitari, ma anche singoli docenti). La voce 'Altro' raccoglie altri tipi di utenti, tra cui Centri di orientamento, servizi di doposcuola, convitti.<sup>17</sup>

**Fig. 7. Distribuzione degli account per tipologie**



<sup>16</sup> Sono più di 580 (incluso anche gli account non attivi) le Scuole di ogni ordine e grado, i Centri di Formazione Professionale, le Università e i Centri di orientamento che hanno richiesto la registrazione.

<sup>17</sup> La categoria include anche gli account creati prima del 2016, ossia prima che venisse esplicitamente chiesta la tipologia di Istituto/Altro accreditato nel modulo di richiesta account.

### 3. Gli sviluppi futuri

La piattaforma *Competenzestrategiche.it* è sempre *in progress*: sono in cantiere nuovi sviluppi a breve e a lungo termine. A livello di interventi tecnici per i questionari che si prestano ad essere somministrati a fasce d'età diverse, i punti standard sono stati ricalcolati e i profili saranno quindi restituiti in relazione all'età del soggetto. Inoltre, nella restituzione degli esiti oltre al profilo individuale si prevede di riuscire a fornire le risposte date a ciascun item del questionario ordinate nelle diverse scale. Questo allo scopo di migliorare l'analisi riflessiva sui diversi fattori.

A livello di strumenti sono in fase di test 2 questionari sulla competenza digitale in contesti di apprendimento online e blended ed è in costruzione un nuovo strumento di autopercezione della propria competenza autoregolativa nel lavoro.<sup>18</sup> Alcuni progetti di ricerca hanno già richiesto la traduzione di alcuni strumenti in altre lingue oltre all'italiano e si prevede di attivarne altre.<sup>19</sup>

Infine, come già accaduto nel 2019 in occasione del convegno internazionale, si cercherà di incrementare la rete tra gli utenti più attivi per lo scambio di esperienze e la condivisione di progetti e risorse.

#### Bibliografia

- BAY M. - GRZĄDZIEL D. - PELLERÉY M., *Promuovere la crescita nelle competenze strategiche che hanno le loro radici nelle dimensioni morali e spirituali della persona*. Rapporto di ricerca, Roma, CNOS-FAP, 2010.
- EPIFANI F. - MARGOTTINI M. - OTTONE E., La piattaforma *Competenzestrategiche.it*: aggiornamenti e integrazioni degli strumenti e delle risorse, in PELLERÉY et alii (a cura di), *La transizione digitale e i processi formativi: opportunità e pericoli*, Roma, CNOS-FAP, 2023 (in corso di pubblicazione).
- GRZĄDZIEL D., ePortfolio come possibile forma del lavoro finale alla conclusione del primo ciclo di studi universitari. Percorso e risultati di una sperimentazione didattica, in *Orientamenti Pedagogici* 67 (2020) 3, pp. 11-31.
- MARGOTTINI M., *Competenze strategiche a scuola e all'Università. Esiti d'indagini empiriche e interventi formativi*, Milano, LED, 2017.
- MARGOTTINI M., Validazione del QSA ridotto, in M. PELLERÉY et alii (a cura di), *Strumenti e metodologie di orientamento formativo e professionale nel quadro dei processi di apprendimento permanente*, Roma, CNOS-FAP, 2018, pp. 257-304.
- MARGOTTINI M., Lo sviluppo di strumenti on line per l'autovalutazione e la promozione di competenze strategiche per dirigere se stessi nello studio e nel lavoro, in PELLERÉY M. (Ed.), *Progetto di*

<sup>18</sup> Il progetto di un nuovo questionario sulle competenze autoregolative e la resilienza nel lavoro è stato presentato da Pelleréy al convegno SIPED tenutosi a Bologna dal 2 al 4 febbraio 2023.

<sup>19</sup> La prima sperimentazione della piattaforma nel 2011 aveva previsto due lingue (italiano e polacco). Di recente il progetto Erasmus+ PAGOSTE ha previsto la traduzione del QPCC in lingua ucraina (Margottini, Leproni, 2020).

- ricerca-intervento sul ruolo del portfolio digitale. *Strumento di Formazione Professionale iniziale e continua dei docenti del secondo ciclo del sistema istruttivo e formativo, in particolare della IeFP*, Roma, CNOS-FAP, 2019, pp. 289-296.
- MARGOTTINI M. - LEPRONI R., *Implementation of the Self-competences and Convictions' Perception Questionnaire (QPCC) to VET teachers in Ukraine*. Project: New mechanisms of partnership-based governance and standardization of vocational teacher education in Ukraine (PAGOSTE), Report 2020. DOI: 10.13140/RG.2.2.26562.81600
- NOTA L. - DI MAGGIO I. - SANTILLI S., La costruzione di un futuro inclusivo e sostenibile, in *Rivista di Scienze dell'Educazione* 57(2019)2, pp. 221-233.
- OTTONE E., *Apprendo. Strumenti e attività per promuovere l'apprendimento*, Roma, Anicia, 2014.
- OTTONE E., La piattaforma competenzestrategie.it: una risorsa per docenti e formatori, in PELLERÉY M. - MARGOTTINI M. - OTTONE E. (Eds.), *Dirigere se stessi nello studio e nel lavoro. Competenzestrategie.it: strumenti e applicazioni*, Roma, Roma TrE-Press, 2020, pp. 45-55.
- OTTONE E., *Un modello di ePortfolio per l'apprendimento e lo sviluppo dell'identità professionale in un contesto formativo universitario*, in M. PELLERÉY et alii, *Progetto di ricerca-intervento sul ruolo del portfolio digitale. Strumento di Formazione Professionale iniziale e continua dei docenti del secondo ciclo del sistema istruttivo e formativo, in particolare dell'IeFP. Verifica della possibilità di estensione al caso degli allievi*, Rapporto finale, Roma, CNOS-FAP, 2019, p.p. 174-250.
- PELLERÉY M., *Questionario sulle strategie di apprendimento (QSA)*, Roma, LAS, 1996.
- PELLERÉY M., *Dirigere il proprio apprendimento: autodeterminazione e autoregolazione nei processi di apprendimento*, La Scuola, Brescia, 2006.
- PELLERÉY M. et alii (Eds.), *Progetto di ricerca-intervento sul ruolo del portfolio digitale. Strumento di Formazione Professionale iniziale e continua dei docenti del secondo ciclo del sistema istruttivo e formativo, in particolare della IeFP*, Roma, CNOS-FAP, 2019.
- PELLERÉY M. - MARGOTTINI M. - OTTONE E. (Eds.), *Dirigere se stessi nello studio e nel lavoro. Competenzestrategie.it: strumenti e applicazioni*, Roma, Roma TrE-Press, 2020.
- PELLERÉY M. - ORIO F., *Il questionario di percezione delle proprie competenze e convinzioni (QPCC)*, Roma, Edizioni Lavoro, 2001.
- SANCASSANI S. et alii, *La ricerca del giusto mezzo. Strategie di equilibrio tra aula e digitale*, Milano, Pearson, 2023.
- SAVICKAS M.L. - PORFELI E.J., Career Adapt-Abilities Scale: Construction, reliability, and measurement equivalence across 13 countries, in *Journal of Vocational Behavior* 80(2012)3, pp. 661-673.
- SORESI S. - NOTA L. - FERRARI L., Career Adapt-Abilities Scale - Italian Form: psychometric properties and relationships to breadth of interests, quality of life, and perceived barriers, in *Journal of Vocational Behavior*, 80(2012)3, pp. 705-711.
- TSAI C.L. - CHO M.H. - MARRA R. - SHEN D., The Self-Efficacy Questionnaire for Online Learning (SeQoL), in *Distance Education*, 41(2020)4, pp. 472-489.
- ZIMBARDO P.G. - BOYD J.N., *The time paradox: The New Psychology of Time That Will Change Your Life*, New York, Simon and Schuster, 2008.



# La metodologia europea della Peer Review: prima sperimentazione tra istituti scolastici e Centri di Formazione Professionale

LAURA EVANGELISTA<sup>1</sup> - CONCETTA FONZO<sup>2</sup>

La metodologia europea della Peer Review per l'assicurazione della qualità, promossa dalla rete europea EQAVET, è fondata su un metodo introdotto e sperimentato in Europa a livello di erogatori di Istruzione e Formazione Professionale e si basa sulla combinazione dell'autovalutazione degli istituti o Centri di Istruzione e Formazione Professionale – noti come *VET providers* – con la valutazione esterna dei Pari, i cosiddetti *Peers*. Nel presente contributo, partendo dalla metodologia europea, promossa in seguito alla Raccomandazione europea del 2009 che ha introdotto un Quadro europeo comune di Riferimento per l'Assicurazione di Qualità (*European Quality Assurance Reference Framework for VET - EQAVET*), viene illustrata la sperimentazione tra istituti scolastici e centri di Formazione Professionale, condotta a livello nazionale dall'INAPP, nel periodo dal 2019 al 2022. Prendendo spunto da precedenti esperienze di pilotaggio della Peer Review realizzate sia in Italia che in Europa, la nuova sperimentazione presenta aspetti di rilevante novità. Oltre alla descrizione delle principali fasi e degli strumenti elaborati per la sperimentazione della metodologia europea di autovalutazione, la quale ha coinvolto sia i Centri di Formazione Professionale che istituti scolastici, il contributo intende offrire spunti e indicazioni per ripensare la metodologia della Peer Review europea in un'ottica integrata tra il sistema della scuola e quello dell'Istruzione e della Formazione Professionale.

<sup>1</sup> Ricercatrice, esperta di accreditamento e misure per l'assicurazione della qualità della Formazione Professionale. Lavora presso l'INAPP – Responsabile del Gruppo di ricerca “Accreditamento e qualità della formazione” (paragrafi 1,4).

<sup>2</sup> Esperta di sistemi formativi, orientamento e misure per l'assicurazione della qualità nell'ambito dell'Istruzione e della Formazione Professionale. Lavora presso l'INAPP – Gruppo di ricerca “Accreditamento e qualità della formazione” (paragrafi 2,3).

## 1. La metodologia europea della Peer Review: un modello di riferimento per la garanzia della qualità

Nell'ultimo ventennio, l'assicurazione e il miglioramento della qualità hanno assunto un'importanza crescente sia per le istituzioni e i decisori politici di tutta Europa che per gli erogatori di Istruzione e Formazione Professionale. Uno strumento particolarmente promettente per lo sviluppo e la garanzia della qualità è la Peer Review – conosciuta come Valutazione tra Pari – che consiste in una valutazione esterna, condotta da un gruppo di esperti, i Pari, che sono invitati ad esprimere un giudizio sulla qualità di differenti ambiti e aree di qualità rispetto all'elemento valutato.

I Pari sono esperti indipendenti che si pongono “su base di parità” rispetto alle persone appartenenti al contesto che deve essere osservato e valutato.

La Peer Review si avvale dunque di una metodologia finalizzata ad una valutazione esterna che ha l'obiettivo di supportare le strutture scolastiche e formative nelle iniziative di sviluppo e di assicurazione della qualità, insistendo sulle seguenti Aree di Qualità:

1. Curriculum;
2. Apprendimento ed insegnamento;
3. Valutazione;
4. Esiti dell'apprendimento e risultati;
5. Ambiente sociale ed accessibilità;
6. Gestione ed amministrazione;
7. Etica istituzionale e pianificazione strategica;
8. Infrastrutture e risorse finanziarie;
9. Distribuzione, reclutamento e sviluppo delle risorse umane;
10. Condizioni di lavoro delle risorse umane;
11. Relazioni esterne ed internazionali;
12. Interazioni e partecipazione sociale;
13. Parità di genere;
14. Gestione e valutazione della qualità.

Ciascuna Area di Qualità è articolata in una serie di criteri. In una Peer Review, per ciascuna Area di Qualità selezionata, dovrebbero essere esaminati almeno due criteri per un adeguato bilanciamento tra significatività dell'esperienza di valutazione ed efficienza complessiva della stessa. Inoltre, è possibile aggiungere ulteriori criteri in base ad esigenze specifiche. Tutti i criteri da valutare devono essere contenuti nell'autovalutazione realizzata da parte dell'istituto e/o dell'ente formativo che verrà valutato e devono essere riportati nel rapporto di autovalutazione – il cosiddetto Self-Report – redatto dall'istituto/ente valutato.

I criteri sono ulteriormente specificati da indicatori che servono ad illustrare i criteri. Sono semplici suggerimenti e non sono vincolanti per la procedura di Peer Review. Ciò significa che possono essere scambiati o integrati da altri indicatori, ove necessario.

In estrema sintesi, le attività di una Peer Review comprendono prima un'autovalutazione da parte dell'istituto e/o dell'ente formativo che verrà valutato dai Pari e successivamente la valutazione esterna da parte dei Pari che viene realizzata avendo a riferimento i criteri e gli indicatori delle Aree di Qualità, da intendere non come elementi prescrittivi, ma piuttosto come indicazioni guida per il confronto e la valutazione del centro o della scuola rispetto al proprio contesto di riferimento.

Complessivamente, la procedura standard di una Peer Review a livello di erogatori di Istruzione e Formazione Professionale comprende quattro fasi:

1. una fase preparatoria: durante tale fase, l'istituto/centro di formazione redige un Rapporto di Autovalutazione il Self-Report. È questo il momento in cui devono essere reclutati e formati i Pari. L'istituto/centro di formazione insieme ai Pari pianifica le date e gli orari della valutazione che avverrà durante la visita della Peer Review e, dunque, si predispongono il programma della Visita dei Pari – con la definizione dell'Agenda della Peer Review. Uno dei Pari, preferenzialmente quello con maggiore esperienza nella gestione delle Peer Review, assume il ruolo di Peer Coordinator, con la funzione di coordinare il gruppo di lavoro e, tra l'altro, confrontarsi con il Facilitatore, che rappresenta il riferimento dell'istituto/centro di formazione ospitante la Peer Review;
2. una fase centrale con "la visita dei Pari": questa fase costituisce il momento centrale della procedura di Valutazione dei Pari. Difatti, i Pari visitano l'istituto/centro di formazione ed eseguono una valutazione sulla base delle Aree di Qualità, dei criteri e degli indicatori che sono stati stabiliti. La valutazione prevede anche una visita nei locali ed interviste organizzate con diversi gruppi di *stakeholder* (formatori, discenti, etc.). Alla fine della Visita dei Pari, questi ultimi rilasciano un primo *feedback* verbale al soggetto valutato;
3. una fase di restituzione: dopo la visita di Peer Review, i Pari elaborano una bozza del resoconto – il Rapporto dei Pari – che viene commentato dall'istituto/centro di formazione e restituito ai Pari. Viene, quindi, redatto il Rapporto finale della Valutazione dei Pari – conosciuto come Peer Review Report;
4. una fase finale detta "dal Piano all'Azione": in quest'ultima fase, i risultati e le raccomandazioni derivanti dalla Peer Review vengono tradotti in concrete azioni di miglioramento che vengono pianificate ed attuate da parte del soggetto valutato.

Attraverso la Peer Review, l'istituto scolastico e/o l'ente formativo che viene osservato e valutato ha la possibilità di ottenere numerosi benefici e di avviare un approccio al miglioramento continuo della qualità. Più nello specifico, l'istituto scolastico e/o l'ente formativo può:

- ricevere da parte dei colleghi esperti nel campo un riscontro critico seppur amichevole sulla qualità dell'offerta formativa erogata;
- valutare e migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione erogata;
- riflettere sui propri punti di forza, sulle carenze e sui punti di debolezza;
- confrontarsi con le buone prassi portate avanti dai Pari;
- attivare un processo di apprendimento reciproco con i Pari;
- attivare reti con altri istituti e centri di Istruzione e Formazione Professionale.

La Peer Review a livello di erogatori è stata adottata in Europa su base volontaria e ha una funzione sia formativa per i soggetti che migliorativa per le organizzazioni, mirando a favorire lo sviluppo dell'assicurazione della qualità in tutti gli ambiti e a tutti i livelli dell'Istruzione e Formazione Professionale.

## **2. La prima sperimentazione tra istituti scolastici e Centri di Formazione Professionale in Italia**

Negli ultimi anni si è sviluppato quindi un contesto favorente la ricerca di un confronto ed uno scambio tra le Istituzioni scolastiche dell'Istruzione Professionale e i Centri di Formazione Professionale su un tema di comune rilevanza, quale quello della valutazione di qualità e dei relativi sistemi di garanzia.

La sperimentazione condotta tra settembre 2019 e maggio 2022, a causa della pandemia da Covid-19 i tempi di attuazione hanno necessariamente subito una dilatazione, si è proprio basata sull'integrazione tra strumenti e procedure della Peer Review nella Formazione Iniziale e strumenti e procedure del Sistema Nazionale di Valutazione (SNV) dell'istruzione, istituito con il DPR n. 80/2013.

Il fondamento di questa integrazione risiede nel bisogno di condividere e, laddove possibile, rendere coerenti e parimenti efficaci pratiche e sistemi di assicurazione della qualità utilizzati negli istituti scolastici superiori di secondo grado a indirizzo tecnico e professionale con quelli utilizzati dagli organismi che erogano Istruzione e Formazione Professionale di competenza regionale. Difatti, mentre gli istituti scolastici in maniera omogenea sul territorio nazionale si avvalgono delle procedure e degli strumenti del Sistema Nazionale di Valutazione, gli enti che erogano IeFP, rispondendo ad una *governance* di livello regionale, possono sperimentare e adottare anche ulteriori modalità di garanzia della qualità.

La sperimentazione, attuata nell'anno scolastico 2020/21, ha avuto come obiettivo quello di consentire al Sistema dell'istruzione e della Formazione Professionale di competenza regionale, di usare una modalità per autovalutarsi analoga a quella delle istituzioni scolastiche che fanno riferimento al Sistema Nazionale di Valutazione (DPR 80/2013), attraverso l'implementazione di una specifica metodologia di Peer Review ampiamente testata a livello europeo.

La sperimentazione condotta da INAPP per l'integrazione tra Peer Review e Sistema Nazionale di Valutazione costituisce quindi un ulteriore tassello informativo utile ad offrire un quadro argomentato e dettagliato di quali effettive potenzialità di sviluppo e messa a sistema possano esserci nell'adozione della metodologia di Valutazione tra Pari integrata con il Sistema Nazionale di Valutazione.

A partire dal 2019, quindi, in linea con precedenti azioni implementate a livello nazionale per la sperimentazione della metodologia europea della Peer Review, l'INAPP ha avviato un progetto pilota avente come prima azione l'istituzione di una rete nazionale tra istituti scolastici e centri di Formazione Professionale, finalizzata alla sperimentazione della metodologia europea di Peer Review integrata tra scuole e centri di Formazione Professionale. La rete nazionale ha avuto come principale mission quella di sperimentare un nuovo modello di Peer Review ispirato a quello usato per l'Istruzione e la Formazione Professionale iniziale, volto appunto ad integrare l'autovalutazione realizzata dai centri di Formazione Professionale con la valutazione condotta dagli istituti scolastici. Più nel dettaglio, l'intero percorso di pilotaggio ha avuto i seguenti obiettivi specifici:

- facilitare la relazione, il confronto e l'integrazione tra il sistema dell'istruzione e della Formazione Professionale, dunque tra organismi diversi che si occupano di target simili, sia per età che per esigenze formative, in un'ottica di reciproca crescita;
- verificare l'applicabilità del modello di Peer Review per l'Istruzione e la Formazione Professionale iniziale, in un contesto "misto" di relazione pubblico-privato;
- innalzare la qualità dell'offerta di Istruzione e Formazione Professionale;
- creare ed ampliare una rete nazionale di Peer Review tra istituti scolastici e centri di Istruzione e Formazione Professionale;
- sperimentare e diffondere nuovi strumenti operativi volti a favorire il miglioramento continuo della qualità dell'offerta formativa, come ad esempio l'autovalutazione e la valutazione esterna tra Pari.

Per il raggiungimento delle finalità fissate per la sperimentazione nazionale, sono state realizzate diverse attività, tra le quali rientrano le seguenti:

- implementazione di una rete nazionale di scuole e Centri di Formazione Professionale in un’ottica di sistema formativo integrato;
- elaborazione di nuovi strumenti per l’autovalutazione (in particolare, griglie con le aree di qualità e gli indicatori utili per la Peer Review integrata, rapporto di autovalutazione e piano di miglioramento);
- formazione di docenti e formatori sulla metodologia di Valutazione tra Pari (oltre 50 tra docenti e formatori) e sull’utilizzo dei nuovi strumenti integrati di autovalutazione;
- scambio e integrazione tra le strutture scolastiche e formative operanti in contesti territoriali differenti e geograficamente diversi.

Alla luce delle suddette attività, la *conditio sine qua non* per la sperimentazione nazionale della Peer Review che permettesse all’INAPP il confronto tra i due sistemi – istruzione scolastica e Formazione Professionale – è stata la revisione degli strumenti di valutazione utilizzati per la Peer Review. A tal fine, per garantire un’implementazione efficace della metodologia europea della Peer Review nelle scuole e nei centri di formazione e per evitare duplicazioni e ridondanze tra i diversi strumenti di valutazione già applicati nel contesto scolastico o in quello formativo – come ad esempio i sistemi di certificazione della qualità ISO – si è proceduto alla revisione, all’integrazione e alla modifica degli strumenti di valutazione della Peer Review europea, con l’obiettivo di renderli coerenti con quanto già esisteva e veniva utilizzato da parte delle scuole e dei centri di Formazione Professionale.

Nel complesso, la rete nazionale ha accolto 14 istituzioni tra istituti scolastici e Centri di Formazione Professionale che hanno ospitato una visita di valutazione esterna – la visita di Peer Review – coprendo geograficamente tre diverse regioni italiane: Veneto, Lazio e Puglia. Le 14 visite di Peer Review hanno previsto un percorso di valutazione esterna articolato in diverse fasi, come stabilito dalla metodologia europea di Peer Review.

### **3. Gli strumenti della sperimentazione: definizione delle aree di qualità e degli indicatori**

La sperimentazione nazionale della Peer Review tra istituzioni scolastiche e centri di Formazione Professionale ha richiesto un grande impegno nell’implementare una rete nazionale di scuole e Centri di Formazione Professionale che ha richiesto un primo sforzo di integrazione tra contesti educativi e formativi diversi.

Oltre alla creazione della rete nazionale per la realizzazione delle Peer Review, un momento piuttosto impegnativo e complesso è stato quello legato al

lavoro di integrazione delle Aree di Qualità della metodologia della Peer Review per la Formazione Professionale iniziale con le Rubriche del Rapporto di Autovalutazione – noto come RAV – del Sistema Nazionale di Valutazione. Con tale lavoro, in particolare, l'intento è stato quello di mantenere la struttura delle Rubriche del RAV, al fine di facilitarne l'adozione e la diffusione in ambito scolastico. Nel complesso il lavoro si è articolato secondo le seguenti indicazioni metodologiche:

- l'adattamento degli strumenti di valutazione si basa sul ciclo di qualità definito PDCA (Plan-Do-Check-Act) e i processi di assicurazione della qualità, andando ad integrare gli aspetti migliorativi emersi dalle esperienze dei due sistemi di valutazione – scuole e Centri di Formazione Professionale. Pertanto, la prima revisione proposta degli strumenti esistenti ha rappresentato la base per procedere ad una ulteriore revisione "on desk". In altri termini, seguendo il principio del miglioramento continuo, la rilevanza ed efficacia di tali strumenti ai fini di una loro introduzione a regime nei sistemi di valutazione dell'istruzione e Formazione Professionale, sono state oggetto di monitoraggio nel corso delle Visite tra Pari e sottoposte ad eventuale ulteriore revisione al termine della sperimentazione;
- l'arricchimento qualitativo del quadro di indicatori utilizzati per il RAV, grazie al carattere specifico della metodologia di Peer Review che ricerca ed analizza evidenze sia quantitative ma soprattutto qualitative, facendo attenzione a includere il punto di vista di tutti i soggetti interessati (docenti, studenti/esse, personale ATA, genitori, etc.);
- la valorizzazione della valenza formativa delle Aree di Qualità della Valutazione tra Pari. La varietà degli indicatori forniti per ciascuna dimensione delle Aree di Qualità costituisce un efficace strumento di apprendimento per tutte le professionalità coinvolte nel processo di assicurazione della qualità.

La metodologia adattata per essere implementata nelle scuole e nei centri di formazione si è fondata sull'apprendimento derivato dalla sua adozione, ma anche semplicemente sulla conoscenza approfondita dei suoi metodi e delle Aree di Qualità, attraverso indicatori, criteri ed evidenze elaborate e raccolte durante tutto il percorso di pilotaggio. L'obiettivo è stato quello di garantire che la Peer Review mantenga la sua valenza formativa e la capacità di "far comunicare" i due sistemi su una nuova e comune base di conoscenza.

Insieme ai nuovi indicatori, è stata proposta anche una serie di possibili ulteriori fonti informative che tengono conto delle modalità di implementazione della metodologia di valutazione tra Pari e sono in grado di restituire la dimensione qualitativa della valutazione. Tali fonti rappresentano strumenti efficaci di raccolta e analisi delle aspettative di qualità degli *stakeholder* in un'ottica di scuola inclusiva ed aperta al territorio.

L'integrazione dei due quadri di riferimento ha permesso anche di individuare indicatori e fonti per alcuni ambiti per i quali attualmente non vengono fornite indicazioni a livello nazionale dal RAV.

L'approccio metodologico adottato si è dunque basato sulle seguenti azioni:

1. l'identificazione di macro ambiti di coerenza e sovrapposizione tra le Aree di ciascuna Dimensione del Sistema Nazionale di Valutazione e le Aree di Qualità della Peer Review per la Formazione Professionale iniziale;
2. l'analisi di indicatori e descrittori di qualità forniti per ciascuna Area del RAV, e confronto con i criteri e gli indicatori forniti dalla metodologia europea di Valutazione tra Pari;
3. la selezione degli indicatori quantitativi e qualitativi proposti dalla metodologia di Valutazione tra Pari in grado di arricchire quanto già presente nel Sistema Nazionale di Valutazione, sia in termini di supporto all'autovalutazione che di efficacia dello sforzo valutativo grazie alla incrementata capacità descrittiva delle Aree di Qualità;
4. la produzione di una prima mappa delle Aree di Qualità per la sperimentazione e analisi di quanto escluso nelle fasi preliminari della sperimentazione;
5. la distribuzione degli indicatori rilevanti delle Aree di Qualità della Peer Review non ancora integrati nelle Aree delle diverse Dimensioni del Sistema Nazionale di Valutazione, coerentemente con i descrittori forniti.

Grazie al lavoro di analisi svolto sui due sistemi di assicurazione della qualità, si è prodotta una matrice di correlazione descrittiva tra gli indicatori descrittivi delle Rubriche del RAV e quelli delle Aree di Qualità della metodologia di Peer Review.

Visto il carattere di obbligatorietà che caratterizza il Sistema Nazionale di Valutazione per il mondo dell'istruzione, le nuove Aree di Qualità messe a punto per la sperimentazione sono state circoscritte alle prime quattro del metodo europeo di Peer Review e adottano il modello a tre dimensioni che prevede come elementi il contesto, gli esiti e il processo, già in uso presso le scuole.

A seguito del processo di integrazione tra i metodi e gli strumenti del Sistema Nazionale di Valutazione e quelli in uso nella metodologia di valutazione tra Pari, si è giunti alla definizione di un nuovo set di strumenti, frutto dell'eliminazione di alcuni strumenti previsti dalla Peer Review europea e ritenuti ridondanti.

A seguito dell'elaborazione dei nuovi strumenti integrati per l'autovalutazione – in particolare le griglie con le Aree di Qualità e gli indicatori utili per la Peer Review integrata, il rapporto di autovalutazione e il piano di miglioramento – ha avuto luogo una formazione specifica rivolta ai docenti e formatori che hanno partecipato alla sperimentazione sulla metodologia integrata.

Successivamente, attraverso le numerose visite di Peer Review a cui hanno partecipato, in qualità di Pari selezionati, i docenti e formatori ad hoc formati, sono stati testati i nuovi strumenti integrati per l'autovalutazione.

A partire dalle specificità dei due approcci metodologici – Peer Review per la Formazione Professionale iniziale e Autovalutazione nel Sistema Nazionale di Valutazione – si è dunque proceduto alla messa a punto e sistematizzazione della procedura di Peer Review integrata tra scuole e centri di Formazione Professionale facendo attenzione ad evitare:

- inutili sovrapposizioni, poco funzionali e demotivanti per chi doveva impegnarsi nella sperimentazione;
- eccessivo appesantimento generale della procedura, che se non basata su sintesi e integrazione tra i due metodi, rischiava di aggiungere agli adempimenti del Sistema Nazionale di Valutazione della scuola quelli previsti dalla Peer Review;
- radicali stravolgimenti della metodologia di Peer Review europea, che si è dimostrata efficace ai fini della valutazione della qualità in ambito educativo ed è stata ben accolta dai professionisti ai diversi livelli e gradi dell'istruzione e Formazione Professionale in precedenti esperienze di sperimentazione.

#### **4. Dall'utilità dei nuovi strumenti prodotti alla possibilità di un loro adattamento continuo**

Una sperimentazione volta ad integrare metodologie e prassi del sistema dell'istruzione con quelle del sistema della Formazione Professionale rappresenta un'esperienza da analizzare con attenzione e da valorizzare per sviluppi futuri in direzione di una crescita complessiva della qualità nelle istituzioni scolastiche e formative di tutti i livelli e di ogni grado.

Senza dubbio il fatto che il sistema italiano della Formazione Professionale sia di competenza specifica delle Regioni, con differenze anche nell'adozione di metodi e pratiche di assicurazione della qualità, inclusa la declinazione dei criteri e delle procedure per l'accreditamento regionale degli organismi di formazione, ha sempre costituito un fattore critico nel garantire omogeneità tra i sistemi e il necessario dialogo tra gli stessi e tra gli attori dell'Istruzione Professionale (IP) e quelli dell'IeFP.

Inoltre, a seguito della riforma della "Buona Scuola" e con l'emanazione del decreto legislativo n. 61 del 13 aprile 2017 si ridisegna l'impianto dell'istruzione professionale in Italia tentando di integrare i due sottosistemi, quello a livello statale e quello a livello regionale. La volontà di governo è quindi quella di favorire un maggiore raccordo tra la IP, che mantiene comunque una propria speci-

ficità istituzionale, organizzativa e funzionale, e l'IeFP. In quest'ottica vengono rafforzati i "passaggi" da un sistema all'altro, visto che il decreto consente alle istituzioni scolastiche di IP di attivare percorsi per il conseguimento del diploma professionale di IeFP. In sostanza chi è iscritto/a ai percorsi quinquennali di IP può passare al quarto anno dei percorsi di IeFP sia presso quelle istituzioni scolastiche sia presso le istituzioni formative accreditate dalle Regioni. Analoga possibilità è data a chi è in possesso della qualifica triennale di IeFP che può quindi passare al quarto anno dei percorsi di IP.

Alla luce dello scenario descritto sopra, l'azione condotta dall'INAPP acquisisce ancor più importanza anche in linea con la contemporanea sperimentazione da parte dell'INVALSI – Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema educativo di Istruzione e di formazione – del RAV, strumento prioritario nel Sistema Nazionale di Valutazione, nel sistema dell'Istruzione e della Formazione Professionale.

La sperimentazione nazionale della Peer Review di INAPP ha messo pienamente in evidenza le opportunità ed i punti forti della metodologia europea, testata a livello di istituti scolastici e di enti formativi, che ciascuno dei Pari ha direttamente agito e personalmente confermato. Sono stati valutati come elementi positivi e valore aggiunto: l'approccio amicale, i costi contenuti, il *feedback* immediato di dati significativi ed utilizzabili, la condivisione di diversi punti di vista e l'allargamento degli orizzonti dell'organizzazione valutata, tutti aspetti caratteristici del metodo Peer Review.

Le Peer Review realizzate durante il pilotaggio degli strumenti innovativi sono quindi riuscite a mettere intorno ad un tavolo persone che agiscono in contesti normativi ed istituzionali diversi – essenzialmente quelli della scuola e della Formazione Professionale – ma che parlano comunque la stessa lingua e che si muovono nello stesso orizzonte di comprensione. Questo ha permesso un reale confronto non solo tra istituzioni, come sempre accade nelle Peer Review, ma anche di sistemi che si sono arricchiti l'un l'altro, in una logica di contaminazione tra pubblico e privato, tra formazione e istruzione.

Nella logica del ciclo di qualità Plan-Do-Check-Act che ha caratterizzato la sperimentazione, il passo successivo è rappresentato dalla possibilità di predisporre una possibile revisione del Manuale della Peer Review per l'Istruzione e la Formazione Professionale iniziale, alla luce dell'azione di sperimentazione realizzata.

L'ipotesi di lavoro va nella direzione di elaborare un "Manuale della Peer Review integrata tra il Sistema della Scuola e quello della Formazione Professionale", che riprenda la metodologia e lo schema della Peer Review europea promossa dalla rete EQAVET, per permettere un'eventuale comparabilità, ma che abbia una sua autonomia concettuale e che, soprattutto, sia aggiornato e adattato anche alla luce delle più recenti indicazioni fornite a livello europeo attraverso la Raccomandazione del consiglio del 24 novembre 2020 relativa all'istruzione e alla Formazione Professionale.

nale per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza nonché delle sperimentazioni in corso presso la rete europea EQAVET. Quest'ultima, difatti, ha promosso delle Peer Review a livello di sistema dell'Istruzione e della Formazione Professionale che i diversi Paesi membri della rete stanno realizzando; a seguito delle sperimentazioni internazionali la rete EQAVET procederà all'elaborazione e alla diffusione di nuove linee guida metodologiche.

## Riferimenti bibliografici

- Dichiarazione di Osnabrück relativa all'Istruzione e alla Formazione Professionale, 30 novembre 2020.
- EQAVET, *The EQAVET Network's approach to system level peer reviews. A manual*, 2021.
- EVANGELISTA L. (a cura di), *L'accreditamento delle strutture per la formazione professionale: evoluzione e confronto tra i dispositivi previsti da Regioni e Province Autonome e il modello nazionale* Collana ISFOL I libri del Fondo sociale europeo, Roma, ISFOL, 2016.
- EVANGELISTA L. e CARLINI D. (a cura di), *EQAVET e la qualità della IEFPP in Italia*, Collana INAPP Report, Roma, 2020.
- INDIRE, *Linee Guida al Piano di Miglioramento*, 2018-2019.
- INDIRE, POLIANDRI D., GIAMPIETRO L., QUADRELLI I., ROMITI S., *Lezioni apprese dai progetti sperimentali sulla valutazione delle scuole: la conduzione della valutazione esterna*, 2015.
- INVALSI, *La valutazione delle scuole in Italia: a cosa serve, come è realizzata. Istruttoria per la Conferenza del Sistema Nazionale di Valutazione*, 2016.
- INVALSI, *Le Rubriche del RAV - Prime analisi, validità e affidabilità, uso da parte delle scuole delle Rubriche del Rapporto di Autovalutazione*, 2016.
- INVALSI, *Programma e protocollo per le visite di valutazione esterna nel Sistema Nazionale di Valutazione*, 2016.
- ISFOL, ALLULLI G. (a cura di), *Modello teorico integrato di valutazione delle strutture scolastiche e formative*, Collana ISFOL I Libri del Fondo sociale europeo, Roma, ISFOL, 2011.
- ISFOL, ALLULLI G., GENTILINI D. (a cura di), *Studio comparato sui modelli di garanzia di qualità dell'istruzione e Formazione Professionale in alcuni paesi europei*, Analisi ISFOL, Roma, ISFOL, 2011.
- ISFOL, GENTILINI D. (a cura di), *Il Piano nazionale per la garanzia di qualità dell'istruzione e Formazione Professionale*, Focus ISFOL, Roma, ISFOL, 2011.
- ISFOL, TRAMONTANO I. e ALLULLI G. (a cura di), *Manuale di peer review per l'istruzione e la Formazione Professionale iniziale*, Roma, ISFOL, 2012.
- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, REGIONI E PROVINCE AUTONOME, Coordinamento regionale. *Piano nazionale per la garanzia di qualità del sistema di istruzione e formazione*, Roma, 2017.
- MIUR, *Il Rapporto di Autovalutazione - Nota metodologica e guida operativa*, 2019.
- MIUR-INVALSI, *Mappa indicatori per Rapporto di Autovalutazione*, 2016.
- MIUR-INVALSI, *Rapporto di Autovalutazione. Guida all'autovalutazione*, 2017.
- Raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020 relativa all'istruzione e Formazione Professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza.
- Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 sull'istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della Formazione Professionale (EQAVET).



# Teatro e Formazione Professionale Un'esperienza sul campo al Pio XI di Roma

ANNA RITA GULLACI<sup>1</sup> E ALESSIO MORO<sup>2</sup>

## Premesse

In una società che chiede continuamente di indossare la maschera giusta per l'occasione giusta, dove la socializzazione è delegata ai mezzi virtuali, svolgere un laboratorio di teatro significa coltivare relazioni autentiche, fatte di *occhi che si guardano, mani che si stringono e orecchie che si ascoltano*.

Il teatro e l'animazione teatrale, tipici delle nostre origini educative e carismatiche, sembrano avere, in una prima frettolosa analisi, poco a che fare con la formazione di un tornitore o di un'estetista. Tale fraintendimento può avere diverse cause: un'idea di formazione non integrata al completo sviluppo della persona, pregiudizi legati all'utenza o a ciò che può offrire l'esperienza teatrale. La normativa Europea, dal Consiglio Europeo di Lisbona del 2000 in poi, ha gettato luce sull'esperienza di apprendimento del singolo, aprendola a diversi ambienti e traguardi formativi. Non ci dilungheremo, sull'idea di *lifelong and lifewild learning* o sull'ultima stesura delle *competenze chiave* del 2018. Rammentiamo solo, in questa sede, come la proposta formativa dei nostri ambienti possa includere nella formazione, a pieno titolo, *hard and soft skill*. Le prime, più specifiche, unite alle seconde più trasversali e conciliabili a qualsiasi proposta formativa, non solo fanno la differenza sull'insegnamento di un "mestiere", ma possono, se ricercate con competenza e serietà, completare quella formazione umana tanto auspicata nella nostra offerta formativa. Dice infatti a tal proposito Chiosso: «Basterebbe tuttavia aprire gli occhi sulla realtà della vita quotidiana per cogliere come cognitivo e non cognitivo sono così strettamente intrecciati da non poter fare a meno l'uno dell'altro. Contrariamente a quanto ritengono alcuni critici, le *non cognitive skills* costituiscono non solo una modalità per

<sup>1</sup> Attrice, insegnante specializzata in Didattica del Teatro e presidentessa dell'Associazione culturale *Poiesis Teatro* di Roma.

<sup>2</sup> Formatore presso CFP Pio XI di Roma del CNOS-FAP Regione Lazio.

rispondere più efficacemente alle attuali esigenze del mondo del lavoro, ma possono diventare la base su cui poggiare la formazione etico-sociale delle persone così da porle nelle condizioni di affrontare la complessità del futuro, delle sue incognite, delle incertezze che accompagnano la vita di ciascuno»<sup>3</sup>.

Chi meglio della Formazione Professionale salesiana è in grado di poter, passateci l'espressione, *tenere insieme tutti i pezzi*? Il naturale e identitario approccio esperienziale della IeFP, potrebbe, infatti, garantire quel grado di apertura e flessibilità, tali da integrare insieme apprendimenti formali e non formali, mantenendo come punto di vista la persona nella sua totalità. Tuttavia, questa naturale disposizione, richiede nuovi approcci, più flessibili, inclusivi e sapienti, capaci di mantenere uno sguardo di insieme sulla persona e sulle sue *diverse intelligenze*.

Questa meta era già chiara al nostro caro Don Bosco, che intravide in ogni sua azione educativa il suo carattere comunicativo e dialogico, in cui includere la persona in uno spettacolo educativo: dalla classe alla buonanotte, dalla messa alla ricreazione in cortile. La ginnastica, la musica ed il teatrino non erano solo strumenti, ma ambienti di apprendimento, in cui il Fondatore costruiva esperienze d'incontro e formazione calate sul proprio uditorio: «[...] egli aveva una profonda conoscenza del suo pubblico-coro, sulle cui capacità e possibilità commisurava le sue proposte. Accorrevano quindi i giovani sempre numerosi a questo teatro che era il "loro" teatro, certo desiderosi di divertimento, curiosi, avidi di novità, forse anche attratti dall'occasionale richiamo di un amico attore o dalla buffonata del comico di turno, forse dall'invito di un prete che dimostrava affetto e comprensione; e a quel loro teatro trovavano qualcosa da portare con sé: il minimo di una nozioncella sul sistema metrico decimale, ma pure il massimo di un rinnovamento spirituale nella serenità d'animo goduta alla luce di un gioco scenico da un Santo»<sup>4</sup>.

Non ci viene difficile pensare come, al di là del tempo passato, il bisogno di protagonismo e di novità degli allievi del primo oratorio sia lo stesso di quelli dei nostri Centri (basti pensare all'impegno che mettono alcuni ragazzi per i loro TIK TOK, delle vere e proprie *performance* teatrali o di doppiaggio). Orbene, ci chiediamo quando negli ambienti salesiani si è accantonata la pratica teatrale dalla quotidiana attività educativa? Lungi dall'essere uno studio storiografico o teatrologico, ravvediamo, grazie al lavoro di Lewicki, i motivi di questo abbandono nell'evoluzione stessa del teatro nei nostri ambienti dagli anni Settanta in poi, quando il «[...] movimento educativo-culturale dell'animazione teatrale, evolve in animazione socio-culturale. Allora il teatro salesiano, in molte località

<sup>3</sup> CHIOSSO G., *Tra cognitive skills e non cognitive skills*, in Rassegna CNOS 3/2021, p. 69.

<sup>4</sup> STAGNOLI S., *Don Bosco e il teatro educativo salesiano*, Milano, Estratto da "Eco degli Oratori", 1967-1968, p. 91.

d'Italia riacquista la sua vivacità, ma cambiando il suo stile e orientandosi più verso le forme di ricerca e/o di modelli commerciali»<sup>5</sup>.

Questa specializzazione, a nostro avviso *elitaria*, ha allontanato le esperienze teatrali delle origini dagli utenti degli ambienti salesiani, in particolare per la FP, che ha vissuto una specializzazione formativa, spesso, più votata al tecnico che al culturale ed un educativo a tutto tondo. Queste due rette del mondo salesiano, che non hanno trovato, se non in poche realtà virtuose, un punto di incontro, sembrano essere, nella nostra analisi, un punto di svolta nella proposta formativa odierna. Il teatro, pienamente integrato nell'attività quotidiana della Formazione Professionale, potrebbe rendere maggiormente protagonisti i nostri allievi della propria esperienza di apprendimento, rispondendo a diversi bisogni formativi, quali: lavorare in gruppo, ascoltare sé stessi e gli altri, concentrarsi verso un obiettivo comune; un mezzo quindi per affrontare la problematica del non-ascolto, la mancanza di concentrazione e la tendenza ad agire in maniera sempre più individuale, veloce e frammentaria.

*Io non sono nessuno; sono solo un punto neutrale attraverso cui devi  
passare per articolare meglio la tua voce. Son lì solo per piazzare  
ostacoli sul tuo percorso cosicché tu possa trovare la tua strada*

Jacques Lecoq

## La genesi dell'esperienza realizzata presso il CFP Pio XI

Certi della virtuosità di una proposta teatrale nella nostra attività formativa, siamo partiti da alcune domande tipiche del nostro quotidiano: come organizzare questa esperienza? A quali studenti proporla? Come renderla sostenibile economicamente? Spesso queste domande, lungi dall'essere delle vere questioni, alzano dei muri invalicabili, fatti di stanchezza e disincanto. La risposta a queste domande è una sola: costruire una rete. L'apertura di un CFP nel proprio territorio, oltre ad emancipare la realtà educativa dai pregiudizi che porta con sé, è in grado di mettere insieme energie nuove e professionali, capaci di rispondere a sfide, spesso, ritenute insormontabili. La rete del Pio XI aveva già, nella sua fase di *mappatura del territorio*, costruito un partenariato con l'Associazione *Poiesis Teatro*, attendendo pazientemente il momento opportuno per agire.

<sup>5</sup> LEWINCKI T., *Dal teatrino di Don Bosco al teatro salesiano: il volto e la missione del teatro educativo salesiano ai tempi di Don Rua*. In <http://www.salesian.online/wp-content/uploads/2021/07/15-Dal-teatrino-di-don-Bosco-al-teatro-salesiano-il-volto-e-la-missione-del-teatro-educativo-salesiano-ai-tempi-di-don-Rua-Tadeusz-Lewicki.pdf>. Visitato il 17.02.2023, p. 350.

Questo momento si è palesato con il progetto “Giù le maschere”, creato *in tandem* dalle due realtà educative, in risposta all’Avviso pubblico Candidature Premio regionale “Willy Monteiro Duarte”. La scelta è stata quella di proporre ad un intero gruppo classe (primo grafica) l’attività teatrale: un percorso laboratoriale articolato in due incontri settimanali della durata di due ore ciascuno, distribuiti nei mesi di aprile, maggio e giugno 2022.

Lungo il percorso laboratoriale, strutturato come una sorta di “cantiere creativo”, la classe partecipante ha esplorato il proprio corpo, la propria voce e le proprie capacità interpretative. Prendendo spunto dallo studio e dall’analisi della *maschera neutra*, strumento pedagogico ripreso dal maestro francese Jacques Lecoq<sup>6</sup>, sono stati proposti esercizi espressivi e di comunicazione verbale e non verbale attinenti al seguente programma:

- il corpo e lo spazio: la presenza scenica;
- lo spazio scenico e le sue geometrie;
- la voce: la respirazione e il suono;
- ritmo e cambio di energie;
- incontro con la *Maschera neutra*;
- analisi e studio del movimento, articolazioni e opposizioni;
- lo *Stato Neutro* e la presenza scenica;
- improvvisazioni silenziose: “*Il risveglio*”, “*il viaggio elementare*”, “*la stanza dell’infanzia*”;
- studio dei quattro elementi Acqua/Terra/Fuoco/Aria;
- trasposizione poetica;
- la mimo dinamica e il coro;
- il racconto: il corpo come fonte di stimoli ed immagini.

Lo scopo del progetto è stato scoprire insieme agli allievi nuovi canali e modalità con le quali potersi esprimere, confrontarsi e riconoscersi all’interno del gruppo. Il laboratorio, in quest’ottica, è divenuto un luogo di sperimentazione di sé, delle proprie capacità e delle possibilità offerte dalla relazione coi compagni, nel tentativo di migliorare il rapporto con sé stessi e con gli altri e sviluppare le capacità necessarie per essere in grado di dare inizio in maniera autonoma alle proprie scelte di *vita*.

Nel nostro CFP non si vedevano da diversi anni esperienze simili e la maggior parte degli alunni era alla prima esperienza teatrale. Tutti gli esercizi sono stati proposti nella forma della collaborazione collettiva per garantire un approccio sereno al linguaggio teatrale e rispettoso delle singole peculiarità

<sup>6</sup> CARASSO J. G. - J. C. LALLIAS, *Il corpo poetico. Un insegnamento della creazione teatrale*, Milano, I manuali Ubulibri, 2000.

## Il laboratorio

Il laboratorio di pedagogia teatrale *“Giù le maschere”* ha preso il via con un lavoro preliminare di socializzazione e disinibizione per garantire un ambiente adatto al lavoro espressivo e di gruppo. La fase successiva del percorso ha mirato a creare momenti di creazione e di improvvisazione in cui è stato richiesto ad ogni singolo partecipante di indossare una maschera, anonima, silenziosa, dietro la quale non ci si può nascondere, la *“maschera neutra”*.



*Un personaggio ha dei conflitti, delle passioni, una storia: al contrario, la maschera neutra è in uno stato di equilibrio e di economia dei movimenti.* (cit. Jacques Lecoq)

Indossare la maschera neutra vuol dire azzerare tutto per creare tutto: una pulizia del corpo che ci conduce ad *“esistere per la prima volta”*, come fosse un risveglio che porta necessariamente all’agire nella verità. Prendendo spunto dalla didattica del maestro *Jacques Lecoq*, il laboratorio ha esplorato il concetto di *“verità”* attraverso lo studio del respiro, del gesto, del sentimento e della parola.

Mascherarsi è risultata un’attività piacevole per i partecipanti.

Calzando la maschera, la maggior parte degli allievi ha vinto la paura e la timidezza, perché si è nascosto agli occhi altrui e propri; si è sentito più rilassato e concentrato, disponibile ad aprirsi all’ascolto e alla scoperta di sé, all’espressione della propria creatività.

Indossando la maschera ognuno ha cercato di superare i propri limiti, uscendo dalla propria individualità per assumere un altro volto.

## Le attività

### *L'uso della maschera*

Prima di utilizzare la maschera abbiamo svolto un lavoro propedeutico mirato alla conoscenza e al controllo della propria respirazione, l'acquisizione e la consapevolezza del proprio corpo.

### *Conoscenza e controllo della propria respirazione*

L'allievo per prendere coscienza del suo atto respiratorio (inspirazione ed espirazione) e del suo variare in relazione a situazioni emotive e fisiche differenti, è stato invitato a sperimentare una serie di esercizi per riscaldare la voce e le corde vocali ed esercizi di respirazione diaframmatica. Ha scoperto per esempio che, in situazioni d'ansia o di eccessivo sforzo fisico, la respirazione è breve e affannosa. Invece, in situazioni di calma fisica ed emotiva, la respirazione è più lenta e più profonda.

### *Acquisizione e consapevolezza del proprio corpo*

Il corpo è uno strumento comunicativo che esprime sentimenti, emozioni, messaggi.

L'allievo indossando la maschera, ha scoperto che, non potendo usare la mimica facciale per trasmettere le intenzioni, deve utilizzare soprattutto il resto del corpo per comunicare. Per acquisire conoscenza e consapevolezza del proprio corpo sono stati proposti al gruppo esercizi sulla postura, sul grado di tensione, sullo stato d'equilibrio statico e dinamico. A partire da queste pratiche il gruppo ha acquisito gradualmente maggiore consapevolezza del proprio corpo, facendolo così muovere con maggiore sicurezza.

*Il corpo sa cose che la testa non sa ancora*  
Jacques Lecoq

## Conclusioni

*Scopo del teatrino è di rallegrare, educare,  
istruire i giovani più che si può moralmente.*

Don Bosco

*Solo coloro che hanno indossato una maschera neutra possono conoscere  
l'emozione che essa racchiude e quanto profondamente essa ci tocchi. È  
come possedere un segreto molto difficile da svelare.*

Jacques Lecoq

L'adolescenza rappresenta un momento delicato nel percorso di crescita di ogni ragazzo che, proprio in questa fase, va consolidando la sua immagine e quella del mondo intorno a sé. Gli ambienti deputati alla crescita della persona, come la scuola e la IeFP, potranno nel teatro in genere, o come nella nostra esperienza di studio della maschera neutra e del linguaggio del corpo, affrontare inibizioni e incertezze tipiche del periodo adolescenziale. Questa fase in cui il ragazzo deve confrontarsi con il cambiamento fisico e psicologico, con la maturazione sessuale e con l'accettazione dei propri limiti, richiede: strumenti adeguati, spazi di conoscenza e sperimentazione, maestri discreti ed appassionati.

La proposta di "Giù le maschere", ha vissuto, infine, un momento metacognitivo di diario di bordo, rivelandosi emblematica per ogni singolo partecipante del nostro Centro. La lettura dei lavori dei ragazzi ha confermato la nostra tesi iniziale di validità formativa ed ha fornito ai formatori materiale di valutazione sul percorso svolto. Dalle loro narrazioni abbiamo appurato infatti che ogni partecipante ha potuto acquisire una maggiore consapevolezza di sé e delle proprie potenzialità, rafforzando l'autostima e affrontando le proprie paure che, una volta messe allo scoperto, sono state più facilmente esorcizzate.

### Riferimenti bibliografici e sitografici

CARASSO J. G. - J. C. LALLIAS., *Il corpo poetico. Un insegnamento della creazione teatrale*, Milano, I manuali Ubulibri, 2000.

CHIOSSO G., *Tra cognitive skills e non cognitive skills*, in Rassegna CNOS 3/2021.

LEWINCKI T., *Dal teatrino di Don Bosco al teatro salesiano: il volto e la missione del teatro educativo salesiano ai tempi di Don Rua*. In (<http://www.salesian.online/wp-content/uploads/2021/07/15-Dal-teatrino-di-don-Bosco-al-teatro-salesiano-il-volto-e-la-missione-del-teatro-educativo-salesiano-ai-tempi-di-don-Rua-Tadeusz-Lewicki.pdf> Visitato il 17.02.2023).

STAGNOLI S., *Don Bosco e il teatro educativo salesiano*. Milano, Estratto da "Eco degli Oratori", 1967-1968.



# Riparte l'autonomia differenziata: quali prospettive di riforma per la leFP?

GIULIO M. SALERNO<sup>1</sup>

## 1. L'approvazione governativa del disegno di legge-quadro sull'autonomia differenziata: considerazioni introduttive

Dopo ventidue anni dall'entrata in vigore della legge di revisione costituzionale n. 3 del 2001<sup>2</sup> che, tra l'altro, ha modificato l'art. 116, terzo comma, Cost. prevedendo, per l'appunto, la possibilità di assegnare "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" alle Regioni a statuto ordinario, l'attuale Governo ha approvato un disegno di legge di particolare rilevanza politica e istituzionale: il disegno di legge recante le *"Disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario"*, ossia, detto più semplicemente, il disegno di legge-quadro sull'autonomia differenziata.

Ricordiamo, allora, il testo dell'art. 116, comma 3, Cost., come inserito dalla legge cost. n. 3/2001: *"Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata"*.

A dispetto delle molteplici richieste di autonomia differenziata che nel corso degli anni sono state ufficialmente formulate da un larghissimo schieramento di Regioni<sup>3</sup> – e il cui contenuto appare talora particolarmente incisivo, come nel

<sup>1</sup> Ordinario di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università di Macerata.

<sup>2</sup> Va ricordato, infatti, che la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione", è entrata in vigore l'8 novembre del 2001.

<sup>3</sup> Risultano nove le Regioni che hanno presentato richiesta ufficiale di avviare trattative con il Governo per il raggiungimento delle intese; possono segnalarsi le seguenti: Lombardia, Veneto, Piemonte, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche e Campania. Il Lazio, invece, ha avviato la richiesta e poi vi ha rinunciato. Altre quattro Regioni, cioè Basilicata,

caso delle richieste della Lombardia, del Veneto e della Emilia-Romagna, e per di più sostenute dall'esito favorevole dei *referendum* regionali consultivi che si sono svolti in Veneto e Lombardia<sup>4</sup> – nessun altro Governo era giunto sino al compimento di questo passo. Nella maggior parte dei casi i Governi sono apparsi disinteressati o addirittura contrari in via di principio rispetto all'introduzione di un regime di "asimmetria" tra le Regioni a statuto ordinario, non intendendo quindi dare spazio alcuno a questo peculiare processo di innovazione del nostro regionalismo<sup>5</sup>. Alcuni Governi, al contrario, pur tendenzialmente favorevoli – o comunque non aprioristicamente ostili – all'autonomia differenziata, non sono riusciti nella difficile opera di mediazione tra le forze politiche presenti nelle rispettive coalizioni parlamentari<sup>6</sup>; altri Governi, ancora, hanno tentato di avviare l'autonomia differenziata senza ricorrere allo strumento della legge di attuazione dell'art. 116, comma 3, Cost., ma, pur avendo già adottato atti preliminari piut-

Calabria, Puglia e Molise, hanno formulato atti di indirizzo ai propri organi di vertice al fine di verificare le condizioni per avviare il procedimento in questione. Solo l'Abruzzo sembra non avere assunto una posizione in merito.

<sup>4</sup> Si tratta dei referendum consultivi svoltosi il 22 ottobre 2017 (dopo altri tentativi andati a vuoto a partire dall'inizio degli anni Novanta a seguito dei ricorsi del Governo davanti alla Corte costituzionale), tra l'altro dopo il via libera dato dalla Corte costituzionale su uno dei cinque quesiti inizialmente previsti dalla legge regionale del Veneto n. 15/2014 (vedi sent. n. 118/2015 che aveva invece precluso altri quattro quesiti concernenti altre tematiche autonomistiche), ovvero proprio il quesito sull'eventualità che al Veneto fossero attribuite ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia ai sensi dell'art. 116, comma 3, Cost. In Veneto, l'affluenza fu del 57,2 % e i voti favorevoli furono il 98,1%.

<sup>5</sup> Va ricordato che soltanto nel 2013 è stata introdotta una, seppure parzialissima, specifica disciplina nella procedura di attuazione dell'autonomia differenziata, prevedendo l'obbligo del Governo di avviare i negoziati con le Regioni richiedenti entro 60 giorni dal ricevimento delle iniziative regionali da presentare al Presidente del Consiglio e al Ministro per gli affari regionali e le autonomie, e di osservare il principio di leale collaborazione nel corso delle trattative, peraltro senza prevedere alcun altro vincolo circa la successiva stipula delle intese (vedi art. 1, comma 571, legge 27 dicembre 2013, n. 147, ovvero la legge di stabilità per il 2014).

<sup>6</sup> Si può fare riferimento, ad esempio, al secondo Governo presieduto da Giuseppe Conte (dal 5 settembre 2019 al 13 febbraio 2021), e in particolare al tentativo del relativo Ministro per gli affari regionali e le autonomie Francesco Boccia, che aveva presentato una bozza di disegno di legge-quadro sull'autonomia differenziata, che però non è mai giunto all'approvazione ufficiale da parte del Consiglio dei Ministri. Parimenti, non si è pervenuto all'approvazione governativa di un disegno di legge di attuazione dell'art. 116, comma 3, Cost neppure durante il successivo Governo Draghi (dal 13 febbraio 2021 al 22 ottobre 2022), il cui Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Mariastella Gelmini, aveva peraltro nominato un'apposita Commissione di studio presieduta dal compianto Prof. Beniamino Caravita, e che aveva presentato una relazione conclusiva nel senso favorevole all'opportunità e alla necessità di una legge di attuazione del dettato costituzionale. Va rilevato che entrambi i predetti Governi avevano inserito il progetto di legge in questione tra quelli "collegati" alla manovra di bilancio, in modo da accelerarne l'eventuale procedimento di approvazione parlamentare (vedi le cosiddette "Note di aggiornamento" sia al DEF 2020, che al DEF 2021).

tosto rilevanti anche nell'interlocuzione con alcune Regioni<sup>7</sup>, non sono comunque riusciti nell'intento.

Ben diversamente, la coalizione politica che sostiene l'attuale esecutivo, sin dalla definizione del programma presentato agli elettori, si è espressamente posta l'obiettivo di procedere ad alcune rilevanti riforme istituzionali, tra cui, per l'appunto, l'attuazione dell'autonomia differenziata. Per l'assolvimento di tale impegno, che è stato ribadito ufficialmente anche dalla Presidente del Consiglio, Giorgia Meloni, innanzi alle Camere al momento della richiesta di fiducia iniziale al Governo, si è subito dedicato il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, Roberto Calderoli. Quest'ultimo, in particolare, ha individuato nella predisposizione del disegno di legge-quadro per l'attuazione dell'art. 116, comma 3, Cost. il primo e necessario strumento operativo, e su questo fronte ha subito iniziato un intenso confronto con le Regioni al fine di pervenire ad un testo adeguatamente condiviso.

## **2. Sulla necessità della legge-quadro sull'autonomia differenziata**

La scelta di questo approccio metodologico va considerata positivamente, perché deve essere riconosciuto che l'art. 116, comma 3, Cost., così come è stato formulato nella legge di revisione costituzionale del 2001, si limita all'enunciazione di alcune disposizioni per così dire di principio, risultando pertanto alquanto lacunosa sia in relazione alla procedura da adottare per consentire l'autonomia differenziata, sia in relazione al contenuto, alle condizioni e ai limiti della stessa autonomia differenziata. Circa la procedura, si prevede soltanto quanto segue: l'iniziativa spetta alle singole Regioni, dopo aver sentito i rispettivi enti locali; per ciascuna Regione richiedente spetterà al Parlamento attribuire le "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" mediante una legge approvata a maggioranza assoluta (e cioè a maggioranza dei componenti di ciascuna Assemblea, e non con la maggioranza semplice, quella dei presenti, che è normalmente richiesta) sulla base di un'intesa tra le Regioni e lo Stato.

<sup>7</sup> Si fa riferimento, in particolare, al Governo presieduto da Gentiloni (dal 12 dicembre 2016 al 24 marzo 2018) e con Ministro per gli affari regionali e le autonomie Enrico Costa, che il 28 febbraio 2018 aveva firmato tre "Accordi preliminari in merito all'intesa prevista dall'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, tra il Governo e le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Veneto". Anche successivamente, durante il primo Governo presieduto da Giuseppe Conte (dal 1° giugno 2018 al 20 agosto 2019) e con Ministro per gli affari regionali e le autonomie Erika Stefani, si è provato ad avviare direttamente il processo di approvazione dei tre predetti "Accordi preliminari", ma non si è raggiunto l'obiettivo della loro trasformazione in "intese".

Circa il contenuto, si prevede soltanto il rinvio ad un elenco di materie che possono essere oggetto dell'autonomia differenziata, e la necessità del rispetto dei "principi di cui all'art. 119", ovvero quelli presenti nell'articolo della Costituzione che disciplina gli aspetti finanziari dell'autonomia degli enti territoriali.

A tacer d'altro, l'art. 116, comma 3, Cost. non disciplina il procedimento per il raggiungimento delle intese tra Stato e Regioni, né indica quale sia l'organo regionale cui spetta la "iniziativa" e cioè il compito di dare avvio al procedimento di richiesta di autonomia differenziata, né tanto meno precisa in quale misura e con quali modalità la Regione debba coinvolgere gli "enti locali", cioè gli enti territoriali interni alla Regione stessa. Né, ancora, l'art. 116, comma 3, Cost. si esprime circa la durata dell'autonomia differenziata, così non chiarendo se gli effetti di quest'ultima siano permanenti o, al contrario, siano soltanto temporanei, e dunque se, in quali termini e a quali condizioni l'attribuzione delle ulteriori competenze sia rivedibile, modificabile o revocabile, e, se così fosse, con quale fonte e con quale procedimento tali aspetti dovrebbero essere regolati, ovvero, soprattutto, se la determinazione di questi aspetti sia una scelta variabile, ovvero rimessa alle soluzioni variamente adottate nelle singole intese.

Più in generale, ad esempio, si utilizza la stessa formula – "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" – che ricorre nel primo comma dell'art. 116 Cost.<sup>8</sup> in relazione alle Regioni a statuto speciale, così lasciando prefigurare un'espansione autonomistica assimilabile a quella già riconosciuta alle cinque Regioni a statuto speciale. Ma è di tutta evidenza che una siffatta equiparazione risulta contrastante con le fondamenta giuridiche che sorreggono le due forme di regionalismo asimmetrico: l'autonomia dalle Regioni speciali è regolata, e dunque garantita, da statuti che sono approvati con legge costituzionale proprio al fine di renderli giuridicamente capaci di derogare, nella misura in cui sia giustificato dalla stessa specialità, a quanto disposto dalla Costituzione per tutte le altre Regioni; ben diversamente, l'autonomia differenziata delle Regioni di diritto comune è – o meglio, sarà – regolata, e dunque garantita, dalle leggi ordinarie approvate dal Parlamento con una maggioranza particolare (quella assoluta) e necessariamente precedute dalla previa intesa con la Regione interessata, e dunque, da un lato capace di prevalere sulle leggi ordinarie successivamente approvate dal Parlamento, ma dall'altro lato del tutto inidonee a derogare ad alcuna disposizione della Costituzione, fatte salve quelle disposizioni costituzionali che circoscrivono o precludono l'esercizio delle competenze regionali nelle materie espressamente indicate nell'art. 116, comma 3, Cost. Ciò significa che

<sup>8</sup> Questo è il testo dell'art. 116, comma 1, Cost.: *"Il Friuli Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale"*.

nella realizzazione dell'autonomia differenziata, a differenza di quanto avviene con l'autonomia delle Regioni speciali, non si potrà derogare, e dunque disporre in senso contrario o diverso, a nessuna disposizione costituzionale, fatti salvi gli appena ricordati aspetti competenziali.

Per di più, nell'art. 116, comma 3, Cost., come si accennava prima, nulla si dice sull'eventuale procedimento "inverso" rispetto all'attribuzione dell'autonomia differenziata. Se la Regione volesse rinunciare all'autonomia differenziata o se lo Stato volesse riacquistare le competenze trasferite con l'autonomia differenziata, allora, si potrebbe prospettare la necessità di ricorrere, in mancanza di espressa volontà del legislatore costituzionale, al classico principio giuridico del parallelismo delle forme, secondo il quale ciò che si può fare con una determinata procedura, si può far venire meno ricorrendo alla medesima procedura, fatto sempre salvo, ovviamente, il ricorso alla forma più elevata di esercizio della sovranità statale, ovvero la legge costituzionale. D'altra parte, come si dirà anche in seguito, sarebbe irragionevole prevedere che l'autonomia differenziata fosse revocabile o modificabile ad libitum, ossia sulla base della mera espressione di una volontà politica – statale o regionale – opposta a quella inizialmente manifestata. Se così fosse, sarebbero messe in discussione la stabilità e la certezza delle forme e delle modalità di erogazione dei servizi pubblici collegati all'autonomia differenziata. Per di più, andrebbero anche considerati gli effetti negativi, oltre agli inevitabili costi, derivanti dal "doppio trasferimento" di funzioni, prima dallo Stato alla Regione, e poi dalla Regione allo Stato: i primi a soffrirne sarebbero soprattutto i destinatari dei servizi, cioè i cittadini.

E ancora, nell'art. 116, comma 3, Cost. si indicano, peraltro mediante un'inconsueta formula di rinvio (che mai prima era stata inserita nella Costituzione), in quali materie può essere attivata l'autonomia differenziata, ovvero "*le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s)*". Tuttavia, indicandosi il confine dell'espansione dell'autonomia differenziata mediante il semplice rinvio ad un elenco di "materie" rispetto alle quali la Costituzione già attribuisce specifiche competenze legislative dello Stato, sorgono inevitabili dubbi interpretativi: le "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia" dovranno coinvolgere ciascuna delle predette materie nella loro interezza oppure potranno riguardare anche soltanto una loro specifica porzione? E poi, dovranno riguardare necessariamente l'espansione della funzione legislativa delle Regioni in relazione alle già menzionate materie oppure si potrà procedere alla sola espansione delle competenze amministrative relative alle predette materie? E ancora, in quale misura e a quali condizioni potranno essere estese le competenze regolamentari delle Regioni, e cioè tale estensione dovrà seguire necessariamente o meno l'attribuzione di ulteriori competenze legislative?

Continuando, nell'art. 116, comma 3, Cost. nulla si dice sulle modalità di trasferimento delle funzioni e delle relative risorse, né sul rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni che riguardano i diritti civili e sociali da garantire sull'intero territorio nazionale. Tuttavia, se, come abbiamo sopra detto, l'autonomia differenziata non consente di derogare ad alcuna disposizione costituzionale, se non a quelle di carattere competenziale concernenti le materie per così dire "differenziabili", da ciò discende la necessità che nell'attuazione dell'autonomia differenziata sia garantito, in tutto il territorio dello Stato, l'integrale rispetto dei LEP che sono attualmente previsti – o che saranno innovativamente introdotti – dalla legislazione dello Stato. E ancora, va nuovamente ricordato che l'art. 116, comma 3, Cost. si pone un unico limite di contenuto, ossia il "*rispetto dei principi di cui all'articolo 119*" Cost., cioè dei principi posti dalla Costituzione in materia di finanza pubblica degli enti territoriali. A tal proposito, è facile constatare che la rilevazione dei "principi" costituzionali relativi alla finanza pubblica – dato che nello stesso art. 119 Cost. non sussiste un'espressa auto-qualificazione dei principi medesimi – impone un'attività interpretativa che sarà inevitabilmente discrezionale, così potendosi sollevare problemi e incertezze sulla precisa identificazione di tali limiti all'autonomia differenziata. Per non parlare, poi, dell'attuale condizione di inattuazione di una buona parte dell'art. 119 Cost., e dunque dei suoi stessi principi: se così è, come collegare l'attuazione dell'autonomia differenziata rispetto alla parziale attuazione dei principi dell'art. 119?

In definitiva, l'approvazione governativa del disegno di legge-quadro sull'autonomia differenziata rappresenta, per così dire, il coronamento di uno sforzo politico ed istituzionale non indifferente, anche considerate le tante difficoltà e i numerosi ostacoli che a vari livelli – all'interno sia delle strutture statali che di quelle regionali, così come tra i partiti e nell'opinione pubblica – avevano sinora precluso siffatto passaggio che appare decisivo per affrontare e risolvere i rilevanti dubbi che abbiamo sopra sintetizzato. Difficoltà e ostacoli che, in verità, sono anche riconducibili ad una più profonda e radicale contrapposizione che si rileva tra le opinioni che si fronteggiano innanzi alla stessa prospettiva – e, a seconda dei punti di vista, alle sfide e alle opportunità, o, al contrario, ai rischi e ai pericoli – dell'autonomia differenziata delle Regioni ordinarie. Talora, anzi, si tratta di posizioni espresse in termini così radicalmente contrapposti da risultare problematica anche la stessa prospettiva di soluzioni di equilibrio o di compromesso rispetto alle tante questioni che sono state prima ricordate.

### 3. Il procedimento di attuazione dell'autonomia differenziata: un percorso "a tappe" anche per la IeFP

Una cosa, comunque, è certa: con l'approvazione governativa del disegno di legge-quadro in questione, si è compiuto il primo passo ufficiale per giungere, dopo il parere della Conferenza unificata (in cui sono presenti i rappresentanti delle Regioni, delle Province e dei Comuni), alla successiva presentazione del testo del disegno di legge alle Camere, previa l'autorizzazione da parte del Capo dello Stato. L'obiettivo è quello di pervenire, quindi, alla conclusiva approvazione parlamentare di un atto legislativo che fornisca l'impianto prescrittivo necessario per specificare, chiarire e completare quanto indicato nell'articolo 116, comma 3, Cost. In assenza di tale "legge-quadro", infatti, vi è il forte rischio che l'attuazione dell'art. 116, comma 3, Cost. si svolga con procedimenti, modalità, condizioni e limiti di volta in volta discordanti, se non contraddittori, dando così luogo a tante e diverse "autonomie differenziate" che potrebbero condurre a vere e proprie discriminazioni non solo tra le Regioni coinvolte, ma anche nei confronti delle Regioni che non intendono richiedere tale espansione delle competenze. Soprattutto, l'incardinamento parlamentare del disegno di legge-quadro approvato dal Governo sarà l'occasione per lo svolgimento di una riflessione attenta e approfondita in seno alle Assemblee, potendo così coinvolgere l'opinione pubblica tutta su una prospettiva di riforma dell'assetto regionale che è destinata ad interessare l'intero Paese, e che, dunque, può condizionare in concreto le modalità apprestate dalle pubbliche autorità per assicurare, in numerosi ambiti della vita associata, la garanzia dei diritti e dei principi fondamentali di libertà, eguaglianza e solidarietà, così come il rispetto della sussidiarietà orizzontale nei confronti della cittadinanza attiva.

Già da quanto sinora detto è chiaro, tuttavia, che quando si giungerà all'approvazione parlamentare di questo disegno di legge-quadro non sarà realizzata in concreto l'autonomia differenziata, dato che tale legge fornirà il quadro complessivo e sistematico entro il quale si potrà poi avviare l'effettiva determinazione degli specifici regimi di autonomia differenziata per le Regioni richiedenti. Ciò si realizzerà, allora, quando il Parlamento tornerà a pronunciarsi mediante l'approvazione, a maggioranza assoluta e previo il raggiungimento delle intese tra il Governo e ciascuna Regione richiedente l'autonomia differenziata, delle singole leggi che specificheranno le attribuzioni delle "ulteriori forme e condizioni particolari di autonomie" che saranno devolute ad ogni Regione interessata. Insomma, se sarà uniforme e omogeneo, come qui si auspica, la disciplina di base del regionalismo differenziato, saranno inevitabilmente diverse le competenze devolute nelle materie differenziabili alle Regioni che ne faranno richie-

sta. Ciò comporterà, conseguentemente, che chi agisce a livello nazionale in un determinato campo di attività rientrante nelle materie differenziabili – attività tra le quali rientra, come vedremo, anche la IeFP – dovrà confrontarsi con assetti regionali a “geometria variabile”, ovvero in parte distinti da quello che vige su tutto il restante territorio nazionale.

Insomma, può dirsi che con l’approvazione governativa del disegno di legge-quadro siamo al primo passo ufficiale rispetto ad un processo di autonomia differenziata che si concretizzerà secondo una tempistica non facilmente prevedibile con esattezza. Tra l’altro, come vedremo meglio in seguito, lo stesso disegno di legge-quadro rinvia ad un’apposita procedura per la rilevazione dei “livelli essenziali delle prestazioni” (i cosiddetti LEP) e dei relativi fabbisogni e costi standard, procedura che, considerata come necessariamente propedeutica rispetto al trasferimento delle funzioni previste dalle intese tra lo Stato e le Regioni richiedenti, è stata recentemente introdotta dalla legge di bilancio per il 2023, ossia, più precisamente, dall’articolo 1, commi da 791 a 801, della legge 29 dicembre 2022, n. 197. Come si dirà più dettagliatamente in seguito, la questione dei LEP, e dei relativi fabbisogni e costi standard, è assai importante anche e proprio con riferimento alla possibile applicazione dell’autonomia differenziata alla IeFP. Tale procedura, che sarà svolta presso un’apposita Cabina di regia in cui saranno compresenti i rappresentanti delle amministrazioni statali e territoriali con il contributo offerto dalla Commissione tecnica per la determinazione dei fabbisogni standard, si concluderà, per quanto riguarda i LEP ritrovati nella legislazione vigente, con l’adozione di appositi DPCM, previa intesa in Conferenza unificata. Per quanto riguarda i nuovi LEP che saranno introdotti con legge dello Stato, essi vincoleranno anche le Regioni che avranno ottenute ulteriori competenze nelle materie connesse a tali LEP. Circa il finanziamento necessario per l’esercizio delle ulteriori competenze ottenute, si prevede che queste ultime dovranno essere integralmente finanziate mediante la compartecipazione al gettito di uno o più tributi erariali a livello regionale, cioè maturato nel territorio regionale. A tal proposito va anche ricordato che nel disegno di legge-quadro non soltanto si prevede che dall’attuazione della stessa legge così come delle successive intese non dovranno derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, ma si pone anche un’apposita clausola di “invarianza”, cioè di salvaguardia, finanziaria per le Regioni che non aderiranno all’autonomia finanziaria, in quanto si dispone che queste ultime, a seguito dell’approvazione delle singole intese, non vedranno ridotti i finanziamenti che attualmente ricevono, né sarà pregiudicato il finanziamento delle iniziative previste dalla Costituzione a fini di perequazione (art. 119, comma 3, Cost.) o per interventi speciali a favori dei determinati territori (art. 119, comma 5, Cost.).

In definitiva, si può così descrivere il procedimento che è stato prefigurato dal disegno di legge-quadro in oggetto. Dapprima si procederà all'approvazione parlamentare dello stesso disegno di legge in oggetto, così come, in parallelo, si avvierà sia il rilevamento delle competenze statali e regionali in tutte le materie differenziabili, quelle cioè in cui sarà possibile devolvere funzioni ulteriori alle Regioni ordinarie – e dunque, come si vedrà in seguito, anche in ordine alla materia delle “norme generali sull'istruzione” concernenti la IeFP –, sia la determinazione dei LEP e dei fabbisogni e costi standard nelle materie che possono essere oggetto di autonomia differenziata, ivi compresa, dunque, l'appena ricordata materia delle “norme generali sull'istruzione” che concerne anche la IeFP.

Successivamente all'acquisita approvazione parlamentare – e cioè di entrambe le Camere – del disegno di legge-quadro, si potrà procedere al raggiungimento delle intese tra Governo e singole Regioni sulla base sia delle richieste già pervenute dalle Regioni che si erano già attivate in precedenza, sia delle nuove richieste provenienti da altre Regioni. Oggetto di questo confronto, come già detto, potrà essere anche la devoluzione di ulteriori competenze in materia di IeFP. In particolare, sulle intese preliminari sarà acquisito il parere della Conferenza unificata e successivamente i “competenti organi parlamentari” procederanno al relativo esame, anche potendo adottare atti di indirizzo nei confronti del Governo. A seguito di ciò, il Governo procederà all'adozione dello schema definitivo di intesa, anche al termine di un ulteriore negoziato con la Regione. Tale intesa definitiva sarà poi sottoposta all'esame del Parlamento per la deliberazione delle singole leggi da approvare a maggioranza assoluta in ciascuna Assemblea e senza possibilità di introdurre modifiche. Da queste leggi deriverà, salvo successive modifiche che potranno essere concordate tra lo Stato e le singole Regioni e che dovranno essere approvate con la medesima procedura, l'attribuzione delle condizioni ulteriori di autonomia alle Regioni richiedenti. All'esito di queste ultime leggi, poi, si avvierà l'effettivo trasferimento delle funzioni – con le relative risorse umane, strumentali e finanziarie – dallo Stato alle Regioni che avranno ottenuto l'approvazione della legge parlamentare previa intesa. In particolare, il disegno di legge-quadro qui in esame prevede che il trasferimento delle funzioni collegate a materie in cui sono previsti i LEP potrà avvenire soltanto a valle della determinazione dei LEP medesimi e dei relativi fabbisogni e costi standard; invece, per quanto concerne le materie in cui non sussistono LEP, il trasferimento delle funzioni (e relative risorse) potrà avvenire senza altre condizioni. Poiché nella materia inerente alla IeFP, cioè le “norme generali sull'istruzione”, vi è senz'altro la presenza di LEP – dato che, come noto, tali LEP, per quanto in modo insoddisfacente, già sono previsti dalla vigente normativa dello Stato (vedi, ad esempio, il d.lgs. n. 226 del 2005) –, il trasferimento delle funzioni devolute a seguito dell'autonomia differenziata relativa

alla IeFP sarà subordinato alla determinazione dei LEP e dei relativi fabbisogni e costi standard. Soltanto a questo punto, le Regioni interessate potranno iniziare ad esercitare effettivamente in materia di IeFP anche le specifiche funzioni “ulteriori” che saranno loro assegnate con l’autonomia differenziata.

Il disegno di legge-quadro prevede poi che le intese indicheranno la loro durata, comunque non superiore a dieci anni, e tale durata darà automaticamente prorogata per pari tempo salvo che la volontà contraria sia manifestata con dodici mesi di anticipo o dallo Stato o dalla singola Regione interessata. Poi, seppure con una disciplina non molto chiara, si prevede anche un’apposita procedura per la cessazione anticipata dell’efficacia delle intese, cessazione che potrà essere richiesta dallo Stato o dalla Regione e dovrà essere approvata con legge del Parlamento a maggioranza assoluta in entrambe le Camere (ma senza il raggiungimento della previa intesa). A tal proposito, tenuto conto della peculiarità delle attività formative che sono proprie della IeFP, non si può sottacere la problematicità di un meccanismo che non assicura la permanente attribuzione delle nuove competenze, ma, in qualche modo, ufficializza la sostanziale caducità – e quindi l’inevitabile precarietà – delle competenze devolute alle Regioni con l’autonomia differenziata, in quanto si consente la permanente possibilità della “revoca” di tali competenze che, per di più, potrebbe essere annunciata con un solo anno di anticipo. Il verificarsi di tali eventi, infatti, potrebbe determinare ripercussioni negative piuttosto gravi sul funzionamento e sull’organizzazione delle istituzioni formative, dato che, con un rapido colpo di spugna, potrebbero essere cancellati gli sforzi già messi in campo dai soggetti erogatori dei servizi sulla base di quanto inizialmente disposto dalle Regioni nell’esercizio delle competenze devolute con l’autonomia differenziata.

#### **4. L’autonomia differenziata e la IeFP: potenzialità e limiti**

Quando avverrà la concreta attuazione dell’autonomia differenziata, in estrema sintesi, verrà meno un principio che era stato fissato dall’Assemblea costituente nella scrittura del testo originario della Costituzione, ossia quel principio secondo cui, fatte salve quelle particolarissime condizioni di autonomia che sono state riconosciute – addirittura prima ancora della stessa entrata in vigore della Costituzione repubblicana – alle cinque Regioni dotate di uno statuto speciale approvato con legge costituzionale (cioè Friuli-Venezia Giulia, Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige e Valle d’Aosta), tutte le restanti Regioni (cioè le quindici Regioni a statuto *ordinario*) dispongono di pari competenze.

Inoltre, come detto sopra, l'autonomia differenziata riguarderà soltanto le Regioni che la richiederanno, e potrà coinvolgere alcuni ambiti che attualmente sono riservati alla "competenza legislativa esclusiva" dello Stato, ivi comprese "le norme generali sull'istruzione" previste dall'art. 117, comma 2, lettera n). Dunque, ne discende che anche la IeFP potrà essere oggetto del processo di autonomia differenziata, in quanto, come noto, se è senz'altro vero che la IeFP già è considerata dalla Costituzione come un ambito attribuito alla competenza esclusiva delle Regioni – in base alla particolarissima formulazione dell'art. 117, comma 3, Cost. nella parte in cui la "istruzione e formazione professionale" è sottratta dalla materia della "istruzione" e invece rientra tra le materie di competenza concorrente delle Regioni -, è altrettanto vero che l'intervento statale sulla IeFP risulta ammesso attraverso due particolari competenze esclusive dello Stato: la competenza, per l'appunto, sull'adozione delle "norme generali sull'istruzione", ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera n); e la competenza sulla determinazione dei LEP, cioè dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera m).

Va poi ricordato che le "norme generali sull'istruzione" sono quelle disposizioni, dettate con legge dello Stato, che hanno le seguenti caratteristiche: sono di immediata e diretta applicabilità ed operatività in ogni Regione senza bisogno di alcuna norma di attuazione<sup>9</sup> e definiscono la struttura portante del sistema nazionale di istruzione e formazione, e pertanto "richiedono di essere applicate in maniera necessariamente unitaria ed uniforme su tutto il territorio nazionale"<sup>10</sup>. Mediante tali connotati, le norme generali sull'istruzione si distinguono nettamente dai "principi fondamentali" – quelli cioè che la legge dello Stato è abilitata a dettare ai sensi del terzo comma dell'art. 117 sempre in materia di istruzione, ma fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e formazione professionale -, in quanto questi ultimi da un lato richiedono l'intervento del legislatore regionale per la loro attuazione, e dall'altro lato "non sono riconducibili a quella struttura essenziale del sistema nazionale d'istruzione che caratterizza le norme generali sull'istruzione" (vedi Corte cost. n. 200/2009). Tanto più che, proprio dalla formulazione dell'art. 117, comma 3, Cost., discende un'altra ed essenziale differenza: mentre le "norme generali sull'istruzione" concernono tutto il sistema nazionale di istruzione e formazione, e dunque sono rilevabili, al loro interno, le specifiche "norme generali sull'istruzione" concernenti – esclusivamente o anche – la IeFP, è evidente che

<sup>9</sup> Vedi Corte cost. n. 279/2005.

<sup>10</sup> Vedi Corte cost. n. 200/2009.

i “principi fondamentali” in materia di istruzione concernono soltanto il settore della scuola, ma non riguardano la IeFP.

L’espresso inserimento della lettera n) del comma 2 dell’art. 117, Cost. consentirà, dunque, di assegnare alle Regioni richiedenti l’autonomia differenziata “ulteriori forme e condizioni particolari” di autonomia anche in relazione alle “norme generali dell’istruzione” che concernono la IeFP. Più precisamente, l’espansione dell’autonomia regionale consisterà essenzialmente nell’attribuzione di poteri (legislativi, regolamentari e amministrativi) idonei a consentire alle Regioni richiedenti di disporre in difformità, ovvero in deroga, rispetto alle “norme generali sull’istruzione” che attualmente sono poste dalle leggi dello Stato per disciplinare la IeFP sull’intero territorio nazionale (fatte ovviamente salve le specifiche competenze che già spettano in tema di IeFP, in base ai rispettivi statuti, alle Regioni ad autonomia speciali).

Più in particolare, nelle singole intese che saranno raggiunte tra il Governo e ciascuna Regione richiedente l’autonomia differenziata, potrà essere indicata in modo più o meno dettagliato – ed essenzialmente con riferimenti di carattere oggettuale, funzionale o organizzativo – la sfera delle “norme generali sull’istruzione” concernenti la IeFP che sarà assoggettata all’esercizio delle nuove e “ulteriori competenze” attribuite alle singole Regioni che otterranno l’autonomia differenziata anche sulla IeFP. È evidente, allora, che quanto più nelle singole intese siffatta determinazione prescrittiva sarà effettuata mediante l’impiego di formulazioni ad ampio raggio, e quindi suscettibili di essere interpretate e applicate in modo da estendere fortemente l’azione derogatoria delle Regioni coinvolte dall’autonomia differenziata, tanto più sarà circoscritta la valenza unitaria del complessivo apparato normativo, attualmente vigente, che è dettato dallo Stato per il tramite delle “norme generali sull’istruzione” concernenti la IeFP.

Tutto ciò significa che il grado di precisazione che caratterizzerà nelle singole intese l’individuazione delle “norme generali sull’istruzione” concernenti la IeFP, avrà un impatto decisivo sull’unitarietà complessiva dell’assetto nazionale della IeFP, comportando, per ciascuna delle Regioni che otterranno l’autonomia differenziata in tale ambito, la riduzione dell’applicazione dei principi unitari di sistema che valgono sull’intero territorio nazionale, e, correlativamente, l’espansione dei connotati autonomistici dell’assetto regionale della IeFP.

Da questo punto di vista, non si può dimenticare la già presente condizione di “geopardizzazione” della IeFP, ossia il particolare grado di disomogeneità che sussiste nella concreta attuazione della IeFP a livello regionale. Vi sono alcuni territori, soprattutto nel Mezzogiorno, in cui la IeFP è sostanzialmente ridotta in uno stato larvale, e in altri territori, anche nelle zone più fortunate del Paese, la IeFP resiste a stento.

Come conciliare l'attribuzione dell'autonomia differenziata nella IeFP con l'esigenza di assicurare il diritto di cittadinanza all'istruzione e formazione professionale in tutte le Regioni? A questo proposito, sarà senz'altro necessario porre massima attenzione alla fase di rilevazione dei LEP e dei relativi fabbisogni e costi standard, e soprattutto occorrerà promuovere l'integrazione e il rafforzamento dei LEP relativi alla IeFP, così come agire per favorire la corretta determinazione dei fabbisogni e costi standard che tengano conto non più della spesa storica, ma delle effettive esigenze collegate all'apprestamento dei percorsi formativi in condizioni di efficienza e in relazione agli specifici contesti territoriali. Il consolidamento dei LEP, tra l'altro, potrebbe essere un'utile occasione per imporre a tutte le Regioni, ivi comprese quelle non coinvolte dall'autonomia differenziata, l'effettiva messa in campo di politiche pubbliche idonee alla sufficiente attivazione e, auspicabilmente, anche all'incremento dell'offerta di IeFP, in coerenza con le esigenze che sono largamente diffuse, a partire proprio dai territori in cui attualmente proprio l'offerta di IeFP è trascurata o addirittura negletta.

Va poi ricordato che il disegno di legge si chiude ricordando il potere sostitutivo del Governo ai sensi dell'art. 120, comma 2, Cost. Questo aspetto non va assolutamente sottovalutato proprio in relazione alla IeFP. Non si può escludere, allora, che l'innescio di ulteriori competenze regionali in materia di "norme generali sull'istruzione" concernenti la IeFP possa sbloccare la ritrosia statale ad attivare i poteri sostitutivi nei confronti di quelle realtà territoriali che appaiono a dir poco negligenti in ordine a questo settore che è così rilevante per consentire vera effettività al diritto di cittadinanza all'istruzione e alla formazione.



# L'andamento della prima attuazione di GOL

EUGENIO GOTTI<sup>1</sup>

## Abstract

La prima attuazione del programma GOL ha visto il raggiungimento del primo target di prese in carico entro dicembre 2022, con una buona performance generale da parte dei CPI.

Il monitoraggio di Anpal evidenzia anche gli esiti dell'algoritmo di profilazione, con una tendenza a collocare le persone, anche disoccupati di lunga durata, nel percorso P1, il più leggero, di mero inserimento lavorativo. È invece da salutare con soddisfazione la pubblicazione del tasso di ricollocazione dei partecipanti al programma, anche se non è esplicitato se la ricollocazione è stata raggiunta autonomamente dalla persona o a seguito dell'intervento del CPI o del privato accreditato.

Mancano infatti ancora i dati dell'avvio delle azioni formative e del numero delle persone formate; ciò lascia immaginare che il target di 160 mila persone da formare nel 2022 non sia stato raggiunto.

La prima attuazione regionale di GOL è impegnata su diversi fronti, dal potenziamento dei CPI al coinvolgimento dei soggetti accreditati al lavoro; è chiaramente in ritardo il coinvolgimento degli enti di formazione e la costruzione di reti operative tra CPI e soggetti accreditati.

Anpal Servizi ha realizzato due strumenti di Labour market intelligence e di Skill gap analysis a supporto degli operatori dei CPI e dei privati accreditati. A fronte di questi interventi nazionali, il quadro di attuazione regionale mantiene una significativa differenza in ordine ai servizi erogati, alle modalità di finanziamento ed ai costi standard utilizzati, alle procedure amministrative ed alle regole rendicontative.

La percezione che emerge dalla disciplina nazionale è che il Programma GOL sia in realtà una riforma delle Politiche del lavoro, ma senza che vi sia stato un cambio di normativa.

<sup>1</sup> Esperto politiche del lavoro e formazione.

Il programma GOL, finanziato in modo importante dal PNRR con 4,4 miliardi di euro fino al 2026, non ha infatti previsto una riforma, come invece è avvenuto ad esempio per il sistema ITS per cui il PNRR contempla sia un investimento sia una riforma, che ha portato alla nuova Legge n. 99 del 2022.

Per quanto riguarda le Politiche attive del lavoro la norma di riferimento resta il D.lgs. n. 150/2015 ed i relativi LEP (Livelli essenziali di prestazioni), approvati con DM n. 4/2018.

GOL, quindi, è un programma nazionale che trova il proprio fondamento normativo nella disciplina previgente e su questa, in particolare sui LEP, costruisce il corretto rapporto tra Stato e Regioni.

La disciplina generale resta quindi in capo allo Stato – ricordiamo che anche GOL nasce con il Decreto Ministeriale del 5 novembre 2021 – e la sua attuazione è in capo alle Regioni.

In tal senso, proprio perché il quadro nazionale è sostanzialmente definito dal 2015 e addirittura sono stati individuati i LEP che devono essere garantiti a tutta la popolazione, GOL deve essere inteso come una linea di intervento tesa a dare forza attuativa a una disciplina che fino ad ora ha faticato a tradursi in concrete risposte per i cittadini.

In tal senso, è giudizio di chi scrive, che si debba guardare a GOL non solo come a un programma analogo a Garanzia Giovani, che ha avuto un inizio ed una fine, ma come ad una attuazione di una norma generale ed ai relativi LEP che dovrà continuare anche dopo la fine del programma stesso.

Certo, GOL resta allo stesso tempo un programma finanziato dal PNRR ed in tal senso deve raggiungere i target stabiliti, ma è da sottolineare come la definizione del quadro nazionale abbia un orizzonte più ampio, che si fonda su una norma che prevede di erogare servizi in modo continuativo e addirittura con il rango di LEP, quindi prestazioni esigibili da parte dei cittadini.

Ora che il programma GOL è in fase di prima attuazione a livello regionale sarebbe quindi opportuno che il medesimo approccio di ampio respiro e in una logica di sistema venisse mantenuto anche nelle modalità attuative a livello regionale.

Le Regioni, al momento, sono impegnate a dare vita ad un complesso sistema di attuazione, che deve coniugare diversi elementi tra di loro, ed in particolare:

- Il potenziamento dei Centri per l'impiego, intesi quali porta di accesso a GOL, in una logica non solo di rafforzamento quantitativo del personale lì impiegato – i diversi piani di potenziamento in corso porteranno i dipendenti dei CPI da 8 a 20 mila unità – ma anche di riorganizzazione degli stessi per consentire loro di rispondere alle sfide poste dalla nascita di un sistema di Politiche Attive del Lavoro.

I profili del nuovo personale reclutato dalle Regioni per i CPI hanno caratteristiche non più tanto di impiegati amministrativi, ma di esperti del

mercato del lavoro, tutor che possono accompagnare i disoccupati alla ricerca del lavoro, esperti che possono interloquire con le imprese per supportarle nella ricerca e selezione del personale.

La riorganizzazione dei CPI include anche la messa a disposizione di strumenti operativi per gli operatori, per consentire loro di leggere in modo puntuale il fabbisogno di competenze del sistema imprese, di lavorare sullo skill gap delle persone da accompagnare al lavoro.

Inoltre, sono previsti investimenti strutturali per favorire la prossimità dei servizi con l'apertura di nuovi sportelli anche temporanei, con lo sviluppo di osservatori regionali del mercato del lavoro per facilitare l'incontro tra domanda e offerta, per l'interoperabilità dei sistemi informativi regionali e nazionali, ma anche il potenziamento dei contenuti e dei canali di comunicazione dei servizi offerti.

- La definizione operativa del ruolo dei soggetti privati accreditati per i servizi al lavoro, chiamati ad erogare un servizio di accompagnamento specialistico verso il lavoro. In tal senso solo poche Regioni hanno esperienze consolidate in tale direzione, per la maggior parte delle Regioni si tratta di una novità o quanto meno di una sfida nuova data l'ampiezza e la durata del programma. L'obiettivo di GOL è infatti di prendere in carico ed accompagnare al lavoro almeno tre milioni di disoccupati entro il 2025.
- L'integrazione della formazione nelle Politiche del lavoro con un ruolo significativo degli enti accreditati alla formazione nell'ambito delle Politiche del lavoro per le azioni di upskilling, reskilling e per lo sviluppo di competenze digitali, green e trasversali. GOL ha infatti integrato in modo significativo la formazione nelle PAL, come è giusto che sia, visto che la formazione è riconosciuta universalmente come una misura di Politica Attiva del Lavoro.

In tal senso è molto interessante osservare come anche gli Enti di formazione del privato sociale aderenti a Confap e Forma, tradizionalmente impegnati nella prima formazione dei giovani con la IeFP si siano aperti alla novità delle PAL. È questo un cambiamento da non sottovalutare, che rappresenta un apporto significativo in termini di ampiezza e profondità di intervento nell'ambito di GOL.

- Il coinvolgimento di altri servizi per la gestione delle situazioni e dei bisogni più complessi, che necessitano di affiancare alla persona alla ricerca di lavoro ed alla sua famiglia servizi sociali, sanitari e servizi di supporto alla conciliazione lavoro-famiglia. È questa una operazione complessa perché questi diversi servizi non afferiscono alla governance degli assessorati alla formazione ed al lavoro delle Regioni, ma dipendono dai Comuni o dagli assessorati alla sanità. Alcune positive esperienze

si realizzarono con il programma REI, il predecessore del Reddito di cittadinanza, ma con numeri e con obiettivi nettamente inferiori di quelli posti da GOL.

Sono questi tutti obiettivi complessi di per sé e ancora di più nella loro necessaria integrazione.

È quindi da valutare l'attuale situazione di prima attuazione con tutte le cautele ed in una logica di medio lungo periodo, perché la sfida che il Paese ha di fronte è quella di giungere ad una erogazione di servizi omogenei su tutto il territorio nazionale, che può ben scontare nella prima fase ritardi, errori, inefficienze.

## Monitoraggio

Il monitoraggio a livello nazionale di GOL da parte di Anpal segue un andamento regolare. Sono state pubblicate cinque note di monitoraggio nel corso del 2022 ed anche nel 2023 il monitoraggio sta proseguendo con la prima nota di monitoraggio pubblicata il 15 febbraio 2023 con i dati aggiornati al 31 gennaio 2023.

È di interesse analizzare il monitoraggio, sia per quanto riguarda i dati rappresentati, sia per quanto riguarda la sua struttura.

### Le prese in carico

I dati ci mostrano innanzitutto una buona capacità generale dei CPI di prendere in carico le persone per l'avvio dei servizi di GOL.

Se l'obiettivo a fine dicembre 2022 era di prendere in carico 600 mila persone, questo è stato abbondantemente raggiunto e superato con la presa in carico di ben 709.127 disoccupati.

A gennaio si è proseguito con le prese in carico che sono arrivate a 827.453 con un tasso di crescita mensile delle persone prese in carico del 16,7% ed una capacità di presa in carico mensile costantemente sopra le 100 mila persone.

È questo un risultato che denota una buona efficienza di larga parte dei CPI in Italia. Sono solo cinque le Regioni che non hanno raggiunto il proprio target regionale, sebbene a livello nazionale questo sia stato compensato dalle sovra performance delle altre Regioni.

È interessante notare come le performance dei CPI si distribuiscono omogeneamente tra Nord e Sud del Paese. Le cinque Regioni sottoperformanti nella presa in carico delle persone disoccupate si sono rivelate: la P.A. di Bolzano, che ha raggiunto solo il 50,9% del target regionale a dicembre 2022, il Molise con il 56,4%, la Liguria con il 67,7%, l'Abruzzo con il 69,8% e la P.A. di Trento con l'85,1%.

Tra i CPI più performanti emergono invece quelli del Friuli-Venezia Giulia (raggiunto il 225,7% del target regionale), la Sardegna (193,5%), l’Umbria (148,1%) e la Puglia (145%).

## Alcune considerazioni sugli esiti della profilazione

Il monitoraggio ci offre anche uno spaccato del funzionamento dell’algoritmo di profilazione dei disoccupati per la loro collocazione nei diversi percorsi, da 1 a 4, dove il percorso 1 non prevede formazione, il percorso 2 formazione breve di upskilling e percorso 3 formazione lunga di reskilling, mentre il percorso 4 è per bisogni complessi che necessitano dell’attivazione di ulteriori servizi.

Complessivamente, al 31 gennaio 2023, la distribuzione degli utenti è così riassumibile:

P1	P2	P3	P4
Reinserimento lavorativo	Upskilling	Reskilling	Lavoro e inclusione
51,6%	26,2%	18,7%	3,5%

Vi sono alcuni dati che lasciano perplessi in merito agli esiti dell’algoritmo.

Da una parte ci sono evidenti anomalie territoriali, come ad esempio la Valle d’Aosta che vede ben il 34,7% delle persone prese in carico collocate nel P4, una quota dieci volte superiore alla media nazionale. La seconda zona con elevata quota di popolazione in P4 è la P.A. di Bolzano con l’11,4%.

Dall’altra parte, se guardiamo la distribuzione nei percorsi per alcune caratteristiche degli utenti, risulta un dato anomalo per i disoccupati di lunga durata.

Infatti, come sappiamo, la durata della disoccupazione è inversamente proporzionale alla facilità di ricollocazione. Più le persone restano lontane dal mercato del lavoro, più è difficile ricollocarsi.

Ebbene, la distribuzione dei disoccupati da almeno 6 mesi e da almeno 12 mesi mostra un dato significativamente alto nel P1, come si può leggere dalla seguente tabella:

Target	P1 Reinserimento lavorativo	P2 Upskilling	P3 Reskilling	P4 Lavoro e inclusione
Disoccupati da almeno 6 mesi	35,9%	27,6%	30,8%	5,7%
Disoccupati da almeno 12 mesi	31,2%	27,7%	34,8%	6,3%

Sarà da capire perché l’algoritmo di profilazione colloca per oltre il 30% disoccupati da più di 12 mesi nel percorso 1, come se fossero “ready to work” e quale è l’impatto di questa situazione.

## Il reinserimento occupazionale

Vi è un altro dato rilevante nella nota di monitoraggio Anpal e cioè il tasso di ricollocazione delle persone a 60 e 90 giorni dalla presa in carico nel Programma GOL.

È questo un dato importante da inserire nel monitoraggio e non si deve dare per scontato che vi sia. Infatti, nei monitoraggi di Garanzia Giovani questo dato non era presente.

È inoltre particolarmente apprezzabile che il tasso di ricollocazione sia pubblicato, poiché questo dato non è richiesto per il raggiungimento degli obiettivi formali del programma GOL per cui ci siamo impegnati verso l'Unione Europea. Ricordiamo che nei diversi target di GOL nel PNRR non vi è il tasso di ricollocazione, ma il mero numero di persone da prendere in carico ed il numero di persone da formare.

Complessivamente GOL vede un tasso di nuova occupazione, a 60 giorni dalla presa in carico, del 14,7% che sale al 17,6% dopo 90 giorni. In tale quadro, i disoccupati di lunga durata hanno un tasso di ricollocazione a 90 giorni dell'11,1%.

Certo, il tasso di ricollocazione è ancora più basso per i beneficiari di Reddito di cittadinanza, con il solo 5% a 90 giorni dalla presa in carico, ma sappiamo che questo è un target particolarmente difficile da ricollocare. Nonostante ciò, anche i beneficiari di RdC vengono inseriti per un 12,7% nel percorso 1.

Probabilmente varrà la pena di valutare, alla luce del primo anno di intervento, l'adeguatezza dell'algoritmo di profilazione che al momento pare fortemente orientato alla collocazione nel percorso 1, privando molte persone della possibilità di frequentare percorsi di aggiornamento o riqualificazione professionale.

## L'assenza dell'avvio dei percorsi nella nota di monitoraggio

La nota di monitoraggio è al momento carente rispetto al ruolo dei soggetti privati accreditati.

Non vi è traccia, infatti, del numero di persone che sono state prese in carico dai soggetti accreditati al lavoro per il Percorso 1, né è chiaro quante delle persone ricollocate lo siano in esito ad un'azione degli operatori accreditati nell'ambito del Percorso 1 oppure perché si sono ricollocate con le proprie forze o per un'azione diretta del CPI.

Manca anche totalmente il monitoraggio della formazione.

Nulla si dice del numero di percorsi di upskilling o reskilling attivati e del numero di persone coinvolte.

L'assenza di questo dato evidentemente non è una dimenticanza.

Possiamo dire che da un lato c'è stato nel 2022 l'obiettivo prioritario di avviare la macchina e quindi di lavorare molto sulla presa in carico per raggiungere il primo target di presa in carico a dicembre 2022 e dall'altro che l'iter per l'avvio di GOL da parte delle Regioni è stato avviato progressivamente nel corso dell'anno e le attività formative sono state le ultime ad essere disciplinate.

Tuttavia, è non solo auspicabile che questo dato entri rapidamente nel monitoraggio nazionale, ma è anche necessario per evidenziare l'andamento dei dati che devono raggiungere determinati target fissati nel PNRR. La formazione è infatti uno di questi: entro il 2025 almeno 800 mila dei tre milioni di persone prese in carico dovranno essere coinvolte in attività formative; lo stesso decreto istitutivo di GOL poneva inoltre come primo obiettivo a dicembre 2022 non solo la presa in carico di almeno 600 mila persone, ma anche il coinvolgimento nelle attività formative di almeno 160 mila di queste.

Non abbiamo timore di affermare che l'assenza di pubblicità su questo dato è un indizio del fatto che il target formativo fissato per il 2022 non sia stato raggiunto nemmeno lontanamente.

## Le differenti modalità attuative regionali

Come afferma il decreto istitutivo di GOL, uno degli obiettivi del Programma è quello di raggiungere l'uniformità dei servizi di PAL su tutto il territorio nazionale, nella logica dei LEP, ferma restando la piena libertà alle Regioni sulle modalità organizzative per garantire l'erogazione delle prestazioni. Un po' come avviene con i LEA (livelli essenziali di assistenza in sanità), ben potranno nascere diversi modelli di erogazione del servizio nelle diverse Regioni; tuttavia, ognuno di questi sistemi regionali dovrà essere in grado di erogare le prestazioni definite a livello nazionale nel rispetto anche dei relativi costi standard.

Assistiamo già oggi, nella prima fase di attuazione di GOL, a significative differenze tra come le Regioni stanno costruendo i diversi sistemi di PAL.

Senza voler negare la possibilità per ciascuna Regione di lavorare individualmente, stupisce un po' l'assenza di un dibattito pubblico e di un confronto tra Regioni sulle migliori modalità di costruzione di un sistema stabile ed aperto, efficace ed efficiente.

L'impressione è che le Regioni siano poco interessate a condividere riflessioni, studi, buone prassi, strumenti, che invece chi scrive ritiene essenziale per evitare un approccio a "tentativi ed errori" per costruire invece un sistema su basi solide.

## I servizi

Già a partire dalla “uniformità” dei servizi vediamo comportamenti diversi tra le Regioni.

Come si è detto sopra, è il D.lgs. n. 150/2015 che introduce il concetto di LEP per le Politiche attive del lavoro, mentre la declinazione puntuale dei LEP ed i relativi standard di servizio sono contenuti nel DM del lavoro 4/2018.

Lo stesso GOL assume proprio il contenuto di questo DM nella declinazione dei propri servizi.

È in questo senso che GOL mette al centro della propria struttura i LEP, intesi come “uniformità dei servizi su tutto il territorio nazionale” con caratteristiche di esigibilità da parte delle categorie di cittadini destinatarie degli stessi.

È proprio il fatto che le Politiche Attive del Lavoro sono assunte al ruolo di LEP che genera una prospettiva di sistema; infatti, nella logica costituzionale, se un servizio è definito come LEP, significa che esso è un diritto esigibile da parte dei cittadini e correlativamente esso è un servizio che le istituzioni preposte hanno l’obbligo di erogare.

Il DM n. 4/2018 elenca diversi servizi che si configurano come LEP ed il programma GOL li recupera tutti nella propria gamma di servizi.

La delibera del Commissario straordinario di ANPAL n. 5 del 9 maggio 2022, che definisce gli standard di servizio di GOL e le relative Unità di costo standard (UCS), richiama esplicitamente il DM n. 4/2018 per i seguenti servizi, che coincidono con quelli là indicati:

- A) accoglienza e prima informazione;
- B) DID (Dichiarazione di immediata disponibilità), profilazione e aggiornamento della scheda anagrafica professionale;
- C) orientamento di base;
- D) patto di servizio personalizzato;
- E) orientamento specialistico;
- F1) accompagnamento al lavoro;
- F2) attivazione del tirocinio;
- F3) incontro domanda offerta;
- H) avviamento a formazione;
- J) strumenti finalizzati alla conciliazione;
- N) presa in carico integrate per soggetti in condizione di vulnerabilità;
- O) supporto all’autoimpiego.

Tuttavia, come si diceva più sopra, GOL non si limita ad erogare tali servizi, ma ne aggiunge altri:

- Percorsi di aggiornamento (Upskilling);

- Percorsi di riqualificazione (Reskilling);
- Percorsi di formazione nelle competenze di base;
- Percorsi individuali o individualizzati di formazione;
- Percorsi per la creazione di impresa;
- Indennità di tirocinio;
- Indennità di frequenza.

Questi ultimi servizi non sono compresi nel DM n. 4/2018 e quindi non sono considerabili formalmente come LEP.

La delibera Anpal indica i primi quattro di questi come “LEP”, definiti dal DM 28/12/2021 “Piano Nuove Competenze” e dal Decreto n. 139/2022 “Linee guida per il sistema duale”. Tuttavia, a parere di chi scrive, è improprio caratterizzare quei servizi come LEP in senso stretto, poiché essi sono definiti dai DM relativi come servizi da attivare nell’ambito del programma GOL o relativamente all’investimento nel sistema duale del PNRR e non assumono quel carattere di stabilità nel tempo ed esigibilità che caratterizza i LEP definiti dal DM n. 4/2018.

Secondo la lettura appena fatta, possiamo quindi distinguere in GOL alcuni servizi che vengono qualificati dalla legge come LEP ed altri che attengono a GOL ma non sono LEP in senso stretto.

Rispetto a questa prima considerazione, ci si dovrebbe aspettare che i Piani attuativi regionali ed i relativi avvisi offrano a tutti i destinatari quanto meno tutti i servizi LEP, eventualmente decidendo di non attivare alcuni tra i servizi non LEP.

Ciò non sta avvenendo pienamente. Ci sono diverse Regioni che non erogano tutti i servizi LEP a tutti i destinatari del programma.

In particolare, diverse Regioni – tra cui Lazio, Veneto e Lombardia – non prevedono l’attivazione del tirocinio come servizio per tutti i partecipanti ai percorsi GOL, ma lo limitano ad alcuni percorsi, in particolare; alcune lo limitano ai soli partecipanti ai percorsi P3 “Reskilling” e P4 “Lavoro e inclusione” ed altre al solo P4.

In tal modo, già la prima attuazione regionale mostra una criticità nella scelta di non erogare i servizi LEP alla generalità dei destinatari. Se infatti questi servizi sono caratterizzati come LEP, non dovrebbe stare alla programmazione regionale la scelta se erogarli oppure no, perché dovrebbe essere un diritto di tutti i disoccupati poterli attivare nell’ambito del patto di servizio personalizzato.

Diversa considerazione va fatta invece per i servizi GOL caratterizzati come non LEP. In tal caso si ritiene che la programmazione regionale possa liberamente definire se attivarli o meno.

È quindi una scelta legittima quella di molte Regioni – tra cui Piemonte, Lombardia, Lazio e Liguria – di non riconoscere un’indennità di frequenza alle

attività formative, o di alcune Regioni di non attivare il servizio di supporto alla creazione di impresa.

In ogni caso, la corretta definizione del rapporto Stato-Regioni basato sui LEP deve ulteriormente procedere ad una sistematizzazione dei LEP a livello nazionale e ad una verifica della loro corretta applicazione a livello regionale.

## Altri elementi di differenziazione degli avvisi regionali

Come si diceva, la costruzione di un sistema di PAL implica lavorare da un lato per l'uniformità dei servizi essenziali da erogare sul territorio nazionale e dall'altro per il consolidamento di queste misure in modo stabile ed aperto, ossia non legate alla pubblicazione annuale di avvisi.

Al momento, tuttavia, le Regioni stanno procedendo con l'emanazione di avvisi per la prima attuazione di GOL e con regole ancora in divenire.

Vi sono avvisi regionali che limitano la platea dei destinatari di GOL rispetto a quanto previsto dal DM che lo istituisce, poiché sono ancora in essere alcune misure regionali per specifici destinatari che si ritiene debbano esaurirsi prima di aprire GOL a tali destinatari.

È comprensibile tale posizione regionale, a condizione che le misure regionali alternative a GOL siano in scadenza e soprattutto siano coerenti con i servizi previsti in GOL.

Altro elemento di differenziazione tra gli avvisi regionali riguarda le Unità di costo standard (UCS) di riferimento per i percorsi formativi nell'ambito di GOL.

Il problema nasce dalla modalità di costruzione di tali UCS a livello nazionale, avvenuta con Garanzia Giovani e recepita dalla Commissione Europea con il Regolamento Delegato (UE) n. 2017/90 per le attività di formazione di gruppo.

Le UCS nazionali prevedono tre livelli di costo/ora della formazione, sulla base del curriculum del docente. Fascia A per le docenze tenute da professionisti con esperienza almeno quinquennale, Fascia B per docenti con esperienza almeno triennale e Fascia C per personale con esperienza inferiore ai tre anni.

Ebbene, quello che sta succedendo è che molte Regioni "scegliono" una delle tre fasce e la applicano a tutte le attività formative da realizzarsi nel programma GOL e coerentemente impongono uno standard minimo al curriculum del docente coinvolto. In tal modo nelle diverse Regioni si stanno differenziando i valori riconosciuti per la formazione.

Ancora, non sono chiare in diversi avvisi regionali le regole di gestione delle attività e dei finanziamenti degli operatori privati accreditati, l'utilizzo ed il rifinanziamento del "budget operatore" e le regole di rendicontazione.

Altro elemento ancora in divenire è la costruzione della rete dei servizi al lavoro tra CPI e soggetti accreditati. Si tratta certamente di definire le procedure per la collaborazione tra servizi per il lavoro pubblici e privati.

Ciò che possiamo osservare è la diffusa difficoltà ad attivare un circolo efficace tra la presa in carico da parte dei CPI e l'organizzazione delle attività formative. Non è un caso che siano ancora molto poche le attività formative avviate. È complesso creare gruppi classe omogenei se non vi è un sistema informativo condiviso tra CPI e Centri di Formazione Professionale e ancora maggiormente se non si lavora alla nascita di una vera e propria rete tra questi diversi soggetti. Una rete non è fatta solo di norme e di procedure, ma nasce da relazione, familiarità, prassi, strumenti condivisi, monitoraggi e valutazione. Ciò ancora manca e sono molti i territori nei quali il rapporto tra CPI ed enti accreditati al lavoro ed alla formazione è ancora da attivare.

È inoltre necessario uno sforzo comune per realizzare strumenti operativi per la buona riuscita del programma.

Qualcosa in tale direzione si sta muovendo. A livello nazionale Anpal servizi ha creato due strumenti interessanti per tutti gli operatori delle PAL.

Il primo è uno strumento di Labour Market Intelligence (LMI) che si propone di fornire supporto agli operatori dei servizi per il lavoro in relazione alle attività di orientamento, di accompagnamento al lavoro e di incontro domanda offerta. L'obiettivo è quello di fornire una base dati a supporto dell'individuazione di specifici obiettivi professionali che indirizzino il percorso dei beneficiari.

Per ogni unità professionale (CPI ISTAT) è possibile verificare per i diversi livelli territoriali l'intensità della domanda di lavoro e l'analisi delle transizioni osservate attraverso i dati delle comunicazioni obbligatorie di attivazione e cessazione dei rapporti di lavoro. Il cruscotto permette anche di valutare tali indicatori in termini di aree di attività (ADA) e risultati attesi, secondo la classificazione dell'Atlante del lavoro e delle qualificazioni e la comparazione con le unità professionali rilevate come "prossime" sulla base della condivisione di attività contenute nelle ADA. È già in programma lo sviluppo di questo strumento per integrare i risultati dell'indagine Excelsior.

Questo è uno strumento già disponibile ed aperto a tutti al seguente indirizzo: <https://lmi.anpalservizi.it>.

Il secondo strumento realizzato sempre da Anpal Servizi è lo Skill Gap Analysis (SGA) che consente di comparare le competenze richieste dal mercato con quelle possedute dal lavoratore.

Questo secondo strumento non è liberamente accessibile ed è richiesta da parte di Anpal la preventiva adesione alla sua sperimentazione da parte della Regione o Provincia Autonoma che definirà anche le modalità di messa a disposizione dello strumento ai servizi territoriali.

È auspicabile non solo che tutte le Regioni aderiscano, ma che lo strumento venga messo a disposizione non solo dei CPI, ma anche di tutti gli operatori accreditati alla formazione ed al lavoro coinvolti nel Programma GOL.

Occorrerebbe poi provvedere alla messa a regime del fascicolo elettronico del lavoratore, che ancora non ha visto la luce rispetto alle previsioni del D.lgs. n. 150 del 2015, come evoluzione del “libretto formativo del cittadino” istituito dal Decreto legislativo n. 276/2003, anch’esso mai realizzato se non in limitate sperimentazioni. Questo strumento dovrebbe contenere le informazioni relative ai percorsi educativi e formativi, ai periodi lavorativi, alla fruizione di provvidenze pubbliche e ai versamenti contributivi ai fini della fruizione di ammortizzatori sociali ed essere liberamente accessibile, a titolo gratuito, mediante metodi di lettura telematica, da parte dei singoli soggetti interessati.

Il fascicolo elettronico del lavoratore sarebbe anche un valido strumento per gli operatori dei servizi per il lavoro che avrebbero a disposizione immediatamente la storia formativa e lavorativa dei cittadini che si rivolgono a loro per l’attivazione di GOL ed aumenterebbe la loro capacità di azione per l’accompagnamento ai percorsi di *upskilling*, *reskilling* e di supporto all’inserimento lavorativo.

# Le principali riforme del sistema scolastico previste nel PNRR. Una panoramica aggiornata

ARDUINO SALATIN<sup>1</sup>

Il sistema italiano di istruzione ha assunto negli ultimi anni la figura di un grande “cantiere” riformistico, soprattutto a seguito delle ingenti risorse rese disponibili dal PNRR. Tali riforme, e i vari provvedimenti attuativi correlati, sembrano essere tuttavia frutto di un bricolage piuttosto che guidati da una visione organica. Se ciò può essere imputato in parte alla caducità dei passati governi e delle loro maggioranze politiche, non vanno ignorati anche le complesse problematiche e i nodi culturali di fondo che sottendono un processo efficace di innovazione curricolare, didattica ed organizzativa. Proprio per questo, ciò che succede nella scuola non può non interessare anche il mondo della Formazione Professionale iniziale, soprattutto nella prospettiva di trovare delle nuove risposte educative integrate, all'altezza dei tempi e delle speranze dei giovani.

In questo contributo cercheremo di sintetizzare alcuni ambiti del cantiere aperto, analizzando criticamente le misure attuate e/o previste, sulla base della documentazione finora disponibile. In alcuni casi, infatti, sono attivi presso il Ministero dell'istruzione e del merito degli appositi gruppi di lavoro da cui certamente deriveranno contributi ulteriori al completamento e sviluppo delle politiche scolastiche.

## 1. La cornice di riforme ed investimenti del PNRR nel campo dell'istruzione

Come è noto, il PNRR ha rappresentato per l'Italia un potente “acceleratore di riforme”.

Ciò riguarda anche il campo dell'istruzione (Missione 4) in cui sono state allocati 17,59 miliardi di euro, finalizzati a realizzare 6 riforme, attraverso 10 investimenti, per un totale di 20 traguardi ed obiettivi da raggiungere entro il 2026 (cfr. Tab.1).

A loro volta le riforme prevedono una serie di ulteriori “provvedimenti attuativi” che ne punteggiano il percorso realizzativo, con le conseguenti ricadute in termini di tempistica e di modalità operative.

<sup>1</sup> SCF Scuola Centrale Formazione.

All'interno di tale complesso quadro di riferimento, ci soffermiamo in questa sede su *un investimento* e su *due riforme*, approvati nel corso del 2022, che possono interessare più di altri (almeno indirettamente) il campo della IeFP.

Si tratta:

- della **Riforma dell'istruzione tecnica e professionale**.

Il provvedimento relativo all'istruzione tecnica disegna solo una cornice di riferimento e rinvia ad alcuni provvedimenti attuativi (*5 Decreti*, da attuare attraverso Accordi interministeriali, Regolamenti e linee guida). Nel caso dell'istruzione professionale, si tratta invece di ritocchi all'attuale normativa in vigore (*D.L. 61/2017*). Anche in questo caso, tuttavia, si prevede un provvedimento attuativo (linee guida).

- della **Riforma del sistema di orientamento**.

Una prima parte aveva riguardato la transizione dalla scuola secondaria di secondo grado all'università. La seconda parte, approvata il 22.12.2022, ha assunto le vesti di apposite linee guida relative alle azioni interne al primo e al secondo ciclo di istruzione.

- delle **Azioni relative al contrasto della dispersione scolastica**, un pacchetto proposto all'interno dell'investimento 1.4 per la riduzione dei divari territoriali nel primo e secondo ciclo di istruzione.

Tab. 1 – *Riepilogo dei principali ambiti di intervento della Missione 4 (area istruzione) in capo al Ministero dell'istruzione e del merito (MIM)*<sup>2</sup>

### Tabella di sintesi degli interventi del Ministero

<i>Ambito di intervento</i>	<i>Misura</i>	<i>Risorse PNRR</i>
<i>Efficientamento edifici pubblici</i>	Investimento 1.1 Piano di costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici	800
<i>Miglioramento qualitativo e ampliamento quantitativo dei servizi di istruzione e formazione</i>	Investimento 1.1 Piano asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia	4.600
	Investimento 1.2 Piano per l'estensione del tempo pieno e mense	960
	Investimento 1.3 Potenziamento infrastrutture per lo sport a scuola	300
	Investimento 1.4 Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nei cicli I e II della scuola secondaria di secondo grado	1.500
	Investimento 1.5 Sviluppo del sistema di formazione professionale terziaria (ITS)	1.500
	<i>Riforma 1.1: Riforma degli istituti tecnici e professionali</i>	
	<i>Riforma 1.2: Riforma del sistema ITS</i>	
	<i>Riforma 1.3: Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico</i>	
<i>Riforma 1.4: Riforma del sistema di orientamento</i>		

<sup>2</sup> Fonte: Ministero dell'economia, 2021. Le cifre riportate si intendono con moltiplicatore 1000 euro.

<i>Miglioramento dei processi di reclutamento e selezione</i>	Investimento 2.1 Didattica digitale integrata e formazione sulla transizione digitale del personale scolastico	800
	<i>Riforma 2.1 del sistema di reclutamento dei docenti</i>	
	<i>Riforma 2.2 Scuola di Alta Formazione e formazione obbligatoria per dirigenti scolastici, docenti e personale tecnico-amministrativo</i>	34
<i>Ampliamento delle competenze e potenziamento delle infrastrutture</i>	Investimento 3.1 Nuove competenze e nuovi linguaggi	1.100
	Investimento 3.2 Scuola 4.0: scuole innovative, nuove aule didattiche e laboratori	2.100
	Investimento 3.3 Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica	3.900
		<b>17.594</b>

Vediamo ora più in dettaglio i tre interventi, analizzati in ordine cronologico.

## 2. Le azioni relative al contrasto alla dispersione scolastica

Questo provvedimento è stato approvato il 24.6.2022 col DM 170, dal titolo «Definizione dei criteri di riparto delle risorse per le azioni di prevenzione e contrasto della dispersione scolastica in attuazione della linea di investimento 1.4. Intervento straordinario finalizzato alla riduzione dei divari territoriali nel I e II ciclo della scuola secondaria e alla lotta alla dispersione scolastica», nell'ambito della Missione 4 (Componente 1).

I principali obiettivi dell'intervento sono stati individuati:

- nel potenziamento delle competenze di base, a partire dal primo ciclo, con particolare attenzione alle alunne e agli alunni, alle studentesse e agli studenti, che presentino fragilità negli apprendimenti, secondo un approccio di tipo preventivo dell'insuccesso scolastico,
- nel contrasto alla dispersione scolastica, tramite un approccio globale e integrato che valorizzi la motivazione e i talenti di ogni discente all'interno e all'esterno della scuola, in raccordo con le risorse del territorio,
- nel miglioramento dell'approccio inclusivo della didattica curricolare ed extracurricolare delle istituzioni scolastiche in un'ottica di personalizzazione dell'apprendimento.

L'ammontare delle risorse assegnate in questa prima tranche è stato di 500 milioni di euro.

La ripartizione su base regionale è riassunta nella Tab. 2:

Tab. 2 – Riparto regionale delle assegnazioni<sup>3</sup>

Regioni	Importi totali
ABRUZZO	8.763.076,76 €
BASILICATA	5.339.515,61 €
CALABRIA	25.587.293,13 €
CAMPANIA	79.322.182,06 €
EMILIA ROMAGNA	30.894.200,38 €
FRIULI VENEZIA GIULIA	5.924.666,42 €
LAZIO	33.815.021,77 €
LIGURIA	11.653.148,13 €
LOMBARDIA	57.661.517,85 €
MARCHE	8.582.308,22 €
MOLISE	2.997.634,01 €
PIEMONTE	27.097.043,01 €
PUGLIA	43.131.439,89 €
SARDEGNA	16.253.251,95 €
SICILIA	74.407.923,74 €
TOSCANA	27.811.307,91 €
TRENTINO ALTO ADIGE	4.470.540,26 €
UMBRIA	7.275.054,99 €
VALLE D'AOSTA	2.949.777,43 €
VENETO	26.063.096,48 €
<b>TOTALE</b>	<b>500.000.000,00 €</b>

I criteri di ripartizione sono stati calcolati sulla base degli ultimi dati ISTAT disponibili a livello regionale, e precisamente:

<i>indicatori</i>	<i>Quota di ponderazione</i>
a) tasso di uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione nella fascia di età 18-24 anni (indice ELET – <i>Early Leavers from Education and Training</i> )	65%
b) numero di studentesse e studenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado della regione di riferimento	20%
c) tasso di presenza della popolazione straniera	5%
d) tasso di popolazione priva di diploma di scuola secondaria nella fascia d'età tra i 25 e i 64 anni	5%
e) tasso di famiglie con cinque o più componenti	5%

<sup>3</sup> Fonte: PNRR, M4C1I.1.4 - Allegato 1 - Definizione dei criteri di riparto delle risorse per le azioni di prevenzione e contrasto della dispersione scolastica in attuazione della linea di investimento - Riparto regionale.

Le risorse sono state successivamente ripartite fra le istituzioni scolastiche statali secondarie di primo e secondo grado presenti in ciascuna regione (per un numero complessivo nazionale di 3.198 istituti scolastici), sulla base dei seguenti criteri e relativi pesi ponderali:

<i>indicatori</i>	<i>Quota di ponderazione</i>
a) tasso di fragilità degli apprendimenti, c.d. “dispersione implicita” (percentuale di studenti che in entrambe le materie, italiano e matematica, ha conseguito un risultato molto basso), calcolato dall’Invalsi <sup>4</sup>	70%
b) numero di studentesse e studenti iscritti nell’istituzione scolastica	30%

L’utilizzo di questi criteri di tipo statistico hanno sollevato non poche perplessità da parte di molti attori sociali (scuole, Enti del Terzo Settore e alcune Regioni)<sup>5</sup>, data la complessità e “multifattorialità” del fenomeno della dispersione<sup>6</sup>, in quanto sarebbero state escluse o sottovalutate situazioni di particolare criticità a livello territoriale.

Sul piano operativo, il provvedimento prevede (comma 5) che le azioni vengano attuate “secondo un cronoprogramma pluriennale, nel rispetto dei *milestone* e dei *target* previsti dal PNRR, favorendo il consolidamento delle esperienze territoriali, e ricomprendono scambi di buone pratiche fra docenti ed esperti, gemellaggi fra scuole per la disseminazione delle esperienze più efficaci, rafforzamento dell’offerta formativa con percorsi personalizzati di *mentoring* e di *tutoring*, sia in favore delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti più fragili negli apprendimenti, sia in favore delle loro famiglie, assicurando altresì continuità nelle fasi di transizione e di orientamento fra la scuola secondaria di primo e secondo grado, secondo un approccio di tipo longitudinale e preventivo dell’insuccesso scolastico”.

Si raccomanda inoltre (comma 6) che le esperienze di apprendimento si caratterizzino “per essere attive, partecipative, personalizzate e flessibili e per

<sup>4</sup> In considerazione dei *milestone* e *target* del PNRR e degli obiettivi da raggiungere con l’Investimento 1.4 della Missione 4 – Componente 1, le risorse sono assegnate alle istituzioni scolastiche statali secondarie di primo e secondo grado che abbiano registrato un tasso di fragilità degli apprendimenti, c.d. “dispersione implicita” almeno pari o superiore all’8%, nel rispetto di *target* e *milestone* del PNRR. Alle istituzioni scolastiche statali secondarie di primo e secondo grado delle regioni del Mezzogiorno è stata assegnata inoltre una quota complessiva di risorse pari al 51,16%.

<sup>5</sup> Si vedano ad esempio le puntuali osservazioni sui divari territoriali e sull’ insufficiente coinvolgimento delle comunità locali, contenute nel Rapporto promosso dal Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile - Osservatorio #conibambini, *Il Pnrr e la povertà educativa*, 2022.

<sup>6</sup> Per un approfondimento sulla dispersione scolastica in Italia, mi permetto di rinviare all’indagine coordinata dal sottoscritto per l’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza: AGIA, *La dispersione scolastica in Italia. Un’indagine multifattoriale. Documento di studio e proposta*, Roma, 2022.

adattarsi ai bisogni formativi di ciascuno studente, alle sue specificità cognitive e apprenditive, offrendo anche una varietà di opzioni alternative e innovative”.

Le tipologie di attività didattiche e formative indicate sono le seguenti:

- percorsi di mentoring e orientamento
- percorsi per il potenziamento delle competenze di base
- percorsi per il coinvolgimento delle famiglie
- percorsi formativi e laboratoriali co-curricolari
- team per la prevenzione della dispersione scolastica.

Per quanto riguarda le tempistiche, le norme attuative prevedono le seguenti scadenze:

<i>scadenza</i>	<i>attività</i>
Entro febbraio 2023	Definizione del team (gruppo di lavoro) per la prevenzione scolastica, definizione di reti e del partenariato, coprogettazione degli interventi e inserimento su apposita piattaforma del progetto esecutivo da parte delle scuole beneficiarie
	Sottoscrizione accordo di concessione per realizzazione attività
Da febbraio 2023 a dicembre 2024	Realizzazioni delle azioni

Le scuole, sulla base della propria autonomia, programmano le attività complessive, decidendo le tipologie sulle quali investire, il format e il numero di ore di ciascun percorso, nel rispetto degli standard minimi previsti. I progetti vengono attuati sulla base di “opzioni di costo semplificate” (OCS). L’adozione di tale metodologia consente una notevole semplificazione nella gestione e nella rendicontazione dei costi, a fronte della più forte attenzione alle performance, ai risultati e al raggiungimento dei target e milestone previsti.

Va infine evidenziato un ulteriore aspetto inserito nel comma 3), che potrebbe essere rilevante ai fini di possibili collaborazioni con il mondo della formazione professionale: la previsione per le scuole di<sup>7</sup>:

- stipulare accordi di rete con altre scuole, anche non finanziate dal DM 170/22, al fine di poter consentire agli studenti anche di queste scuole di fruire dei percorsi formativi che saranno attivati con le risorse del progetto,

<sup>7</sup> In esso si dice che le istituzioni scolastiche beneficiarie “*promuovono attività di co-progettazione e cooperazione fra la scuola e la comunità locale, valorizzando la sinergia con le risorse territoriali sia istituzionali* (servizi sociali e sanitari, del lavoro, della giustizia minorile, di orientamento e formazione professionale, etc.) che del volontariato e del terzo settore, per migliorare l’inclusione e l’accesso al diritto allo studio a tutti, attraverso la progettazione e la realizzazione di opportunità di potenziamento delle competenze anche all’esterno della scuola, che dovranno essere valorizzate con una piena integrazione del percorso curricolare con le attività extracurricolari e con la valutazione degli apprendimenti”.

- promuovere attività di co-progettazione e cooperazione fra la scuola e la comunità locale, valorizzando la sinergia con le risorse territoriali sia istituzionali che del volontariato e del terzo settore, per migliorare l'inclusione e l'accesso al diritto allo studio a tutti.

### 3. La riforma dell'istruzione tecnica e professionale

Essa è stata approvata col Decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144, concernente "Ulteriori misure urgenti in materia di politica energetica nazionale, produttività delle imprese, politiche sociali e per la realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)". *Sezione III – Misure per l'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza in materia di istruzione.*

I punti salienti da evidenziare – sempre ai fini del potenziale raccordo col sistema di IeFP regionale, sono contenuti nei seguenti articoli:

#### *Art. 26 – Misure per la riforma degli istituti tecnici*

Esso prevede la ridefinizione dei profili dei curricula vigenti (con i relativi indirizzi e quadri orari), mirando a: "rafforzare le competenze linguistiche, storiche, matematiche e scientifiche, la connessione al tessuto socio-economico del territorio di riferimento, favorendo la laborialità e l'innovazione; valorizzare la metodologia didattica per competenze, caratterizzata dalla progettazione interdisciplinare e dalle unità di apprendimento, nonché aggiornare il Profilo educativo, culturale e professionale dello studente (PECUP) e l'incremento degli spazi di flessibilità".

Sono previsti anche meccanismi volti ad assicurare la continuità formativa in senso "verticale" verso i percorsi degli ITS Academy (riformati con la legge 15 luglio 2022, n. 99) e delle lauree professionalizzanti (di cui alla legge 8 novembre 2021, n. 163).

In termini di modello formativo e organizzativo, si incentivano gli accordi, denominati «Patti educativi 4.0», per l'integrazione e la condivisione delle risorse professionali, logistiche e strumentali di cui dispongono gli istituti tecnici e professionali, le imprese, gli enti di formazione accreditati dalle Regioni, gli ITS Academy, le università e i centri di ricerca, "anche attraverso la valorizzazione dei poli tecnico-professionali e dei patti educativi di comunità, nonché la programmazione di esperienze laboratoriali condivise, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente".

### *Art. 27 - Misure per la riforma degli istituti professionali*

Qui si può sottolineare il passaggio all'articolo 2, il cui comma 4 è sostituito dal seguente: «4. Il profilo educativo, culturale e professionale si basa su uno *stretto raccordo della scuola con il mondo del lavoro e delle professioni* e si ispira ai modelli promossi dall'Unione europea, in coerenza con gli obiettivi di innovazione, sostenibilità ambientale e competitività del sistema produttivo in un'ottica di *promozione e sviluppo dell'innovazione digitale determinata dalle evoluzioni generate dal Piano nazionale «Industria 4.0»* e di *personalizzazione dei percorsi* contenuta nel Progetto formativo individuale di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a)».

### *Art. 28 - Osservatorio nazionale per l'istruzione tecnica e professionale*

Tale Osservatorio viene istituito per “rafforzare il raccordo permanente con le filiere produttive e professionali di riferimento degli istituti tecnici e professionali, di ridurre il divario tra domanda e offerta di competenze e di supportare il sistema nazionale della formazione nella progettazione dell'offerta formativa territoriale e nell'acquisizione e nel consolidamento nei curricula degli istituti tecnici e nei percorsi professionali delle conoscenze tecnologiche previste”.

L'Osservatorio è composto da 15 esperti dell'istruzione tecnica e professionale, e comunque del sistema nazionale di istruzione e formazione, nominati con decreto del Ministro dell'istruzione.

Esso può avere un'articolazione su base regionale ed opera “in raccordo con gli organismi della rete delle scuole professionali di cui all'articolo 7, comma 3, del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 61, e con il Comitato nazionale ITS Academy di cui all'articolo 10 della legge 15 luglio 2022, n. 99”.

Dato che la riforma prevede alcune misure attuative, si tratta di capire se tali misure assumeranno la natura di sole traduzioni pratiche, oppure se il nuovo Ministro intenderà allargare il quadro riformatore in modo più incisivo, in vista di un ridisegno organico dell'intera filiera professionalizzante in Italia, come sta avvenendo ad esempio in altri paesi europei.<sup>8</sup>

Su questo occorrerà attendere naturalmente l'emanazione, prevista a breve, dei prossimi provvedimenti<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> La vicina Francia sta ad esempio provvedendo ad una revisione radicale di ciò che viene denominato “enseignement professionnel” (attualmente basato sui “licei professionali” e sui Centri di formazione degli apprendisti - CFA), sia in senso verticale per un maggiore raccordo con la formazione professionale superiore (accademica e non), sia in senso orizzontale rafforzando l'apprendistato formativo, per portare a un milione il numero degli apprendisti entro il 2027, con un investimento di 10 miliardi di euro. Cfr. Cedefop, *Enseignement et formation professionnelle en France*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2022.

<sup>9</sup> Il fatto che nel gruppo di lavoro del MIM siano presenti anche funzionari del Ministero del lavoro e altri esperti che ben conoscono il sistema di formazione professionale, indurrebbe a ben sperare circa una considerazione allargata anche al sistema di IeFP.

## 4. La riforma dell'orientamento

Un primo provvedimento è stato emanato il 22.12.2022 come DM 328 col titolo "Decreto di adozione delle Linee guida per l'orientamento, relative alla riforma 1.4 *"Riforma del sistema di orientamento"*, nell'ambito della Missione 4 – Componente 1".

Esso disegna, attraverso delle apposite *linee guida*, peraltro molto snelle (10 pagine), un nuovo sistema coordinato di azioni in grado di accompagnare gli studenti lungo il percorso scolastico dal I al II ciclo di istruzione e dentro gli stessi cicli, auspicando il superamento della trasmissività del sapere affidato alla lezione frontale e una maggiore attenzione all'innalzamento dei livelli motivazionali e al benessere scolastico degli alunni.

Sono previsti successivi adempimenti, da attuarsi entro giugno 2023.

Anche la legge di bilancio 2023 (L. 29.12.2022, n. 197) è intervenuta per estendere a tutte le classi della scuola secondaria di primo e di secondo grado i percorsi di orientamento; essa propone un richiamo esplicito al quadro di riferimento europeo in materia e alla "Raccomandazione del Consiglio dell'Unione Europea sui percorsi per il successo scolastico" del 28 novembre 2022. Tali riferimenti sottolineano l'esigenza di rafforzare l'orientamento scolastico e professionale, nonché le attività di counselling per sostenere anche l'acquisizione delle competenze necessarie alla gestione del proprio futuro sviluppo professionale e di vita.

*Per quanto riguarda le linee guida* (cfr. indice riportato nella Tav. 2), si parte proprio dalla cornice delineata da tempo dall'Unione europea, nella quale si evidenzia la necessità di affrontare in maniera organica e continuativa l'orientamento, nella prospettiva di supportare il progetto di vita di ciascun studente e lo sviluppo delle sue aspirazioni e talenti, in raccordo con il mondo del lavoro.

Il testo introduce una serie di importanti novità per il contesto scolastico italiano, anche se esse dovranno trovare ulteriori passaggi implementativi non banali, data la complessità delle relazioni sociali in atto (in particolare con le organizzazioni sindacali, ad esempio nel caso della formazione dei docenti e della individuazione di figure tutoriali), nonché degli investimenti necessari previsti.

## Linee guida per l'orientamento

### Indice del documento

1. L'orientamento scolastico nel contesto nazionale.....	1
2. Il quadro di riferimento europeo sull'orientamento nelle scuole.....	2
3. L'orientamento nel quadro di riforme del PNRR.....	2
4. Il valore educativo dell'orientamento.....	3
5. Orientamento nei percorsi di istruzione secondaria.....	3
6. La certificazione delle competenze quale strumento per l'orientamento.....	4
7. I moduli curricolari di orientamento nella scuola secondaria.....	4
8. <i>E-Portfolio</i> orientativo personale delle competenze.....	5
9. Consiglio di orientamento, curriculum dello studente ed <i>E-Portfolio</i> .....	6
10. Piattaforma digitale unica per l'orientamento.....	6
11. La formazione dei docenti.....	7
12. Risorse e opportunità per la gestione dell'orientamento da parte delle scuole.....	7
13. Monitoraggio delle linee guida e valutazione dell'impatto.....	8

### Tav. 2 – La struttura delle Linee guida

Tenendo conto in particolare del secondo ciclo di istruzione, val la pena di richiamare soprattutto gli elementi con maggiore potenzialità di innovazione:

– *la certificazione delle competenze* come strumento di orientamento.

A partire dall'anno scolastico 2023-24 viene introdotta la possibilità di fornire le certificazioni di competenze al termine di ciascuna annualità del secondo ciclo di istruzione. La certificazione diventa quindi un rafforzamento della funzione orientativa, utilizzabile anche ai fini dei passaggi tra i diversi sistemi dell'istruzione e della formazione professionale e integrabile col "Curriculum dello studente".

– *i moduli curricolari di orientamento*.

Tali moduli (di almeno 30 ore) possono essere sia curricolari che extracurricolari per le classi del biennio, mentre diventano esclusivamente curricolari per le classi del triennio, anche in raccordo con le attività dei PCTO e con i corsi di orientamento universitario (della durata di 15 ore) approvati con un precedente decreto del Ministero dell'Università e ricerca.

– *l'E-Portfolio* orientativo personale delle competenze.

Questo strumento è pensato per documentare e monitorare tutti i vari percorsi di orientamento, in quanto esso "integra e completa in un quadro unitario il

percorso scolastico, favorisce l'orientamento rispetto alle competenze progressivamente maturate negli anni precedenti e, in particolare, nelle esperienze di insegnamento dell'anno in corso". Esso rafforza inoltre la partnership scuola-famiglia/studente, in quanto "accompagna lo studente e la famiglia nell'analisi dei percorsi formativi, nella discussione dei punti di forza e debolezza motivatamente riconosciuti da ogni studente nei vari insegnamenti, nell'organizzazione delle attività scolastiche e nelle esperienze significative vissute nel contesto sociale e territoriale".

– *la piattaforma digitale unica per l'orientamento.*

Essa contiene tutti i dati relativi ai vari passaggi, con la documentazione territoriale e nazionale relativa all'offerta formativa di tipo terziario (dagli ITS Academy all'università) e alla transizione scuola-lavoro. Tali dati saranno messi a disposizione per le scelte degli studenti e delle famiglie.

La piattaforma costituisce inoltre l'interfaccia tecnologica di riferimento per il portfolio. In quanto tale, essa rappresenta, almeno potenzialmente, una forte innovazione tecnica e metodologica per rafforzare, in chiave orientativa, ed integrare sia il vecchio "consiglio di orientamento" (rilasciato al termine della scuola secondaria di primo grado), sia il "curriculum dello studente", rilasciato al termine della scuola secondaria di secondo grado.

– *La nuova figura di tutor.*

Esso è chiamato una funzione di accompagnamento di gruppi di studenti, per sviluppare e sostenere un dialogo costante con lo studente e la sua famiglia. In particolare, esso aiuta ogni studente a rivedere le parti fondamentali che contraddistinguono ogni E-Portfolio. Egli diventa così il "consigliere" delle famiglie, nei momenti di scelta dei percorsi formativi e/o delle prospettive professionali, anche alla luce dei dati territoriali e nazionali, delle informazioni contenute nella piattaforma digitale unica per l'orientamento.

– *I campus formativi*

Saranno realizzati attraverso reti di coordinamento tra le scuole per offrire una panoramica integrata di tutti i percorsi del secondo ciclo di istruzione, per facilitare un accompagnamento personalizzato e sostenere i passaggi fra diversi percorsi.

– *Il job placement*

Si tratta di azioni per favorire la prosecuzione degli studi e/o l'ingresso diretto nel mondo del lavoro, come già avviene in molte scuole. A presidio di tale funzione è prevista un apposito referente della scuola, in grado di sostenere l'incontro domanda offerta a livello territoriale.

Come si può notare, le misure descritte prefigurano certamente un possibile “cambio di passo” verso un sistema nazionale di orientamento, in grado di valorizzare ed estendere anche molte buone pratiche.

Non sono mancati tuttavia diversi rilievi critici che val la pena almeno accennare in questa sede.

Tra di essi, è stata segnalata in particolare una certa regressione rispetto alle “Linee guida per l’orientamento permanente” del 2014, in cui la funzione educativa dell’orientamento inteso come servizio alla persona e alla costruzione del suo progetto di vita (*life design*)<sup>10</sup>, e non quindi come mero strumento di adattamento alle esigenze del mercato del lavoro, appariva sicuramente con maggiore rilievo. Ciò non rappresenta solo una petizione di principio, ma influisce concretamente sulle scelte relative ai dispositivi e agli strumenti operativi previsti, come ad esempio nell’uso o meno del “giudizio orientativo” al termine della scuola media, ormai del tutto inadeguato.

In conclusione, va ribadito che l’insieme dei provvedimenti brevemente analizzati rinvia a processi attuativi, complessi e rigidamente scanditi, imposti dal PNRR con le sue regole e procedure.

Ciò ha portato talvolta ad affrettare i tempi, senza poter disporre di un’adeguata possibilità di approfondimento, confronto e coinvolgimento degli attori principali delle riforme, le scuole e il suo personale. In altri casi ancora, i provvedimenti emanati, come ad esempio per il contrasto alla dispersione scolastica, hanno “dovuto” escludere l’accesso diretto ad altri soggetti territoriali, tra cui gli stessi Enti e Centri di formazione professionale.

Nonostante ciò, l’attuale “cantiere scolastico” merita di essere monitorato con molta attenzione, in quanto in esso si giocano non solo le possibilità di offrire ai giovani italiani un servizio formativo di qualità, ma anche l’avvenire stesso del nostro paese.

<sup>10</sup> Cfr. PELLERAY M., *L’identità professionale oggi. Natura e costruzione*, Milano, F. Angeli, 2021; DE PIERI S., *Orientare è educare*, Libreriauniversitaria.it, 2012.

# Cinema per pensare e per far pensare

ALBERTO AGOSTI<sup>1</sup>



## Joyeux Noël Una verità dimenticata dalla storia

*Soggetto:* Christian Carion

*Sceneggiatura:* Christian Carion

*Regia:* Christian Carion

*Genere:* storico, drammatico

*Fotografia:* Walther van den Ende

*Montaggio:* Andrea Sedláčková

*Musiche:* Philippe Rombi

*Scenografia:* Jean-Michel Simonet

*Costumi:* Renée April

*Suono:* Alison Forbes-Meyler

*Interpreti e personaggi:* Lucas Belvaux, tenente Gueusselin; Dany Boon, soldato Ponchel, attendente del tenente Audebert; Daniel Brühl, tenente Horstmayer; Guillaume Canet, tenente Audebert; Alex Ferns, tenente Gordon; Benno Fürmann, Nikolaus Sprink; Diane Kruger, soprano Anna Sörensen; Bernard Le Coq, il generale Audebert; Gary Lewis, padre Palmer.

*Paesi, anno e casa di distribuzione:* Francia, Germania, Regno Unito, Belgio, Romania, 2005, Sony Pictures.

*Durata:* 116'

*Formato:* Colori

È incentrato su un episodio realmente accaduto il film *Joyeux Noël - Una verità dimenticata dalla storia*, di cui si tratta in questo contributo e che, soprattutto nell'epoca presente, si presterebbe in modo pertinente ed utile per una visione costruttiva condivisa con soggetti giovani. A pochi mesi dall'inizio delle ostilità della Prima guerra mondiale le truppe tedesche e quelle degli alleati si combattono vivendo una logorante guerra di posizione. I soldati, oltre al terrore di essere uccisi da una pallottola nemica o da un proiettile d'artiglieria, devono sopportare il freddo e la fame. Inaspettatamente, la Vigilia di Natale, in una lo-

<sup>1</sup> Già ordinario di Didattica generale e pedagogia speciale presso l'Università degli Studi di Verona, Dipartimento di Scienze umane.

calità non ben individuata delle Fiandre, dalle trincee tedesche si elevano canti natalizi ed emergono cartelli con su scritto: “We not shoot, you not shoot”, noi non spariamo, voi non sparate. Dopo qualche attimo di smarrito stupore e forse anche di comprensibile diffidenza, i soldati inglesi e francesi fanno eco con i loro canti tradizionali e, usciti allo scoperto, vanno verso i loro nemici incontrandoli nella terra di nessuno, che si trasforma improvvisamente nella terra di tutti. Si tratta di un episodio poco celebrato e altrettanto poco, quasi per nulla, ricordato, poiché non ha nulla di eroico e di patriottico, ma si qualifica piuttosto come un episodio di altissimo valore sul piano umano. La base storica è del tutto vera: sul fronte franco-tedesco, durante la Prima guerra mondiale, si ebbero non solo quello rievocato nel film, bensì numerosi altri episodi di fraternizzazione tra opposte trincee. Sono fatti di cui i libri di storia non trattano, trascurandoli, a nostro avviso colpevolmente, soprattutto se tali omissioni si verificano nel caso dei manuali di Storia destinati a studenti giovani. Fatti che le alte gerarchie militari francesi, e non solo francesi, ancor oggi non amano rievocare, tanto che il regista non avendo avuto il permesso dell’esercito per girare nel Nord della Francia, lo ha realizzato in Romania. Esistono materiali d’archivio, diari e lettere dei soldati dal fronte alle famiglie, nonché anche alcune fotografie, conservati soprattutto in Inghilterra, che testimoniano l’accadimento ripetuto di queste tregue. Si tratta di documenti scritti e di immagini che durante la guerra vennero in grandissima parte intercettati e bloccati dalla censura militare, che ne vietò sia il recapito sia la pubblicazione. Questo avvenne soprattutto in Francia e in Germania, mentre in Inghilterra, Paese in cui la censura fu meno pesante, scritti e fotografie furono talvolta pubblicati sui giornali.<sup>2</sup> Il regista francese Christian Carion individua, dunque, il soggetto e costruisce la sceneggiatura per quest’opera basandosi sui documenti citati. L’inizio del film *Joyeux*

<sup>2</sup> Di grande pregio il libro che realizzò una decina di anni orsono il giornalista Michael Jürgs *La piccola pace nella grande guerra. Fronte occidentale 1914: un Natale senza armi*, Il Saggiatore, Milano 2011. Alcuni resoconti, lettere e immagini che testimoniano i momenti di tregua al fronte si possono leggere e vedere in internet. Cfr. ad esempio: [https://www.storicang.it/a/natale-1914-tregua-sul-fronte-occidentale\\_15945](https://www.storicang.it/a/natale-1914-tregua-sul-fronte-occidentale_15945) e <https://www.accademiaolimpica.it/la-prima-guerra-mondiale-degli-altri>. Ecco il testo di una lettera, bellissima e commovente, che si può leggere aprendo il secondo link: «*Miei cari papà, mamma e ragazze, solo una riga per farvi sapere che ho passato bene il Natale e che è stato di un tipo del tutto nuovo. Ci credereste che per accordo reciproco il nostro battaglione e quello Tedesco di fronte hanno fatto un piccolo armistizio e non hanno tirato un colpo in tutta la giornata? Ci siamo incontrati tra di noi e abbiamo chiacchierato a metà strada tra le linee delle due trincee e ci siamo scambiati distintivi, sigari e sigarette. Era davvero strano vedere gli odiati antagonisti stare in gruppo, ridere e parlare e stringere le mani. Naturalmente non abbiamo parlato di chi avrebbe vinto o di altre cose delicate come questa. Avevano appena saputo che i tedeschi avevano preso Buckingham Palace. I loro vestiti non erano granché; sembravano un po’ invidiosi delle nostre giacche di pelle di capra. Con grandissimo affetto, buon Anno Nuovo. Leslie.*».

Noël ricorda quello del celebre capolavoro *All'ovest niente di nuovo* (Levis Milestone, 1930) poiché, al pari di questa memorabile opera cinematografica, racconta come lo scoppio della Prima guerra mondiale venne vissuto da molti con molto entusiasmo, si potrebbe dire anche fanatismo, soprattutto da parte dei giovani, eccitati dall'idea di una facile vittoria e dalla possibilità di andarsene da casa per quella che veniva percepita come un'avventura foriera di emozioni e di rapide conquiste. Indicative sono le agghiaccianti battute di tre adolescenti, un francese, un inglese e un tedesco, i quali, nell'incipit del film, scimmiottando discorsi uditi dagli adulti, inneggiano alla guerra, proclamando l'odio contro il nemico e la necessità della sua distruzione; nonché l'entusiasmo di un giovane scozzese che, alla notizia della dichiarazione di guerra, reagisce con la sciagurata battuta: «Finalmente succede qualcosa di nuovo nelle nostre vite!». Nel film, che ricostruisce in modo romanzato, ma del tutto credibile, quanto accadde nelle circostanze evocate, i soldati in trincea, tedeschi da una parte, francesi e scozzesi dall'altra, il giorno della Vigilia del Natale del 1914, decidono dunque di non usare le armi e di festeggiare assieme la ricorrenza più importante dell'anno. Il giorno seguente, di comune accordo, procedono al seppellimento dei propri compagni morti, che giacciono disseminati nella terra di nessuno, assistono alla celebrazione della Messa, disputano addirittura una partita a calcio, e fraternizzano scambiandosi auguri, cibo, bevande, sigarette, cioccolata, bottoni delle divise e gesti di amicizia, mostrando reciprocamente le foto dei propri cari rimasti a casa. Motivo di riflessione è l'origine dei soldati, dei quali nel film si svelano alcuni elementi pregni di umanità, come ad esempio i loro mestieri: fornai, contadini, operai, ovvero gente umile e mite, strappata da contesti semplici eppure appaganti, che si trova a dover combattere una guerra atroce di cui non capisce il senso. È una guerra voluta dall'alto, combattuta per forza, per obbligo, ma intimamente abborrita e maledetta, una guerra inspiegabile e assurda, voluta da pochi e subita dai più. Alla ferocia, alla crudeltà esercitate nei momenti di combattimento, si contrappongono la complicità, la condivisione e la gentilezza di una pausa inaspettata, quanto probabilmente fortemente agognata. Memorabili alcune frasi che pronunciano i soldati dei diversi fronti quando si incontrano pacificamente, come l'ironica: «Non sentirti costretto ad invadere Parigi per poter venire a bere qualcosa da noi», pronunciata da un tenente francese ad un soldato tedesco di pari grado. Centrale nel film una coralità di diversi personaggi, che rappresentano altrettanti punti di vista, quattro prospettive di assoluta preziosità sul piano dei valori concreti e spirituali: innanzitutto il celebre tenore tedesco Nikolaus Sprink che, essendosi dovuto recare al fronte, mette a disposizione dei soldati la sua voce, la sua arte, per sollevarne gli animi ed alleviare, anche se per poco tempo, almeno il peso di una condizione di vita, quella della trincea, del tutto disumana e abbruttente. Vale la pena soffermarsi sulla funzio-

ne della musica, che anche in questo film svolge un ruolo di unione e di pace. Si perdoni la digressione, ma l'insegnante o l'educatore che volesse utilizzare questo film, potrebbe con grande pertinenza evocare un musicista che in epoca più recente ha fatto della musica il veicolo privilegiato per un messaggio pacifista. Per l'indimenticabile John Lennon le parole comunicate attraverso la musica sono in grado di unire, quando esse rappresentano i sentimenti delle persone, permettendo loro di riconoscersi e di rispecchiarsi, di ritrovarsi, condividendo idee, pensieri e ricordi. Tornando al film anche la moglie del tenore, il soprano danese Anna Sörensen, che lo raggiunge in quel luogo denso di pericolo per amore, si unisce al marito nel suo nobile intento intervenendo durante la Messa con il canto struggente di un'Ave Maria che commuove fino alle lacrime i soldati di ambedue i fronti. C'è poi un Pastore scozzese, il quale non ha alcuna remora nell'effettuare la celebrazione religiosa natalizia per tutti i soldati, di carattere ecumenico, e per questo riceverà un severo, quanto mai fuori luogo, rimprovero dal suo vescovo. Scena di grande impatto emotivo è quella in cui si vede il tenore uscire dalla trincea con un alberello di Natale in mano ed avanzare nella terra di nessuno intonando l'*Adeste fideles*, in cui pronuncia – si tratta di uno dei perdonabili difetti del film – «venite adoramus» anziché “venite adoremus”. Al suo canto fa eco dal fronte opposto il suono di una cornamusa scozzese, suonata da Padre Palmer, il religioso scozzese che esegue *Silent Night*, che viene completata dallo stesso tenore. Al termine delle commoventi esecuzioni esplode l'applauso dei soldati, ed è a questo punto che i superiori dei tre reggimenti, lo scozzese Gordon, il francese Audebert e il tedesco Horstmayer si incontrano e decidono il cessate il fuoco da quel momento fino al termine della giornata successiva, ovvero il giorno di Natale. Si afferma così la valenza dell'incontro umano, dello scambio nella bellezza e nella commozione dell'intersoggettività ravvicinata. Dopo che si è sperimentata nuovamente la relazionalità tra persone, dopo che il nemico ha un nome, con una sua storia e con i suoi affetti, che si conoscono, diventa impossibile sparargli per ucciderlo. I personaggi del film sono tratteggiati con cura uno per uno, ciascuno con le sue caratteristiche individuali, sicché se ne ricava un messaggio ricco di significatività: in quel contesto, sotto le divise militari che, fatte salve le differenze di rango, tendono ad omogeneizzare le identità, battono i cuori di tante persone differenti tra loro, per cultura e per storie personali, ma accomunate dai medesimi sentimenti umani di paura, di disperazione, di perdita di ogni speranza. Nella vicenda trasposta sullo schermo c'è anche un povero gatto che vive e vaga tra le due trincee, in cerca di cibo, e che viene chiamato con nomi differenti, Felix e Nestor, dai soldati degli opposti schieramenti. Ebbene nel film si racconta come tale gatto venga arrestato per il suo andirivieni tra i due schieramenti poiché sospettato di spionaggio. In realtà il regista, nell'intervista contenuta nel dvd, evoca un acca-

dimento ben più grave, realmente accaduto: un gatto, che, come quello del film, si spostava da una trincea all'altra in cerca di cibo, venne per ordini superiori incredibilmente e crudelmente fucilato sotto l'accusa di alto tradimento. Il regista ha preferito ammorbidire tale verità, e sebbene la storia contenuta nel film, di per sé edificante e atta ad essere assunta e proposta con intenti pacifisti, si prestasse a slittamenti retorici, egli sa mantenersi nei binari di una narrazione che, mettendo in evidenza la valenza dei sentimenti umani, si snoda attraverso una serie di passaggi, mai retorici, di forte significato.<sup>3</sup> Un dato di rilievo è che il film affronta il tema della violenza senza mai concedere spazio ad immagini troppo cruente, qualità che rende visibile il film ad un pubblico anche molto giovane. Un'unica nota in negativo va formulata rispetto al doppiaggio, ovvero alla scelta di far parlare tutti i personaggi in italiano, anche quando i soldati tedeschi, scozzesi e francesi si domandano vicendevolmente se c'è qualcuno che comprende la loro lingua. Sarebbe stato ben più significativo mantenere di volta in volta i diversi idiomi, magari con delle opportune sotto titolature. Il film, nonostante questo limite, è assai pregevole e si conclude consentendo allo spettatore di aver ben presente come lo spirito di amicizia e quello di fratellanza, sebbene soffocati dalla logica – se così la si può chiamare – della guerra e quindi di estrema ed insensata violenza, restino radicati nel cuore di uomini e donne. Valori quanto mai apprezzabili ed essenziali nell'epoca che stiamo vivendo.

<sup>3</sup> L'insegnante o l'educatore che volessero integrare agli occhi dei giovani il quadro relativo al primo conflitto bellico con la visione di altre pellicole di assoluto valore, in grado di offrire altri punti di vista, anche ben più drammatici, ma sempre nel solco di opere antimilitariste autorevoli, possono utilizzare l'immortale *La grande illusione*, di Jean Renoir (1937); il capolavoro di Stanley Kubrick *Orizzonti di gloria* (1957); il potente *All'ovest niente di nuovo* di Lewis Milestone (1930) o *La grande guerra*, di Mario Monicelli (1959), oppure ancora il realistico *Uomini contro*, di Francesco Rosi (1970), autentica denuncia della follia e dell'inumanità della guerra. Esiste anche un'opera lirica del 2011, intitolata *Silent Night*, a firma del compositore statunitense Kevin Puts, che l'ha scritta ispirandosi al film. Molto interessante, seppur di tono decisamente diverso, è *Ob, che bella guerra*, del regista Richard Attenborough (1969), un'irridente pellicola antimilitarista in chiave di commedia musicale che contiene al suo interno un preciso riferimento all'anelito alla pace da parte dei soldati.



# Società italiana: “Un Paese che vive in uno stato di latenza”

Il 56° Rapporto Censis 2022. Qualche riflessione

RENATO MIONI<sup>1</sup>

Al termine di un anno variamente tormentato si sente l'esigenza di bilanci e di una sosta per recuperare coscienza: tempi di diagnosi e fiduciose prospettive. Uno dei punti di riferimento più affidabili e fondamentali, per prendere atto della situazione globale del nostro Paese, rimane costante ormai da più di mezzo secolo il *Rapporto Censis sulla situazione sociale del Paese*<sup>2</sup>. Nella vigorosa pienezza della sua età matura dei 56 anni, anche quest'anno si presenta nella sua inossidabile e monolitica rigorosità, con tanto di provata affidabilità e progressivo aggiornamento.

Già al nostro primo impatto, tuttavia, con le “Considerazioni Generali” siamo spiazzati da quell'insolito interrogativo del “*Dove siamo?*” di biblica memoria, che però crea un senso di sorpresa e di smarrimento, davanti alla chiarezza e alla sicurezza dei precedenti contributi, a cui da anni ci aveva abituati. “L'impressione è che la società non regredisca, ma che neppure cresca, né maturi. Stia lì ferma”, rileva Giorgio De Rita. E Massimiliano Valeri, direttore del Censis, aggiunge «[...] la malinconia, come coscienza della fine del benessere e del potere sul mondo definisce oggi il carattere degli italiani, un nichilismo scoraggiato. È la fine della stagione dell'abbondanza e delle sicurezze». La realtà è che nel giro di appena tre anni ci veniamo a scontrare con quattro crisi profonde: la pandemia che sembrava alle spalle, la guerra in Crimea e in Europa, improvvisa quanto oggi deleteria dopo 70 anni di pace continua, la conseguente impennata del costo della vita e i costi dei servizi energetici, fortemente incisivi sul bilancio degli italiani. Siamo quindi su un tono non propriamente entusiasta, dove però emergono anche fasci di una certa speranza, che il *Rapporto* nelle sue quattrocento e più pagine, al pessimismo dell'intelligenza sembra voler accompagnare anche l'ottimismo della volontà. Che non è poca cosa. Ma andiamo per ordine.

<sup>1</sup> Professore Emerito Ordinario di Sociologia – Università Pontificia Salesiana di Roma.

<sup>2</sup> CENSIS, *56° Rapporto sulla situazione sociale del Paese 2022*, Milano, FrancoAngeli, 2022, pp. 438.

## 1. La stasi per lo slancio?

L'Italia non regredisce, proprio grazie allo sforzo individuale. Riceve e produce stimoli a lavorare, a confrontarsi con gli ostacoli della storia, però ancora non sembra matura e sicura di sé, non manifesta una sostanziale reazione che le dia quella forza propulsiva stabile da invertire la tendenza. Sembra adagiarsi, quasi accoccolarsi, nello "spaesamento che cresce, anche se ancora non prevale"<sup>3</sup>. C'è bisogno quindi di una scossa per riportare al centro della coscienza sociale l'indispensabile sforzo di uno sguardo lungo e di vasto respiro, a largo raggio, contro ogni illusione di soluzioni a breve termine, anche se confortate in alcuni settori da risultati di notevole successo, come per esempio nell'industria manifatturiera, nella moda e nella ristorazione. È, però, altrettanto necessario non lasciarsi sopraffare dall'urgenza dei sussidi a pioggia, che, se immediatamente danno un senso di ristoro, portano con sé effetti negativi e strascichi collaterali, che rendono difficile distinguere l'orizzonte dell'immediato da quello di un periodo medio e possibilmente anche lungo. "Il fare da sé per andare oltre se stessi oggi non funziona più, non ha più sufficiente spinta a generare il nuovo"<sup>4</sup>. Si deve però recuperare a livello collettivo quella capacità di risposta che faccia emergere quello spirito costruttivo da permettere di ricaricare le batterie e riprendere vigore, come nella metà del secolo scorso, alla fine della Seconda guerra mondiale del 1939-44. Si tratta di uscire rapidamente dallo stagno, richiamando e stimolando le responsabilità che ha la politica e la classe dirigente, per esprimere non solo vaghe rassicurazioni ("andrà tutto bene"), ma soprattutto per recuperare il coraggio di una concreta e rinnovata progettazione di grande slancio, per non rischiare l'appiattimento e l'isolamento distruttivo della "malinconia". D'altra parte, l'iniziale recupero di credibilità della politica italiana, sia nello scenario nazionale che sul piano internazionale ed europeo, è già una grande risorsa che deve stimolare a rafforzare la coscienza nazionale sulla realizzazione dei progetti presentati e parzialmente in atto. Si dovrà remare contro corrente, senza rassegnarsi in una passiva accettazione delle lentezze o anche in una snervante palude di imperdonabili latenze. È l'ora del risveglio, sollecita il Censis nella sua spinta propositiva, è il tempo oggi del coraggio e della chiamata a un recupero di orgoglio nazionale.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. XI.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. XVIII.

## 2. Una nuova età di rischi

“La società italiana sta entrando nel ciclo del post-populismo, caratterizzato dalla paura di essere esposti a rischi globali incontrollabili”<sup>5</sup>.

Dal Rapporto emerge, infatti, una “impaurita domanda di sicurezza” verso prospettive di benessere e di equità, non più liquidabili come “populiste” o irrealistiche, perché l’effetto congiunto delle quattro crisi, già sopra ricordate, ha modificato radicalmente gli scenari socio-economici. Riprende infatti l’inflazione. Il 92,7% degli italiani è convinto che essa durerà a lungo e che bisogna pensare subito a come difendersi, anche se con quasi 20 punti di distacco il 76,4% degli italiani teme che il prossimo anno non avrà significativi aumenti delle entrate. Anzi per il 69,3% (la percentuale sale al 79,3% tra le persone che già hanno redditi bassi) vi è il timore che il proprio benessere diminuirà, tra cui il 64,4% degli italiani che si vede costretto a intaccare i propri risparmi per far fronte all’inflazione. È alto, infatti, il rischio che nei prossimi mesi si registri un’ondata di povertà aggiuntiva, essendo già 7,5 milioni le persone a rischio “impellente” di varcare la soglia della povertà assoluta. Su questo scenario, inoltre, le evidenti differenze delle condizioni di vita (reali o esibite) di certe situazioni, come gli immeritati e facili guadagni di influencer (81,4%), gli esibiti eccessi o sprechi per feste e serate vip (78,7%), l’esibizione sui social network di vacanze e viaggi di gran lusso (69,4%), stanno creando una forma di “ripulsa” divisiva all’interno del ceto medio e a maggior impatto su quello povero.

Tutto ciò non è privo di conseguenze, che sembrano manifestarsi, più che nelle diminuite e meno frequenti mobilitazioni collettive, nel diffondersi di un ritirarsi silenzioso dalla partecipazione ad ambiti importanti della vita civile, come per esempio la presenza al voto elettorale. Nelle ultime elezioni del 25 settembre, infatti, il primo partito emerso dalle urne è stato quello dei non votanti, composto oltre che dagli astenuti, anche dalle schede bianche e nulle, che hanno segnato un record unico nella ormai lunga storia repubblicana. Quasi 18 milioni di persone (39% degli aventi diritto) non ha espresso il proprio voto. In 12 Province i non votanti hanno superato il 50%, e in altre 28 si è aggiunto anche il 40% degli aventi diritto. È una china che tra il 2018 e il 2022 l’astensione alle urne è aumentato di 4,3 milioni. E il 54% di chi vi si è recato lo ha considerato semplicemente un dovere civico, da compiere al di là delle sue ricadute concrete. È rischioso per il Paese entrare in questo tipo di mentalità dove il 33% “non crede più a nessuno”, il 26,5% non vede nessuno capace di rappresentarlo, e il 15,1% pensa che votare non serva a niente. Tutto ciò porta a pensare ad

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 3.

uno sganciamento sostanziale della popolazione, con il rischio che addirittura si possa spegnere alle prossime tornate elettorali.

Ancor più preoccupante è che si constati un uguale fenomeno di disaffezione anche rispetto al lavoro. Già 3,1 milioni di persone inattive, si sentono poco coinvolte nella ricerca fattiva di un lavoro, o si tengono lontane da un lavoro che non remunera abbastanza per sostenere i propri autonomi percorsi di vita. In pratica per porzioni crescenti di italiani il tradizionale intreccio lineare “lavoro-benessere economico-democrazia” sembra che non funzioni più<sup>6</sup>.

Siamo entrati, sottolinea il Rapporto, in una nuova età di rischi, legati anche ai grandi eventi della storia attuale, ma anche a nuovi pericoli prima inediti, come il taglio dei consumi essenziali, l’inasprimento delle guerre, le continue varianti del virus, lo sconvolgimento del clima, l’inquinamento dell’ambiente, e (per la prima volta) le inedite, ventilate e anche realisticamente minacce della bomba atomica, che hanno portato l’84,5% degli italiani (di più i laureati 89,2% e i giovani 87,8%) a preoccuparsi “con eco-ansia” del prossimo futuro. Si tratta di un mutamento sostanziale delle percezioni, che nel giro di tre anni, dall’insicurezza del 56% nel 2019, si è saliti al 66,5% nel 2022. “L’incertezza estrema del *“tutto può succedere”* produce infatti una paura diffusa, e nel quotidiano condiziona i comportamenti delle persone, costrette a rendersi sempre più consapevoli di doversi misurare con minacce, capaci di sconvolgere gli esiti di decisioni e di progetti a lungo periodo, alimentando una de-socializzante tentazione di arroccarsi in difesa”.<sup>7</sup>

Di qui si profila quella rassegnata “*malinconia sociale*” che appiattisce e fa rifuggire dai grandi slanci e dai grandi ideali del passato. Gli italiani, afferma il Censis, non sono più disposti a fare sacrifici nei diversi spazi di vita, come ad esempio nella dinamica della “tensione” a far carriera nel lavoro e a guadagnare di più (36,4%), a sembrare più giovani (63,5%), a vestirsi secondo la moda (81,5%). Si sono inceppati i meccanismi proiettivi tipici di una società, che nel passato spingevano le persone a fare sacrifici per ricostruire e modernizzarsi. Il bilancio che ne esce qual è? L’89,7% degli Italiani prova tristezza, pensando a pandemia, guerra e crisi ambientale, e il 54,1% ha la forte tentazione di rimanere in uno stato di passività, dando spazio all’indebolirsi della coscienza di onnipotenza dell’io sugli eventi e sulla storia del mondo, senza recuperare coraggio e forza di reazione. Sarebbe un mutamento sostanziale e assai pericoloso della propria autocoscienza, se lentamente ci si lasciasse scivolare sul terreno paludoso della rassegnazione.

<sup>6</sup> *Ibidem*, pp. 6-9.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 12-15.

### 3. Una società “senza”

La società italiana, che il Censis ci presenta, viene inoltre caratterizzata da una triplice assenza, che la definisce come *società “senza”*: territori *senza* coesione sociale, scuola e università *senza* studenti, sanità *senza* medici e infermieri. Una diagnosi poco incoraggiante, ma proprio per questo, ci auguriamo che sia come sale sulle ferite, reattivamente provocatoria e sanante.

#### 3.1. Territori senza coesione sociale

“L’attuale situazione di instabilità impone che sia compiuto ogni sforzo possibile per ottimizzare le risorse materiali e immateriali”<sup>8</sup>, per stimolare la capacità di ripresa dell’Italia attraverso la qualità del capitale umano e del capitale sociale prodotto dai diversi attori sociali, per far fronte a due debolezze sistemiche del Paese: l’inverno demografico con il conseguente processo di invecchiamento della popolazione e il permanente divario territoriale tra Nord e Sud del Paese<sup>9</sup>.

Innanzitutto, è ormai evidente a tutti il progressivo invecchiamento della popolazione, che affonda le sue radici nel passato. Esso si proietta sulle dinamiche dell’attuale mercato del lavoro e conseguentemente sul sistema di welfare. La popolazione giovanile, infatti, è ormai ridotta ad una cifra minoritaria. La popolazione di almeno 65 anni di età, in uscita o fuori dal mercato del lavoro, è pari al 23,8% del totale ed è cresciuta del 60% rispetto a trent’anni fa (1992). La fascia di età matura dai 40 ai 64 anni, costituita dal 37,3%, è aumentata del 23,1%; quella “giovanile” dai 15 ai 39 anni (26,2%) è diminuita del 27,6%; mentre quella iniziale dai 0 ai 14 anni (12,7%) ha perso il 14,7% delle nascite. Ad oggi il rapporto tra la popolazione inattiva e quella attiva risulta pari al 57,5% (+12,8 punti percentuali rispetto al 1992), mentre l’indice di vecchiaia è arrivato al 187,9% (+87,5% rispetto al 1992).

In secondo luogo, costituisce un forte peso il divario territoriale tra Nord e Sud, misurato specialmente sulla distribuzione della povertà. Nel 2021 le famiglie, che vivevano in condizioni di povertà assoluta erano 1,9 milioni, sono cresciute del 1,1% rispetto al 2019 e oggi raggiungono quasi i 5,6 milioni di individui. Questa differenza costituiva il 9,4% della popolazione totale, che oggi non riesce ad acquistare quei beni e servizi giudicati essenziali per uno standard di vita accettabile. Di questi, poco meno della metà (44,1%) risiede nel Sud o

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 22-23 e ss.

<sup>9</sup> Cfr. anche COLLICELLI C., *Crisi delle nascite come riflesso di passioni tristi e incertezza*, in “Avvenire” del 30 dicembre 2022.

nelle Isole. Infine, gli individui *a rischio* di grave deprivazione nel 2021 si calcolavano circa un quarto della popolazione: di questi il 41,2% sono residenti al Sud, a fronte del 21% che vive nel Centro, del 17,1% nel Nord-Ovest e del 14,2% nel Nord-Est. Infine, di questo quarto di italiani, il 33,9% è costituito da famiglie il cui reddito principale è quello pensionistico.

In particolare difficoltà sono le famiglie giovani con bambini piccoli, soprattutto quelle i cui percorsi di crescita sono condizionati da una rilevante *“povertà educativa”*. Questa avrà i suoi pesanti effetti negativi già nella loro adolescenza, resa ancor più difficile, perché privata della possibilità concrete di sviluppare le proprie capacità e aspirazioni per entrare preparata nel mercato del lavoro. Ne deriverà un forte scontro e squilibrio (*mismatch*) tra domanda e offerta, che si estenderà nei diversi settori produttivi. Il Censis, infatti, prevede che non si riuscirà a coprire il fabbisogno occupazionale professionale, distribuito negli 1,3 milioni di laureati, di 1,5 milioni di diplomati e di oltre 580.000 lavoratori con qualifica professionale, che si profila negli specifici indirizzi professionali per il periodo 2022-2026. Per alcuni profili di dirigenti e operai specializzati le difficoltà di reperimento superano anche il 60%.<sup>10</sup>

### 3.2. Scuola e università senza studenti

Come conseguenza del costante declino demografico, tra carenza delle nascite e invecchiamento della popolazione, la frequenza scolastica si assottiglia ogni anno sempre più. Però non sembra sostenuta neppure da efficaci politiche di sostegno alla famiglia, né da dinamiche attrattive migratorie verso altri Paesi.

Negli ultimi cinque anni gli alunni delle scuole sono diminuiti dagli 8,6 milioni del 2017 agli 8,2 milioni del 2021 (403.356 in meno, pari alla perdita del 4,7%). Nel solo ultimo anno 2020-2021 si sono ridotti di 102.280 in meno (come una città dalle dimensioni di Piacenza): -18.611 nelle scuole dell'infanzia pari al -1,4%; a cui si devono sottrarre 61.651 nella scuola primaria pari al

<sup>10</sup> L'ultimo report *UnionCamere ANPAL*, se conferma da un lato la forte ripartenza del mercato del lavoro, che in Italia ha raggiunto in ottobre il tasso di occupazione del 60,5% (record dal 1977), ancora lontano però dalla media UE-70%: dai Paesi Bassi (80%), Germania, Malta e Svezia (77%), riscontra però notevoli e crescenti difficoltà di reperimento in molti settori. La causa principale non è la preparazione inadeguata degli aspiranti dipendenti, ma la mancanza di candidati, soprattutto per il 48% degli under 30, specialmente nei settori della logistica, della metallurgia e dei servizi operativi. Il 41% dei posti offerti però è ancora a tempo determinato. Di più difficile reperibilità è il settore dei dirigenti (66,1%), degli operai specializzati (61,9%), ancora più alta nelle costruzioni gli addetti alle rifiniture (70,3%) e per il 51,6% delle professioni tecniche (64%, soprattutto per alcuni profili di specializzazione). (*La Repubblica*, 4 gennaio 2023).

-2,4%, i -19.296 nella secondaria di I grado pari al -1,1%, e i -2.722 nella secondaria di II grado, pari al -0,1%)<sup>11</sup>. Infine, nelle università per l'anno accademico 2021-2022, si assiste ad una brusca contrazione del numero delle immatricolazioni: -2,8% rispetto all'anno precedente, pari a 9.400 studenti in meno. Gli immatricolati all'università, che nel 2003-2004 erano 338.036, nell'ultimo anno sono scesi a 320.871. Le previsioni non lasciano spazi a ipotesi di inversione di tendenza. Anzi prefigurano un assetto della scuola italiana da vero tsunami, con aule scolastiche ancor più desertificate. Ne consegue un notevole sbilanciamento nelle scelte magistrali per l'insegnamento nei vari livelli scolastici.

In conclusione, l'Italia del terziario si ritrova ad avere un livello significativamente più basso della media europea, che è del 41,6%. L'offerta universitaria è all'inseguimento della domanda. A livello, perciò, di attrattività del percorso universitario si dovrà allora potenziare il circuito degli ITS (Istituti tecnologici superiori), non solo allargandosi alla dimensione internazionale degli studenti stranieri (oggi al 5,5%), ma anche rivolgendosi ad altre fasce di età, per sviluppare un'offerta diversificata, coerente con la sua composizione demografica e la varietà delle domande possibili.

### 3.3. Sanità senza medici e infermieri

Gli anni della pandemia hanno trasformato le condizioni sociali del Paese, con la previsione di un possibile aumento dell'inflazione. Infatti, nei bilanci delle famiglie cresce il timore per la possibile crisi energetica e dei conseguenti esiti incerti delle guerre sui vari fronti. Tra gli effetti più disastrosi sembrano ormai certi quelli dell'espansione della spesa sociale sanitaria nei settori più colpiti a causa delle forti emergenze. Si tratta di un restringimento per i costi per le bollette, dei bonus sociali per le utenze elettriche e del gas, dei crediti di imposta per le imprese, della riduzione delle accise sui carburanti, delle indennità *una tantum*, del bonus-psicologo, dei trasporti, e dell'esonero contributivo per i lavoratori dipendenti.

Fuori dalla estemporaneità rimangono gli ingenti investimenti del PNRR per la trasformazione strutturale del welfare, in particolare nella sanità pubblica, nei tagli di personale a più alta specializzazione e dei posti letto. Sono lampanti le liste d'attesa molto lunghe per visite specialistiche o prestazioni diagnostiche (74,6% casi segnalati) e il 62,2% le ha trovate addirittura chiuse o bloccate. Dal 2008 al 2020 il rapporto medici/abitanti è diminuito dal 19,1 al 17,3 per 10.000 abitanti. Sono passati tre anni dal 2020 quando l'età media dei 103.092 medici

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 28-29.

del Servizio Sanitario Nazionale era attorno ai 51,3 anni. Oggi sui 41.707 medici di medicina generale si prevede che tra il 2022 e il 2027 ne andranno in pensione 11.865 (2.373) per anno<sup>12</sup>.

Tra le nuove fragilità del nostro sistema sociale si deve includere una collettività più insicura, dove al vertice delle incertezze si devono contare le preoccupazioni per la vecchiaia e il rischio di non autosufficienza e di invalidità (53%), la morte prematura del percettore del reddito familiare (50,5%), la clonazione della carta di credito (48,2%) e per il 47,7% la mancanza di redditi sufficienti. Il Rapporto prosegue con una lunga lista di altre paure, fino al 42,1% di chi pensa ad impreviste prestazioni sanitarie. In realtà l'invecchiamento demografico rende una società sempre più debole in cui il 23% ha 65 anni e oltre, e di questi gli ultraottantenni sono 4,5 milioni. Il rischio maggiore da scongiurare è perciò che prevalga un atteggiamento rinunciatario e deresponsabilizzante. A ciò si aggiunga che, a rendere più complessa la situazione, si moltiplicano sempre più frequentemente improvvisi eventi atmosferici estremi, come l'ultimo catastrofico terremoto in Turchia e Siria, che, oltre agli oggi imprevedibili esiti della guerra russo-ucraina, che esigeranno poi processi di ricostruzione per ora inimmaginabili.

## 4. I mondi della condizione giovanile

Per la forte denatalità sono sempre meno numerosi i giovani del nostro Paese, dove per di più si sta radicanando nella coscienza generale la percezione che l'ascensore sociale funzioni sempre meno. Si aprono così altri scenari di incertezza che vanno attentamente monitorati. Attualmente i giovani si sono ridotti di numero: 7,5 milioni dai 0 ai 14 anni (il 12,7% della popolazione), e 12,1 milioni dai 15 ai 34 anni (il 20,5% del totale). Rispetto a 20 anni fa i primi sono diminuiti di 620.470 unità, mentre nei secondi si è verificata una diminuzione di 3,1 milioni di unità. Tra vent'anni si prevede una riduzione ulteriore di 1,1 milione di bambini e adolescenti, e di 1,7 milioni tra i 15-34enni.

La forte crisi demografica del nostro Paese contribuisce ancor più alla difficile condizione attuale dei giovani italiani. Sono 8.261.011 gli alunni nella scuola italiana del 2022, a cui vanno aggiunti gli 872.360 stranieri, che però rispetto al passato sono anch'essi in diminuzione. La denatalità svuota le aule. Ad essa si accompagna il record di Neet. In oltre 5 anni sono venuti meno 403.356 presenze, passando gli alunni da 8,6 a 8,2 milioni; sono -11,5% gli iscritti alla scuola

<sup>12</sup> *Ibidem*, pp. 32-40.

dell'infanzia, e -8,3% nella primaria<sup>13</sup>. Rispetto poi ai corsi di laurea va tuttavia riconosciuto che la generazione attuale di giovani è la più qualificata che sia mai stata nel nostro Paese: sono il 28,3% i giovani 25-34enni che hanno raggiunto la laurea. E a tutt'oggi, a fronte del fabbisogno previsto per il periodo 2022-2026 che è pari a 1.246.500 laureati, l'offerta globale di neolaureati è di appena 974.000 nei pur 5.432 percorsi di studio offerti dall'istruzione universitaria<sup>14</sup>.

Nel mondo del lavoro sta crescendo l'occupazione, che raggiunge e supera i livelli di pre-pandemia: il tasso di occupazione è infatti oltre la quota del 60%. È cresciuta anche l'occupazione femminile (+3,9%) rispetto a quella maschile (+3,3). Il quadro però è ancora di estrema indeterminatezza, non avendo ancora vinto l'impatto della pandemia e dei prezzi dell'energia<sup>15</sup>. Il tasso di occupazione dei 15-34enni italiani è stato del 41%, rispetto a quello europeo che ha raggiunto quota 56,5%.

Il reddito medio lordo, a parità di potere d'acquisto, di un giovane 18-24enne, in Italia (17.810 euro) è ancora inferiore rispetto a quello dei pari età in Francia, e di circa -6.600 rispetto a quello di un giovane tedesco. È altrettanto notevole la distanza dal reddito di un giovane belga (-5.232 euro), e ancor più di quello austriaco (-7.800 euro)<sup>16</sup>.

Emergono però due aspetti su cui vogliamo soffermarci in modo più attento:

- ✓ i giovani e il post-pandemia,
- ✓ i giovani e la comunicazione digitale.

## 4.1. Giovani nel post-pandemia

“Durante la pandemia, molti giovani hanno cambiato i propri progetti di vita, alcuni hanno smesso di studiare o hanno perso il lavoro, moltissimi si sono trovati in una situazione di sofferenza fisica o mentale. Il periodo prolungato di isolamento in casa, lontani dalla scuola, dagli amici e dal lavoro ha fatto crescere l'insicurezza, la paura, la solitudine, consegnando al post-pandemia una

<sup>13</sup> “Scuola, una città di 80mila studenti abbandona precocemente i banchi”: sono stati bocciati per troppe assenze e il 12,7% dei minori non arriva al diploma, rivela una ricerca di “Demopolis” (in “Avvenire” 17/11/2022), anche se per il 76%, i problemi dei giovani riguardano soprattutto “violenza e baby gang”, mentre il 63% punta il dito contro “alcol e droga”, il 58% sulla carenza di attività di recupero per i ragazzi in difficoltà, il 56% sulla demotivazione degli insegnanti, e il 53% sui fenomeni di abbandono e dispersione scolastica.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 103.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 138.

<sup>16</sup> In “Atlante dell'infanzia a rischio in Italia” (2022) di Save the Children, i minori in povertà assoluta sono il 14% della popolazione, ma il 16% al Sud.

nuova generazione di giovani fragili, soli e impauriti”<sup>17</sup>. Se durante la pandemia il 60,9% di italiani ha sofferto di stati d’ansia (19,7%) e di paure indefinite (41,2%), i giovani (18-34enni) lo hanno rilevato in misura assai superiore alla media: 79,2%, che, disaggregato, si specifica nel 33,9% (*assai spesso*), e per il 45,9% (*qualche volta*). Si tratta di stati d’animo che con il ritorno alla normalità, però, non sono scomparsi.

Crescono gli scenari di incertezza *sul proprio futuro*: il 49% tra i 18 e i 36enni. Tra i giovanissimi con meno di 25 anni questa raggiunge il 32,4%. Il 30,5% della stessa prova ansia per il proprio futuro, il 14,6% ne ha paura e il 13,5% è pessimista di fronte ad eventi che vanno oltre le capacità di previsione dei singoli. Più ottimista è il 20% di chi segnala la fiducia come stato d’animo prevalente davanti al futuro, ai quali si aggiunge un 17,4% di chi guarda al domani con ottimismo. Con realismo e una punta di amarezza il Censis osserva che “non mancano stati d’animo che hanno radici profonde e si innestano in una società, dove da tempo non è più sufficiente essere bravi e studiare per ottenere un riconoscimento sul lavoro dei propri sforzi fatti”. La paura (14,6%) e il pessimismo (13,5%) si accompagnano alla rassegnazione (11,5%), ma (fortunatamente!) non al disinteresse. Il quadro però individua anche “giovani che hanno paura di uscire e frequentare luoghi affollati (39,3%), che passano tanto tempo in casa (45,6%) e coltivano più facilmente relazioni a distanza, facile espressione di un disagio relazionale e personale che può portare anche ad aumentare l’abuso di sostanze. Già il 17,6% ammette che durante la pandemia ha aumentato il consumo di alcol e di altre sostanze”. Nel caso delle giovani donne al disagio generazionale si aggiungono paure che disegnano un quadro di insicurezza aumentata rispetto all’epoca pre-pandemica: il 51,3% delle under 35 desidera trascorrere dentro casa più tempo possibile (40% nei giovani maschi), il 57,1% ha paura di frequentare luoghi affollati (rispetto al 39,3% degli uomini), e il 54,1% si sente fragile (contro il 40,1% dei coetanei maschi)<sup>18</sup>.

## 4.2. I giovani e la comunicazione digitale

L’incalzare della rivoluzione digitale non ha sosta: “la spesa dell’acquisto di smartphone e accessori ha sfiorato gli 8 miliardi di euro, corrispondenti a quasi sette volte il valore del 2007 (+572%)”<sup>19</sup>. Emergono i profili di due Italie. Esse presentano diete mediatiche assai differenziate. Da una parte c’è un’Italia più

<sup>17</sup> *Ibidem*, pp. 388-391.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 355.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 346.

attiva, composta principalmente dai giovani e dagli adulti istruiti, che vivono nelle grandi città del Centro e del Nord Italia. Dall'altra ci sono le persone più anziane, che vivono in prevalenza nei centri medio-piccoli del Nord-Est e del Mezzogiorno, che tendono a comportamenti più conservativi, più vicini a quello, che dall'Unesco viene definito "analfabetismo funzionale"<sup>20</sup>. Su questa definizione, molto indovinata e pertinente, il Censis ha costruito il suo "digital divide", che definisce la qualità e i contenuti delle connessioni alla rete, che a loro volta aumentano il paniere della "dieta mediatica" specifica per i vari gruppi di persone, e che è formata da entrambi i settori della stampa e dell'elettronica.

Si constata che l'80,2% degli italiani ha superato il *digital divide*, cioè è entrato nello spazio di un consumo del digitale maggiore di quello dei mezzi a stampa. Solo il 35,4% della popolazione attinge pienamente a tutti i media. Però, il 44,8% di chi si serve dei mezzi a stampa, interrogati su quali preferisce, sceglie il digitale. Ed è proprio alla domanda di questi ultimi che si deve attribuire il notevole incremento di internet. Se il *digital divide* è superato dall'85,4% della popolazione, chi però attinge a una dieta completa (stampa +elettronica) arriva solo al 41,7%. Non va sottaciuto il fatto che le fasce di età più presenti sul mercato sono quelle che progressivamente perdono anche l'abitudine e il gusto della lettura. Nel 2021, infatti, il totale delle persone estranee ai mezzi di stampa hanno raggiunto il 57,1% superiore a quello del 2019 pari al 55,2%: una crescita che ha toccato anche i giovani che sono aumentati del 2,5% rispetto al 2019.

## 5. Un'originale e creativa tipologia di povertà/ benessere digitale

Il Rapporto Censis continua ad analizzare nei suoi diversi ambiti della diagnosi, anche la povertà delle famiglie, che in Italia è stata valutata di 1,9 milioni di famiglie, pari a 5,6 milioni di persone. I dati non possono non destare una certa preoccupazione, specie se vi sono presenti anche dei minori. Però, ciò

<sup>20</sup> "Analfabetismo funzionale" è quella condizione "di una persona incapace di comprendere, valutare, usare e farsi coinvolgere da testi scritti per intervenire attivamente nella società, per raggiungere i propri obiettivi e per sviluppare le proprie conoscenze e potenzialità", accompagnata da una scarsa familiarità con testi scritti complessi, così da spiegare ogni cosa solo sulla base delle proprie esperienze personali, a generalizzare partendo da singoli episodi non rappresentativi, a fare largo uso di stereotipi e pregiudizi, a credere ciecamente alle informazioni ricevute, dalla incapacità di distinguere le notizie false da quelle vere e le fonti attendibili da quelle inattendibili. "Digital divide" è la "differenza di accesso, di uso, e di impatto che hanno Internet e le tecnologie ICT sui gruppi sociali; mentre il "Cultural divide": si riferisce alle diete basate prevalentemente sui mezzi a stampa.

che qui ci interessa evidenziare, perché originale, è una curiosa serie di *profili di povertà digitale*, opportunamente distinti in 4 aree di competenze, comprensive di 6 *gruppi tipologici*, individuati nella popolazione dai 18 anni e oltre<sup>21</sup>:

1. *L'area dell'esclusione totale*: caratterizzata dagli "esclusi":

coloro che non possiedono connessione a Internet, sono l'8,1% della popolazione, pari a 4,1 milioni; 2/3 sono donne, il livello economico è per l'80% basso o medio-basso, prevalentemente anziani (il 51% degli ultra65enni si connettono qualche volta al mese); sono fuori dal lavoro, nonostante la presenza dell'8,3% di laureati. Tra anziani e sotto scolarizzati, poco meno di una persona su due è esclusa da internet.

2. *L'area della povertà digitale assoluta*: caratterizzata dai "poveri assoluti":

coloro che non si connettono pur avendo una connessione in casa, sono il 9,1%, pari a 4,6 milioni: non mancano i giovani (18,5%), il livello medio di istruzione è inferiore alla media generale, ma sono presenti anche il 23,6% dei laureati.

3. *L'area della povertà digitale relativa*: caratterizzata da due tipi di poveri:

a.- i poveri "relativi consapevoli", che hanno una connessione, navigano in Internet, ma con basse competenze. Spesso hanno bisogno di aiuto, e percepiscono il loro svantaggio, sono il 16,2% pari a 8,1 milioni;

b.- i poveri "relativi inconsapevoli": che hanno la connessione, navigano in Internet pur con basse competenze. Non si sentono svantaggiati. Sono il 21,1%, pari a 10,6 milioni.

4. *L'area del benessere digitale*, comprendente soggetti dal livello di istruzione medio alto:

a.- "i benestanti digitali assoluti": hanno la connessione, si sentono sicuri di sé, si connettono con buone competenze e non sentono il bisogno di formazione. Sono l'11,4%, pari a 5,7 milioni, con pochi anziani e abitano in centri di grandi dimensioni;

b.- "i benestanti digitali in perfezionamento": essi hanno la connessione, si connettono con buone competenze, ma hanno consapevolezza molto elevata dei potenziali rischi dell'uso della rete e sentono il bisogno di formazione. Sono il 34%, pari a 17 milioni, quasi tutti in condizione lavorativa, con una forte presenza di giovani.

<sup>21</sup> *Ibidem*, pp. 313-317.

## Una riflessione conclusiva

La sintesi della società italiana, presentata dal Censis nel suo Rapporto annuale, per il terzo anno consecutivo fa trapelare qua o là segnali di “incertezza”, che forse ci stanno abituando a toni dimessi. In realtà non ci impediscono un facile atteggiamento di sospensione di fronte al futuro.

Tutto ciò però esige dall’intera comunità un sussulto di coraggio e di creativa operosità, a cui non mancano solide, fondate e ragionevoli basi di ripresa, sia economiche che sociali e culturali.

«Siamo passati attraverso la crisi pandemica con una certa fatica, ma con dignitoso successo. Se questa fase dura troppo», osserva De Rita, «crescono i rischi di chi indugia, contando sulla promessa del futuro che arriverà. Di fatto però con questo spirito non è lontano il rischio di trasformare questa rinuncia a guardare avanti, in una più pericolosa rinuncia strutturale. La capacità di risposta deve essere invece collettiva, oltre che individuale, nello spirito costruttivo di chi sa mettersi a lato per ricaricare le batterie e prendere vigore, deciso a trasformare la resilienza in operativa costruzione di crescita. Dobbiamo uscirne rapidamente, richiamando la politica e la classe dirigente alle sue responsabilità verso il futuro, con una forte caratura operativa e strategica, per non cadere nella condanna della *malinconia*. Sarà necessario, perciò, contrapporsi alle visioni distopiche e alle “passioni tristi” del rancore, della paura e dell’incertezza attraverso la valorizzazione delle spinte positive provenienti dal basso, dal mondo del volontariato, dalla solidarietà interpersonale e comunitaria oltre che dalla partecipazione civica».

Va da sé che la lettura più dettagliata del Rapporto aiuterà a intravedere ulteriori e molteplici opportunità di sviluppo. I dati degli ultimi *Report*, compreso quello di ISTAT<sup>22</sup>, fanno nutrire concreti e solidi fondamenti di speranza per il superamento del guado.

<sup>22</sup> Cfr. ISTAT, *Rapporto Sussidiarietà e sviluppo sociale*, Roma, ISTAT, 2023. I dati sottolineano l’impatto positivo della cultura sussidiaria, che nasce dal basso, dall’iniziativa personale e dalla creazione di corpi intermedi, (associazioni, cooperative, fondazioni, ecc.). Si contano oggi in 375mila le istituzioni che ne fanno parte, con 900mila addetti, (il 25% in più in un decennio) e 4 milioni di volontari, presenti in tutte le età. Partecipare, infatti, ad attività sociali e di volontariato non profit ne ha migliorato la qualità della vita, ridotto il rischio di povertà, favorito una maggiore inclusione sociale e rafforzato il “sentimento di sé relazionale” (BES).



# Schede sui principali Rapporti

GUGLIELMO MALIZIA<sup>1</sup>

## Valutare per valorizzare Il XXIV Rapporto 2022 sulla scuola cattolica in Italia

*Se l'occasione del Rapporto è stata la reintroduzione del giudizio al posto dei voti numerici nella scuola primaria, il volume si propone anche e soprattutto una finalità più generale, quella cioè di analizzare, interpretare e migliorare una dimensione essenziale dei processi formativi che si realizzano nella scuola. Al tempo stesso non si è inteso redigere un manuale introduttivo al tema, ma avviare una riflessione critica e aperta sulle problematiche più significative relative all'argomento scelto. Un'altra caratteristica del Rapporto è che la disamina è contestualizzata nelle scuole cattoliche, benché sempre nel quadro del sistema educativo italiano. E sono esse a comandare la prospettiva generale che non è burocratico-amministrativa, ma specificamente educativa.*

L'obiettivo generale di approfondire una componente fondamentale della prassi didattica, come la valutazione, viene perseguito con l'apporto particolarmente efficace di vari studiosi della problematica (Cicatelli, Coggi, Mazzeo, Nicoli, Pieroni, Rossi, Zanniello). Come richiesto dalle caratteristiche del tema, la trattazione dei contenuti procede tra competenze didattiche, esperienza emotiva e proposte migliorative. Le grandi *articolazioni* interne del Rapporto sono quelle tradizionali che l'attuale presentazione seguirà sostanzialmente accorpando tuttavia alcuni aspetti: si prenderanno le mosse dal quadro di riferimento, sia generale che specifico, per passare alla ricerca sul campo e alle proposte, per finire con le statistiche sulle scuole cattoliche e dell'IeFP<sup>2</sup>.

### 1. Il dibattito sulla natura della valutazione

A questo punto vale la pena analizzare le due prospettive principali che possono essere riassunte in due slogan: valutazione dell'apprendimento e valutazione per l'apprendimento. La prima ottica si può sintetizzare nel termine

<sup>1</sup> Professore Emerito di Sociologia dell'Educazione dell'Università Pontificia Salesiana.

<sup>2</sup> Cfr. CSSC – CENTRO STUDI PER LA SCUOLA CATTOLICA, *Valutare per valorizzare. Scuola Cattolica in Italia. Ventiquattresimo Rapporto, 2022*, Brescia, Scholé, 2022, pp. 264.

“controllo” e intende verificare e certificare determinati esiti formativi. In altre parole, la valutazione viene considerata come uno strumento sia per accertare la produttività delle attività educative nella scuola o nel CFP sia per assicurare un’adeguata rendicontazione sociale; inoltre, tale prospettiva tende ad accentuare la distinzione tra le dimensioni formativa e valutativa dei processi didattici e finisce con l’attribuire maggiore rilevanza agli interlocutori esterni rispetto a quelli interni. La seconda ottica mira allo sviluppo, ossia a privilegiare la dimensione formativa e i suoi esiti, ritiene la valutazione una strategia per il *feedback* in grado di coinvolgere direttamente l’allievo, aumentando di conseguenza la sua consapevolezza, implica una integrazione discorsiva tra gli aspetti formativi e valutativi e focalizza la sua attenzione sui soggetti interni.

Le *ragioni* a favore di una valorizzazione del ruolo formativo della valutazione degli apprendimenti sono molte e convincenti. Anzitutto, essa permette di potenziare le funzioni più autentiche della valutazione, offrendo agli allievi la possibilità di utilizzare le loro conoscenze e abilità, evidenziate nel momento dell’accertamento valutativo, per progredire nel percorso dei loro studi. Un secondo aspetto positivo può essere identificato nella maggiore responsabilizzazione degli studenti a seguito dell’attribuzione di un ruolo attivo. In terzo luogo, va sottolineata la più stretta integrazione tra la valutazione degli esiti della formazione e quella del processo formativo, ossia contenuti e strategie, che di solito è la parte meno conosciuta dei percorsi dell’insegnamento apprendimento. Da ultimo si possono richiamare i benefici che potrebbero venire da una migliore valorizzazione degli elementi trasversali dell’apprendimento e da una maggiore coscienza del proprio apprendere.

È importante anche richiamare brevemente le *strategie* principali che sono state elaborate per effettuare le valutazioni secondo una logica di sviluppo. Una prima consiste nella presenza di una condivisione piena tra docenti, allievi e genitori dei traguardi che si vogliono raggiungere e della criteriologia di base che orienta i giudizi. È anche cruciale che sia consentito agli studenti discutere del loro apprendimento, individualmente con l’insegnante e con i loro colleghi. Sarà pure necessario assicurare agli allievi un’adeguata retroazione che, mentre evidenzia gli aspetti positivi dei loro apprendimenti, consenta loro di comprendere le proprie carenze e indichi le strategie per ovviarle. Agli studenti, ai genitori e agli altri docenti va garantita la disponibilità di un adeguato ventaglio di prove degli apprendimenti in modo che possano valutarli con cognizione di causa. La preminenza deve essere attribuita alla personalizzazione delle verifiche: da questo punto di vista, le strategie dell’autovalutazione sono destinate ad assumere un ruolo di particolare rilevanza in quanto consentono una forte responsabilizzazione dell’allievo, un riequilibrio del rapporto asimmetrico tra l’alunno e il docente e una rilettura della propria esperienza formativa come se si fosse un osservatore esterno.

## 2. La ricerca sul campo

Una ricerca sul campo, che ha *coinvolto* insegnanti dalla primaria alla secondaria di secondo grado (926), studenti delle secondarie (2.645) e genitori della primaria (1.288) mostra che tutte le componenti scolastiche si pronunciano a larga maggioranza per una valutazione tesa a migliorare l'apprendimento degli alunni. Nel prosieguo ci si concentrerà sulle risposte dei docenti, mentre si farà riferimento agli altri campioni solo quando si differenziano in misura considerevole.

Nel confronto tra una concezione formativa della valutazione e una finalizzata al controllo, tra una valutazione per l'apprendimento e una valutazione dell'apprendimento, la maggioranza degli insegnanti di scuola cattolica si schiera per la prima. Tuttavia, non si tratta di una maggioranza schiacciante e l'orientamento formativo non è sempre chiaro.

Più della metà attribuisce alla valutazione le funzioni di favorire l'apprendimento, di migliorarlo e di contribuire alla sua personalizzazione, ma solo un terzo quella di insegnare agli allievi ad autovalutarsi. Anche riguardo all'oggetto della valutazione la maggioranza assoluta adotta una visione formativa parlando di impegno e di competenze, ma solo un terzo fa riferimento alla persona nel suo insieme e meno di un quarto alla partecipazione al dialogo educativo, anche se gli aspetti che si possono ricondurre al controllo sono segnalati da numeri abbastanza ridotti di intervistati.

Un risultato poco incoraggiante è che gli strumenti della valutazione usati dagli insegnanti sono principalmente tradizionali. La percentuale degli innovatori sale quando si passa a verificare l'atteggiamento nei confronti della DaD, ma gli intervistati appaiono divisi tra cambiamento e conservazione. È comunque positivo che la maggioranza assoluta dei docenti cerchi di coinvolgere sempre gli studenti nella valutazione.

Per quanto riguarda le novità recenti, due terzi degli insegnanti primari approvano la sostituzione del voto con il giudizio verbale mentre i genitori si dividono esattamente a metà sull'argomento; nella secondaria invece la maggioranza è ancora affezionata ai voti numerici e non intende cambiare. Manca purtroppo la possibilità di confrontare questi risultati con le analoghe posizioni espresse dalle scuole statali.

Passando a esaminare il vissuto della valutazione, più della metà degli insegnanti percepisce negli allievi disagio al momento della valutazione, anche se poi tali insegnanti cercano di scagionarsi da ogni responsabilità. Quando passano a giudicare il proprio atteggiamento, il giudizio diventa positivo e i due terzi affermano di non avvertire alcuno stress. Solo un 30% di studenti secondari dicono di essere stressati dalle prove, probabilmente per via dell'ambiente disteso e accogliente delle scuole cattoliche, in cui i genitori della primaria esprimono

grande fiducia negli insegnanti approvando incondizionatamente in tre quarti dei casi le loro valutazioni.

È senz'altro positivo che più del 50% dei docenti si senta libero da condizionamenti al momento della valutazione, anche se la quota del 40% che l'avverte desta una certa preoccupazione, ma le cause di tale situazione sono identificate soprattutto nelle condizioni personali di alcuni studenti o nelle pressioni dei genitori. Nella medesima linea va evidenziato che l'atmosfera in cui si svolgono gli scrutini è distesa e collaborativa per i due terzi circa degli intervistati. Inoltre, nel confronto tra scuole cattoliche e statali, sembra che la caratteristica delle prime sia la collegialità e delle seconde il rigore, anche se il numero degli intervistati che hanno sperimentato le due situazioni e che hanno risposto non risulta molto rappresentativa.

La maggior parte dei progetti educativi e anche dei Ptof contiene indicazioni riguardo alle procedure di valutazione, evidenziando che il processo è governato dalle scuole in maniera sufficientemente collegiale, con riferimento limitato però al personale docente e dirigente. A livello nazionale, invece, la maggioranza assoluta respinge l'uso dei test INVALSI, non tenendo conto del fatto che, nonostante i loro limiti, essi offrono un contributo prezioso per misurare i risultati degli studenti, apporto che, certamente, va completato anche da altri dati. Quanto alle prospettive di futuro, il 70% è favorevole in generale a cambiare la valutazione in senso formativo, anche se, quando si scende nei particolari, la sostituzione dei voti numerici con giudizi di sintesi trova un'accoglienza maggioritaria nella primaria ma non nella secondaria.

Il Rapporto contiene anche una piccola raccolta di *buone pratiche* e di suggerimenti metodologici, che vanno dal ruolo strategico del metodo di studio all'applicazione del Sistema degli obiettivi fondamentali dell'educazione (SOFE), dalla sperimentazione di specifiche modalità valutative nella formazione professionale. Ma la carta vincente rimane l'attenzione educativa propria delle scuole cattoliche, che si ripercuote positivamente anche sulle prassi valutative.

Le proposte migliorative, basate sul quadro teorico confrontato con i risultati della ricerca, sono state tradotte in un *decalogo* molto efficace di indicazioni che qui mi limito a riassumere molto brevemente. La prima regola è che non si può non valutare, anzi che lo si deve effettuare continuamente perché si ha a che fare con ragazzi in crescita i quali necessitano dell'aiuto costante di controlli e di suggerimenti. La valutazione va considerata come un'attività didattica ordinaria poiché, come si è visto sopra, presenta una natura intrinsecamente educativa. In questo senso essa è soprattutto una valutazione per l'apprendimento e non solo dell'apprendimento. Se la competenza è assurta a categoria guida della didattica, essa non potrà non essere oggetto di valutazione. Bisogna evitare l'analogia giudiziaria e non intendere la valutazione, né effettuarla come

un giudizio di tribunale. Essa deve essere il prodotto di più contributi, compreso quello dell'alunno. Non va percepita come un evento ansiogeno, ma nella sua natura di regolazione fisiologica della prassi predittiva. Bisogna ripensare la formazione iniziale e in servizio dei docenti per attribuire uno spazio adeguato alla preparazione docimologica. Il dibattito tra sostenitori dei voti e dei giudizi non ha fondamento perché ogni strumento può essere efficace se utilizzato adeguatamente. Da ultimo, i momenti di valutazione nei processi di insegnamento-apprendimento vanno moltiplicati in modo da abituare gli studenti ad essa.

### 3. La scuola cattolica in cifre nel 2021-22

Come ogni anno, il Rapporto comprende anche l'appendice statistica che fornisce un panorama della situazione della scuola cattolica sul piano quantitativo. In confronto ad anni recenti, in cui si era riscontrata una diminuzione preoccupante, il trend al calo sembra aver ridotto il suo ritmo. Il miglioramento che si era intravisto lo scorso anno in connessione anche con lo shock pandemico si consolida nel 2021-22 (cfr. tab. 1). Le scuole cattoliche raggiungono in totale la cifra di 7.829 e registrano una riduzione contenuta di 30 unità; gli studenti ammontano in tutto a 542.080, con una diminuzione di 2.699 che dipende però dal calo nelle scuole primarie e dell'infanzia bilanciato da una crescita nelle secondarie, soprattutto di secondo grado. Tra gli aspetti positivi delle scuole cattoliche vanno enumerate l'abbondante disponibilità di spazi e la buona condizione delle strutture edilizie, insieme alla progressiva crescita di inclusività dei disabili e degli alunni stranieri. Tra quelli negativi restano le problematiche economiche da attribuire a un riconoscimento solo formale della libertà di educazione nel nostro Paese, cui vanno assommate le rilevanti disparità territoriale: le scuole del Nord (che da sole sono quasi il 60% del totale) accolgono fino al doppio di alunni delle scuole del Sud in continuo calo.

Quanto ai *Centri di Formazione Professionale* accreditati (IF), che per due terzi sono parte del privato sociale di ispirazione cristiana, le statistiche evidenziano una *crescita continua*, anche se lenta, degli iscritti (+1,1%), mentre subisce un calo molto rilevante il numero degli allievi degli Istituti Professionali (-29,8%). Aumentano gli iscritti al sistema duale che in tre anni raddoppiano, passando da oltre 18mila a più di 37mila e portandosi a 42mila nel 2020-21. La sussidiarietà complementare sta gradualmente scomparendo, sostituita da una nuova sussidiarietà.

**Tabella 1: Il sistema delle scuole paritarie cattoliche; a.s. 2021-22**  
*(dati provvisori; escluse Aosta e Bolzano; esclusa anche Trento per la scuola dell'infanzia)*

	Infanzia	Primaria	Sec. I gr.	Sec. II gr.	Totale
<b>Scuole</b>	5.739	1.006	510	574	7.829
(% sul totale)	(73,3)	(12,8)	(6,5)	(7,3)	(100,0)
(variazione su a.s. precedente)	(+7)	(-22)	(-5)	(-10)	(-30)
<b>Classi o sezioni</b>	15.239	6.685	2.802	3.063	27.789
(% sul totale)	(54,8)	(24,1)	(10,1)	(11,0)	(100,0)
(variazione su a.s. precedente)	(-437)	(-76)	(+5)	(+45)	(-463)
<b>Alunni</b>	302.730	127.546	60.413	51.391	542.080
(% sul totale)	(55,8)	(23,5)	(11,1)	(9,5)	(100,0)
(variazione su a.s. precedente)	(-1.405)	(-2.922)	(+74)	(+1.554)	(-2.699)
<b>Rapporto alunni/scuola</b>	52,7	126,8	118,5	91,0	69,2
<b>Rapporto alunni/classe o sezione</b>	19,9	19,1	21,6	16,8	19,5
<b>Rapporto classi o sezioni/scuola</b>	2,7	6,6	5,5	5,4	3,5

Fonte: elaborazione CSSC su dati Ministero dell'Istruzione 2022.

I punti di forza delle IF non sono solo quantitativi, ma il miglioramento ha riguardato anche la dimensione *qualitativa*. I principali possono essere identificati nei seguenti: la resilienza durante lo shock pandemico; il maggiore successo formativo nei risultati di apprendimento; la probabilità più elevata di terminare la formazione in tempi regolari, benché una metà degli allievi delle IF presenti un percorso scolastico interrotto a causa di insuccessi; l'accesso più favorevole di altri canali professionalizzanti al mercato del lavoro; una corrispondenza positiva tra la formazione e il lavoro; l'interesse elevato dell'industria e dei servizi per le qualifiche e i diplomi delle IF; quote percentuali più alte degli allievi di origine migratoria nell'IeFP rispetto alla scuola; la parità con i nativi degli allievi stranieri quanto al tasso di occupazione a 3 anni; una maggiore capacità di includere i ragazzi diversamente abili; una discreta tutela dei contratti di lavoro; una minore probabilità di perdere il lavoro rispetto a chi possiede solo il titolo di licenza media.

## **Il mercato del lavoro tra crisi e ripresa** **Presentazione del XXIV Rapporto 2022 del CNEL**

*Nel 2022 il mercato del lavoro del nostro Paese è stato contraddistinto sia dal moltiplicarsi dei fattori negativi che dai segnali consistenti di miglioramento. Il XXIV Rapporto del CNEL esamina entrambi gli andamenti sulla base di studi e ricerche pienamente valide e di una grande messe di informazioni del tutto atten-*

*dibili. Le quattro parti in cui sono distribuiti i 18 capitoli del Rapporto (lavoro, politiche attive, politiche passive e contrattazione collettiva) approfondiscono le problematiche più importanti del lavoro e delle relazioni industriali che hanno caratterizzato nel 2022 l'economia del nostro Paese.*

Il periodo 2020-22 è stato contrassegnato da eventi eccezionali a livello sia nazionale che internazionale. Alle problematiche di natura strutturale e di lungo periodo che affliggono il nostro Paese sul piano economico e sociale, si sono aggiunte gradualmente cinque crisi: la diffusione del Covid-19, la guerra di invasione della Russia contro l'Ucraina, la crescita dell'inflazione fino a valori che non si riscontravano da decenni, la morsa energetica e la paura di essere esposti a pericoli globali incontrollabili. Al tempo stesso i progressi che il Rapporto del 2021 evidenziava si sono consolidati nel primo semestre del 2022 e hanno permesso una ripresa superiore alle medie europee, e consentito al lavoro di recuperare i livelli pre-pandemia aumentando in misura maggiore del Pil. Nella seconda metà dello scorso anno, tuttavia, il sopraggiungere di diverse cause sfavorevoli quali la crescita dei costi della energia e delle materie prime, anche a causa della guerra in Ucraina, l'aumento dell'inflazione e la fine della politica espansiva della BCE, ha frenato notevolmente lo sviluppo così da prefigurare, se non ipotesi di recessione, certamente quelle di quasi stagnazione, e un rallentamento nella creazione di nuovi posti di lavoro. Un fattore di contesto determinante per la ripresa della crescita dell'economia e dell'occupazione è rappresentato dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), ma la crisi energetica e l'aumento dei prezzi delle materie prime hanno messo in pericolo parecchi programmi predisposti dal PNRR, difficoltà che sono state solo in parte superate con la previsione di meccanismi di revisione dei prezzi. La risposta alle emergenze non deve però far dimenticare la necessità di dare piena attuazione al PNRR, strumento di rilevanza centrale per spingere la crescita strutturale nella direzione di uno sviluppo sostenibile e in particolare verso la realizzazione delle due transizioni digitale ed ecologica.

In questo contesto di una ripresa ostacolata dalle crisi, il Rapporto affronta un ampio ventaglio di tematiche, evidenziando i problemi aperti e le proposte di soluzioni. Qui, si tratteranno solo quelle che sembrano più rilevanti per i *destinatari* della nostra Rivista<sup>3</sup>. Anche se sono innegabili il rigore scientifico del documento, la sua completezza e la validità delle sue proposte, non si può non evidenziare una sua criticità, per questa rivista molto seria, dell'attenzione minore riservata all'IeFP nel delineare le politiche attive del lavoro e della formazione.

<sup>3</sup> Cfr. CNEL-CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO, *XXIV Rapporto. Mercato del Lavoro e Contrattazione Collettiva*. 2022, Roma, 2022, pp. 388.

## 1. Tendenze dell'occupazione

La *ripresa post pandemia*, iniziata nel 2021, è continuata in tutti i Paesi in gran parte del 2022. Essa si presenta nei vari comparti non solo con differenti intensità, che risultano alquanto simili nei diversi sistemi economici, ma anche con nuove forme di organizzazione del lavoro, attribuibili all'accelerazione della digitalizzazione. Il ritorno, o quasi, ai livelli occupazionali di prima del Covid-19 e la frenata nei tassi di attività hanno portato la disoccupazione ai minimi in Europa e negli USA, mentre il problema di trovare manodopera sufficiente in alcuni settori produttivi sta diventando una caratteristica strutturale dei mercati del lavoro, attribuibile al disallineamento fra domanda e offerta. Su quest'ultimo andamento hanno influito anche mutamenti negli stili di vita e battute di arresto nei processi produttivi dipendenti da materie prime o semilavorati non disponibili. Inoltre, ai cambiamenti dovuti al periodo pandemico si è aggiunta sul piano negativo l'impennata inflazionistica che in Europa è attribuibile alla crescita dei costi dell'energia che ha risentito pesantemente della ripresa delle economie e dell'eccesso di domanda di tali beni e, in un secondo momento, della guerra tra Russia e Ucraina, causando una considerevole diminuzione del potere d'acquisto degli stipendi. In Italia il bilancio positivo del mercato del lavoro va attribuito in particolare alla crescita del comparto del turismo (post pandemia) e di quello delle costruzioni (a causa degli elevati incentivi fiscali).

L'utilizzo molto più consistente dell'orario ridotto e l'andamento dell'offerta di lavoro, contraddistinto dalle specificità segnalate sopra, hanno frenato la crescita del *tasso di disoccupazione*. Pertanto, sebbene si corra il rischio di una grave recessione mondiale, l'anno appena trascorso ha presentato il paradosso di un tasso di disoccupazione basso per quanto non del tutto dovuto alla ripresa dell'occupazione. Inoltre, l'impatto accresciuto dei posti di lavoro vacanti e il problema di reperimento di manodopera rispetto al periodo pre-pandemico hanno messo in risalto un mutamento nella struttura produttiva, verificatosi negli ultimi due anni, insieme con le difficoltà di funzionamento del mercato che non sembra riuscire a inserire parte della forza lavoro nei comparti produttivi.

Quanto all'incidenza della *transizione energetica* sulla quantità e qualità del lavoro e delle dinamiche salariali, il Rapporto nota che risulta difficile quantificarla principalmente a causa dell'assenza di un quadro teorico solido per la definizione del concetto di green job. L'unica conclusione certa che si può trarre dai relativi studi è che il costo del processo di "reskilling" dipende dagli obiettivi a cui è mirato. Se la finalità della transizione verde consiste nel reinserire in modo adeguato nel mondo del lavoro persone munite di competenze ormai superate, il costo del "reskilling" sarebbe alquanto ridotto, poiché si potrebbe fare ricorso al complesso delle competenze comuni tra quelle verdi e quelle tradizionali. Se

invece lo scopo è di riassorbire la disoccupazione strutturale connessa anche ad altri cambiamenti, il gap tra le competenze si presenterà notevolmente più ampio e per riuscire a chiuderlo saranno necessari investimenti più consistenti in progetti di “reskilling” e “upskilling”.

Nonostante la grande crisi del 2009, l’offerta di lavoro *straniera* non si è ridotta, ma invece è cresciuta dall’11% al 16% del 2020 del totale della forza lavoro fra i 25 e i 55 anni. Questa considerevole occupabilità degli immigrati è in gran parte attribuibile alla notevole domanda di lavoro flessibile, poco qualificato e a basso costo, che caratterizza il mercato del lavoro del nostro Paese e che implica un alto grado di concentrazione degli stranieri in determinati comparti che vengono a formare delle nicchie di specializzazione. Tale situazione spiega l’elevata probabilità degli immigrati di essere impiegati in lavori con contenuto professionale modesto. Secondo il Rapporto gli stranieri originari dell’Asia, dell’Africa e del Sud America hanno uno svantaggio del 23% di evitare lavori dequalificati, e tale handicap raggiunge il 33% quando si tratti di una donna. Inoltre, preoccupa molto che tale andamento non sia sostanzialmente cambiato nel tempo.

Il documento in esame si occupa del fenomeno del “*mismatching*” o disallineamento fra domanda e offerta di lavoro, evidenziando anzitutto i motivi che sono alla base: le elevate percentuali di dispersione scolastica caratterizzate da rilevanti disparità a livello geografico; l’inverno demografico per cui sempre meno giovani accedono al mercato del lavoro; le gravi carenze dell’organizzazione dell’orientamento che lascia sole le famiglie nella scelta degli studi dei figli; l’accelerazione dei processi di digitalizzazione che non si traducono in nuove opportunità occupazionali ma che, invece, si trasformano in cause di esclusione; i problemi notevoli che le istituzioni incontrano a “fare sistema”; i gravi ritardi delle università nell’adeguare i piani di studio ai rapidi cambiamenti dell’economia; la natura farraginoso del funzionamento della macchina burocratica; la poca fiducia che le imprese private nutrono riguardo ai servizi messi a disposizione da parte della pubblica amministrazione. Comunque, non mancano anche segnali positivi nel senso che inizia ad emergere tra le aziende la tendenza a evitare tagli lineari dell’organico, ma si punta, invece, a adottare misure finalizzate a proteggere le professionalità in servizio e a intervenire direttamente sul divario di competenze, integrando tra loro le conoscenze e collegando le competenze tecniche con quelle relazionali. Il Rapporto avanza anche alcune proposte da realizzare nel periodo breve e in quello medio quali soprattutto la predisposizione di una “piattaforma digitale emergenza-lavoro” e la creazione di un “ecosistema dell’orientamento” e di “patti di collaborazione fra Regioni, università e organizzazione imprenditoriali” per la ridefinizione dei programmi formativi.

Nel Rapporto sono contenute previsioni occupazionali nella prospettiva del PNRR. Nel complesso, si stima che tra il 2022 e il 2026 il mercato del lavoro

italiano potrà avere bisogno di 4,1-4,6 milioni di occupati, a seconda dei diversi scenari. Quanto alle professionalità di cui necessitano le imprese e la Pubblica Amministrazione, più del 60% delle richieste nel quinquennio si concentreranno sulle competenze green con importanza almeno “intermedia” (oltre 2,4 milioni di lavoratori) e con importanza “elevata” poco meno di un milione e mezzo di unità (circa il 37% del totale). Il mercato del lavoro, pertanto, andrà incontro a un cambiamento profondo nella prospettiva della sostenibilità, implicando in maniera trasversale i comparti e le professioni. Entro questo scenario, i problemi più gravi nell’incontro tra domanda e offerta si registreranno in un complesso di professionalità contraddistinte da notevoli difficoltà nel loro reperimento: medici, infermieri, fisioterapisti, professioni qualificate nei servizi sanitari e sociali. Problemi simili si risconteranno altresì riguardo alle professioni decisive per l’innovazione tecnologica e la transizione digitale, quali gli specialisti in scienze matematiche e informatiche, i tecnici delle nuove tecnologie dell’informazione e della comunicazione, gli ingegneri e i tecnici in campo ingegneristico. Per queste figure si può ipotizzare che, se non crescerà l’offerta, si potranno registrare dei rallentamenti nell’attuazione del PNRR per la carenza della forza lavoro.

## 2. Politiche del lavoro e della formazione

Il Rapporto analizza la prima fase della realizzazione dei provvedimenti presi dal PNRR nell’ambito del mercato del lavoro. Le misure sono state adottate in base a tre linee strategico-operative: potenziamento delle politiche attive del lavoro mediante l’attuazione di due Programmi nazionali, uno per la Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori (GOL), mirato ad associare la presa in carico dei disoccupati e delle persone in transizione occupazionale, e l’altro per il rafforzamento dei Centri per l’Impiego; le riforme nel settore della formazione/educazione ossia il “Piano Nazionale Nuove Competenze” (PNC) con la messa a disposizione di opportunità per l’adeguamento delle competenze professionali dei disoccupati alle nuove esigenze del mondo economico; il contrasto alle discriminazioni nell’inserimento e nella permanenza nel mercato del lavoro per le persone in maggiori difficoltà (donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità, giovani under 30 e lavoratori over 55).

Andando più sul particolare, va messo in rilievo che il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza identifica nella *formazione “collegata al lavoro”* una strategia fondamentale in grado di avviare il cambiamento lungo un asse trasversale alle sei Missioni volute dall’UE come condizioni necessarie dello sviluppo economico e sociale. Inoltre, all’interno del PNC è previsto il Fondo Nuove Competenze, che permette alle imprese, in cooperazione con i sindacati, di operare non solo

sugli *aggiornamenti* delle competenze dei lavoratori, ma anche sulla finalità di favorirne la *ricollocazione*. In aggiunta, si stima che il Programma GOL, orientato principalmente ai lavoratori fragili e ai destinatari degli ammortizzatori sociali, in cinque anni sia in grado di finanziare quattro miliardi di euro, coinvolgendo circa *tre milioni di beneficiari* entro il 2025, dei quali il 75% dovranno essere donne, disoccupati di lunga durata, persone con disabilità, under 30, lavoratori over 55, mentre almeno 800 mila parteciperanno ad attività di formazione, di cui 300 mila saranno impegnati nel potenziamento delle competenze digitali

Sulla base dell'analisi degli obiettivi conseguiti, il Rapporto evidenzia che le amministrazioni pubbliche sono riuscite ad ottemperare, in larga parte, ai compiti e alle scadenze stabiliti. Sul piano negativo, elementi di criticità sono stati riscontrati su alcuni aspetti specifici: ritardi nell'attuazione del Piano di potenziamento dei Centri per l'impiego riguardo all'assunzione del contingente previsto di personale anche per dare concreta attuazione ai provvedimenti di politica attiva stabiliti in GOL; problemi per la messa a disposizione dei servizi di formazione per sostenere adeguatamente i lavoratori nei processi transizionali; difficoltà per i formatori e riserve da parte dei lavoratori stessi in relazione a percorsi di formazione predisposti in risposta a specifici fabbisogni.

Passando alla *formazione continua* finanziata dai *fondi interprofessionali*, il documento in esame ne delinea l'evoluzione nel tempo. Nell'ultimo anno precedente la pandemia sono stati approvati cinquantamila piani formativi a beneficio di un milione e settecentomila lavoratori in oltre novantamila aziende; in concreto hanno partecipato 1.417.000 lavoratori, per il 59,4% uomini e il 40,6% donne. Nel 43,5% dei casi la formazione è consistita nell'aggiornamento e/o nella manutenzione delle competenze dei lavoratori, mentre nel 30% si è trattato di preparazione ai processi di innovazione e nel 14,9% di quella per la sicurezza sui luoghi di lavoro. Circa la metà dei piani è stata finanziata attraverso "avvisi", strumento solidaristico a cui fanno ricorso soprattutto le imprese di piccole dimensioni, mentre i dipendenti delle grandi aziende hanno partecipato a percorsi finanziati attraverso conti aziendali. I fondi interprofessionali hanno esercitato una funzione rilevante nel diminuire le disparità di investimento formativo, anche se sarebbe necessario potenziare maggiormente i programmi capaci di accrescere la capacità di competere delle imprese e il grado di occupabilità dei lavoratori.

### 3. Prospettive di futuro

Come ho accennato sopra, la ripresa della occupazione è stata trainata principalmente dalla crescita dei *lavori a termine* (oltre che del lavoro autonomo), e in misura minore dai contratti a tempo indeterminato; in aggiunta, è pure

aumentato il fenomeno del part time involontario. Questi andamenti, non certamente nuovi ma che sono peggiorati negli ultimi anni, ripresentano una problematica ancora irrisolta di una regolamentazione efficace sia del lavoro a tempo determinato e in generale dei lavori intermittenti, sia della lotta al ricorso irregolare alle forme tipiche come il part-time. La questione del contrasto al lavoro sommerso è stata riproposta in modo esplicito dal PNRR e dovrebbe essere affrontata anche alla luce di esperienze straniere come quella spagnola.

In anni recenti uno dei problemi più gravi del nostro mercato del lavoro è certamente costituito dal *disallineamento tra domanda e offerta di lavoro* in quanto comporta uno spreco di risorse personali e riduce la competitività dell'Italia. Al riguardo il Rapporto ripresenta con forza la proposta di agire con un impegno congiunto e sinergico fra scuole – aggiungo io – IeFP, imprese e mondo del lavoro.

È vero che le imprese, principalmente quelle medio grandi, si propongono, come rimedio al mismatch che si riscontra al loro *interno*, di potenziare i loro sistemi di previsione e di programmazione dei fabbisogni professionali e i percorsi di formazione continua. Tale strategia, però, non può essere attuata facilmente dalle piccole imprese, particolarmente diffuse nella nostra economia. Per ovviare a questo problema occorrerebbe creare reti con l'apporto delle stesse imprese e degli enti locali, mirate a predisporre offerte di preparazione e di orientamento a servizio delle piccole aziende.

Tuttavia, queste strategie non sono sufficienti in quanto non risolvono il problema di rispondere alle esigenze che le imprese devono soddisfare *all'esterno*, facendo ricorso alle competenze presenti sul mercato del lavoro. Infatti, in questo caso sono necessari interventi coordinati fra mondo delle imprese, mondo della scuola – aggiungo io – quello dell'istruzione e formazione professionale, e le istituzioni responsabili delle politiche attive del lavoro. In tale contesto una strategia centrale consiste nella creazione di un sistema organico e diffuso di *orientamento*, gestito da tutti gli attori menzionati sopra sulla base di una relazione molto stretta tra di loro.

Per essere efficace l'orientamento deve trovare un corretto *equilibrio* fra due obiettivi: da una parte quello di informare adeguatamente i giovani e le famiglie sugli andamenti più importanti relativi alle competenze richieste in prospettiva e quello di potenziare l'esame delle attitudini e desideri dei giovani in modo tale che essi possano decidere del loro futuro con piena conoscenza delle loro capacità e delle opportunità disponibili nel contesto. Ciò significa che bisogna intraprendere un'attività complessa che esige non solo un'organizzazione più efficiente, ma anche una nuova concezione delle scelte orientative e investimenti nella preparazione delle persone da coinvolgere. I programmi da introdurre non solo nella scuola, ma anche nella IeFP, a servizio degli allievi e delle loro famiglie dovranno essere accompagnati dalla formazione di orientatori dedicati

e degli insegnanti, i quali dovranno essere sistematicamente informati circa gli effetti dei cambiamenti economici e sociali sul futuro dei giovani.

Pure in questo senso sarà opportuno un più stretto rapporto fra l'orientamento scolastico e professionale e le imprese che sono a conoscenza dei trend in atto nel mondo dell'economia. Naturalmente, le attività in esame si svolgeranno con tempi e modalità differenti secondo i diversi livelli e tipologie di sistema educativo e diventeranno più specifici via via che si sale dalle secondarie di secondo grado e dell'IeFP fino all'istruzione terziaria. In ogni caso un sistema strutturato di orientamento non consiste solo nell'offerta di informazioni utili e aggiornate, «[...] ma dovrebbe essere accompagnato da esperienze pratiche che mettano a contatto gli studenti con il lavoro, tramite forme di *alternanza* e poi eventualmente di *tirocinio*, adeguatamente finalizzate onde evitare abusi e dispersioni<sup>4</sup>». Allo scopo di sviluppare adeguatamente un tale modello di servizi di orientamento è necessario anche che siano potenziati in modo regolare i flussi informativi fra scuole e istituzioni formative, imprese e istituzioni competenti, centri pubblici e agenzie per il lavoro e che si pongano in essere patti di collaborazione fra questi attori del sistema in vista dell'attuazione efficace delle sue finalità.

Per affrontare le nuove sfide della *transizione ecologica e digitale* l'UE ha già messo a disposizione degli Stati membri linee generali di azione che il nostro Paese è chiamato ad attuare perché sono in grado di offrire un apporto rilevante al potenziamento della protezione del lavoro nella nuova situazione economica e anche alla transizione giusta delineata dal NGEU (Next Generation European Union, Programma dell'Unione Europea per la Prossima Generazione). Il Rapporto esamina gli aspetti più rilevanti delle politiche del lavoro e della formazione finalizzate a supportare gli investimenti del PNRR al fine di massimizzarne le potenzialità per il lavoro. Questa analisi evidenzia non solo aspetti di progresso, ma anche di criticità e questi in particolare riguardo ad alcuni elementi da tempo carenti come: il ritardo nel rafforzamento dei Centri per l'impiego, le problematiche nella organizzazione di percorsi di formazione, specialmente quelli rivolti a sostenere i lavoratori nei processi di transizione, e i ritardi principalmente nell'avanzamento verso gli obiettivi stabiliti dal PNRR particolarmente in determinati contesti dell'Italia.

Le due transizioni menzionate sopra costituiscono una sfida di enorme importanza e novità per le politiche attive del lavoro e della formazione. In questo ambito è necessario creare nei prossimi anni, sebbene con ritardo, un sistema integrato in cui siano presenti le competenze necessarie per realizzare la riconversione professionale di migliaia di lavoratori verso nuove figure e di sostenerne il passaggio fra imprese e fra comparti rilevanti. La realizzazione di tale proget-

<sup>4</sup> CNEL-CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO, *o.c.*, p. 26.

to richiede non solo ingenti risorse, in parte previste dal PNRR e da integrare con fondi nazionali, ma anche infrastrutture capaci di sostenere le iniziative relative alle transizioni. Esse saranno diverse da quelle storiche e comunque da rinnovare, perché destinate a confrontarsi con problemi di complessità e di scala maggiore di quelle finora attuate. Si richiederà un impegno speciale di *institution building* cui tutti sono chiamati a fornire il loro apporto. Pertanto, la realizzazione delle politiche attive e della formazione professionale in rapporto alle transizioni lavorative deve essere assunta come finalità centrale non solo delle istituzioni pubbliche, ma della contrattazione collettiva e degli enti bilaterali da essa costituiti.

Come si è visto sopra, il Rapporto riconosce la funzione rilevante svolta dai fondi interprofessionali nel diminuire il divario in negativo riguardante gli investimenti dell'Italia in formazione continua, ma al tempo stesso richiede che il sistema della formazione adotti contenuti e modalità innovative capaci di fornire un apporto più efficace alla competitività delle imprese e alla occupabilità dei lavoratori. Infatti, malgrado qualche progresso recente nella frequenza da parte dei lavoratori nella formazione continua, questa resta inferiore alle medie UE e ben lontana dal benchmark dell'Action Plan che stabilisce il target di avere il 60% di lavoratori ogni anno in formazione nel 2030.

Le gravi e persistenti *diseguaglianze* che affliggono il nostro Paese da tempo pone anzitutto in primo piano l'esigenza di potenziare le misure di politica sociale a favore di gruppi e dei territori particolarmente colpiti dall'impatto delle diseguaglianze. Il Rapporto analizza la Legge n. 234/2021 sulle integrazioni salariali e ritiene che la riforma debba essere perfezionata per garantire livelli soddisfacenti di reddito per tutti i lavoratori, non solo dipendenti ma anche autonomi, specie per quelli più direttamente coinvolti nelle crisi. Una esigenza pressante più generale, sollecitata dalle transizioni in corso, consiste nel realizzare un miglior equilibrio fra politiche passive e politiche attive del lavoro, con una più stretta integrazione fra di loro e le politiche industriali necessarie per delineare itinerari efficaci per risolvere le crisi aziendali e per offrire credibili alternative occupazionali.

Il Rapporto prende posizione anche sul *Reddito di Cittadinanza*, sottolineando la necessità non di abolirlo in ragione del ruolo positivo svolto nel contrasto alle diseguaglianze, ma proponendo di correggerlo in vari punti e avanzando suggerimenti al riguardo. La realizzazione del provvedimento ha evidenziato criticità che dovrebbero essere affrontate in sede di "manutenzione" della misura, mirando al suo potenziamento e all'affinamento dei sistemi amministrativi che diminuiscano al minimo il pericolo di abusi. Nelle proposte sulle priorità per la nuova legislatura, il Rapporto insiste sull'esigenza di conservare la distinzione fra provvedimenti di lotta alla povertà e politiche attive rivolte ad accrescere la

partecipazione al mercato del lavoro. In aggiunta, non bisogna dimenticare che il nodo principale della misura in esame non consiste tanto nel meccanismo delle condizionalità, quanto nella carenza di sufficienti opportunità lavorative, oltre che di adeguate ed efficaci politiche attive.

Il Rapporto ricorda che nel 2022 il CNEL è stato incaricato dalla Commissione lavoro della Camera dei deputati di allargare la sua disamina al *sistema di protezione sociale*. Tale studio ha confermato la gravità delle disparità riscontrabili nel nostro Paese, accresciute dalla diminuzione della mobilità sociale anche intergenerazionale. Pertanto, si è riconosciuto che è urgente introdurre, come una priorità nell'agenda politica e sociale, la predisposizione di strategie e di istituzioni capaci di contrastare l'aumento delle diseguaglianze e di correggerne gli effetti più negativi.

Pertanto, il Rapporto riconferma l'esigenza di andare oltre i provvedimenti di emergenza realizzati dal governo negli ultimi mesi per ridurre il disagio sociale e di ripensare il progetto generale del nostro *welfare* in modo da superare l'impostazione ereditata dal passato che è di tipo lavoristico-categoriale e impegnarsi, invece, nella creazione di un sistema di tutela e di promozione sociale di natura universalistica.

## **Il Sud tra ripresa e pericolo di recessione Il Rapporto Svimez 2022 sull'Economia del Mezzogiorno**

*Il 2022 è stato per il Sud un anno caratterizzato da andamenti contrastanti tra il primo e il secondo semestre. Infatti, si è passati da un rilancio rilevante allo shock drammatico dell'annuncio del pericolo di recessione. Il Rapporto Svimez fornisce un quadro preciso della situazione con l'indicazione dei miglioramenti registrati e delle molte criticità ancora presenti; al tempo stesso si impegna ad offrire previsioni e proposte valide per una ripresa efficace.*

Come anticipato nel titolo, il Rapporto si muove tra un rilancio che è stato frenato da eventi sfavorevoli e ipotesi di resistenza, anzi di rimessa in gioco, nonostante la minaccia della recessione<sup>5</sup>. Pertanto, la presentazione che segue è articolata in tre sezioni; la prima intende delineare la situazione attuale e le previsioni attendibili; la seconda si concentra sugli andamenti che da tempo caratterizzano in negativo il nostro Mezzogiorno; la terza tratta delle proposte per affrontare in maniera vincente le sfide che si prospettano per il futuro.

<sup>5</sup> Cfr. *Rapporto Svimez 2022 sull'economia e la società del Mezzogiorno*, Roma, Svimez, 28 Novembre 2022.

## 1. La situazione del Sud tra progressi e rischi di recessione

Dopo il periodo in cui la diffusione del Covid-19 aveva raggiunto il culmine, il nostro Paese ha registrato una *ripresa* caratterizzata da un andamento sostanzialmente omogeneo tra le nostre circoscrizioni territoriali tradizionali. Il rimbalzo del Pil nel 2021 – +6,6% a livello di tutta l'Italia – è stato favorito dalla ripresa degli investimenti, in particolare di quelli in costruzioni, e dalla domanda estera e ha riguardato tutte le zone del Paese, anche se è stata più consistente nel Nord (+7,5% nel Nord-Est; +7% nel Nord-Ovest), dove nel 2020 si era riscontrato maggiormente il fenomeno della recessione. Tuttavia, il Sud non è rimasto escluso dal rilancio del 2021: il suo Pil è aumentato del 5,9% che è un risultato migliore della media UE (+5,4%). Su questo esito hanno inciso in positivo anche l'andamento espansivo delle politiche a supporto dei redditi delle famiglie e della liquidità delle imprese che hanno permesso di sostenere i consumi e di mantenere condizioni favorevoli di continuità per le iniziative economiche.

Nel 2022 la ripresa ha continuato per il primo semestre e poi è stata frenata nel secondo dalla crisi energetica e dalla crescita dell'inflazione a livelli che non si registravano da anni, due andamenti negativi connessi con la guerra di invasione della Russia in Ucraina. Le conseguenze, territorialmente asimmetriche, delle turbolenze intervenute durante il 2022 hanno interrotto il percorso di sviluppo coeso tra Nord e Sud, penalizzando soprattutto le famiglie e le imprese meridionali e riaprendo la forbice di crescita del Pil tra Nord e Sud. Nell'anno passato, in base alle previsioni della Svimez, il Pil italiano sarebbe aumentato del +3,8%, con il Meridione (+2,9%) in condizione inferiore di oltre l'1% rispetto al Centro-Nord (+4%).

In riferimento sempre al 2022, secondo le stime del Rapporto l'aumento medio dei *prezzi al consumo* si collocava all'8,5%, ma tale andamento nascondeva una diversità rilevante tra le circoscrizioni geografiche: + 8,3% al Centro-Nord e +9,9% al Sud, con un differenziale sfavorevole al Meridione. Tale diversità andrebbe attribuita principalmente a un effetto "composizione" nel senso che l'acquisto di beni di consumo più colpiti dal rincaro delle materie prime occupava un posto predominante nel "carrello della spesa" del consumatore medio del Meridione, mentre al Centro-Nord a prevalere era l'acquisto dei servizi i cui rincari erano notevolmente inferiori. La diversità appena menzionata va attribuita alle differenze significative nella ripartizione dei redditi tra le circoscrizioni.

Nel 2023 il Pil meridionale si ridurrebbe fino a -0,4%, mentre quello del Centro-Nord resterebbe positivo, anche se a +0,8%. Tale andamento sarebbe dovuto, da un lato, a un peggioramento della congiuntura nel Meridione causata da un notevole calo della spesa delle famiglie in consumi e, dall'altro, al proseguimen-

to nel Centro-Nord della fase espansiva, sia pure in forte rallentamento. In base alle stime effettuate da Svimez, il rincaro di energia elettrica e gas implicherebbe un aumento in bolletta annuale di 42,9 miliardi di euro per le imprese industriali italiane; il 20% circa (8,2 miliardi) pesa sul Sud, il cui apporto al valore aggiunto industriale nazionale è tuttavia inferiore al 10%. Inoltre, l'aumento dei prezzi dei beni energetici e alimentari è destinato a incidere negativamente sulle famiglie in povertà assoluta la cui quota potrebbe salire all'8,6%, cioè di circa l'1%, con notevoli differenziazioni tra le circoscrizioni: +2,8% al Sud a fronte del +0,3 del Nord e del +0,4 del Centro. In valori assoluti si tratta di 760 mila nuovi poveri (287 mila nuclei familiari), di cui mezzo milione al Sud.

Al contrario, il 2024 dovrebbe essere un anno di rilancio propiziato dal generale miglioramento della congiuntura internazionale e dalla prosecuzione del calo dall'inflazione che si porterebbe a +2,5% e a +3,2% rispettivamente nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno. A sua volta, il Pil crescerebbe in riferimento all'Italia dell'1,5%, con il +1,7% nel Centro-Nord e il +0,9% al Sud. L'andamento del Meridione, che risulta di per sé apprezzabile in quanto dovrebbe tornare in positivo, dopo il crollo del 2023, sarebbe comunque considerevolmente più basso di quello delle altre due circoscrizioni. Un fattore strutturale che aiuta a spiegare la ripresa più fiacca del Sud è riscontrabile a livello dell'offerta: a causa della continua riduzione della base produttiva che ha colpito il Meridione dal 2008, è notevolmente diminuita la capacità dell'economia del Sud di agganciare le fasi espansive del sistema produttivo.

## 2. Le problematiche sociali di medio e lungo termine

Le politiche di salvaguardia adottate dai governi durante lo shock pandemico – il blocco dei licenziamenti, gli ammortizzatori sociali in deroga, il reddito di emergenza che si è aggiunto al reddito di cittadinanza – hanno permesso di *contenere* l'impatto negativo delle emergenze sociali e occupazionali che in assenza di questi interventi avrebbero causato conseguenze critiche. In particolare, la quota delle famiglie in povertà assoluta sarebbe salita al 9,4%, mentre si è fermata al 7,7%, e il conseguente impatto sulle persone sarebbe cresciuto all'11,1% invece di limitarsi al 9,4%. Specialmente nel Meridione, le conseguenze della povertà assoluta fra le famiglie avrebbe toccato una cifra molto elevata e particolarmente preoccupante di circa 13 famiglie ogni 100 (13,2% al Sud e 12,9% nelle Isole) che, tuttavia, per effetto dei sussidi è diminuita del 3,4% al Sud e del 4,5% nelle Isole.

Nonostante le politiche adottate dai governi, la crisi inflazionistica ha comportato pericoli reali per la sostenibilità dei *bilanci di famiglia* e imprese, con

conseguenze più serie nel Meridione. Quanto alle prime, a essere colpite più gravemente dagli aumenti della bolletta energetica e dei beni di prima necessità sono quelle con redditi più bassi, per le quali l'impatto delle spese "incomprimibili" può riguardare il 70% dei consumi totali. Queste famiglie risiedono in percentuale maggiore nel Sud.

Il coinvolgimento più esteso del Meridione nella crisi inflazionistica è confermato dalle previsioni Svimez sul numero dei nuclei familiari a rischio di *povertà assoluta*. Infatti, al Sud la crescita dell'incidenza della povertà assoluta raggiungerebbe il 2,8% di incremento, mentre al Nord e al Centro le percentuali sarebbero rispettivamente dello 0,3% e dello 0,4%. In valori assoluti i poveri crescerebbero nel Mezzogiorno di mezzo milione. Questo impatto più pesante nel Meridione andrebbe attribuito alla maggiore presenza in questa circoscrizione di famiglie numerose (con più di tre componenti) e con minori a carico per le quali il pericolo della povertà sarebbe più alto in paragone ai nuclei più ridimensionati.

Nel Sud la *ripresa occupazionale*, pur non mancando, è stata però contraddistinta da bassa qualità, perché ha fatto leva sulla precarietà. Pertanto, sebbene si sia tornati sui livelli pre-pandemia in anticipo rispetto al Centro-Nord, essa si è tuttavia attestata su percentuali più basse in paragone al 2008 (-2,9%), mentre nel Centro-Nord l'andamento è stato opposto (+2,6%).

Nel 2021 la percentuale dei lavoratori dipendenti occupati a termine da almeno 5 anni (compresi quelli con contratto a tempo determinato e i collaboratori) costituiva il 17,5% del totale dei lavoratori a termine. Il problema della *precarietà "persistente"* non si distribuiva, però, in modo uniforme tra le circoscrizioni territoriali. Il Sud si caratterizzava per la maggiore consistenza del fenomeno con circa 1 lavoratore su 4 (23,8%, anche se in diminuzione dell'1% rispetto al 2020), quasi l'11% superiore in confronto al Nord (13%) e al 7% rispetto al Centro. Tale andamento costituisce un problema serio per le persone che intenderebbero emanciparsi dalla situazione di precarietà. Pertanto, nel Sud si registrano più precari e più a lungo e questo trend significa una maggiore percezione di insicurezza del lavoro nella circoscrizione meridionale.

Inoltre, nel nostro Paese cresce il fenomeno del *lavoro povero* soprattutto al Sud. Nel 2021, ultimo anno con dati disponibili, gli occupati dipendenti *extragricoli* privati con salario basso (inferiore a 10.700 euro) rappresentavano 3,2 milioni, di cui 2,1 milioni al Centro-Nord (il 18% degli occupati) e 1,1 milioni al Sud, cioè ben il 34,3% degli occupati.

Dopo aver esaminato due fattori del maggiore disagio sociale nel Meridione, nuova povertà energetica e lavoro di bassa qualità, va segnalato anche un terzo elemento, ossia una *scuola "diseguale"*. Nel Sud i servizi socioeducativi per l'infanzia si contraddistinguono per una frammentarietà molto più diffusa

dell'offerta e per le gravi disparità a livello territoriale nelle strutture e nella spesa pubblica corrente delle Amministrazioni locali. Nella scuola d'infanzia, la mancanza d'offerta nel Meridione si concentra principalmente negli orari di frequenza. Infatti, nel Sud è molto meno frequente l'orario prolungato (disponibile unicamente per il 4,8% dei bambini), mentre è più comune l'orario ridotto (20,1%); viceversa nel Centro-Nord le percentuali sono rispettivamente il 17% e il 3,6%. A sua volta, nella scuola primaria il tasso di alunni che frequentano a tempo pieno è inferiore nel Mezzogiorno (18,6%) in paragone al resto dell'Italia (48,5%). Nel Sud quasi 650 mila allievi delle scuole primarie statali (79% del totale) non godono di alcun servizio mensa rispetto al 46% del Centro-Nord (700 mila in valori assoluti). Circa 550 mila alunni delle primarie del Sud (66% del totale) sono iscritti a scuole che non possono contare su una palestra, mentre nel Centro-Nord la percentuale scende al 54%.

Una quarta causa del disagio sociale nel Sud viene identificata dal Rapporto nella *questione femminile*. Si incomincia con il tasso di occupazione che è molto distante dalla media dell'UE, approssimandosi la differenza a -15%. Se si fa riferimento alla sola Italia, la diversità tra il Sud e il Centro-Nord è evidente nel senso che, se il tasso di occupazione femminile fosse uguale a quello del Centro-Nord, nel Meridione l'occupazione femminile crescerebbe di 1,6 milioni. Nel nostro Paese ammontano a quasi 4 milioni, di cui circa 1,8 nel Sud, le donne più o meno vicine al mercato del lavoro che, però, non vengono impiegate. Per le donne, i problemi familiari sono tra i motivi più comuni di dimissioni volontarie: nel 2020 oltre il 77% delle convalide di dimissioni di genitori di figli tra 0 e 3 anni era attribuibile alle madri; la causa più frequente consisteva nel problema di conciliare lavoro e bisogni di cura della prole, sia per la mancanza di servizi di cura che per la difficoltà a organizzare il lavoro.

Il volume medio di spesa pubblica utilizzata dai Comuni per gestire e per finanziare i servizi per la prima infanzia è cresciuto da circa 550 euro nel 2004 a poco più di 900 nel 2021, ma al tempo stesso mostra evidenti segni di disparità territoriali in termini di strutture: la spesa per bambino residente di 0-2 anni è di 883 euro al Nord-Ovest, di 1.345 al Nord-Est, di 1.526 al Centro, ma di 308 al Sud e di 429 nelle Isole.

### **3. Le opportunità del Sud di rimettersi in gioco**

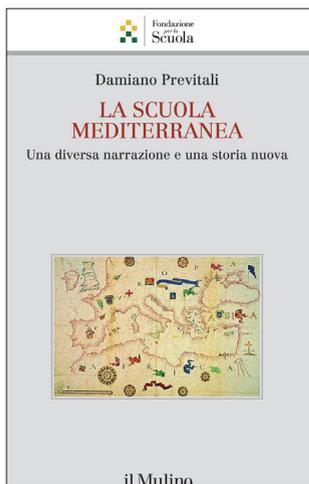
Tenendo conto dell'offerta ampia e differenziata di risorse per le strategie di crescita dei prossimi anni, – includendo quelle della coesione 2014-2020, le risorse del ciclo 2021-2027, le dotazioni PNRR, che va assolutamente attuato, e quelle della coesione nazionale – emerge chiaramente il bisogno di *coordinata-*

mento tra la politica di coesione, comunitaria e nazionale, e il PNRR e l'esigenza che i diversi interventi siano messi a sistema in un progetto organico e unitario. Infatti, benché siano mirati al conseguimento di obiettivi convergenti di sviluppo e di cambiamento dell'Italia, questi programmi finanziari adottano strategie, logiche ed approcci differenti, particolarmente riguardo al territorio. Queste proposte valgono soprattutto per il Meridione.

La *politica industriale* dovrebbe estendere il suo raggio di intervento. Pertanto, sarebbe necessario che essa non solo sviluppasse la concorrenza e fissasse norme per il corretto funzionamento dei mercati, ma che prendesse anche decisioni sull'attribuzione delle risorse per raggiungere finalità strategiche in una prospettiva unitaria che tenga in attenta considerazione l'esigenza di superare i divari territoriali. Altri obiettivi altrettanto rilevanti andrebbero identificati nelle seguenti misure: aumento delle dimensioni di impresa, apertura al mercato internazionale, potenziamento delle filiere, supporto alla ricerca, ampliamento dell'innovazione, sostegno al trasferimento tecnologico e promozione di prodotti e tecnologie green, e della digitalizzazione.

Concludendo con una *valutazione* sintetica si può evidenziare che nel Rapporto le analisi della condizione del Mezzogiorno sono state effettuate in modo scientificamente rigoroso, come nelle edizioni precedenti. Vanno poi apprezzate particolarmente sia le previsioni che le proposte di intervento in quanto saranno di grande utilità per i decisori. Infine, mi permetto di raccomandare ancora una volta che l'investimento in capitale umano includa anche e in particolare la *IeFP* perché continua ad essere uno dei percorsi formativi più efficaci per il reperimento di una occupazione<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Cfr. l'Editoriale di questo numero di Rassegna CNOS.



PREVITALI D., *La scuola mediterranea, Una diversa narrazione e una storia nuova*, Bologna, il Mulino, 2022, pp. 142.

Il volume affronta una problematica in questo momento centrale per la nostra scuola e anche per il Paese, cioè come sia possibile diminuire le disparità nell'istruzione e nella formazione, promuovendo le competenze negli studenti. La proposta dell'Autore capovolge le indicazioni che sono offerte dalla letteratura "mainstream" sull'argomento, ossia da quella assolutamente predominante.

La tesi del volume è che la scuola mediterranea conserva alcune caratteristiche mediterranee e di conseguenza è meglio di quanto normalmente si pensi al riguardo. L'Autore precisa che prende spunto dalla scuola del Sud dell'Italia, ma in realtà propone una differente interpretazione di tutte le periferie del mondo, ritenute, a suo parere, ingiustamente come marginali e questo in riferimento alle persone, alle istituzioni formative fino agli ambienti sociali visti come un problema per il Paese e il suo sviluppo.

In altre parole, le valutazioni sul Meridione e sul Mediterraneo sono simboli di queste opinioni sbrigative e superficiali, mentre secondo il libro in esame essi costituirebbero contesti particolarmente rilevanti e significativi da cui prendere le mosse per affrontare le tematiche del disagio. Le scuole che operano all'interno di ambienti desertificati e abbandonati rivendicano una diversa considerazione della loro condizione. A prova di ciò basterebbe citare il loro apporto unico e straordinario, anche se difficilmente rilevabile e pertanto non standardizzabile.

Infatti, nei contesti in cui la scuola rappresenta l'unico presidio sociale si consuma la sfida più vera al compito educativo e formativo. Eppure, queste scuole in cui l'attenzione al successo formativo per ogni studente e la personalizzazione dei processi di insegnamento apprendimento costituiscono l'unica opportunità di sopravvivenza, vengono considerate un problema per il Paese in quanto non rientrano negli standard minimi.

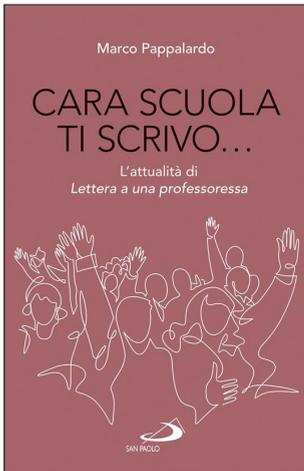
Un esempio significativo al riguardo può venire proprio dalle competenze. Quelle cognitive sono rilevabili e misurabili, mentre su quelle non cognitive non abbiamo dati e strumenti di valutazione. Eppure, proprio le competenze non cognitive come la resilienza, la collaborazione e l'intraprendenza che sono necessarie alla sopravvivenza in questi contesti, sono importanti in sé e potenzialmente anche per lo sviluppo delle competenze di base. Al contrario, esse, sebbene possiedano un potenziale di crescita in questi contesti del disagio, non vengono promosse a discapito delle stesse competenze cognitive. In tale maniera si provoca una doppia conseguenza negativa nel senso che le competenze cognitive non sono apprese e quelle non cognitive vengono abbandonate.

L'Autore sottolinea da subito che non intende introdurre una sterile contrapposizione tra la standardizzazione e la personalizzazione. Infatti, si ha bisogno di ambedue, cioè delle rilevazioni con prove nazionali e internazionali e al tempo stesso è necessario riconoscere l'unicità e la complessità che caratterizzano le persone e i fenomeni sociali.

Il volume è articolato in tre capitoli, oltre alla prefazione, all'introduzione, alle motivazioni, alla premessa e alla bibliografia. Il primo capitolo esamina la letteratura attuale sul Meridione, mettendone in evidenza i punti forti e le criticità. Il secondo delinea le caratteristiche fondamentali da attuare per poter costruire una nuova scuola che tenga conto anche delle potenzialità del Meridione. Il terzo capitolo approfondisce il discorso sugli aspetti positivi delle scuole mediterranee al fine di promuoverli, documentarli e rendere possibile una loro applicazione al di fuori del contesto in cui sono stati attuati.

Il volume è senz'altro interessante in quanto riesce ad evidenziare potenzialità mai prese in considerazione. Quello che è importante è che si adotti la logica della sintesi e non della esclusione di una posizione rispetto all'altra.

Guglielmo Malizia



PAPPALARDO M., *Cara scuola ti scrivo...L'attualità di Lettera a una professoressa*, Cinisello Balsamo (MI), San Paolo Edizioni, 2022, pp. 256.

L'ultima fatica letteraria di Marco Pappalardo, apprezzato scrittore di temi educativi vicini al mondo dei giovani, si colloca nel centenario della nascita di don Lorenzo Milani e ben oltre 50 anni dopo la pubblicazione di "Lettera ad una professoressa". Dopo cinquantacinque anni, l'autore ci propone per la prima volta una lettera di "risposta", in realtà una profonda riflessione, basata su tanti anni di fattivo ascolto al servizio della gioventù come insegnante e non solo, su ciò che è oggi la scuola con le sue tante ombre e luci.

Il sottotitolo *L'attualità di lettera a una professoressa* conduce immediatamente il lettore alla riflessione di quanto oggi, dopo 50 anni, sia ancora difficile "essere" scuola piuttosto che "farla". L'hanno capito bene gli studenti dell'Autore e lo comprenderanno altrettanto bene gli studenti di tutte le classi del nostro Paese

che vivono molto spesso situazioni simili a quelle denunciate dai ragazzi di Barbiana.

Il libro ci ricorda tutto ciò che non è scuola nemmeno oggi rendendolo una lettura attualissima e di grande interesse.

Non è scuola se vive per se stessa, non è scuola se non riesce ad arginare l'odioso fenomeno della dispersione scolastica, non è scuola se assimila lo studente ad un numero e lo tratta come tale.

L'attualità di don Milani è sempre di gran conforto per chi si dedica con passione alla formazione integrale dei giovani; ci fa bene ricordare principi basilari come la centralità dell'allievo, la sua unicità e preziosità, la dignità del ruolo di chi motivando e accendendo la passione per la conoscenza e la curiosità, forma le menti al senso critico e alla "costruzione della società".

La lettura di questa appassionata "lettera" è indicata per tutti gli studenti ma anche per i docenti, gli educatori, i dirigenti scolastici e i ministeriali. È consigliata anche ai genitori che apprezzeranno l'eroicità in chiave moderna di tanti altri genitori che da sempre si indebitano per far studiare i figli.

Gli studenti avranno molte occasioni di riflessione sulla storia del nostro Paese e su importanti argomenti di educazione civica. Sfogliando queste pagine riaffioreranno alla memoria ricordi di Professori che hanno cambiato la loro vita in positivo, così come di quelli che hanno vissuto la scuola solo come "luogo di lavoro"; sapranno riconoscere, tra i loro insegnanti, coloro i quali attraverso una relazione educativa, fondata sull'esempio e sulla testimonianza credibile, hanno reso la cultura "interessante" per avviarli alla vita con gli strumenti idonei a comprendere per non subire passivamente gli eventi e per avere un ruolo attivo nella società.

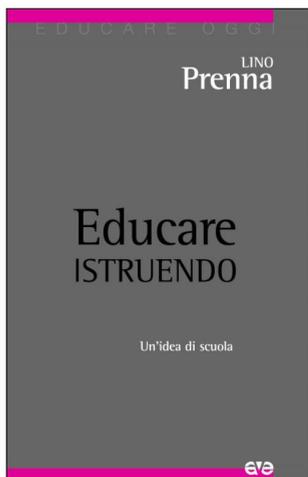
Apprezzabile la delicatezza con la quale l'Autore non strumentalizza mai le parole dei ragazzi della scuola di Barbiana, non cerca la provocazione quanto invece la riflessione su come essere o non essere scuola.

Non vi è dubbio, infatti, che non ci può essere insegnamento di qualità con "asettici docenti", che l'insegnamento non può essere un lavoro di ripiego e che i giovani oggi necessitano di professori che indichino il "fine giusto".

Platone sosteneva che la mente non si apre se prima non si è aperto il cuore.

Marco Pappalardo ci ricorda con quali chiavi aprirli entrambi.

Cristina Lucilla Ferro



PRENNA L., *Educare istruendo. Un'idea di scuola*, AVE, Roma 2022, pp. 110.

Non si può non educare! Vorremmo partire da questa affermazione, provocatoria ma incontrovertibile, per introdurre il discorso affrontato nel bel libro di Lino Prenna, *Educare istruendo*, che propone fin dal titolo il confronto tra due categorie chiave della riflessione pedagogica.

Se partiamo infatti dal presupposto che non si può non educare – perché ogni azione umana, all'interno di una rete di relazioni articolata e complessa, lascia immancabilmente il segno su tutti gli altri referenti – appare evidente quale tra i termini in questione sia il fine e quale il mezzo. L'educazione è il fine (spesso inconsapevole) del nostro agire e l'istruzione è lo strumento (sempre intenzionale) con cui si cerca di perseguire quel fine. L'educazione è rivolta alla globalità della persona, l'istruzione è circoscritta ad alcune funzioni o abilità particolari di quella persona. L'educazione si compie in ogni momento della vita e all'inizio è principalmente compito della famiglia, l'istruzione ha

spazi e tempi più definiti ed è in genere affidata alla scuola, che ha le competenze tecniche per impartire quei saperi ritenuti necessari per assumere ruoli e funzioni nella società.

*Educare istruendo* è dunque un libro di pedagogia della scuola, cioè una riflessione sul ruolo della scuola, che intende riconoscere ad essa la responsabilità specifica e insostituibile del processo di istruzione, al tempo stesso attribuendole una responsabilità educativa quale inevitabile conseguenza dell'istruzione impartita.

Punto di partenza della riflessione dell'autore sono due documenti della Commissione europea e dell'Unesco, usciti a metà degli scorsi anni Novanta e decisivi per l'impostazione delle attuali politiche educative a livello internazionale. Le differenze di impostazione – più funzionalista il *Libro bianco* Cresson-Flynn del 1995, più umanista il *Rapporto Delors* del 1996 – non sono evidenziate da Prenna, che preferisce usarli insieme per definire lo scenario della cosiddetta società conoscitiva (learning society), giungendo a porre la domanda chiave «[...] se la società conoscitiva sia l'altro nome della comunità educante» (p. 33). Il passaggio non è arbitrario, perché una società basata sull'apprendimento non può non essere anche una società consapevole della responsabilità educativa legata a quell'apprendimento e quindi trasformarsi in vera e propria comunità, in cui tutti contribuiscono a realizzare l'impegno educativo comune.

Negli stessi anni di quei documenti internazionali usciva il volume di Bruner, *La cultura dell'educazione* (1996), che aggiunge un tassello decisivo alla riflessione di Prenna, richiamando l'attenzione sulla costruzione di significati quale passaggio generativo di un'impresa conoscitiva, che è sempre immersa in una cultura intesa come sistema di fatti e valori. Si può quindi concludere che «[...] la società conoscitiva non è che l'altro nome della società democratica» (p. 46), all'interno della quale può finalmente collocarsi la riflessione sulla scuola che costituisce il nucleo del volume.

Il discorso sulla pedagogia della scuola risale addirittura al *Rapporto Faure* (1972), che, a prima vista, potrebbe apparire un po' datato ma rimane fondamentale per introdurre le nozioni chiave di educazione permanente e di società educante, cui legare un'idea di scuola non più a rimorchio della società e dell'economia ma in grado di orientare e anticipare entrambe. Del resto, ancora più indietro il richiamo va a Dewey, che invitava a concepire la scuola come luogo deputato a insegnare a pensare prima ancora che a insegnare saperi particolari. Centrale diviene allora la costruzione del curriculum scolastico, con le diverse discipline che concorrono a definire quella cultura che si vuole promuovere e tramandare.

In tale contesto si colloca il risultato di tutto il percorso argomentativo, teso appunto a definire quale sia lo specifico educativo della scuola. E la conclusione è che «[...] non può esserci una scuola dell'educazione distinta o contrapposta alla scuola dell'istruzione: istruire è il modo proprio di educare da parte della scuola» (p. 81). Non si tratta, ovviamente, di un effetto automatico, come se bastasse insegnare qualsiasi cosa per produrre un risultato educativo. Occorre rendere l'istruzione consapevole della sua potenzialità educativa e dunque porre l'intenzionalità educativa all'origine dell'intero progetto di istruzione scolastica.

Si inserisce qui il discorso conclusivo sull'identità della scuola cattolica, che trova particolarmente congeniale l'impostazione finora elaborata. Cuore della scuola cattolica è il suo progetto educativo, in cui l'identità cattolica della scuola non deve risultare dall'aggiunta di qualche accessorio religioso (preghiere, catechesi, liturgie) al curriculum ordinario, ma deve risiedere nella "forma" delle discipline scolastiche. Nel quadro dell'impegnativa mediazione tra fede e cultura, la scuola cattolica è chiamata a evidenziare il punto di vista cattolico che dà senso a tutte le discipline: l'oggetto formale (la fede) che inquadra l'oggetto materiale (le discipline), per dirla in termini tomisti.

Il rischio di un'operazione del genere, soprattutto se vista dall'esterno, potrebbe essere quello di una strumentalizzazione del contenuto scientifico-culturale a finalità di fede, riducendo tutto a un conflitto di ideologie. Questo rischio scompare facilmente se tutta la proposta educativa ruota intorno alla persona dell'alunno, il rispetto per la quale impone di offrire sempre una proposta culturale corretta ma illuminata dalla fede cattolica quale orizzonte di senso di tutto il curriculum scolastico. Se è vero che non si può non educare, è altrettanto vero che non esiste un'educazione neutra; e allora l'istruzione scolastica deve sapersi alimentare con le fonti più efficaci e significative: una scuola cattolica deve recuperare e valorizzare il senso della sua proposta culturale, come del resto il magistero ecclesiale suggerisce da sempre. In altre parole, la scuola cattolica non deve rincorrere la scuola statale su un terreno che non le è proprio, ma deve riscoprire la propria identità ecclesiale come fonte di senso all'interno di un processo autenticamente educativo.

Sergio Ciatelli



CAMPANINI G., *Dire il lavoro. Una ricerca di senso*, Roma, Editrice Ave, 2021, pp. 189.

Il volume intende anzitutto essere un invito forte a riprendere in mano un ambito di riflessione del Concilio, quello cioè del senso del lavoro in un'ottica cristiana, che è stato relativamente trascurato in anni recenti. Su ciò ha certamente influito l'impegno particolarmente assorbente che la Chiesa ha dovuto dedicare al confrontarsi al meglio con le problematiche della secolarizzazione e con la sfida della teorizzazione della morte di Dio.

L'Autore ha dato un contributo molto significativo in vista di un recupero di attenzione riguardo all'argomento centrale di questa sua fatica, facendo nel libro «[...] riscoprire il significato del lavoro in vista della rifondazione di un "nuovo umanesimo" nel quale vi sia posto per un'attività umana che non sia soltanto un mezzo di sostentamento (e ancor meno, di arricchimento puramente materiale), ma anche una fondamentale modalità di incontro con gli altri e, alla fine con il Dio di una creazione che

continua e che per il suo perfezionamento attende l'opera delle mani dell'Uomo» (p. 14).

L'opera in esame risponde anche a un progetto che, avviato dall'Autore nel 1973, non aveva ancora trovato una compiuta trattazione nonostante il gran numero di pubblicazioni. Il volume in questione ha consentito di riprendere con aggiornamenti e approfondimenti gli argomenti affrontati nel 1973 così da ovviare a una lacuna – a mio parere in modo egregio – della sua produzione letteraria per il mancato completamento di quel lontano saggio.

L'opera si colloca all'interno della "teologia delle realtà terrestri" che include aree tematiche come il matrimonio-famiglia, la politica e il lavoro. Per gli studiosi del settore l'ultima area rappresenta un po' la "sorella minore" se si confrontano le diverse letterature che contraddistinguono i singoli ambiti, benché il lavoro possa vantare maggiore attenzione rispetto alla quarta componente del gruppo, l'ecologia, rimasta a lungo sullo sfondo della riflessione teologica e solo recentemente oggetto di una crescente considerazione.

È opportuno a questo punto approfondire con l'Autore le ragioni di quella che lui chiama una eclissi della riflessione in ambito teologico su una tematica così importante come il lavoro. Anzitutto, con l'avvento della società industriale è venuta meno la relazione stretta che esisteva in altre epoche tra lavoro e natura e che favoriva il riferimento costante alla dimensione religiosa e ultimamente a Dio. Nel mondo attuale la tecnologia ha assunto una collocazione centrale nel lavoro umano. Il primato ormai spetta alla macchina e la ricerca di senso, che era una dimensione naturale quando la priorità spettava all'attività della persona, viene ora ad occupare una collocazione del tutto marginale e non mancano casi in cui è anche rimossa.

In questo contesto il lavoro viene degradato a semplice attività materiale ed è privato della sua caratterizzazione religiosa. Di conseguenza è messo in discussione il nucleo centrale della teologia del lavoro cioè quello del lavoro come continuazione da parte dell'uomo dell'opera creatrice di Dio. Indubbiamente questa nuova concezione pragmatica e funzionale del lavoro ha raggiunto anche i cristiani ed essi hanno trovato sempre più difficile accettare la prospettiva tradizionale di cui si è parlato sopra.

Di conseguenza una sfida attuale che l'Autore ha inteso accettare nella presente pubblicazione è consistita nel trovare le vie per recuperare il senso del lavoro e più precisamente la relativa visione cristiana. Si può già da ora riconoscere che egli è riuscito a farlo in maniera molto efficace e convincente.

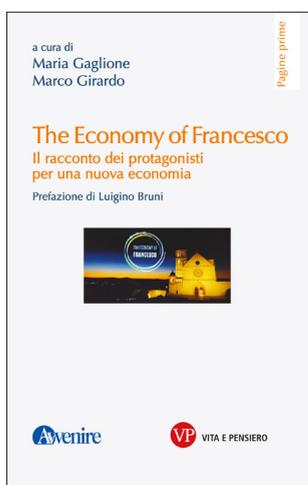
La presentazione dell'articolazione interna del libro ci offre già delle indicazioni molto interessanti su come la sfida di cui sopra sia stata affrontata con successo dall'Autore. Due sono le parti principali della pubblicazione, una dedicata alla fondazione teologica e l'altra che, offrendo percorsi storici, si affida invece a una impostazione più concreta e pratica. Nella prima sezione il punto di partenza è la *Gaudium e Spes* del Concilio Vaticano II nel contesto del dibattito delle decadi sessanta e settanta dello scorso secolo: l'obiettivo di fondo consiste nell'arrivare a una descrizione precisa dell'etica cristiana del lavoro. L'Autore non limita la sua disamina al mondo cristiano, ma presenta le varie concezioni del lavoro di cui è ricco l'Occidente nella sua storia, mettendo in

evidenza punti forti e criticità. Viene poi affrontata una tematica molto rilevante che, però, non sempre è approfondita con una disamina specifica da parte degli studiosi, quella cioè del rapporto dei giovani con il lavoro. La prima parte si conclude con una presentazione molto efficace della *Laborem exercens* di Papa Giovanni Paolo II.

La seconda sezione che delinea percorsi storici si sofferma dapprima sulla “cultura del lavoro” del primo Novecento e sulle sue fonti. Segue un capitolo molto interessante sui rapporti tra cattolici e marxisti e vengono individuati con precisione gli aspetti comuni e le differenze. Le origini del capitalismo sono approfondite principalmente mediante la riflessione di Amintore Fanfani. Una prospettiva di futuro si trova indicata nel saggio terminale sul nuovo “ethos” del lavoro.

Concludendo, intendo sottolineare una delle intuizioni più valide, a mio parere, dell’Autore. Egli ha scelto di recuperare il senso del lavoro secondo la linea della *Laudato si’*: «[...] difendere e salvaguardare il lavoro come mezzo di autentica umanizzazione, come servizio reso alla trasformazione del mondo e sviluppo della relazione che l’essere umano può e deve stabilire con l’altro da sé» (p. 11).

Guglielmo Malizia



ROZZONI S. – LIMATA P. (edd.), *The Economy of Francesco. Un glossario per riparare il linguaggio dell'economia*, Città Nuova Editrice, 2022, pp. 356.

GAGLIONE M. – GIARDO M. (a cura di), *The Economy of Francesco. Il racconto dei protagonisti per una nuova economia*, Vita e Pensiero, 2022, pp. 83.

Come ormai noto, *Economy of Francesco* è l'evento internazionale rivolto a giovani economisti, imprenditori e change-makers. Tutto è iniziato con la lettera che Papa Francesco, il 1 maggio 2019, ha rivolto a "giovani economisti, imprenditori e imprenditrici di tutto il mondo" per organizzare un evento allo scopo di incontrare "chi oggi si sta formando e sta iniziando a studiare e praticare una economia diversa, quella che fa vivere e non uccide, include e non esclude, umanizza e non disumanizza, si prende cura del creato e non lo depreda". "Un evento – sottolinea ancora Papa Francesco – che ci aiuti a stare insieme e conoscerci, e ci conduca a fare un «patto» per cambiare l'attuale economia e dare un'anima all'economia di domani".

Hanno risposto all'appello più di tremila persone, provenienti da 120 Paesi dando vita ad un ricchissimo patrimonio motivazionale e professionale che, da solo, costituisce una dimostrazione dell'agire dei giovani e adulti in diverse aree geografiche a favore del proprio contesto sociale e di quello dell'intera umanità. Il movimento *Economy of Francesco (EoF)*, che è nato per "avviare processi" e non per "occupare spazi" si potrebbe riassumere così: ideali, esperienze, proposte concrete e zero ideologie.

Tra i numerosi "frutti" del movimento internazionale *EoF* ci sono due pubblicazioni che intendiamo portare all'attenzione degli operatori del sistema educativo di Istruzione e Formazione e del grande pubblico, motivato a "riparare" e/o a creare il nuovo linguaggio dell'economia.

Il **primo volume**, *The Economy of Francesco. Un glossario per riparare il linguaggio dell'economia*.

Riparare è la parola che ha ispirato il santo di Assisi, Francesco, ad agire secondo il Vangelo ed è la parola che ha ispirato Papa Francesco nel coinvolgere le nuove generazioni ad assumere un

nuovo modo di attuare la propria "conversione": lavorare per la transizione del sistema economico dominante in una forma più etica, inclusiva e pluralista.

Significativa è l'origine del volume. Esso nasce dal confronto con *la squadra* di *The economy of Francesco* in merito a un progetto PTCO ideato e condotto per le scuole superiori da Stefano Rozzoni in collaborazione con l'Associazione Clementina Borghi di Treviglio (BG) e altre realtà del territorio, svoltosi nell'anno 2021 – 2022 presso l'ISIS G. Oberdan di Treviglio. Il progetto, che ha coinvolto sei classi del terzo anno, ha dato vita ad un glossario multimediale visionabile al sito <https://www.unglossariopereof.it>

Il glossario contenuto nel presente volume si propone, da una parte, come uno strumento che ambisce a riconcettualizzare alcuni lemmi chiave del discorso economico secondo una visione etica ispirata dall'esperienza francescana, dall'altra, uno strumento per aiutare chi lo utilizza a realizzare un cambiamento paradigmatico nel modo di pensare e fare l'economia, procedendo con sicurezza, in un momento di crisi e trasformazioni, grazie a un solido apparato teorico di riferimento. Il volume presenta 33 lemmi. Tutti i lemmi condividono la prospettiva etica ispirata da e a Francesco – nome che fa riferimento sia al "poverello di Assisi che al pontefice – ma la loro elaborazione è caratterizzata da differenziazioni sia nella forma che nel contenuto.

Alcuni lemmi, ad esempio Imprenditorialità, Persona, Relazione, Risorse, Valore, si pongono come ridefinizioni di concetti radicati nel discorso economico attraverso punti di vista alternativi all'uso

più generico del termine; altri, ad esempio Agape, Fraternità, Vocazione, si propongono come termini inconsueti per il contesto economico ma possono ugualmente esortare a cambiamenti nelle narrazioni culturali tradizionali.

Ancora una precisazione importante, sottolineata dal prof. Stefano Zamagni, che del volume cura la prefazione. Il volume, impostato come una raccolta di lemmi, è, "un libro a tesi". Il filo che tiene insieme le singole voci, scrive Zamagni, "è quello dello sviluppo umano integrale, inteso come processo di liberazione dai «viluppi», dai lacci di plurima specie, da quelli fisici a quelli sociali e a quelli spirituali".

Diverso per spessore ma non meno stimolante è il **secondo volume** che presentiamo con questa recensione. Protagonisti del libro sono i giovani di *EoF* e le loro storie personali che si sono intrecciate durante lo svolgimento del progetto.

*"Cantieri di speranza per costruire altri modi di intendere l'economia e il progresso, per combattere la cultura dello scarto e dare voce a chi non ne ha"*: così papa Francesco aveva definito le Università, le imprese e le organizzazioni dei giovani. Il volume raccoglie storie significative di questi "cantieri di speranza".

In una prima parte delle lettere sono raccolte le motivazioni personali, oltre alle note biografiche, i pensieri e le riflessioni dei protagonisti. Nella seconda parte del volume sono riportati progetti di ricerca, curricula vitae, numeri e dati, obiettivi e risultati di un'impresa o di un progetto.

*"Leggendo il volumetto si fa un autentico giro del mondo – da Nord a Sud, da Est a Ovest – nell'economia del "già" che sta anticipando l'economia del non ancora che si intravede all'orizzonte. Storie e vocazioni, storia di vocazioni, di giovani donne e uomini che hanno sentito una voce, che si sono sentite chiamate per nome incontrando quella benedetta lettera di Papa Francesco del 1 maggio 2019"*. Così Luigino Bruni nella Prefazione del volume.

Abbiamo presentato due libri "complementari".

Il primo pensato per un pubblico ampio e non solo per specialisti delle scienze economiche, che amano apprendere il nuovo linguaggio dell'economia e che mirano a lavorare per la transizione del sistema economico dominante in una forma più etica, inclusiva e pluralista.

Il secondo, fatto di sola vita, di racconti vivi di sognatori a occhi aperti, che Mara Gaglione e Marco Girardo, con i molti giornalisti di *Avvenire*, hanno saputo incontrare, vedere e poi narrare con grande cura e premura, pensato per coloro che non amano adagiarsi ai "fattoidi" prodotti dai media tradizionali e alle *fake news* che proliferano sui social, ma amano lasciarsi stimolare dalle storie e dalle vocazioni che fanno parte ormai del mondo di *EoF*: un ecosistema di persone e relazioni, cresciuto nella storia del nostro tempo come sentinella di una speranza non vana.

Mario Tonini



SALERNO G.M., *Istruzione e Formazione Professionale di fronte al Decreto legislativo n. 61/2017. Modelli territoriali e principi di unitarietà*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2021, pp. 113.

La pubblicazione si propone una finalità molto rilevante: verificare il livello generale di coerenza/incoerenza dei modelli territoriali di IeFP adottati dalle Regioni e dalle Province Autonome con i principi di unitarietà stabiliti dalla legislazione costituzionale e da quella ordinaria.

Nella materia dell'Istruzione e della Formazione Professionale la nostra Carta fondamentale ha introdotto il pluralismo, conferendo alle Regioni l'autonomia legislativa. Al tempo stesso, la Costituzione ha affidato allo Stato il compito di predisporre una normativa che vincola le leggi regionali per ragioni di unitarietà e a salvaguardia della parità di diritti tra i cittadini.

In concreto l'analisi dell'Autore si concentra sul confronto tra i sistemi di regolazione della IeFP di 19 Regioni e di 2 Province

Autonome e le norme generali sull'istruzione professionalizzante contenute nel Decreto legislativo n. 61 del 13 aprile 2017. Tale testo, infatti, ha proceduto alla revisione dei percorsi dell'Istruzione Professionale nel rispetto dell'articolo 117 della Costituzione e in raccordo con i percorsi dell'IeFP. L'Autore ha articolato il tema della pubblicazione in sei capitoli. Il primo chiarisce i due concetti fondamentali: quello del pluralismo territoriale e quello della necessaria unitarietà a partire dalla Costituzione. Il capitolo secondo pone le Regioni e le Province Autonome di fronte al Decreto legislativo n. 61/2017 per avviare una fase di riflessione e di consapevolezza del rispettivo modello territoriale di IeFP.

Segue un capitolo dedicato a chiarire le finalità e i contenuti della pubblicazione. Dopo aver precisato l'oggetto dello studio (le discipline dell'IeFP nelle Regioni e nelle Province Autonome) si passa a determinare il parametro della investigazione (le norme generali sull'Istruzione Professionalizzante derivanti dal Decreto più volte citato in quanto riferibili anche o direttamente alla IeFP). I capitoli quattro e cinque si concentrano sulle norme generali. Il primo dei due si occupa della compresenza di due sistemi distinti dell'Istruzione Professionalizzante, l'IP e la IeFP, della loro parità, del raccordo tra di essi nella Rete Nazionale delle scuole professionali, dei passaggi tra IP e IeFP, di quello agli ITS e dei diplomi di IP. Il secondo concentra l'attenzione sulle norme generali e più specificamente sull'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, sul diritto alla scelta tra IP e IeFP dopo la scuola secondaria di primo grado, sull'istituzione del corso annuale per l'esame di Stato a favore degli allievi con il diploma professionale della IeFP e sui percorsi di IeFP nella forma ordinaria e su quella sussidiaria.

Il capitolo sesto contiene le conclusioni che disegnano una mappa sul grado di coerenza/incoerenza nazionale dei modelli territoriali di IeFP. Viene messa in evidenza la diffusa e consistente discrasia dei modelli di IeFP rispetto alle norme generali sull'Istruzione Professionalizzante. Dal punto di vista giuridico-formale non vi è dubbio che le già menzionate norme generali sono cogenti e che devono prevalere automaticamente ed essere applicate in via amministrativa anche qualora vi siano discipline territoriali contrastanti od omissive o lacunose. Quanto poi alla incoerenza concreta sul piano delle prassi, questa può rimanere fino a quando non sia rimossa per via eteronoma.

La pubblicazione è certamente valida e anche originale: la letteratura sull'argomento non è molto ricca di studi al riguardo. Il disegno dell'opera è ben articolato e logico. L'analisi è condotta con acume, ricchezza di argomentazioni ed è scientificamente solida. Le interpretazioni sono convincenti e ben fondate. Non mancano le proposte che risultano generalmente valide, efficaci e condivisibili.

Guglielmo Malizia

In allegato a questo numero (1/2023)

## Appunti per Formatori

- **Il successo formativo degli allievi del CNOS-FAP. Qualificati e diplomati nel 2020-21** (Malizia G. - F. Gentile)

Il monitoraggio, giunto alla sua dodicesima edizione, si propone la finalità di verificare la condizione degli ex allievi ad un anno dalla qualifica o dal diploma.

Gli ex allievi raggiunti dall'indagine sono stati 3.989, di cui 2.939 (73,7%) qualificati e 1.050 diplomati dell'IeFP (26,3%).

- **Un percorso di educazione finanziaria** (a cura di Lamberti L.)

L'educazione finanziaria funziona da anticorpo alla vulnerabilità economica, ma il livello di alfabetizzazione finanziaria in Italia resta basso. I recenti dati di confronto internazionale dell'indagine sull'alfabetizzazione e le competenze finanziarie degli italiani (IACOFI) condotta dalla Banca d'Italia nei primi due mesi del 2020 nell'ambito del progetto OCSE-INFE, confermano l'urgenza di interventi formativi sui temi dell'educazione finanziaria.

La rilevanza del tema ha spinto la Sede Nazionale del CNOS-FAP a sviluppare la proposta di un itinerario di educazione finanziaria rivolto agli allievi della IeFP come supporto per i formatori dediti all'educazione della cittadinanza attiva.

Scaricabili dal sito web  
della Federazione CNOS-FAP  
[www.cnos-fap.it](http://www.cnos-fap.it)