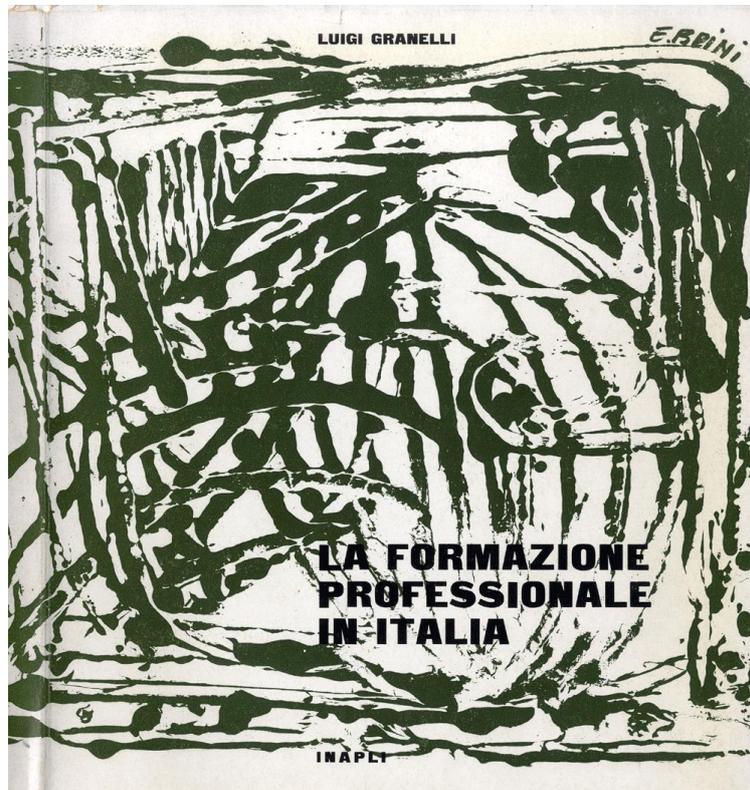


CONSIDERAZIONI FINALI AL CONVEGNO DI STUDI «I PROBLEMI ATTUALI DELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE» ORGANIZZATO DALL'INAPLI E DAL CENSIS, 18-19 novembre 1966



Signor Presidente, il compito veramente impegnativo di trarre delle considerazioni conclusive da un dibattito che è stato così ampio, così intenso e così appassionato, è in parte attenuato dall'impostazione stessa che abbiamo voluto dare al convegno.

Abbiamo detto all'inizio che il nostro voleva essere un convegno aperto, cioè non un punto di arrivo che servisse per trarre delle conclusioni su tutta la materia del contendere, su tutti i temi affacciati, ma una occasione di ripresa al tempo stesso e di una azione operativa concreta, e di un impegno di studio che va al di là di questo convegno. Quindi, non per perdere di vista le cose importanti che sono state dette, ma per dare alla nostra iniziativa il suo vero significato, io sono chiamato ad estrarre dalle molte idee dibattute, dalle molte proposte interessanti che dovranno essere ulteriormente approfondite, le linee principali che possono servire per dare alla nostra iniziativa il significato esterno, il carattere di spinta, il valore di concretezza che noi ci auguriamo possa avere perché qualche cosa cambi nella politica della formazione professionale nel nostro Paese. E se questo è il compito, evidentemente non posso soltanto fare il bilancio del dibattito: ho l'obbligo di ringraziare tutti per il contributo dato; ho l'obbligo di notare che certe inerzie, certi tempi perduti, certe difficoltà anche di comprensione erano inevitabili.

I discorsi lunghi, il lessico particolare di alcuni studiosi delle nuove generazioni, l'inflazione delle tabelle, la varietà degli interessi e delle esperienze: noi davamo tutto per scontato. Anzi, riteniamo che tra i meriti del convegno vi sia stato proprio quello di non essere un convegno di settorialisti, cioè di uomini impegnati in un solo settore che trasformano i loro convegni in tribune sindacali per chiedere soluzioni di problemi particolari, che non vengono poi mai risolti, proprio per la carenza di impostazioni di carattere generale. Riteniamo un fatto importante che attorno ai temi della formazione professionale - che sono sempre stati considerati temi riguardanti gli operatori diretti del settore - si sia potuto avviare un largo dibattito che ha visto presenti uomini di cultura, uomini della scuola, tecnici dell'azienda, operatori del settore della formazione professionale, perché in tal modo abbiamo allargato gli orizzonti, abbiamo arricchito la problematica, abbiamo cioè contribuito a presentare il problema della formazione professionale nella sua complessità e nella sua globalità.

E dovevamo dare per scontato, proprio nel momento in cui impostavamo questo tipo di convegno, anche un certo clima psicologico. Qualcuno ha detto che ci troviamo a dire sempre le stesse cose, a lamentare sempre le stesse inefficienze, ad affacciare sempre gli stessi problemi. Credo si debba apprezzare questa tenacia nel ritrovarci a discutere e a far proposte, perché una delle cose più gravi che possono accadere, dopo aver battagliato a lungo a livello del pensiero e dell'azione per certi problemi, è il subentrare della sfiducia e del disimpegno. Che noi si insista nel sollevare problemi, e che i problemi stessi non vengano risolti, deve portarci a fare delle considerazioni molto precise, ma che - per il solo fatto che le cose non cambiano - si debba prendere la via del disimpegno, mi sembra sia una soluzione da respingere.

Il convegno è valido nella misura in cui noi, in un momento in cui vedevamo pericolosamente spegnersi il dibattito sulla formazione professionale, abbiamo voluto ricaricarlo, non come operatori della formazione professionale, ma come cittadini pensosi dell'avvenire del nostro Paese, che deve trovare proprio negli obiettivi della formazione professionale degli elementi concreti per la sua ripresa e il suo sviluppo in termini più equilibrati.

Davamo perciò per scontate le delusioni, le battaglie perdute, le cose ripetute; come sapevamo che sarebbero venute inevitabilmente a galla le lamentele, la richiesta di mezzi, la mancanza di programmi, le carenze del personale didattico, le inefficienze del settore, gli sprechi di denaro pubblico, la difficoltà di far coincidere l'azione di formazione professionale con lo sviluppo produttivo. Occorre però chiedersi perché tutte queste deficienze si sono imposte alla nostra attenzione con tanta forza e con tanta tenacia. A questo proposito mi pare si possa già trarre una conclusione positiva del convegno: il discorso sulle carenze si è imposto ancora con tanta forza perché nel nostro Paese, nonostante si sia dibattuto a lungo sui temi della formazione professionale, una politica della formazione professionale coerente alla fase di trasformazione della società italiana non è ancora iniziata, e il nostro compito a livello delle idee e dell'azione è appunto quello di stimolare perché una tale politica venga finalmente avviata. E tale politica - altro aspetto positivo del convegno - deve essere impostata come problema di carattere generale. Credo si possa fondatamente sostenere che una politica della formazione professionale è mancata proprio perché è stata sempre intesa come problema settoriale.

Da qui la guerra delle competenze, il conflitto fra le burocrazie, la polverizzazione degli interventi, la perdita di prestigio e di peso del problema e la sua incapacità a scuotere la coscienza nazionale.

Il nostro primo dovere è pertanto quello di riproporre il tema della formazione professionale in Italia fuori dagli steccati, fuori dalle ristrettezze mentali delle competenze burocratiche, di porlo a tutti i livelli - dalla ricerca scientifica alla formazione professionale più semplice - tra gli obiettivi qualitativi della programmazione economica nazionale, che non può mirare a una piatta società del benessere. Anzi, proprio mentre ci avviamo verso un sistema di produzione e di consumi di massa, dobbiamo evitare il rischio di rimanere subordinati ad un progresso tecnologico che si svolge in larga parte in maniera autonoma e dobbiamo sforzarci, per quanto ci riguarda, di mantenere la formazione professionale collegata con la scuola, da una parte, e con il mondo dell'azienda e della produzione, dall'altra. Dobbiamo essere espliciti a questo proposito, perché sul problema degli steccati e delle competenze si è discusso a lungo, anche in passato.

Noi non vogliamo l'armistizio dei conflitti di competenza, se tale armistizio significa dividersi il da fare in ordine ad una visione burocratica: la Scuola avrà questo ruolo, noi svolgeremo quest'altro compito, l'azienda quest'altro ancora. Una tale distribuzione dei compiti risolverebbe meccanicamente e passivamente i conflitti di competenza, ma non avrebbe in sé quella forza dialogante e creatrice che è invece necessaria perché questi settori crescano contemporaneamente. Infatti, la scuola, le istituzioni extrascolastiche e l'azienda, pur dividendosi nel tempo e di fronte alla realtà contingente alcuni compiti specifici, possono coesistere e ad un tempo crescere nella misura in cui hanno il coraggio di dialogare, di influenzarsi, di tendere insieme a taluni obiettivi di evoluzione civile e di progresso economico, obiettivi che evidentemente superano l'ambito della formazione professionale concepita settorialisticamente, ma sono invece impliciti nel concetto più moderno di essa, che tiene conto di tutta la personalità dell'individuo da formare e del contesto sociale nel quale vive e deve operare.

Non è questa la sede per indicare con quali strumenti tecnici sia possibile realizzare una tale volontà creatrice che porti al superamento dei conflitti di competenza; si potrebbe costituire un comitato di coordinamento fra ministri, come sarebbe auspicabile un collegamento più organico fra i vari enti. Ma in questo convegno ci interessa il punto di partenza, ci interessa soprattutto sottolineare la necessità di superare le volontà settoriali non solo in un aggiornato e moderno distinguere il proprio ambito di lavoro, ma superare le volontà settoriali nella mentalità politica e sintetica, nella capacità di guardare ai temi generali con la visione unitaria di lungo periodo che è necessaria anche all'azione di breve momento.

Credo sia importante, a questo proposito, avanzare un'osservazione che ritengo fondamentale. Qualcuno si sarà meravigliato che in un convegno volto a dibattere i temi della formazione professionale e dell'addestramento si sia parlato tanto della scuola. In effetti si è parlato tanto di scuola, perché è utopistico pensare che nel nostro Paese il sistema della formazione professionale (dovremmo occuparci sempre meno di addestramento) possa evolversi e progredire se non si assisterà ad una riforma di fondo e ad uno sviluppo organico di tutto il nostro ordinamento scolastico. Tutto quanto c'è di vecchio, di arretrato, di chiuso nell'ordinamento scolastico italiano, tutto quanto vi è di non corrispondente alle esigenze di una società in trasformazione, tutto ciò pesa fortemente sulla attività di formazione professionale. Quante volte i nostri centri sono costretti a svolgere compiti di supplenza della scuola, nelle zone in cui la scuola non è ancora arrivata? Quante volte la nostra attività di formazione professionale non può arrivare a delle

specificazioni di metodo e di contenuto didattico perché la base della preparazione scolastica non è omogenea, oppure non è sufficiente per introdurre nuovi contenuti formativi? Quante volte, cioè, la nostra volontà di migliorare il sistema della formazione professionale nelle strutture, nei metodi, nei contenuti, cozza contro gli ostacoli determinati dall'arretratezza, dai compartimenti stagni, dalla estraneità della scuola nazionale rispetto alla evoluzione della società italiana?

Se parliamo di scuola, non ne siamo tuttavia direttamente interessati; chi vi parla anzi – nonostante l'inflazione di titoli – è un autodidatta e non è quindi uomo di scuola; ma chi vi parla capisce, dal settore nel quale opera, che la formazione professionale non potrà avviarsi su un binario più moderno se non potrà collegarsi ad una scuola che si evolve, che si trasforma, che si apre, che realizza quel presupposto di un'istruzione di base sempre più ampia e diffusa, necessaria per sospingere a sua volta la formazione professionale a trovare dei contenuti suoi propri, perciò anche fuori dalla scuola, nel Ritratto fine anni Settanta settore dell'extrascuola, nel settore della complementarità alla scuola – come lo ha definito Gozzer – per realizzare cioè quel dialogo e quel confronto creativo capace di far migliorare il livello complessivo degli istituti di formazione nel nostro Paese.

Anche se il nostro convegno si occupa di formazione professionale, non abbiamo perciò nessuna esitazione a dire che nel nostro Paese il problema della scuola, della sua riforma, della sua trasformazione, è un problema prioritario, per il quale si devono mobilitare tutte le risorse e le energie nazionali, non solo per la sua evidente importanza intrinseca, ma anche per i riflessi che la sua soluzione può avere sulla politica della formazione professionale. Da questo punto di vista sono totalmente d'accordo con le considerazioni che esprimeva anche il prof. Visalberghi. Il problema della scuola italiana non è tanto quello di adeguarsi sotto il profilo tecnicistico alle esigenze di una società in trasformazione, ma di generalizzare il diritto allo studio e all'avanzamento a tutti i livelli, fino ai più elevati.

Ed è chiaro che, al di là della sterile polemica sulla concorrenza agli istituti professionali, se c'è una causa che condanna all'insuccesso tale realizzazione scolastica, questa causa va ricercata proprio nella chiusura che - nonostante i bizantinismi sui possibili collegamenti successivi - nei fatti viene a realizzarsi all'interno dell'ordinamento degli istituti professionali stessi. Per cui questo tipo di scuola non serve, molte volte, né per proseguire negli studi, né per preparare alla professione, e rappresenta anzi un ibrido che, a mio avviso, deteriora l'importanza della preparazione scolastica.

Credo si debba rivolgere alla classe politica un appello vigoroso perché il problema della scuola assuma la necessaria priorità. Si può già considerare paradossale il fatto che il Parlamento sia arrivato alla approvazione del piano finanziario della scuola, senza essere ancora riuscito ad impostare un discorso organico sulla riforma scolastica, che vada dai livelli della scuola dell'obbligo alla università. Se infatti non è possibile impostare i problemi della formazione professionale senza aver reimpostato la scuola secondaria superiore, allo stesso modo non è possibile pensare al superamento della impostazione monocattedratica delle università se la distinzione dei titoli non è accompagnata dalla riforma della scuola secondaria superiore volta a consentire l'accesso all'università in una misura più ampia e in una maniera più coerente dell'attuale. Occorre cioè avere una visione generale del problema della scuola, per adeguarla non solo alle esigenze della produzione, ma alle esigenze di crescita della democrazia, perché non si formerà una classe

dirigente matura ed aperta se la scuola rimarrà ancora per troppo tempo un privilegio di pochi, se non garantirà concretamente a tutti i cittadini la possibilità di accedere ai livelli più elevati.

Ecco perché riteniamo che la scuola sia il problema dei problemi, e non ci sembra fuori luogo averlo richiamato in questo convegno, anche se la scuola non rappresenta per noi un obiettivo finale, ma un utile parametro cui raccordare e confrontare la nostra azione. In una visita compiuta nell'Unione Sovietica, sono stato colpito dalla continua possibilità che esiste in quel sistema scolastico - a prescindere dalle critiche di fondo che non è qui il caso di ricordare - di passare dalla scuola alla vita di fabbrica e poi di nuovo alla scuola, realizzando un'osmosi fra preparazione accademica ed esperienza pratica che mi sembra possa contribuire a dare forza e consistenza al processo educativo nel suo complesso.

Questa osservazione non è stata avanzata a caso: dal modo, infatti, con cui verrà risolto il problema della scuola dipende la possibilità di impostare seriamente il sistema della formazione professionale e, a sua volta, da come questo sistema verrà raccordato alla scuola, dipende la possibilità di fornire non dei diplomi puramente formali, ma dei titoli con una dignità sostanziale. I risultati conseguiti sul piano della formazione professionale dovranno cioè essere ricollegati alla scuola per consentire l'accesso a livelli scolastici superiori, realizzando così quell'osmosi tra il sistema della formazione professionale e il sistema scolastico che può contribuire al completamento del processo educativo.

Dopo aver sottolineato l'importanza che assume nel nostro Paese il problema della riforma dell'ordinamento scolastico, dopo aver affermato che non ci poniamo assolutamente su di un piano di concorrenza rispetto alla scuola e ci auguriamo anzi che sia vicino il giorno in cui la scuola possa svolgere in maniera adeguata e sul piano qualitativo e sul piano quantitativo quanto le istituzioni scolastiche attualmente svolgono, con molte lacune e molti difetti, in carenza della scuola, ci pare di poter fondatamente affermare, non sul piano astratto delle tesi, ma sul piano concreto della realtà di ogni giorno, che il problema che viene immediatamente dopo la scuola è il problema della formazione professionale.

Nella relazione di De Rita vi era un concetto estremamente importante che mi preme ricordare - anche se evidentemente condivido il senso di tutta la relazione - ed era quello relativo al costo brutale che la società italiana ha sopportato in termini finanziari e soprattutto in termini umani per il processo di formazione sul lavoro di una larga aliquota di manodopera, processo che è avvenuto del tutto meccanicamente, in mancanza di adeguati strumenti di formazione. Quanti operai, quanti tecnici, quanti quadri intermedi hanno conseguito nell'esperienza di lavoro, pagando costi enormi, la loro preparazione professionale? È necessario perciò che anche nel breve periodo vi siano delle istituzioni extrascolastiche, un insieme di strumenti di formazione professionale, che - anche se sono destinati nel tempo a trasformarsi e a modificare la loro funzione, soprattutto quando la scuola svolgerà in maniera adeguata i suoi compiti formativi - consentano di ridurre il costo brutale di una formazione professionale affidata esclusivamente al meccanismo produttivo, e quindi non rispondente né quantitativamente né qualitativamente alle esigenze di sviluppo economico del nostro sistema produttivo.

Ecco allora il problema che dobbiamo porci: è giusto che in un momento in cui tutto si trasforma, tutto evolve, e la stessa scuola, sia pure con difficoltà, si mette sulla via della riforma, si lascino andare a morire - come diceva De Rita - tutta una serie di istituzioni che nel nostro Paese svolgono provvidenzialmente una funzione di completamento di una istruzione di base tuttora carente, di preparazione per certe qualifiche essenziali, di inserimento nella vita aziendale e produttiva di alcune energie giovanili? Secondo il mio parere è invece importante che da questo convegno nasca la coscienza che vi è innanzitutto un compito difensivo da portare innanzi: noi dobbiamo con tutte le nostre forze impedire che mentre la scuola si aggiorna e si evolve, mentre i convegni studiano sui destini futuri della formazione professionale, vada in crisi fatalmente, irrimediabilmente, quel minimo di strutture e di istituzioni che sono necessarie per far evolvere il nostro sistema della formazione professionale verso obiettivi di maggior coerenza e adeguatezza.

In questo senso distinguiamo fra la tavola rotonda che si è svolta ieri e il convegno nel suo complesso. Dalla tavola rotonda ed anche dai dibattiti sono emersi spunti molto interessanti che ci consentiranno di continuare il lavoro di ricerca e di approfondimento.

Su di essi mi fermerò con qualche considerazione alla fine; ma il nostro convegno deve invece collocarsi e proiettarsi soprattutto nel breve momento, nel momento drammatico che sta attraversando l'istruzione professionale, e deve tradursi in un accorato appello alla classe dirigente, al governo, agli imprenditori, a tutti quanti hanno a cuore i destini del nostro Paese in materia di formazione professionale. Altrimenti il settore della formazione professionale, che già vive stentatamente, non potrà che andare a morire, non solo per considerazioni di efficacia rispetto alle funzioni future, ma addirittura per considerazioni finanziarie rispetto alle poche risorse ancora investite nel settore. Non dimentichiamo infatti che non vi è nulla di più negativo che continuare a spendere in settori che non servono o che vanno via via rivelandosi scarsamente adeguati ai compiti che devono svolgere. Ecco allora una seconda conclusione importante: richiamare, rilanciare, chiedere con urgenza al Parlamento e al Governo l'avvio di una politica di formazione professionale che senza pregiudicare i lunghi traguardi della riforma del sistema, ma anzi preparandola con atti concreti, possa cominciare a cambiare le cose, possa frenare la crisi in atto, aprire delle prospettive di ripresa e di sviluppo del nostro settore. Accennerò ora sinteticamente alle linee di questa politica concreta, sviluppabile nel breve periodo, che noi auspichiamo sia coerente con le prospettive di lungo periodo cui deve tendere il sistema della formazione professionale.

La prima proposta riguarda la necessità di una decisa revisione della legislazione attuale.

Dico intenzionalmente legislazione, non legge miracolistica, non legge "mammut" - come suggestivamente definiva il prof. Gozzer la pretesa di regolare e prevedere tutta la materia della formazione professionale -, dico legislazione, cioè una serie di provvedimenti legislativi, da realizzare anche gradualmente, ma che creino in modo omogeneo le condizioni per la certezza del diritto e la chiarezza delle finalità nel campo della formazione professionale. È inutile che noi continuiamo a predicare e a volere una formazione professionale moderna, evoluta, collegata alle trasformazioni della società italiana e alla riforma della scuola, quando tutte le leggi che disciplinano la formazione professionale in Italia sono state prodotte nel periodo in cui la formazione professionale era concepita come assistenza, come tamponamento di esigenze di

sopravvivenza, più che in funzione propulsiva per l'avvenire. Tutta la nostra legislazione, da questo punto di vista, è carente. Si salvano da questa sostanziale dispersione delle risorse le imprese a partecipazione statale, perché hanno una struttura societaria che consente elasticità, iniziativa, disponibilità di risorse, mentre le istituzioni di carattere pubblico sono costrette a vivere in un ambito rigido, per uscire dal quale occorre usare discrezionalità.

Ora, l'uso della discrezionalità comporta dei rischi che nessuna persona seria può continuare a correre se la evoluzione delle leggi non consente una maggior chiarezza e certezza del diritto. Chiediamo pertanto che la nuova legislazione venga in concreto attuata, e non soltanto continuamente promessa. E dobbiamo qui fare riferimento ad una esperienza compiuta. Non scomoderò tutti i progetti avanzati, alcuni, come ci è stato detto anche qui, risalenti addirittura a prima della guerra. Mi sembra che l'esperienza del progetto Roselli sia abbastanza significativa e vada attentamente considerata. Ogni tanto si fanno dei comitati, i comitati si riuniscono e vengono aperti anche agli esperti del settore. Si chiamano a raccolta gli operatori, i sociologi, i pedagogisti, i tecnocrati. Si lavora, si discute e ridiscute, si media, si elaborano progetti che, nel migliore dei casi, riescono ad avere l'approvazione di chi li ha compilati. Cioè, i comitati concludono i loro lavori approvando dei progetti.

I progetti passano da un ministero all'altro, e spesso anonimi burocrati che non hanno nemmeno seguito l'iter della preparazione, tagliano di qui, aggiustano di là, cambiano di sotto, cioè stravolgono il significato del progetto e quindi impantanano o spingono in un vicolo cieco la legislazione che deve sortire. Questo è successo ad esempio al progetto Roselli, che chiamo con questo nome perché è collegato all'allora Direttore generale del Ministero, ma che ha un valore di contenuto e di sostanza indipendentemente dall'autore. Il progetto ha subito al Ministero dell'Istruzione tali rifacimenti che è diventato assolutamente improponibile.

Ci è stato autorevolmente comunicato che un nuovo disegno di legge verrà presentato, e noi non possiamo che esserne lieti. Ma quale sarà il rapporto tra il Ministero del Lavoro e il Ministero della Pubblica Istruzione? È possibile, in una tale materia, far sortire una legge dalla iniziativa unilaterale di un Ministero all'insaputa dell'altro?

Vogliamo fare un nuovo comitato tecnico che elabori un nuovo progetto accettabile dai due Ministeri?

Tuttavia questi interrogativi cadono di fronte ad una constatazione sola: le leggi si possono fare, i progetti si possono modificare, ma l'elemento pregiudiziale che condiziona l'elaborazione e quindi l'approvazione della legge è una comune volontà politica al livello del governo di disciplinare il settore della formazione professionale, non di nascosto un Ministero dall'altro, non in concorrenza, ma con la chiara visione che il problema è di interesse generale. Se c'è questa volontà politica la legge può essere prodotta, se manca tale volontà la legge può continuare a essere ciò che è stata per molto tempo: un alibi che serve a coprire la routine quotidiana, un alibi per scaricare le responsabilità, un alibi che in sostanza ci impedisce di disporre della legislazione di cui abbiamo bisogno.

Il nostro auspicio è pertanto che l'annuncio, in sé positivo e confortante, della volontà del Ministero del Lavoro di riproporre all'attenzione del Parlamento il problema della revisione

legislativa del settore possa incontrare negli altri settori governativi, nella Presidenza del Consiglio, nel Governo nel suo complesso, tanta chiarezza di visione, tanta capacità di dialogo, tanta consapevolezza delle esigenze di trasformazione del Paese, da essere finalmente realizzato. Noi non abbiamo bisogno di un progetto di legge che taciti la nostra coscienza: abbiamo bisogno di un progetto che possa essere approvato per mettere ordine nel settore nel quale operiamo. Sappiamo che ciò non si verificherà se non si creeranno le condizioni di coordinamento e di volontà politica concreta che sono richieste dalla complessità del settore.

Del resto non possiamo dimenticare i tempi tecnici di attuazione di un progetto di legge. Siamo ad un anno e qualche mese dalla fine della legislatura, e dovrebbero essere approvate: la legge urbanistica, le Regioni, la legge antimonopolio, quella sulle società per azioni, senza contare i bilanci e molti altri progetti minori.

Certo il problema del Parlamento, della sua efficienza, della sua capacità di legiferare in modo diverso dal tradizionale, condiziona in modo obiettivamente serio la capacità di sviluppo democratico della società italiana. Non è questa la sede per dibattere un tale problema, ma dalla consapevolezza di esso può discendere per parte nostra l'impegno ad occupare il tempo che ci sta davanti perché, se non in questa legislatura, almeno nella prossima si possano presentare dei progetti per il settore della formazione professionale chiaramente preparati e conseguentemente sostenuti da una coerente volontà politica. Occorre perciò insistere con dibattiti, studi e approfondimenti per creare i presupposti perché la nuova legislazione che dovrà nascere ci ponga in un quadro giuridico coerente con i compiti che dobbiamo svolgere.

Il secondo punto, a mio avviso, riguarda l'azione concreta che siamo chiamati a compiere, anche in attesa della legge. In effetti, quando affrontiamo i temi di fondo della vita nazionale e proponiamo i modi per risolverli, dobbiamo ammettere di essere – in misura maggiore o minore – ammalati di formalismo giuridico. Vi è nel nostro Paese l'abitudine a sistemare, o a pretendere di sistemare, tutti i problemi con la legge, e dove non arriva la legge arrivano i regolamenti che sono la camera di compensazione delle procedure complicate per arrivare a certi fini. Così la legge, o l'attesa della legge, finisce per diventare un alibi che giustifica la mancanza di attività anche in situazioni che non richiedono nuovi interventi legislativi. Ciò è accaduto ad esempio per la proposta di costituzione di una scuola nazionale per istruttori, proposta contenuta nel progetto Roselli, che l'Inapli ha rilanciato alcuni mesi fa proponendo un consorzio fra gli Istituti a carattere nazionale – Inapli, Enalc, Iniasa, Enaip, Ifap – per dare al nostro settore il senso di un salto di qualità, fuori dalle secche dell'addestramento per mestieri. In pratica la mancanza della legge, e l'attesa di essa, è servita da ostacolo, da freno all'azione, è servita a coprire la routine, a impedire delle scelte. In realtà, noi riteniamo invece che anche in attesa della legge vi è uno spazio abbastanza ampio di riordinamento, di razionalizzazione, di moralizzazione, di uscita dalla polverizzazione delle risorse, di trasformazione degli strumenti, che può essere coperto facendo idealmente riferimento alle finalità della nuova legge, senza necessariamente attendere che la legge venga approvata dal Parlamento.

Riteniamo perciò che anche in sede di Ministero del Lavoro si debba concretamente agire per trasformare, nella misura del possibile, il sistema attualmente in atto, senza trovare nelle leggi che non si riesce a produrre la comoda giustificazione per coprire una routine che è esattamente il

contrario di ciò che dovrebbe essere nel nostro Paese il sistema della formazione professionale. Non dimentichiamo mai che le leggi non sono surrogatorie della volontà, della fantasia, dell'iniziativa; le leggi sono positive quando disciplinano e garantiscono un processo di movimento, ma quando nascono astrattamente come mera disciplina giuridica raramente sono in grado di suscitare quella iniziativa che è stata carente in attesa della legge. Pertanto, nell'auspicare la revisione della legislazione, riteniamo importante sottolineare la necessità di metterci al lavoro sin da oggi per vedere quanto è possibile trasformare all'interno del sistema per migliorarlo e portarlo gradatamente su posizioni più evolute.

La terza linea d'azione riguarda direttamente gli enti della formazione professionale, ed in particolare gli enti di diritto pubblico. Negli ultimi tempi siamo venuti rafforzando la buona abitudine di trovarci con una certa frequenza, non tanto per costituire il sindacato degli enti di formazione professionale per chiedere più quattrini al fondo per l'addestramento professionale, quanto piuttosto per discutere insieme dei nostri problemi e ricercare linee comuni di soluzione. Credo, infatti, che proprio nel momento in cui chiediamo a tutto il settore di riorganizzarsi e razionalizzarsi, dobbiamo dare – come enti di diritto pubblico - l'esempio dell'autoriforma, della capacità di affrontare i tempi difficili, di condurre un'azione collegiale nei confronti delle lentezze e inerzie esistenti, della capacità di mobilitare tutte le energie interne. Prendiamo qualche esempio. Si potrebbe concordare che i bilanci dei nostri istituti siano tutti impostati con i medesimi criteri, perché il contribuente italiano possa vedere dove va il denaro quando è affidato a mani pubbliche. Si potrebbero stabilire delle impostazioni omogenee nelle nostre procedure amministrative, in modo da poter cominciare a valutare i costi della formazione professionale. Si potrebbero fare, tenendo conto dei costi, anche dei confronti di qualità. Sarebbe importante, su questa base, che gli enti di diritto pubblico chiedessero insieme agli organi di vigilanza l'attuazione di un controllo non più impostato – come diceva giustamente il prof. Vandì – sulla base delle pezze giustificative ribattute in dieci o quindici copie (che purtroppo non serve a controllare niente), ma impostato sul controllo degli allievi, sulla attività, cioè un controllo sul prodotto della formazione professionale, affinché si sappia non come i denari pubblici sono stati formalmente spesi, ma se sono stati sostanzialmente ben spesi. Dovremmo condurre un'azione comune per far discutere i regolamenti del nostro personale in sede di autorità di vigilanza, non come se i nostri enti siano dei qualunque enti di previdenza e di assistenza, ma enti particolari che devono raggiungere determinate finalità. Tutti, credo, conoscano l'assurdità della nostra pianta organica che, oltre ad una ristrettezza dei ruoli non più corrispondente ai compiti massicci cui dobbiamo far fronte, presenta una piramide rovesciata prevalentemente composta da personale amministrativo - come se il nostro compito fosse di erogare fondi - mentre i nostri insegnanti, i nostri istruttori, magari privi di titoli di studio ma idonei a formare professionalmente, sono confinati in un rapporto precario, insicuro, e resistono spesso nel settore della formazione professionale più per vocazione personale che non per la capacità degli istituti di attrarli e mantenerli nell'ambito della loro attività.

La capacità degli enti che operano nel settore della formazione professionale di dimostrare che non sono il semplice risultato della contrattazione collettiva, ma sono adeguati ai loro compiti, sta certamente anche nella capacità di muovere il Parlamento e il governo perché la nuova legge venga presentata e approvata, ma sta anche nel convincere l'opinione pubblica che – in attesa della legge – vi è una concreta volontà di autoriforma, vi è una reale iniziativa a mettersi sulla strada del

rinnovamento e del progresso. Abbiamo già ricordato alcuni esempi, ma ci sembra importante ricordare in particolare il settore degli investimenti e della localizzazione delle attività. Spesso le nostre disponibilità finanziarie sono destinate soltanto alla gestione delle attrezzature esistenti, senza la possibilità di prevedere uno sviluppo in termini di investimenti. Tuttavia ricordo di aver tentato qualche anno fa un abbozzo di programmazione sulla base di questo semplice ragionamento: un miliardo di avanzo di gestione ogni anno non consentiva l'impostazione di una politica di investimento, cinque miliardi in cinque anni consentono l'impostazione di un programma, la scelta di priorità, la destinazione più razionale delle risorse. Dopo aver tracciato con entusiasmo questo programma quinquennale che si fondava sul presupposto, fino ad allora realizzato, di un avanzo di gestione di circa un miliardo l'anno, l'anno successivo ho dovuto constatare che il miliardo sul quale contavo non esisteva più perché nel frattempo la Cassa unica assegni familiari (Cuaf), dai cui avanzi di gestione dipende il finanziamento della nostra attività, aveva avuto un diverso andamento, era venuta meno la previsione dell'entrata ed era saltato ogni criterio di programmazione degli investimenti. Quanto poi alla localizzazione, troppo spesso manca il coordinamento tra i diversi enti, cosicché in una zona i centri di formazione professionale si fanno la concorrenza sottraendosi allievi, mentre in altre zone sono assolutamente inesistenti. Data la scarsità delle risorse, un coordinamento sul piano della localizzazione degli investimenti sarebbe perciò quanto mai opportuno, e costituirebbe insieme uno stimolo e una conferma al pluralismo di iniziative, anche a carattere privato, che noi non vogliamo soffocare, ma anzi chiediamo possa crescere in armonia con le finalità della formazione professionale.

L'ultimo punto che desidero sottolineare è quello riguardante il problema del finanziamento dell'attività di formazione professionale, problema cui ho già accennato nel corso di queste mie conclusioni e che ritengo estremamente delicato perché, pur volendo evitare il rischio di cadere in rivendicazioni di carattere sindacale, sono tuttavia convinto che sia necessario guardare al settore della formazione professionale anche in termini quantitativi finanziari sufficienti. Non è infatti possibile mettere ordine nel settore se continuiamo a non disporre delle risorse necessarie per impostare gli strumenti della riforma in termini aziendali, imprenditoriali, ma - al tempo stesso - la disponibilità delle risorse va strettamente collegata agli obiettivi da raggiungere e non può essere fine a se stessa. Perciò i quattrocento miliardi previsti dal piano quinquennale per il settore della formazione professionale non devono far esaurire la nostra azione nella mera richiesta al Ministero del Bilancio perché stanzi effettivamente tali fondi, ma devono spingerci a richiedere il riordinamento di tutto il sistema finanziario relativo alla formazione professionale. Sono molto grato al prof. Vandi per aver impostato con molta chiarezza nel suo intervento la distinzione fra spesa corrente e spesa di investimento.

Se infatti lo sviluppo economico si ottiene non trascurando le questioni di efficienza, per efficienza dobbiamo però intendere non soltanto gli investimenti in attrezzature e macchine moderne, ma anche gli investimenti in persone capaci di progettare, installare, far funzionare, riparare e mantenere in efficienza le attrezzature stesse. Non è quindi più possibile concepire l'attività di formazione professionale come attività che deve rendere nel breve periodo, come assistenza o sicurezza sociale, ma piuttosto come attività volta a raggiungere finalità di sviluppo, e perciò collegata alla politica economica. Ora, i quaranta miliardi del Fondo Addestramento Professionale, che occupano col bilancio riassuntivo della loro gestione due paginette della Gazzetta della

Repubblica, derivano in gran parte dai contributi delle imprese e dei lavoratori, e solo in minima parte fanno carico allo Stato. Il contributo dello Stato è in effetti solo di otto miliardi, qualcosa come cinque chilometri di superstrada a Genova. Il confronto può sembrare demagogico, ma riteniamo veramente grave che lo Stato, che nei documenti programmatici mostra prospettive tanto avanzate da destinare quattrocento miliardi in cinque anni per la formazione professionale, preveda in realtà nel suo bilancio per il 1966 otto miliardi per il settore stesso, senza rendersi conto che è estremamente urgente reperire e concentrare le risorse, smettendo la tradizionale abitudine di passare contributi alla Cassa A o alla Cassa B perché rientrino dalla Cassa C. Occorre cioè avere una visione del sistema finanziario chiaramente finalizzata a raggiungere obiettivi precisi, e perciò orientata a concentrare le risorse e a controllarne severamente il loro uso.

È chiaro perciò che se gli otto miliardi sono già inseriti nel bilancio dello Stato nella parte che riguarda gli investimenti abbiamo conseguito una vittoria dal punto di vista formale, ma al tempo stesso abbiamo rilevato una grande responsabilità dello Stato, poiché l'insufficienza del contributo è fatto che si commenta da sé. Occorre perciò ottenere per il settore della formazione professionale gli stanziamenti previsti dal piano, ma occorre anche ottenere una riorganizzazione di tutto il sistema di finanziamento che eviti gli sperperi e le polverizzazioni e dia al settore la forza di uscire dalla situazione di crisi nella quale si trova.

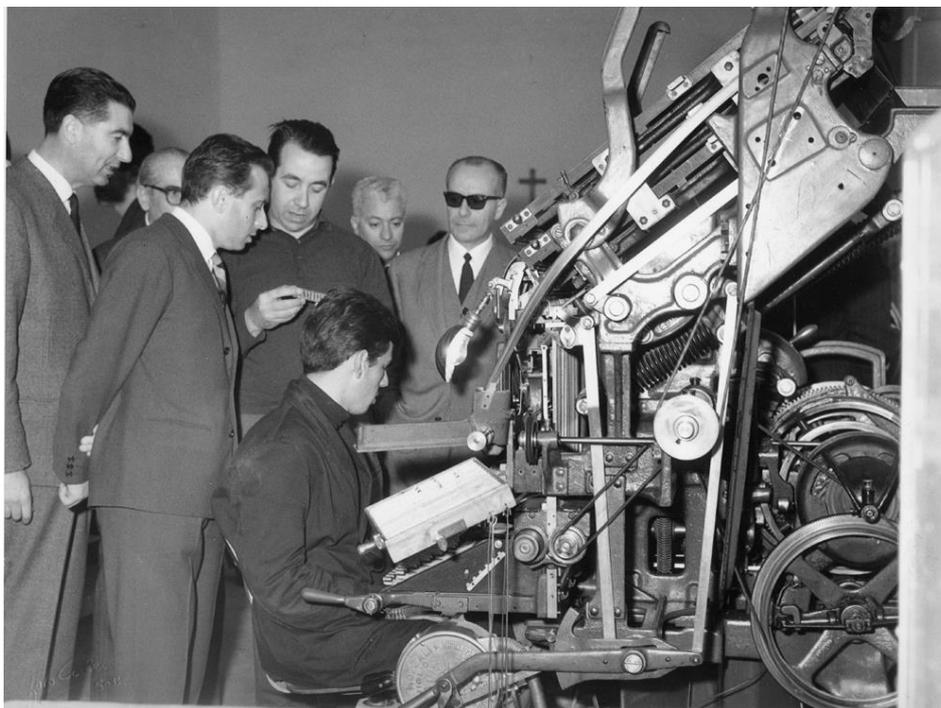
Avrei ancora molte cose da dire, ma ritengo di aver assolto al mio compito principale che era quello di tentare, in sede di conclusione del nostro convegno, di riassumere le direttive concrete di azione perché una politica nuova della formazione professionale possa manifestarsi nel nostro Paese e possa diventare la occasione di nuovi sviluppi sul piano economico e su quello civile. Il nostro convegno ha guardato ai problemi attuali e alle prospettive future, ha discusso sulla funzione della scuola, sui metodi didattici, sui programmi, sul modo di intendere la formazione professionale, sugli strumenti, sui contenuti, sugli obiettivi. Ed è stata sottolineata la necessità di ulteriori approfondimenti.

Si chiedeva Vita: «Siamo in tempo a fornire la base, il supporto ideale e di contenuto, all'azione di riforma che chiediamo?». Evidentemente no, se non altro perché non siamo stati chiamati a collaborare alla redazione di quel progetto di legge che verrà prossimamente presentato. Il nostro dibattito non avrà quindi uno sbocco legislativo nel breve periodo, ma noi auspichiamo che il nuovo progetto di legge abbia almeno carattere razionalizzatore. Siamo fermamente convinti che occorre superare la tradizionale aspettativa di una legge perfetta che non si realizza mai: anche una legge parziale, che metta ordine, che razionalizzi, è un atto preparatorio alla evoluzione dell'ordinamento, al perfezionamento della legislazione. È quindi certo che non arriveremo in tempo ora a fornire idee, contenuti, presupposti di pensiero necessari per dare un maggior vigore alla riforma, ma certamente non è un caso che oggi manchi questa preparazione, nonostante i nostri convegni, gli articoli che ci siamo stancati di scrivere, l'intenso dibattito fra gli esperti e gli operatori del settore. Dobbiamo tutti insieme ammettere che anche nel campo delle idee, dei contenuti, del pensiero, vi è un'obsolescenza rapida al livello delle elaborazioni che costruiamo, delle indagini che svolgiamo, delle proposte che elaboriamo. Ciò non deve tuttavia farci concludere che è più produttivo attestarci nell'attivismo quotidiano, ma piuttosto deve spingerci ad elaborare prospettive più avanzate perché quando fra 10-15 anni si dovranno rivedere le leggi che verranno

prodotte nei prossimi anni non vi sia un retroterra povero di dialogo e di ricerca come mostrano di avere i provvedimenti legislativi attualmente in formazione.

Per questo motivo, nel concludere il convegno, mentre ringrazio vivamente tutti i partecipanti per il contributo di attenzione e di idee che hanno portato, credo di poter loro assicurare che sui quattro punti fondamentali che devono ispirare la nostra azione nel breve periodo, sarà possibile realizzare subito una svolta, una inversione di tendenza nella politica della formazione professionale, ma credo anche di poter assicurare che dal punto di vista della ricerca, della elaborazione, dell'approfondimento, il convegno non si chiude. Il convegno continuerà e sarà forse opportuno realizzare un polo di ricerca fra gli enti interessati al progresso del nostro settore, per sostenere insieme lo sforzo finanziario idoneo a dare la possibilità di sviluppo alle idee che sono sorte dal nostro convegno.

Mentre da una parte crediamo di aver contribuito a dare una spinta concreta ai temi di fondo perché la politica della formazione professionale cominci a mutare nel nostro Paese, facendo evolvere la stessa situazione produttiva, dall'altra non riteniamo risultato secondario del nostro convegno avere acceso una speranza tra quanti, non avendo potuto approfondire in questa sede i temi di grande respiro affrontati, troveranno domani, nella nostra volontà di continuare a creare occasioni di ricerca e di dibattiti, lo spazio necessario perché nel nostro Paese la politica della formazione professionale progredisca non solo sul piano materiale dell'efficienza, ma sappia costantemente arricchirsi di quel supporto di tensione ideale e culturale che è indispensabile se vogliamo fare della formazione professionale non solo il modo per creare i quadri delle aziende, ma il modo in definitiva per assicurare una evoluzione civile al nostro Paese.



Luigi Granelli, presidente dell'Inapi (Istituto nazionale per l'addestramento e il perfezionamento dei lavoratori dell'industria) visita una scuola di formazione professionale (1963)