**Paola Vacchina Jacquemod**
Presidente ENAIP Nazionale

**Antonino Ziglio**
Vice Presidente ENAIP Nazionale

**Dedichiamo questo numero, primo di due speciali, alla storia di ENAIP: dagli anni cinquanta all'inizio degli ottanta. Perché dalla memoria si possono trarre indicazioni per il futuro e perché siamo un'organizzazione con un'importante storia che vale la pena raccontare.**

La pur breve storia della formazione professionale in Italia si è sempre svolta in modo abbastanza erratico con frequenti evoluzioni e rapidi passaggi di adattamento ai cambiamenti sociali, economici, politici e istituzionali, sempre scontando un ritardo nella definizione e affermazione di un organico sistema di formazione professionale a tutti i livelli, ritardo al quale non poteva far fronte da sola la pur generosa iniziativa degli attori del settore.

Del resto sul sistema di formazione professionale, al di fuori della cerchia di addetti ai lavori, non ci sono mai stati, almeno nella misura dovuta, un pensiero collettivo e un disegno mirato.

Eppure quello che ENAIP ha rappresentato in termini di preparazione dei mestieri e delle professioni, di aggiornamento e riconversione delle competenze, di ferma volontà nel contrasto alla marginalità nelle sue diverse espressioni, operando per la piena inclusione delle persone più fragili, sono fatti noti.

Se volessimo cogliere l'essenza di quell'arco di vita di ENAIP, che va dalla nascita fino al consolidamento negli anni settanta, potremmo raccontare che quest'organizzazione è stata, probabilmente, un coraggioso e innovativo laboratorio educativo, sociale e culturale di sperimentazione di pratiche di uguaglianza delle opportunità formative e di processi integranti di educazione, istruzione e formazione.

Sono state le sensibilità e le intuizioni politiche e di metodo che hanno decretato il successo di ENAIP. Sensibilità e intuizioni che derivavano dall'esperienza sul campo, da un flusso costante d'idee esito di confronti serrati e da una puntuale sistematizzazione concettuale sempre al centro del lavoro quotidiano di dirigenti e operatori.

I confronti sono stati non solo interni all'Ente, ma hanno coinvolto anche il sistema Acli e, soprattutto esponenti autorevoli della ricerca pedagogica universitaria, che hanno trovato in ENAIP impulsi significativi per il vivace sviluppo della pedagogia in quegli anni.

L'aver contribuito in modo massiccio a inserire giovani e adulti nel mondo del lavoro, dotandoli di una solida preparazione al mestiere e competenze spendibili oltre esso, e l'aver colto le domande da parte delle imprese, è evidentemente la misura del successo politico e formativo dell'Ente in quei decenni.

Oggi a quella storia dobbiamo guardare se vogliamo attrezzarci alle crisi e ai rapidi cambiamenti che connotano il presente, e ridisegnare un futuro su cui pesano incertezze, sfide e scommesse.

La riorganizzazione della rete, avviata nel 2011, con la recente trasformazione del sistema associativo in impresa sociale e il rafforzamento dei legami orizzontali tra gli enti, formalizzato con il contratto di rete, sono elementi che rinnovano l'assunzione di responsabilità del management verso gli indirizzi e le scelte di ENAIP, e daranno maggiore slancio al sistema, tuttora soggetto distintivo dell'istruzione e formazione professionale in Italia.

# Perché non possiamo fare a meno della formazione professionale

**Maurizio Drezzadore**
Comitato Scientifico rivista F&L

## Quando guardare alla storia aiuta a pianificare il futuro

La sfida di oggi per la formazione professionale, a ben guardare, è l'edizione rinnovata della sfida di sempre. Saper coniugare apprendimento e lavoro e saper trasferire nuove competenze in direzione di un'accresciuta occupabilità dei nostri giovani.
Parlare di questo segmento formativo, una piccola parte di circa il 6% dell'intera filiera di istruzione superiore, significa però oggi come per la formazione del dopoguerra evocare un mito, qualcosa verso cui protendere, un disegno ancora inespresso di una scuola che si contamina con il lavoro e con i territori. Questa minuscola, ma peculiare esperienza ha sempre saputo qualificarsi e beneficiare dello stare in questa frontiera. Impresa decisamente facile dentro ad una cultura scolastica italiana tutta protesa a privilegiare i saperi colti e di tipo umanistico e purtroppo distratta ed incapace di stare al passo con i mutamenti tecnologici ed economici che hanno segnato il ventesimo secolo.
Così ripercorrere le tappe di un lungo percorso storico che va dal dopoguerra fino ai giorni nostri -come ci invita a fare questo numero di Formazione&Lavoro rivolto alla storia di ENAIP, ma che in fondo riguarda l'intera formazione professionale italiana - significa anche riportarci alle numerose tappe che hanno contraddistinto l'evoluzione dei sistemi formativi, senza che se ne siano potuti sempre cogliere i frutti. Tappe che hanno favorito il raggiungimento di grandi traguardi, primo tra tutti la sconfitta del diffuso analfabetismo degli anni cinquanta e sessanta, senza però arrestare quel lento declino, che sembra il punto più critico verso il quale avviare una forte riflessione: individuare le ragioni per cui la scuola non è più un motore della mobilità sociale.
Noi non diciamo più come soleva pensare Giovanni Gentile che al ciabattino non occorre studiare né filosofia, né scienze, né lingua, perché chi è figlio di ciabattino deve crescere e morire da ciabattino, ma alla fine ci siamo adagiati ad una scuola che proprio su questo versante sta scontando il suo più pesante insuccesso. Paradossalmente proprio quella scuola d'élite che aveva come compito promuovere un apprendimento dotto e portava a un parlare forbito e pieno di citazioni, ha rappresentato un ascensore sociale per la sua epoca, molto di più di quanto ci riesca la scuola d'oggi.
Competenze tecniche e saperi professionali possono oggi essere la sfida della ripresa della mobilità sociale nel

**I profili di successo del nostro tempo non sono più i Giacomo Leopardi, ma gli Steve Jobs. È nella contaminazione tra teorie, pratiche e innovazione, infatti, che si definiscono le economie del ventunesimo secolo. La centralità del lavoro nella vita delle persone ne fa il terreno su cui si misurano i successi e le sconfitte delle giovani generazioni. Ecco perché non possiamo più permetterci di tenere ancora separati scuola e lavoro.**

1950. Uno dei primi laboratori di ENAIP. Cfp di Cittadella (copyright Enaip Veneto)

sistema scolastico italiano? È una domanda che dobbiamo porci tutti, anche perché gli esempi di successo del nostro tempo non sono più i Giacomo Leopardi, ma i Steve Jobs. È in questa coniugazione tra le competenze tecniche e la voglia di innovazione che si sta definendo il profilo delle economie occidentali del ventunesimo secolo. La centralità del lavoro nella vita delle persone ne fa il territorio in cui si consegue una gran parte del successo e delle sconfitte delle giovani generazioni.

Tutto questo ci riporta alla centralità della formazione professionale in questo nostro tempo, perché proprio da questa limitata esperienza, e da questo piccolo segmento del sistema educativo del paese, possono oggi provenire le migliori contaminazioni per costruire nuovi modelli di apprendimento per le giovani generazioni del futuro.

Sono le stesse tappe di questa storia a rappresentarci un percorso tortuoso fatto di declino e rilanci che dà quasi la sensazione che ci sia qualcosa di così intimamente forte, nella natura stessa di queste esperienze e dei soggetti che le hanno condotte, che sa sopravvivere anche ai momenti di grande difficoltà.

Infondo nello stesso dibattito all'Assemblea costituente, la formazione professionale non ha certo animato le grandi dispute dei padri della Repubblica. La materia appare quasi come un sottoargomento del tema scuola, dove gli obiettivi prevalenti erano quelli di liberarsi delle influenze culturali del fascismo e di spartirsi spazi ideologici e culturali nella nuova scuola tra cattolici e laici. In questo contesto non fu difficile far rifluire la formazione professionale in un angolo tenendola ben separata dal sistema scolastico. E proprio da qui ha preso il via questo lungo cammino che ha sempre contraddistinto come di "serie B" tutto ciò che ha a che fare con il lavoro. E dentro a questo orizzonte discriminatorio non solo viene collocata la formazione professionale, ma ne verrà ben presto a far parte anche la scuola di avviamento professionale, smantellata nel 1962 più con l'intenzione di porre rimedio ad una situazione discriminatoria dei ceti sociali, piuttosto che in base ad una organica discussione sul ruolo del lavoro nella vita educativa dei giovani. Nasce così la scuola media unica obbligatoria ad opera del padovano Luigi Gui, in quegli anni Ministro dell'Istruzione.

> Approfondire la storia della formazione professionale fornisce molti spunti di riflessione sul riordino costituzionale delle materie inerenti il mercato del lavoro e la formazione. Oggi l'invito per il legislatore è ridisegnare un sistema in cui il paese possa essere riunificato e i diritti formativi tornino a essere uguali e garantiti in tutte le regioni.

Un'altra tappa storica del percorso della formazione professionale è stata quella della legge quadro n. 845 del 1978. Una legge contrastata che, se da una parte conseguiva l'obiettivo di dare organicità all'intero comparto, dall'altra non mancò di suscitare polemiche soprattutto da parte del socialista Gianni De Michelis verso l'allora Ministro del Lavoro, il democristiano Vincenzo Scotti. Su un punto si accentrava in particolare la diatriba: De Michelis rimproverava a Scotti di aver favorito la creazione di una vasta rete di carrozzoni burocratici regionali. La storia dei decenni a seguire avrebbe sancito che quella critica non era del tutto infondata: si stava andando verso una crescente frammentazione della formazione professionale e si stava aprendo un variegato sistema di modelli organizzativi che, nella misura in cui divergevano, finivano col condizionare il quadro organico delle politiche nazionali. Lo stesso De Michelis, ministro nel 1987, diede vita alla legge n. 40 che aveva proprio il compito di controbilanciare una eccessiva deriva localistica investendo sugli attori nazionali che avrebbero dovuto cercare di mantenere con più forza alcune caratteristiche unitarie alla formazione professionale sull'intero paese.
Ci vollero ancora molti anni per cogliere l'evidenza di questa deriva e s'incaricò la riforma del sistema educativo italiano di istruzione e formazione voluto dal Ministro dell'Istruzione Letizia Moratti a cogliere la portata a cui era giunto quell'impeto di contrapposizione tra Stato centrale e Regioni. Il tentativo di riportare la formazione professionale dentro l'alveo del sistema educativo nazionale scontò tante e tali contrasti da essere disattesa per lunghi anni. Si era ormai giunti con chiarezza a un vero e proprio cortocircuito ordinamentale. Anche la nuova regolamentazione della Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) che concorre all'assolvimento dell'obbligo di istruzione per effetto della disciplina voluta dai Ministro Giuseppe Fioroni nel 2007, così come la riforma Moratti, non trovò applicazione perché venne disattesa in un numero consistente di Regioni.
Sono proprio questi ultimi decenni che si caratterizzano per un progressivo svuotamento della formazione professionale. La quale oggi può definirsi come un organico assetto di interventi solo esclusivamente in un numero limitato di Regioni, mentre per ragioni diverse è quasi completamente latitante al Sud.
Anche sui temi di maggiore attualità, approfondire la storia della formazione professionale fornisce molti spunti di riflessione, in particolare sul riordino costituzionale delle materie del mercato del lavoro e della formazione che invitano il legislatore a ridisegnare un sistema in cui il paese possa essere riunificato, in cui i diritti formativi in Sicilia o Calabria non siano diversi da quelli dei giovani della Lombardia o del Piemonte.
Rileggere la storia dell'ENAIP non è solo aprire una grande finestra sugli avvenimenti che hanno contraddistinto i percorsi e le politiche della formazione professionale italiana, è anche cogliere quegli elementi che contraddistinguono l'evoluzione di una proposta formativa che si è sempre caratterizzata per aver voluto illuminare con il lavoro i percorsi educativi di milioni di giovani italiani. Inoltre, proprio in queste pagine appare, in tutta la sua incisività, l'azione verso la politica svolta dall'ENAIP, che ha saputo portare a compimento alcune delle più significative tappe riformatrici della formazione e del lavoro.
I "cantieri lavoro" erano la risposta nel dopoguerra alla pesantissima crisi occupazionale che le distruzioni e le

morti del secondo conflitto mondiale hanno lasciato. Ai giovani era urgente fornire una formazione che partisse dalla concretezza del lavoro, alle imprese serviva poter addestrare una popolazione giovanile spesso analfabeta e con scarsissime competenze professionali che comunque si presentava con coraggio e determinazione a essere protagonista della fase del grande bum economico. Poi le grandi fabbriche e gli imponenti flussi migratori dal Sud verso Milano e Torino, con quella carica di riscatto che non sempre era sostenuta da professionalità adeguate. Insomma allora, come oggi, la storia della formazione professionale e quella di ENAIP si sovrappongono alle grandi tappe che hanno contraddistinto il progresso economico e sociale del paese.

Oggi non si chiama più cantieri lavoro l'impegno che pervade la formazione professionale, ma immutata è la sfida: concorrere a risolvere la grande piaga della disoccupazione dei giovani. Oggi come allora lo sforzo e l'azione sono rivolte a superare un momento difficile, una crisi che non ha precedenti nella vita delle attuali generazioni. L'abissale differenza è che oggi ci si muove in un quadro politico logoro, spesso compromesso da una molteplicità di interessi corporativi; la stessa società civile è in evidente difficoltà a proporre progetti e programmi che siano in grado di ridisegnare il percorso per rilanciare l'economia e il lavoro nel contesto inedito e fortemente cambiato di questo ventunesimo secolo. Incombe, inoltre, la minaccia del riflusso localistico e nazionalista che condiziona le scelte di un intero continente.

La storia di questa recente e prolungata crisi, da cui l'Italia stenta a uscire, ci dice la grande rilevanza che hanno le politiche formative nelle dinamiche del mercato del lavoro. Chi in Europa si era dotato di efficaci sistemi duali di apprendimento e di una regolamentazione efficace delle politiche attive ha saputo fronteggiare, molto meglio dell'Italia, questo ultimo settennato di crisi. A fronte di un'ingentissima spesa sostenuta per il sostegno al reddito di chi ha perso il lavoro (oltre cento miliardi) pochissimo si è fatto per riqualificare e reinserire, accentuando una dinamica esasperatamente assistenzialistica che ha fatto durare fin oltre ai sette anni gli interventi di alcuni ammortizzatori sociali e in primis la cassa in deroga.

Mettere nuove regole alle politiche attive è quindi imperativo categorico per uscire dalle secche di un disinvolto uso assistenziale dei sussidi pubblici.

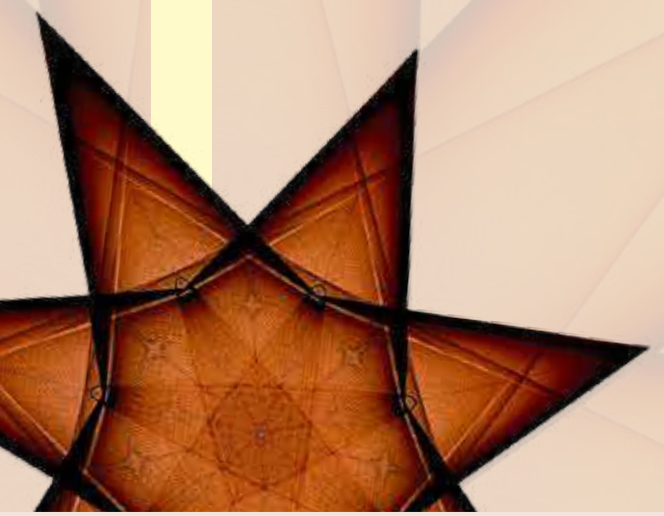
Ma per fare questo c'è un forte bisogno di riorganizzare le istituzioni formative verso forme di continuo confronto con le imprese. È questa l'opera che si prefigge l'istituzione del sistema duale di apprendimento e la riforma dell'apprendistato e dell'alternanza scuola-lavoro. Le recenti tappe di innovazione legislativa.

L'Italia non solo ha uno tra i più alti tassi di disoccupazione dei giovani, ma ha anche un numero elevatissimo di Neet e uno tra i più lunghi itinerari, in Europa, di transizione tra l'uscita dagli studi e l'inizio della prima attività lavorativa. Il lavoro si incontra troppo tardi nel nostro paese e per la stragrande maggioranza dei giovani solo dopo il termine del percorso di istruzione.

Metter mano a un cambiamento di queste proporzioni esige anche un profondo cambiamento culturale. Non solo per spingere le scuole verso la concreta realizzazione di queste nuove forme di apprendimento, ma anche per far comprendere alle imprese quanto sia fondamentale esercitare un ruolo formativo. Ruolo che non va rivendicato in nome di un dovere sociale dell'impresa, ma che va invece declinato in nome di una maggiore coerenza verso il proprio business. Sono oggi la competizione internazionale e la libera circolazione dei prodotti e dei servizi che obbligano a una maggiore cura delle risorse umane per tutte le imprese che vogliono innovarsi e stare al passo con la sfida della globalizzazione; nell'epoca dei mercati globali, ove il posizionamento geografico di produzione e lavoro ha subìto una vera e propria rivoluzione. Non si compete più sui costi, come eravamo abituati con la svalutazione competitiva della vecchia lira. Si compete nella qualità e per l'innovazione che si riesce a produrre.

Se un po' di ottimismo lo dobbiamo avere è perché qualche timida scommessa sui giovani si comincia ad intravedere. Esprimiamo l'auspicio che quei padri e quei nonni che hanno fatto da protagonisti con il proprio lavoro per raggiungere grandi risultati di ricchezza e benessere per l'Italia sappiano oggi essere al fianco dei giovani nell'individuare le nuove strade per la ripresa e la crescita.

È il corso e ricorso della storia che tutti vorremmo rivedere.



Ricostruire la storia di ENAIP dalla sua fondazione ai primi anni ottanta, da parte di chi non l'ha vissuta perché semplicemente in quegli anni non c'era o era troppo giovane, suscita sentimenti alterni. Ci sono: la responsabilità nel restare fedele alla memoria delle voci e delle righe dei protagonisti che quella storia "l'hanno fatta"; il dare evidenza a quanto fosse articolata l'elaborazione di pensiero lasciata in eredità con la ricca produzione editoriale dell'Ente; l'orientarsi nelle commistioni e nelle influenze che tenevano intrecciati il pensiero politico con le sintesi culturali e le progettazioni operative, l'identità cristiana con le spinte laiche; e molto altro ancora.

Nello sforzo di dare adeguata rappresentanza alle epoche, ai passaggi e alle transizioni, così come nel tentativo di dipanare i nodi di una tela che ha avuto spessori e trame diverse, si è scoperto quanto poi lo sviluppo dei fatti abbia seguito una sua logica importante. Insomma, ad alcuni eventi chiave, come l'apertura di un centro di addestramento professionale o l'elaborazione della legge di riforma non si è arrivati per caso.

Scorrendo i tre periodi storici che prendiamo in esame, e che idealmente abbiamo tenuti distinti, viene da pensare che ENAIP sia stata, per quei tempi, una sorta di "FabLab", diremmo oggi. **Un laboratorio culturale e sociale** dove affrontare temi come l'uguaglianza delle opportunità formative o lo sviluppo dei processi educativi; un **servizio educativo e civile reso alla collettività e ai territori** per la loro crescita e sviluppo; una **rete di nodi locali** tenuti insieme da un pensiero e da processi decisionali verticalizzati e centralizzati, ma sovente suggeriti dal basso e dalla periferia. **Una comunità di pratiche** che lavorava con contenuti di innovazione sia nel metodo, che nelle tecnologie.

Si pensi a quanto fossero all'avanguardia i primi **laboratori** da dove uscivano apprendisti compiutamente formati. E si pensi **alla proposta formativa,** soprattutto alla sua attualità, fondata sul metodo della ricerca, sulla polivalenza metodologica, sulla stretta connessione tra domanda e offerta. La proposta, come scrive Alberto Valentini fu formalizzata nel 1976 ma evidentemente era già nelle corde degli operatori da almeno un decennio, mentre imperava la scolarizzazione di massa che, come ricorda Gennaro Acquaviva, celebrava il trionfo della teoria e del modello cumula-

**La storia di ENAIP lascia molti insegnamenti, tra cui l'idea che per generare cambiamento occorre un'identità, partecipata e condivisa. Il collante di un'organizzazione è il significato che le persone sono riuscite a dare al loro lavorare insieme. Non è poco.**

A cura di:
**Irene Bertucci**
Responsabile Comitato di redazione rivista F&L di ENAIP Nazionale

tivo del sapere, escludendo di fatto la formazione professionale (e aggiungo io tutti gli approcci didattici non allineati, come ad esempio quello montessoriano basato appunto sul valore dell'esperienza pratica e tangibile, approccio che proprio negli anni sessanta esportavamo con successo nei sistemi formativi degli Usa e del Canada, e ai quali oggi guardiamo con interesse per la loro capacità di "tenere insieme teoria e pratica").

**ENAIP era un "concetto in fase di sviluppo",** un progetto non proprio pensato a tavolino, ma che è stato capace di affermarsi perché ha saputo nutrirsi **delle opportunità**, **della spontaneità, delle intuizioni e delle sensibilità** che contenevano i germi del cambiamento. E Mario Gilli ne è stato appassionato e illustre testimone.

È difficile quindi stabilire, se mai a qualcuno interessasse, quali fattori hanno più determinato una storia così longeva. Quello che colpisce è il costante flusso di idee esito di confronti lucidi e appassionati, come scrive Gennaro Acquaviva, e quel puntuale lavoro di analisi, riflessione e sistematizzazione concettuale – pretesa dai vertici – sempre presente nell'attività di chi a vario titolo lavorava nell'Ente.

ENAIP di quegli anni sarebbe stato un ottimo esempio di ***learning organization***, di organizzazione che sa apprendere e che, collocata in un contesto economico e politico turbolento e incerto, sa evolvere la propria identità producendo quella cultura e quella conoscenza che modificheranno il contesto. Karl E.Weick, uno tra i più noti rappresentanti delle scienze sociali e organizzative (cioè di quel magnifico corpus di studi su cui mi sono formata), mi ha dato chiavi di lettura per compredere la storia dell'Ente.

Colpisce constatare che in ENAIP i processi di elaborazione erano partecipati e consapevoli, per questo motivo diventavano – nella pratica dei dirigenti e dgli operatori – automatici e abituali (si pensi agli investimenti fatti nella formazione dei formatori).

Un simile approccio genera processi decisionali che sono redditizi, non rimangono impatanati nella stagnazione dell'incertezza, e producono cambiamento che il più delle volte si rivela positivo. Acquaviva, Valentini, Rosati richiamano più volte la fatica del dibattito e del confronto, così come la sua capacità generativa, e di produrre risultato. L'incontro nelle riunioni, il lavorare in gruppo e in rete, lo studiare e approfondire attraverso seminari sono le condizioni per dare concretezza all'organizzazione: lì le persone costruiscono significati e con i significati conferiscono identità al loro stare insieme.

Giuseppe Varchetta, altro importante studioso, ci ricorda che la realtà è uno strumento con il quale ***noi*** possiamo fare le cose.

Scrive Weick "Se in tempi di incertezza, ambiguità e sorprese raramente ciò che ha senso è anche sensato, allora tutte le pratiche e le massime che cominciano a correggere quello squilibrio dovrebbero essere benvenute e avere un impatto positivo".

Se tutto questo potrà sembrarvi ovvio, a me non pare poco. Buona lettura.

# Le motivazioni ideali e politiche della nascita di ENAIP

Alberto Valentini

**Nel dopoguerra imperava l'addestramento inteso come preparazione finalizzata a inserire rapidamente il lavoratore in una specifica mansione, seppure ripetitiva e ritmata sulla catena di montaggio. Ma in ENAIP si intuisce che alle persone serve di più: sviluppare qualità professionali capaci di resistere nel tempo.**

ENAIP nasce dal basso. Sono, infatti, le Province Acli ad organizzare, subito a ridosso del dopoguerra, attività professionali per rispondere alle esigenze dei lavoratori di dotarsi di una preparazione adatta a svolgere attività dipendenti e/o autonome. Già dal 1946 si capiva che era necessario affrontare la realtà lavorativa preparandosi prima a scuola e poi con corsi professionali.

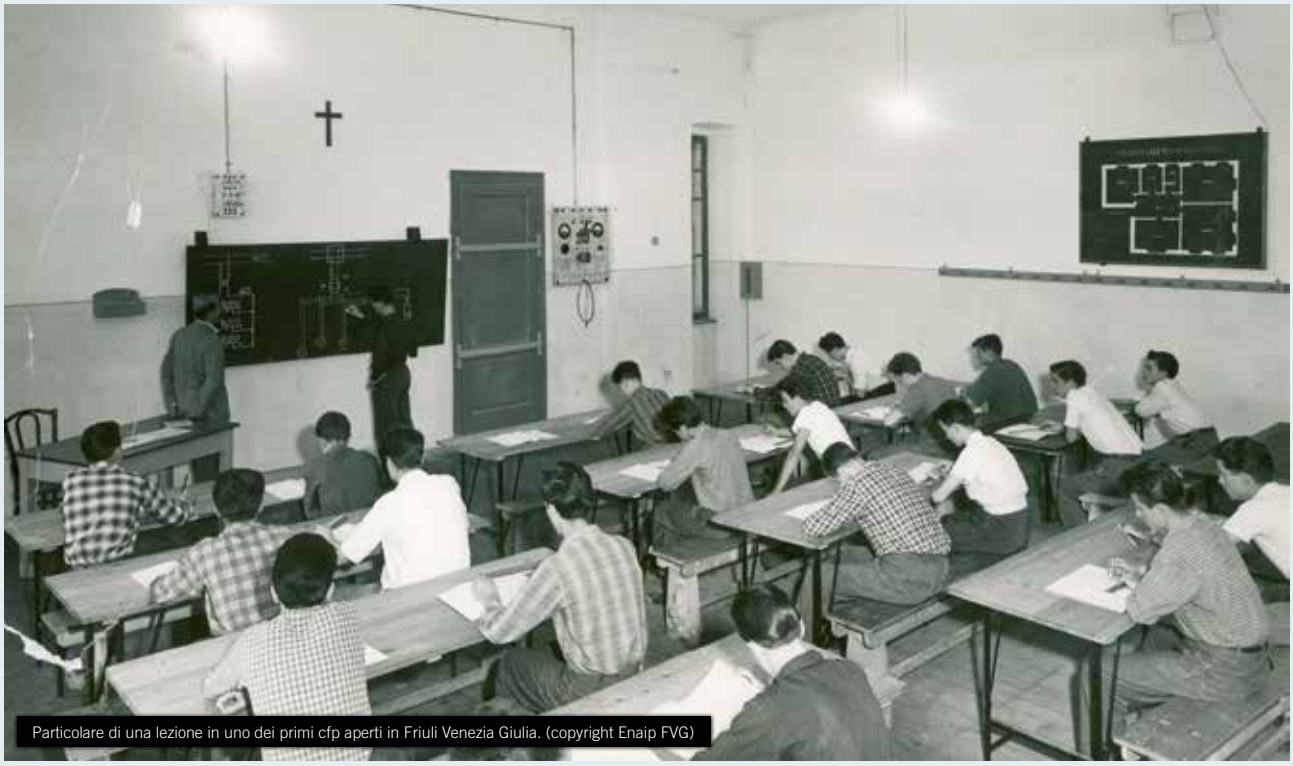
La sensibilità sociale del movimento aclista intuì che bisognava affrontare alle radici la preparazione professionale dei giovani e degli adulti. I lavoratori potevano contare sul lavoro attraverso una solida preparazione professionale che doveva essere riconosciuta nelle aziende e/o attraverso l'esercizio di autonome attività artigianali.

Per questi motivi, nel 1947, si ritenne di coordinare le numerose attività formative nate in molte realtà acliste con un Ufficio centrale di istruzione professionale che poi, nel **1949, si trasformò in Centro Nazionale Acli Istruzione Professionale (CNAIP).**

**Ma è nel 1951 che le Acli decidono di dar vita ad un apposito organismo, denominato Ente Nazionale Acli Istruzione Professionale (ENAIP)** per, come recita lo Statuto: "La formazione professionale delle forze di lavoro (giovani e adulti) per tutti i settori dell'attività produttiva; la promozione morale, culturale e civile dei lavoratori nel quadro di un programma di educazione permanente".

Fin dall'inizio, sono due gli elementi fondativi che si intrecciano: la formazione professionale per tutti i settori delle attività produttive e una visione di promozione sociale collegata all'educazione permanente.

La realtà della formazione, in quella fase, vedeva imperare l'addestramento professionale inteso come preparazione finalizzata ad un rapido inserimento in una specifica mansione lavorativa. Nel 1959, ENAIP ha già una rete di 103 centri di addestramento professionale, distribuiti in quarantatré province, e cinque centri sociali per lavoratrici agricole stagionali. Tenuto conto della consistenza dell'intervento, si decide di richiedere il riconoscimento di personalità giuridica, che viene accordato il **5 aprile 1961**. Da questo momento, ENAIP si dota di organi direzionali e di una sede centrale propria. **Nasce il Notiziario ENAIP**, quale strumento di collegamento dedicato soprattutto al personale, e **nel 1963 la rivista Formazione e Lavoro** con l'intento di partecipare al dibattito sul ruolo della formazione e le collegate riforme.



Particolare di una lezione in uno dei primi cfp aperti in Friuli Venezia Giulia. (copyright Enaip FVG)

1950. Laboratori di falegnameria. Cfp di Porto Viro (copyright Enaip Veneto)

> Inventammo una nuova pedagogia. Partivamo dal presupposto che era necessario sviluppare la capacità di prendere un concreto problema di lavoro, scomporlo e ricomporlo, per arrivare al risultato finale richiesto. In questo modo le persone avrebbero avuto una preparazione professionale utile e capace di essere aggiornata nel tempo. Così nasce il metodo che poi portò in seguito alla proposta formativa.

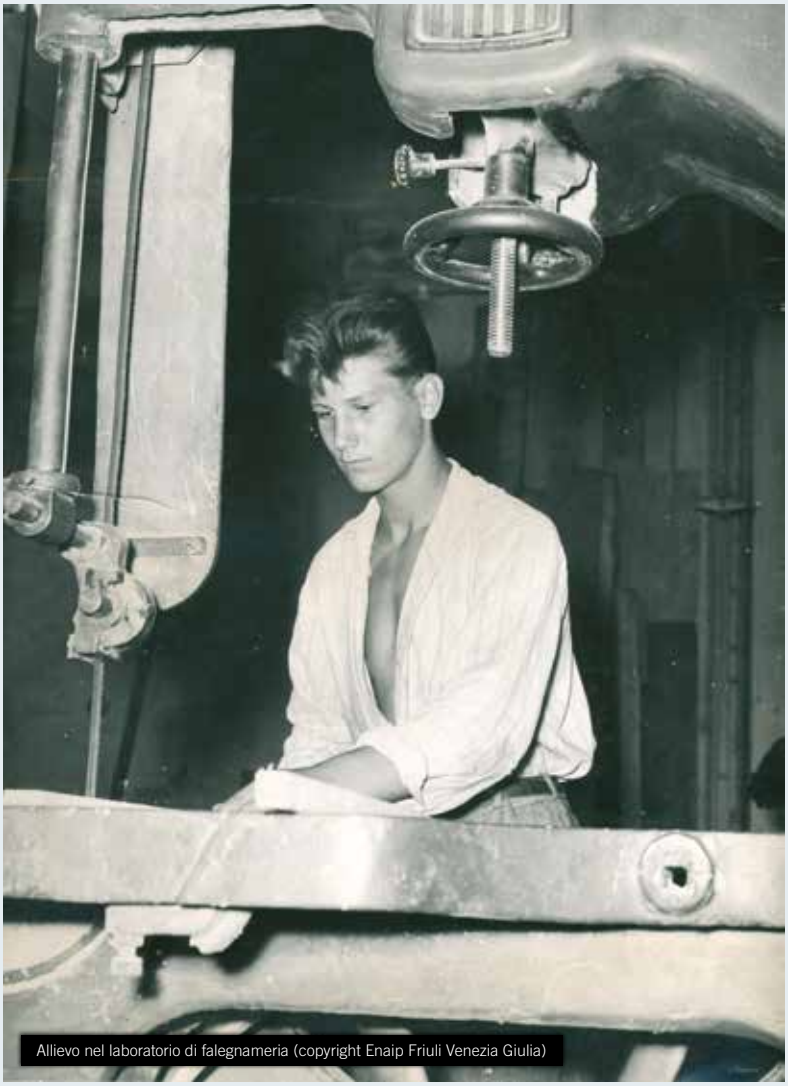
1949. Apprendista in laboratorio (copyright Enaip Friuli Venezia Giulia)

Le attività di ENAIP prendono sempre più consistenza a partire dai differenti territori del Paese per dare risposte concrete alle esigenze di crescita e di professionalità dei giovani e degli adulti che sono chiamati a contribuire al progressivo sviluppo in atto.

## Una nuova pedagogia del lavoro

I luoghi della preparazione professionale, in quella fase, sono modellati sulla fabbrica: una palazzina con gli uffici e un collegato capannone coi macchinari. Il lavoro chiedeva di addestrare a una determinata mansione per fare in modo che le persone fossero in grado di adempiere ai propri compiti, spesso ripetitivi e ritmati dalle catene di montaggio.
Ben presto arrivarono le riconversioni produttive.
Occorreva mettere in produzione nuovi prodotti richiesti dal mercato. La preparazione delle persone addette andava arricchita o anche profondamente aggiornata. Bisognava prendere le distanze dall'addestramento e realizzare invece una formazione incentrata su contenuti capaci di resistere nel tempo e aderire flessibilmente al cambiamento.
È in questo contesto che nasce la **polivalenza metodologica**, dove polivalenza voleva dire dare contenuti che, partendo dal concreto si collegavano con le tecniche, le tecnologie, le discipline scientifiche e culturali, per formare un sistema tenuto insieme da un metodo omogeneo.
Il metodo prescelto fu quello inventato da Galileo Galilei, cioè il **metodo della ricerca** che, come accade con i "mat-

toncini lego", permette di costruire prodotti tra loro differenti e, nel nostro caso, basati sulla domanda espressa dalle persone.
Mentre con l'addestramento, la persona doveva essere preparata a una specifica mansione (tornitore, fresatore, elettricista, ecc.), con la formazione professionale si guarda a medio-lungo termine e si punta sulle qualità professionali di maggiore durata. Tra queste aveva, e ha tuttora particolare importanza, la capacità di **partire da un concreto problema, scomporlo e ricomporlo, per arrivare al risultato richiesto**. Per compiere questo percorso occorreva utilizzare, di volta in volta, i contributi delle discipline appena richiamate supportate da un metodo capace di favorire l'apprendimento permanente.
Il lavoro a cui si faceva riferimento era quello che venne poi definito, per esempio all'Olivetti, isola di montaggio. Si chiedeva di lavorare in gruppo, di saper fare anche il lavoro dei colleghi, di arrivare a produrre un "**complessivo funzionale**", un oggetto cioè composto da più pezzi, che aveva già una sua funzione e che veniva sottoposto a collaudo autonomo.
Una preparazione professionale per questo lavoro poteva aderire più flessibilmente al cambiamento e all'innovazione, ma poteva anche portare la persona a scegliere di svolgere un lavoro autonomo.
**In ENAIP si inventò dunque una nuova pedagogia** partendo dal lavoro incentrato su una dimensione integrata e dove necessitavano persone con una vera preparazione professionale.
Si riorganizzarono anche i centri di addestramento (Cap) trasformandoli in centri di formazione professionale (Cfp) ponendo al centro la persona che doveva passare dai laboratori tecnici a quelli tecnologici, scientifici e culturali (in quest'ultima figurava anche l'educazione alla religiosità nel rispetto delle differenti scelte personali).


Allievo nel laboratorio di falegnameria (copyright Enaip Friuli Venezia Giulia)

Il "modello" nuovo di Cfp, su idea della sede nazionale, che inverò strutturalmente la "Proposta formativa", fu quello costruito a Baragalla nella periferia industriale di Reggio Emilia.
Quando si andò a un confronto con Aldo Visalberghi, illustre pedagogista di formazione laica e allora Presidente del CNITE (un centro per le tecnologie educative a cui partecipava anche ENAIP), si meravigliò in positivo che alle Acli lasciassero portare avanti una linea pedagogica così avanzata, pensando evidentemente ad una influenza della Chiesa che imponeva una linea dogmatica.
Ma non fu così, mai. Anzi, Monsignor Giuseppe Casale, che era incaricato dalla Conferenza Episcopale Italiana di accompagnare il nostro lavoro, era in assoluta sintonia con la ricerca applicata che si portava avanti in ENAIP e che si proponeva ai docenti negli estivi corsi residenziali di aggiornamento, ai quali tutti i docenti erano chiamati a partecipare.
Tutto questo era ENAIP e fortunatamente lo fu ancora nei decenni a venire.

## Scheda di approfondimento

**A cura della redazione**

# L'Italia agli albori della ricostruzione

Il buio che ha attraversato il secondo conflitto mondiale è alle spalle. L'Italia è uscita dalla guerra fortemente provata. Deve fare i conti con uno stato di profonda arretratezza economica e sociale, e con una diffusa incertezza politica. Le forze in campo spingono in diverse direzioni: da un lato le istanze di rinnovamento di chi ha preso parte alla lotta contro il nazifascismo e guarda alle grandi Repubbliche europee, dall'altro il peso di chi intravede per il Paese concreti vantaggi nel lasciare inalterati i vecchi equilibri.
Nel 1945 al governo di unità nazionale guidato da Ferruccio Parri, uno dei protagonisti della Resistenza, aderiscono i principali partiti antifascisti: il Partito comunista italiano (PCI), il Partito socialista di unità proletaria (PSIUP), la Democrazia Cristiana (DC), il Partito d'Azione, (PdA), il Partito Liberale Italiano (PLI) e il Partito Democratico del Lavoro (PDL).
Un anno dopo, il 2 giugno 1946 nasce la Repubblica Italiana e, a suffragio universale, è eletta l'Assemblea Costituente che nel gennaio del 1948 approva la Costituzione. Nel redigerla, i suoi fondatori, di cui molti hanno vissuto gli orrori della guerra, hanno pensato a un Paese eretto sulla democrazia, che afferma l'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge, che garantisce le libertà e i diritti civili, che pone il lavoro a fondamento dello Stato. Nasce una Costituzione, quella italiana, tuttora tra le più avanzate nel mondo.
Con la nascita della Repubblica, l'Italia si scopre un Paese non solo in ricostruzione, ma alla ricerca di una identità. Forze cattoliche e forze socialiste si alternano in anni di crisi e d'instabilità politica. I governi di coalizione si susseguono fino all'affermarsi, con le elezioni del 1948, della Democrazia Cristiana e del suo leader Alcide De Gasperi che, per gli anni a venire, sarà il protagonista indiscusso della politica italiana.
Negli anni cinquanta, la Democrazia Cristiana costruisce governi di alleanza con i repubblicani, i socialdemocratici e i liberali, dando vita ad una fase storica della politica italiana che rimarrà nota a molti con il termine "centrismo".
Ma la politica di quegli anni è segnata da un altro fatto importante: il dibattito dentro al fronte sindacale si fa sempre più acceso e insostenibile, emergono differenze di natura ideologica, ma anche sulla concezione stessa della rappresentanza, qualcuno comincia a pensare alla scissione. La CGIL, a maggioranza comunista e socialista, vive la sua prima frattura e dall'uscita di alcuni sindacalisti si forma la CISL, di orientamento democristiano e la UIL socialdemocratica e repubblicana.
Non sarà un periodo facile per la vita del sindacato che si ritrova a fare i conti con i partiti di cui ha sposato i fondamenti, ma ne subisce anche le pressioni, perché in gioco c'è la necessità non solo difendere quello che è già noto, ma di rappresentare il nuovo che avanza o che si sta andando piano piano a costruire: nuovi lavori, nuove classi sociali, nuovi attori.
La CISL, che ha scelto di sostenere i governi centristi che ha una fronte impronta cattolica, affronterà i datori con una politica negoziale e collaborativa. La CGIL, che ha affermato con forza la sua identità anticapitalista e di ispirazione marxista, si distinguerà per la durezza delle sue trattative.
Il lento rinnovamento e le significative conquiste che avvengono sul piano sociale, culturale e politico si intrecciano, in questi anni, agli enormi sforzi per far uscire il Paese da un profondo stato di arretratezza economica e di dissesto finanziario, lasciti di quel periodo post-bellico

Speranze e timori. Fonte cariocas.wordpress.com

che sono ben visibili su tutti i fronti: fabbriche distrutte, tecnologia arretrata, infrastrutture inutilizzabili, disoccupazione diffusa, analfabetismo dilagante.
Gli investimenti nel Mezzogiorno (sostenuti soprattutto dai partiti di sinistra) e gli aiuti del Piano Marshall (ispirati al liberismo moderato dei partiti di centro) sono i due perni su cui si avvia il programma di ricostruzione della nostra economia, che sostenuto dagli Stati Uniti, rende possibile una rapida ripresa. Il consolidamento dei legami politici con il grande alleato americano è suggellato, nel 1951, con l'ingresso dell'Italia nella NATO e successivamente nel Mercato Comune Europeo, nel 1957.
Nel pieno degli anni cinquanta, l'industria italiana diventa il motore della ripresa economica e lancia i nostri marchi all'estero. In brevissimo tempo, case di produzione come la Fiat o Olivetti diventano famose in tutto il mondo anche per la loro capacità di innovazione. Nel 1952 la Olivetti (che l'anno prima aveva aperto nuovi stabilimenti in Argentina) inizia i primi studi nel campo dei calcolatori elettronici. Nel 1953 nasce l'ENI, l'Ente nazionale idrocarburi, alla cui guida viene posto un illuminato Enrico Mattei.
Lo straordinario e rapido sviluppo delle nostre industrie trasforma gli assetti sociali, ridisegna spazi e territori, e assegna all'Italia anche un nuovo posto negli equilibri geopolitici. Finalmente il nostro Paese si va assimilando alle più importanti e solide economie industrializzate, pur mantenendo alcune specificità strutturali, che saranno ancora più evidenti negli anni sessanta. Investimenti, aggiornamenti ed esportazioni riguardano più o meno tutti i settori.
La siderurgia rinnova impianti e tecnologie, e apre nuovi centri di produzione. L'industria meccanica opera prima nel rinnovare completamente la rete ferroviaria e poi nel trasporto privato, accelerando la corsa alla motorizzazione. Il settore elettromeccanico si misura con la crescente domanda di elettrodomestici e di nuovi prodotti. L'industria chimica si espande su due fronti: la raffinazione del petrolio proveniente dai Paesi medio-orientali e degli idrocarburi provenienti dai giacimenti della pianura padana. Altri settori si affacciano all'orizzonte, come quello tessile e alimentare, che si svilupperanno negli anni sessanta, quelli del "miracolo economico".

# Intervista a Domenico Rosati

**A cura della Redazione.**
Ha collaborato
**Raffaella Giammarco**

**1ª domanda**

**La storia di ENAIP è la storia delle Acli, di un grande movimento nazionale che nasce nell'immediato dopoguerra, tra la fine degli anni quaranta e gli inizi degli anni cinquanta, quando l'Italia è in piena ricostruzione. Come nasce, all'interno delle Acli, l'esigenza di pensare alla formazione professionale?**

Nel periodo immediatamente successivo alla seconda guerra mondiale, le Acli intuiscono subito l'esigenza della formazione professionale, esigenza che solo dopo diventa strumento di politica attiva del lavoro. I primi interventi si chiamavano *cantieri di lavoro*, in pratica la prima vera forma di intervento che si adottò sul tema del lavoro, almeno fino al 1950. Era il modo con cui lo Stato intendeva, da una parte, contribuire alla ricostruzione del Paese, concentrando le energie necessarie a rifare ponti, strade, case, scuole, e dall'altra, dare alle persone un lavoro e prepararle al lavoro. Oggi si parla di reddito minimo di inserimento o reddito di cittadinanza, che prevede di erogare una somma e dare un lavoro, inteso come attività umana che dà luogo a un reddito e a una collocazione sociale. A quei tempi si parlava di "*cantieri lavoro*" che potevano sembrare interventi non immediatamente produttivi, ma rispondevano al bisogno primario di non lasciare la gente disoccupata.

A partire dal 1951, le Acli si inseriscono in questo itinerario che poi gradualmente porterà alla costituzione ufficiale di ENAIP. Si comincia con l'addestramento professionale, con i corsi di taglio e cucito o di stenodattilografia per le ragazze, con i corsi per saldatori e per aggiustatori meccanici, cioè con quelli che erano i mestieri dell'epoca. Quando questa funzione a livello pubblico acquisisce importanza e si registra una maggiore dimensione dell'intervento, le varie entità si istituzionalizzano. Nell'arco di sei anni, dal 1945 al 1951, le Acli nascono, si evolvono, cambiano pelle e funzione. Dobbiamo ricordare che tra il 1944 e il 1948, le Acli agiscono come la corrente cristiana all'interno dell'unità sindacale che esse stesse avevano contribuito a fondare. Ma circa tre anni dopo, nel 1948, nel contesto conflitto ideologico dell'epoca, le Acli rompono l'unità sindacale per dare vita ad una nuova formazione che sarà prima la LCGIL, Libera Confederazione Generale Italiana del Lavoro e poi la CISL, Confederazione Italiana di Sindacati dei Lavoratori, con alla guida Giulio Pastore. Fin dall'inizio, le Acli prevedono tra i propri scopi quello di sostenere e promuovere il lavoro e la condizione del lavoratore in tutte le sue espressioni. Il "segretariato del popolo", che sarebbe oggi l'agenzia territoriale del patronato Acli, era il luogo in cui si prendevano in considerazione tutte le esigenze del lavoratore: dalla tutela sindacale, alla promozione morale, alla condizione economica e professionale, e quindi alla formazione. Nel DNA delle Acli c'è un'attenzione particolare alla formazione professionale, direttamente o indirettamente, come si pensava potesse avvenire anche nell'esperienza del patronato.

Vorrei sottolineare che il patronato delle Acli, fondato nel 1944 e riconosciuto dallo Stato nel 1945, è la prima espressione nel nostro Paese di un'autentica sussidiarietà: non è la creazione di una sigla per poi domandare un finanziamento pubblico; si anticipano le risorse finanziarie come condizione per ottenere il riconoscimento. Inizialmente, il patronato ottenne dalla Santa Sede un contributo di un milione di lire e fu con tale cespite che

si presentò al Ministero del Lavoro per ottenere l'idoneità.
L'esigenza di avere, all'interno del movimento, una dimensione istituzionalizzata e specializzata sul terreno della formazione professionale nacque subito dopo in un clima di forte attenzione ai temi del lavoro da parte dei governi di quell'epoca e, in particolare, sotto la spinta di politici di grande sensibilità come Amintore Fanfani, allora Ministro del Lavoro e della Previdenza sociale (dal 1947 al 1950) e del sottosegretario Giorgio La Pira, i quali immaginarono che la formazione professionale poteva essere un volano con cui attivare il mercato del lavoro. Dobbiamo ricordare che sono tempi in cui il tema della piena occupazione è al centro del dibattito sulle priorità del nostro Paese. Il piano del lavoro lanciato dalla CGIL nel 1949 e il Convegno delle Acli del 1952 per la piena occupazione sono l'espressione di una cultura che ancora risentiva dell'influsso keynesiano: il modo con cui era stata governata e superata la crisi nera degli anni trenta era stato quello di investire sul lavoro per produrre reddito e creare domanda. La domanda avrebbe poi moltiplicato le necessità delle imprese, lo sviluppo industriale ed economico delle varie comunità. Pareva quello il modello su cui istradare la ripresa dopo la guerra.

**2ª domanda**

**Negli anni cinquanta, le Acli sono presenti in tutta Italia con una rete già capillare fatta di circoli e di segretariati del popolo. Come si svolge in quegli anni l'intervento del movimento nella formazione professionale? Come si evolve ENAIP? Con quali problemi, quali difficoltà?**

A livello provinciale, in modo differenziato, si costituiscono i centri per la formazione professionale, più densi al nord dove c'era maggiore domanda, meno al centro e al sud. È qui che nasce l'esigenza di dare una configurazione giuridica e istituzionale a questa realtà, che prima si chiamerà CNAIP, Centro Nazionale Addestramento e Istruzione Professionale, poi ENAIP, Ente Nazionale.
Io sono entrato nelle Acli nel 1952 occupandomi della stampa. Per il settimanale *Azione Sociale* curavo la rubrica "Giro d'Italia", che era la cronaca di quello che avveniva sul territorio; e posso testimoniare che l'apertura di un corso di formazione, per questo o quel determinato mestiere, era la notizia più frequente.
Al centro, per la verità, si dovevano fronteggiare le disavventure ed anche le smagliature, frutto per lo più d'inesperienza, che spesso riguardavano anche la gestione dei finanziamenti. Quello dei rendiconti era un campo in cui non si poteva improvvisare. Se la rendicontazione non era attenta si perdevano risorse; e per questo si lavorava molto, anche di notte, a prevenire e correggere errori di impostazione o di esecuzione. Il meccanismo della formazione professionale era oggettivamente complesso. Differiva da quello in atto per il patronato, per il quale vigeva un sistema automatico con una percentuale di prelievo dall'apposito fondo ministeriale determinata dalla entità del lavoro svolto. Inoltre si tratta-

va di un'attività decentrata. Ma questo creava ogni tanto dei problemi perché l'attività si svolgeva in periferia e qui talvolta le pratiche venivano istruite secondo esigenze particolari sulla cui compatibilità si esplicava una successiva attività di controllo.
Nel complesso tutto si svolge secondo un ritmo abbastanza regolare, che pare garantire all'ENAIP un futuro tranquillo. Ma vi sono fattori potenziali di crisi che ad un certo punto si manifestano. E qui viene spontaneo il riferimento al fatto che forse per troppo tempo ENAIP ha continuato a coltivare le professioni e i mestieri delle origini, anche quando l'evoluzione tecnologica, lo sviluppo e l'apertura di nuovi orizzonti sembravano suggerire, se non imporre, un impegno in altre direzioni. Inoltre, ad un certo punto c'è stato uno scarto tra le intuizioni delle Acli e l'andamento di ENAIP.
Ricordo che nel 1953 le Acli organizzarono un convegno nazionale sull'automazione industriale, un tema allora d'avanguardia. E giunsero a concludere, con uno slogan alquanto ardito, che "l'automazione è regolabile". Dietro c'era l'idea di un'economia non pianificata in senso socialista, ma regolata in modo che l'intervento politico possa governare i ritmi, le dimensioni, i settori di espansione. Un'idea che si concretizzerà subito con l'approvazione, nel 1955 del *Piano per lo sviluppo dell'occupazione e del reddito*, detto Piano Vanoni e, dieci anni dopo, con il varo del *Programma Economico Nazionale,* detto Piano Pieraccini. Le Acli si impegnarono con forza su tale terreno sostenendo l'idea dello sviluppo dei consumi pubblici, tra cui la scuola e la formazione professionale, anche se presto dovettero constatare che nella realtà l'andamento delle cose era esattamente nella direzione contraria. Già alla fine degli anni sessanta parve così dimostrato che la convivenza tra il mercato libero e la pretesa, o la volontà, di un governo politico dell'economia da parte dello Stato era un'impresa ardua. Ma le contraddizioni non riguardano solo la politica. Le Acli ad esempio intuiscono che il mondo va verso l'automazione, che significa, nella fase iniziale, meccanizzazione accelerata, ritmi di macchine auto-propulsive sebbene ancora elementari, e affermano che bisogna essere in grado di andare in questa direzione, adeguando prima di ogni altra cosa le capacità dei lavoratori. Ma la formazione professionale rimane ancora imperniata sulle esigenze di un mondo che va tramontando. Così ci si accorge di essere impreparati ad interagire con le nuove dimensioni del lavoro. Alcune analisi forse un po' superficiali, ma realistiche, assegnarono qualche responsabilità alle abitudini e alla cultura dei docenti, al loro prediligere corsi tradizionali, e rallentare così la capacità di adeguamento dell'istituzione. La risposta giunse con l'impegno per la formazione dei formatori.

**3ª domanda**

## Le posizioni all'interno del movimento hanno però sempre influenzato l'opera dei servizi. Quali ricordi ha di quel periodo?

Nel corso degli anni cinquanta, si accende all'interno delle Acli un forte dibattito su quale ruolo debba assumere il movimento. Al convegno di Perugia del 1953 dedicato al movimento operaio, le Acli scelgono di adottare il modello belga, quello che indicava appunto nel movimento operaio la "centrale dell'iniziativa dei lavoratori" nei confronti del sindacato, della politica, della società. Si crea una dialettica tra la posizione di Giovanni Bersani, allora vice presidente delle Acli e grande protagonista del movimento cooperativo a Bologna, e quella del non ancora presidente Dino Penazzato, appoggiato da Livio Labor, allora dirigente delle Acli di Milano. Per Bersani le Acli dovevano essere un'aggregazione di opere, cioè di servizi, perché riteneva centrale il ruolo della cooperazione, ma anche la costellazione di altre opere come il patronato, la formazione professionale, la ricreazione sociale, senza la velleità di influire direttamente sulla dimensione politica. Invece, secondo Penazzato, le Acli in quanto espressione dell'iniziativa dei lavoratori, avrebbero dovuto attraverso idee, ricerca e proiezione di scenari, oltreché con una presenza dei loro uomini, influenzare l'andamento della politica. Si introdusse così la distinzione tra quel che era possibile fare in prima persona, cioè "a titolo di movimento" e quel che i singoli erano tenuti a fare - "a titolo personale" - nelle sedi esterne d'impegno come portatori delle istanze e del messaggio del movimento stesso. La lunga polemica si concluse con il prevalere dell'idea di Penazzato, nel frattempo divenuto Presidente: questo comporterà, per tutti i servizi, incluso ENAIP, una collocazione necessariamente subordinata, ancorché autonoma nel proprio ambito, rispetto alla priorità del movimento.
Qualche anno dopo, nel 1959, il confronto si sposta tra Livio Labor e Dino

Penazzato. Nel convegno di studio a Camaldoli, il secondo continuerà a sostenere l'autonomia relativa dei servizi dentro lo scenario e la direttiva del movimento; invece Labor più apertamente parla di strumentalità dei servizi, considerati appunto come strumenti dell'azione sociale che il movimento porta avanti.

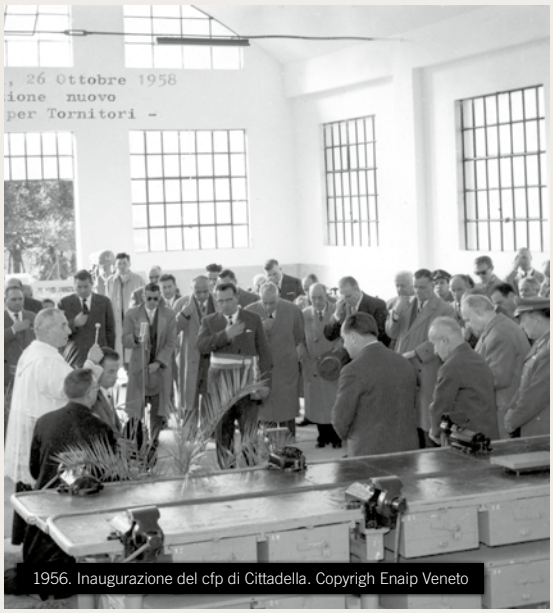
La questione allora assorbirà molte energie dentro le Acli e renderà l'idea di un modo d'essere che ha influito nel tempo su tutte le vicende del "sistema aclista" non lasciando indenni le opere promosse dal movimento. Più volte, infatti, nelle Acli si riproducono tensioni, pulsioni, conflitti che vengono affrontati con i metodi della lotta politica, dando ai partecipanti la sensazione di trovarsi, per così dire, al centro delle decisioni, che in realtà vengono prese altrove. È una funzione di "simulatore di processi" di difficile decifrazione. Il "simulatore di volo" ha una funzione importante nella preparazione dei piloti, ma guai se chi entra nel simulatore si comporta come se già stesse volando.

Chi scriverà la storia del sistema aclista dovrà confrontarsi con tale stato di cose per discernere i fatti e i momenti in cui il "laboratorio" delle Acli è stato un luogo di elaborazione di idee e di progetti di grande rilievo, e quelle altre situazioni in cui il confronto con la realtà ha prodotto delusione e sconforto. L'importanza della funzione di laboratorio è confermata dal fatto che – quando si è indebolito l'impegno generale della formazione (che nei momenti alti si realizzava in cicli di studio di vari mesi) si è ridotta la capacità di presenza e di iniziativa del movimento e delle sue opere. Mentre al contrario si può affermare che se non ci fosse stato un gruppo dirigente così formato e omogeneo, così convinto del ruolo delle Acli, non si sarebbe retto l'urto delle crisi successive.

1955. Le Acli redigono il primo manifesto che descrive il movimento

1956. Esce il primo volume sulla formazione dellíaclista.

1956. Inaugurazione del cfp di Cittadella. Copyrigh Enaip Veneto




1956. Inaugurazione del cfp di Cittadella. Copyrigh Enaip Veneto

# "Io sono un cittadino"

Mario Gilli

## Il contributo culturale ed educativo di ENAIP al Paese in ricostruzione

**Nei primi anni del dopoguerra l'Italia versava in una situazione drammatica. Bisognava rifondare il Paese non solo sul piano materiale, ma anche su quello civile e culturale. I bisogni a cui rispondere erano innumerevoli e si affacciavano all'orizzonte anche nuove domande. Così ricorda quel periodo uno dei principali protagonisti di ENAIP di quegli anni: Mario Gilli.**

Era un'epoca drammatica per la ricostruzione, la guerra, il lavoro che non c'era. Il Ministro del Lavoro, un giovane Amintore Fanfani, ci propose di organizzare corsi per disoccupati ai quali insegnare un mestiere. Io venni assunto in ENAIP proprio a questo scopo: realizzare corsi destinati ad operazioni concrete, di produzione, principalmente interventi edili.

La consistenza finanziaria dei corsi era notevole. Reclutavamo gli allievi tra quelli iscritti all'Ufficio del Lavoro e chi di loro frequentava veniva retribuito.

La costruzione edile era l'atto finale della formazione al mestiere. Per noi il problema non era tanto costruire, ma dare un minimo d'istruzione, una qualificazione professionale che fosse seria, produttiva, utile alle persone, al Paese.

Nell'Italia del dopoguerra serviva di tutto. E noi costruimmo di tutto: muretti, strade, uffici, canoniche, locali ricreativi annessi alle parrocchie e ai circoli Acli che i giovani e le famiglie potevano utilizzare. Ricordo che a Grosseto realizzammo sette o otto corsi per disoccupati; con loro e alcune imprese della zona costruimmo l'edificio che doveva ospitare l'Ufficio provinciale del lavoro di Grosseto, un'area di dimensioni consistenti. Fu un grande lavoro.

A Napoli, invece, ci assegnarono la costruzione di un pezzo della rete fognaria che era danneggiata. Lì il lavoro fu particolarmente faticoso… ci dovemmo opporre al clima d'intimidazione che c'era nella città e alle pressioni che ci facevano continuamente per assumere docenti o allievi. Ricordo che alcuni momenti furono molto drammatici…

Con i corsi per gli adulti disoccupati avevamo fatto parecchia esperienza, ma non era sufficiente a rispondere a quello di cui c'era bisogno.

Per primi ci ponemmo il problema, che in verità al Ministero del Lavoro non vedevano così prioritario, di formare i giovani usciti dalla scuola dell'obbligo che non avevano un'occupazione, ma neanche un mestiere.

Così siamo andati al Ministero e grazie a funzionari intelligenti, abbiamo ottenuto di organizzare corsi di addestramento professionale che non prevedevano retribuzione per chi li frequentava, ma offrivano la possibilità di imparare strumenti per inserirsi nell'attività produttiva del paese.

Quindi, negli anni cinquanta, rispetto ai corsi per gli adulti disoccupati sostituiti con "i cantieri-lavoro" organizzati insieme alle aziende, abbiamo preferito concentrarci sui corsi di addestra-

> Ricordo che negli anni sessanta realizzammo un libretto che spiegava ai nostri allievi la Costituzione italiana. Per quel lavoro ci aiutò un giovanissimo Umberto Eco. Ritenevamo che chi frequentava i nostri corsi dovesse innanzitutto capire che l'Italia non era più quella degli anni passati: ora eravamo una democrazia.

mento professionale per i giovani. Dopo due-tre anni che li organizzavamo, abbiamo aperto i centri di formazione professionale.
In ogni provincia abbiamo fatto attività di formazione professionale e nel momento in cui abbiamo costituito una serie di equipe di persone che si sono specializzate in questo mestiere cioè insegnare e dirigere i corsi di carattere normale, ci siamo posti il problema di avere strutture che fossero sufficientemente organizzate: prima si chiamavano centri di addestramento professionale, poi sono diventati centri di formazione professionale. I CAP erano organizzati da varie associazioni: ENAIP, salesiani, organizzazioni sindacali, Confindustria ecc. Nel consolidamento di ENAIP abbiamo capito che era meglio avere sedi di formazione professionale, cioè strutture dedicate con una funzione non aleatoria ma stabile nel tempo, per i giovani che uscivano dalle scuole pubbliche italiane. Le risorse umane, il materiale e gli strumenti erano sempre disponibili.

**Nei primi anni sessanta, ENAIP diventa un ente riconosciuto giuridicamente. La struttura si amplia e si ramifica. ENAIP diventa un'organizzazione tra le più note e importanti d'Italia.**

Nel 1961 l'ente è stato riconosciuto giuridicamente e da allora noi abbiamo cominciato attività non solo in Italia ma anche all'estero. Sono state create le strutture territoriali. All'inizio abbiamo organizzato la sede centrale di via Monte Farina a Roma, che era costituita da tre o quattro persone: un direttore, che allora era un ingegnere, due direttori generali, una segretaria e io, che mi occupavo dell'organizzazione dei corsi. Abbiamo cominciato con il nominare i direttori provinciali dell'ENAIP. Nel momento in cui lo Stato ha ceduto i poteri alle Regioni, per la gestione e il finanziamento dei corsi abbiamo dovuto nominare i direttori regionali. Quindi avevamo una struttura organizzata a vari livelli: la sede nazionale, i direttori generali, i direttori regionali, i direttori provinciali e i direttori dei centri che rappresentavano la struttura operativa sul territorio. La sede centrale faceva ogni anno il piano di lavoro entro cui le Regioni, le province, i centri dovevano operare; per il piano annuale al quale tutti partecipavamo, analizzavamo i bisogni operativi.
Avevamo l'abitudine di fare riunioni nazionali dei direttori regionali, nelle quali discutevamo le possibilità concrete di attività delle varie Regioni. Ognuno aveva il rapporto diretto con il proprio territorio mentre io mantenevo i rapporti con il Ministero. Il fatto di poter accedere direttamente ai consistenti finanziamenti annuali della Comunità Europea ci permetteva di intervenire nelle varie regioni in funzione dei bisogni operativi. Questo è stato un volano che ci ha permesso di avere nei confronti dei nostri rappresentanti regionali un certo grado di privilegio. Il sistema regionale presentava delle differenze nell'efficacia a seconda della capacità gestionale dei direttori. Queste attività di formazione funzionano a seconda delle capacità di chi le dirige: se è uno pignolo e bravo, le cose vanno bene; se è uno che fa solo immagine i corsi sono scadenti. Non vanno male perché alla fine gli insegnanti, che erano sempre gli stessi, mantenevano un certo ruolo importante ma tutto dipende dalle persone. Le capacità delle persone fanno migliorare o peggiorare le attività.
Abbiamo sempre fatto attività che fossero sufficientemente omnicomprensive dal punto di vista culturale ed educativo. Ricordo che negli anni sessanta realizzammo un libretto che spiegava ai nostri allievi la Costituzione italiana. Per quel lavoro ci aiutò un giovanissimo Umberto Eco. Ritenevamo che le persone che frequentavano i nostri corsi dovessero innanzitutto capire che l'Italia non era più quella degli anni passati: ora eravamo una democrazia. Il libretto si intitolava "Io sono un cittadino": era il commento alla Costituzione Italiana, con particolare riguardo agli articoli relativi al lavoro.

Aula del cfp di Porto Viro (copyright Enaip Veneto

Peccato che di quel volumetto ne abbiamo perso traccia.
L'allora Direttore Generale di ENAIP, Cesare Graziani, con una funzionaria addetta a questo settore che si chiamava Gabriella Pacella, si mostrarono sempre interessati e aperti a queste nostre proposte culturali.

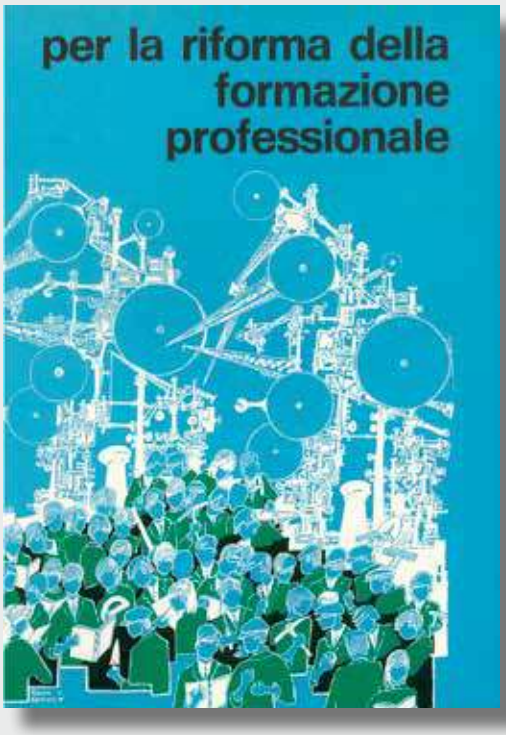
## Sono anche gli anni in cui molti italiani lasciano il proprio Paese in cerca di fortuna all'estero. Sono gli anni delle emigrazioni.

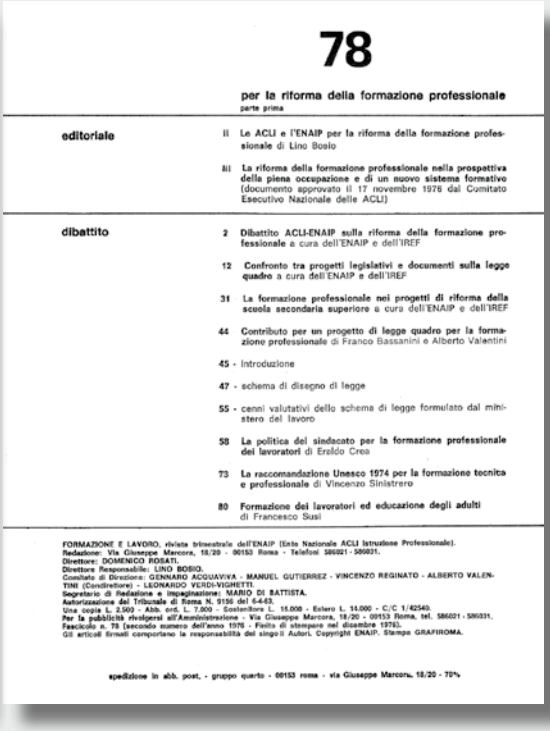
Negli anni sessanta alcuni consolati ci hanno posto il problema dei tanti italiani emigrati in molti Paesi europei ed extra-europei. La prima richiesta è arrivata dalla Svizzera, in particolare dal Cantone di Zurigo, dove c'erano moltissimi operai italiani, di primo grado e con bassa professionalità. Il CFP di Zurigo è stato istituito proprio per organizzare corsi di perfezionamento professionale destinati agli italiani per progredire di grado e il centro fu condotto abbastanza bene. Tra i promotori di allora c'era anche Tino Castagna che in Germania ha fatto il direttore regionale.
All'estero abbiamo replicato la stessa organizzazione che avevamo in Italia. I CFP erano spesso accanto ai circoli Acli che potevano accogliere le famiglie, diventando così un'occasione di aggregazione per le famiglie. Avevamo sempre un direttore di centro, un direttore della provincia o del lander e un direttore regionale. I Paesi in cui eravamo più presenti erano quelli dove c'erano più emigranti italiani: Svizzera, Germania, Inghilterra, Argentina.
Oltre ai corsi di addestramento e perfezionamento professionale, nei CFP organizzavamo anche i corsi per l'apprendimento della lingua. Ricordo che in Germania, ad un certo punto, ci chiesero di inserire nei nostri programmi, la formazione per gli emigrati turchi che avevano sostituito i nostri connazionali. I risultati non furono buoni e non proseguimmo a lungo su questa attività anche perché i turchi hanno una mentalità diversa dagli italiani.
In Africa andarono molto bene le esperienze in Mozambico, invece fallimmo nello Zimbawe per l'assenza di un governo stabile e mancava un interlocutore certo.

## Formazione professionale e politica. Un matrimonio non sempre felice.

Dal punto di vista burocratico e formale i rapporti tra ENAIP e il Ministero del Lavoro erano sempre molto cordiali. L'ENAIP è stato da sempre un istituto considerato con un certo grado di attenzione. I rapporti con tutti i funzionari che sono transitati nel settore formazione e Ministero del Lavoro sono stati sempre molto cordiali, alcune volte ci sono stati dei contrasti, ma questo fa parte della vita umana. In questo senso avviene un cambiamento quando sono subentrate le Regioni, poiché il rapporto diretto con la struttura statale avveniva col direttore regionale. La sede nazionale rappresentava l'involucro dentro cui venivano svolte le attività. Il direttore regionale teneva i rapporti con i rappresentanti regionali, anche perché poi diventava difficoltoso farlo come sede nazionale, perché ci trovavamo a dover fare dei giri faticosi per cercare i funzionari, il che risultava anche improduttivo. Per quanto riguarda il mondo della politica in generale, tutto dipendeva molto dalle capacità di rappresentanza politica del Presidente delle Acli, la rappresentanza politica è stata sempre una prerogativa del movimento, eccetto casi particolari in cui i rapporti professionali diventavano anche rapporti personali. Questa era la struttura su cui si incamminava l'ENAIP. ■

# F&L n. 78 del 1976
# Tema: per la riforma della formazione professionale



78

per la riforma della formazione professionale
parte prima

editoriale

ii Le ACLI e l'ENAIP per la riforma della formazione professionale di Lino Bosio

iii La riforma della formazione professionale nella prospettiva della piena occupazione e di un nuovo sistema formativo (documento approvato il 17 novembre 1976 dal Comitato Esecutivo Nazionale delle ACLI)

dibattito

2 Dibattito ACLI-ENAIP sulla riforma della formazione professionale a cura dell'ENAIP e dell'IREF

12 Confronto tra progetti legislativi e documenti sulla legge quadro a cura dell'ENAIP e dell'IREF

31 La formazione professionale nei progetti di riforma della scuola secondaria superiore a cura dell'ENAIP e dell'IREF

44 Contributo per un progetto di legge quadro per la formazione professionale di Franco Bassanini e Alberto Valentini

45 - Introduzione

47 - schema di disegno di legge

55 - cenni valutativi dello schema di legge formulato dal ministero del lavoro

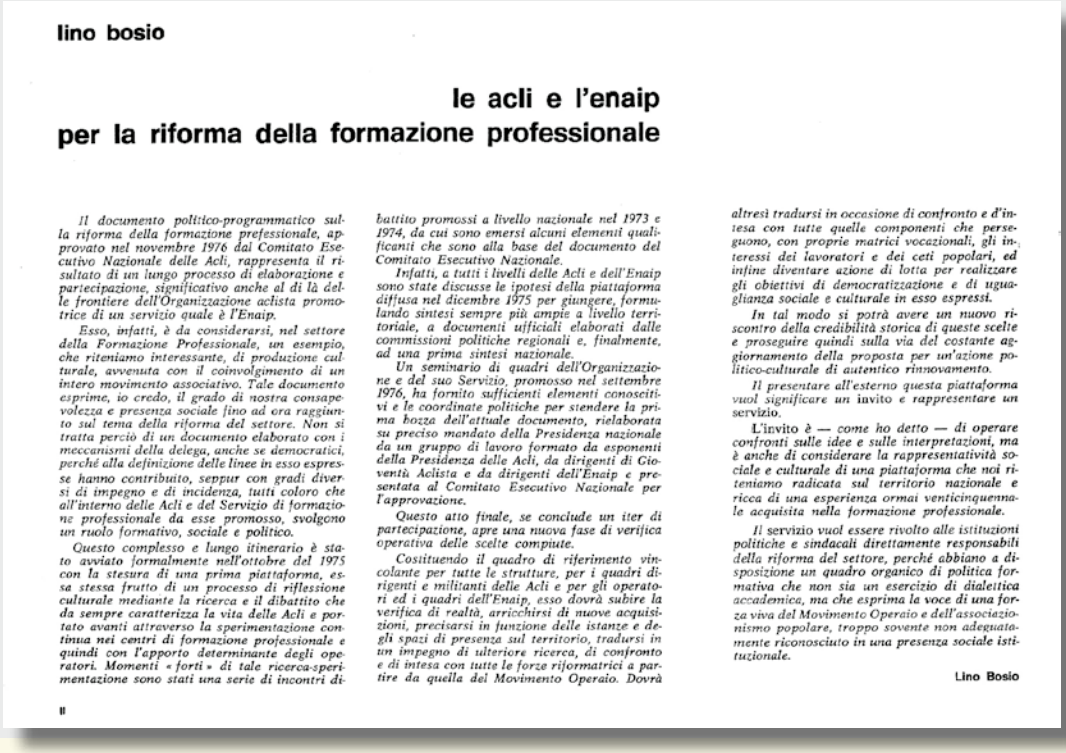
58 La politica del sindacato per la formazione professionale dei lavoratori di Eraldo Crea

73 La raccomandazione Unesco 1974 per la formazione tecnica e professionale di Vincenzo Sinistrero

80 Formazione dei lavoratori ed educazione degli adulti di Francesco Susi

FORMAZIONE E LAVORO, rivista trimestrale dell'ENAIP (Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale).
Redazione: Via Giuseppe Marcora, 18/20 - 00153 Roma - Telefoni 586021 - 586031.
Direttore: DOMENICO ROSATI.
Direttore Responsabile: LINO BOSIO.
Comitato di Direzione: GENNARO ACQUAVIVA - MANUEL GUTIERREZ - VINCENZO REGINATO - ALBERTO VALENTINI (Condirettore) - LEONARDO VERDI-VIGNETTI.
Segretario di Redazione e Impaginazione: MARIO DI BATTISTA.
Autorizzazione del Tribunale di Roma N. 9156 del 6-4-63.
Una copia L. 2.500 - Abb. ord. L. 7.000 - Sostenitore L. 15.000 - Estero L. 14.000 - C/C 1/42540.
Per la pubblicità rivolgersi all'Amministrazione - Via Giuseppe Marcora, 18/20 - 00153 Roma, tel. 586021 - 586031.
Fascicolo n. 78 (secondo numero dell'anno 1976 - Finito di stampare nel dicembre 1976).
Gli articoli firmati comportano la responsabilità dei singoli Autori. Copyright ENAIP. Stampa GRAFIROMA.

spedizione in abb. post. - gruppo quarto - 00153 roma - via Giuseppe Marcora, 18/20 - 70%



lino bosio

## le acli e l'enaip per la riforma della formazione professionale

*Il documento politico-programmatico sulla riforma della formazione professionale, approvato nel novembre 1976 dal Comitato Esecutivo Nazionale delle Acli, rappresenta il risultato di un lungo processo di elaborazione e partecipazione, significativo anche al di là delle frontiere dell'Organizzazione aclista promotrice di un servizio quale è l'Enaip.*

*Esso, infatti, è da considerarsi, nel settore della Formazione Professionale, un esempio, che riteniamo interessante, di produzione culturale, avvenuta con il coinvolgimento di un intero movimento associativo. Tale documento esprime, io credo, il grado di nostra consapevolezza e presenza sociale fino ad ora raggiunto sul tema della riforma del settore. Non si tratta perciò di un documento elaborato con i meccanismi della delega, anche se democratici, perché alla definizione delle linee in esso espresse hanno contribuito, seppur con gradi diversi di impegno e di incidenza, tutti coloro che all'interno delle Acli e del Servizio di formazione professionale da esse promosso, svolgono un ruolo formativo, sociale e politico.*

*Questo complesso e lungo itinerario è stato avviato formalmente nell'ottobre del 1975 con la stesura di una prima piattaforma, essa stessa frutto di un processo di riflessione culturale mediante la ricerca e il dibattito che da sempre caratterizza la vita delle Acli e portato avanti attraverso la sperimentazione continua nei centri di formazione professionale e quindi con l'apporto determinante degli operatori. Momenti «forti» di tale ricerca-sperimentazione sono stati una serie di incontri dibattito promossi a livello nazionale nel 1973 e 1974, da cui sono emersi alcuni elementi qualificanti che sono alla base del documento del Comitato Esecutivo Nazionale.*

*Infatti, a tutti i livelli delle Acli e dell'Enaip sono state discusse le ipotesi della piattaforma diffusa nel dicembre 1975 per giungere, formulando sintesi sempre più ampie a livello territoriale, a documenti ufficiali elaborati dalle commissioni politiche regionali e, finalmente, ad una prima sintesi nazionale.*

*Un seminario di quadri dell'Organizzazione e del suo Servizio, promosso nel settembre 1976, ha fornito sufficienti elementi conoscitivi e le coordinate politiche per stendere la prima bozza dell'attuale documento, rielaborata su preciso mandato della Presidenza nazionale da un gruppo di lavoro formato da esponenti della Presidenza delle Acli, da dirigenti di Gioventù Aclista e da dirigenti dell'Enaip e presentata al Comitato Esecutivo Nazionale per l'approvazione.*

*Questo atto finale, se conclude un iter di partecipazione, apre una nuova fase di verifica operativa delle scelte compiute.*

*Costituendo il quadro di riferimento vincolante per tutte le strutture, per i quadri dirigenti e militanti delle Acli e per gli operatori ed i quadri dell'Enaip, esso dovrà subire la verifica di realtà, arricchirsi di nuove acquisizioni, precisarsi in funzione delle istanze e degli spazi di presenza sul territorio, tradursi in un impegno di ulteriore ricerca, di confronto e di intesa con tutte le forze riformatrici a partire da quella del Movimento Operaio. Dovrà altresì tradursi in occasione di confronto e d'intesa con tutte quelle componenti che perseguono, con proprie matrici vocazionali, gli interessi dei lavoratori e dei ceti popolari, ed infine diventare azione di lotta per realizzare gli obiettivi di democratizzazione e di uguaglianza sociale e culturale in esso espressi.*

*In tal modo si potrà avere un nuovo riscontro della credibilità storica di queste scelte e proseguire quindi sulla via del costante aggiornamento della proposta per un'azione politico-culturale di autentico rinnovamento.*

*Il presentare all'esterno questa piattaforma vuol significare un invito e rappresentare un servizio.*

*L'invito è — come ho detto — di operare confronti sulle idee e sulle interpretazioni, ma è anche di considerare la rappresentatività sociale e culturale di una piattaforma che noi riteniamo radicata sul territorio nazionale e ricca di una esperienza ormai venticinquennale acquisita nella formazione professionale.*

*Il servizio vuol essere rivolto alle istituzioni politiche e sindacali direttamente responsabili della riforma del settore, perché abbiano a disposizione un quadro organico di politica formativa che non sia un esercizio di dialettica accademica, ma che esprima la voce di una forza viva del Movimento Operaio e dell'associazionismo popolare, troppo sovente non adeguatamente riconosciuto in una presenza sociale istituzionale.*

Lino Bosio

ii

# Il peso politico e culturale di ENAIP

Gennaro Acquaviva

## La proposta educativa tra contenuti innovativi e tumulti di piazza

La proposta di scrivere un ricordo sulla mia breve esperienza all'ENAIP mi è stata veramente utile, per almeno due ragioni. La prima è legata alla vicenda in sé, ricostruire i tre anni (dal marzo 1967 fino allo "storico" Congresso di Torino, giugno 1969) in cui lavorai all'ENAIP, una esperienza che era stata preceduta dall'impegno presso l'ufficio studi delle Acli, dove ero arrivato quattro anni prima, agli inizi del 1963. Il secondo nasce da una riflessione che si connette ad un problema che vedo, correttamente, ancora oggi al centro della riflessione di "Formazione&Lavoro", e che fu per noi in quegli anni il fulcro e il rovello della nostra proposta formativa: **l'importanza di dare concretezza, accesso ma anche dignità culturale alla realizzazione di una formazione solidamente basata sull'alternanza scuola-lavoro.**

### L'arrivo in ENAIP e i primi anni di gestione

Fui nominato vice Presidente dell'ENAIP (il Presidente era lo stesso delle Acli, allora Livio Labor) il 16 marzo del 1967: una data facile da ricordare perché proprio la mattina di quel giorno nacque il mio primo figlio. Entrai affannato, ma raggiante, nel salone dove si teneva l'incontro e ricordo la bonomia con cui accolse l'intrusione Vittorio Pozzar che, da consigliere anziano, presiedeva la riunione. Mi disse solo: "com'è?"; ed io, con il poco fiato che m'era rimasto, quasi gridai: "è un maschio!", allontanandomi subito dopo per permettere ai consiglieri di deliberare liberamente. Fu questa la modalità particolarissima con cui entrai all'ENAIP, quasi cinquant'anni fa. Non molto diverse, devo dire, e cioè ancora molto particolari, furono anche le vicende che seguirono ed in cui mi trovai impegnato in quella grande famiglia che era l'Ente nei tre anni successivi: anni di gran lavoro ma soprattutto di straordinario sviluppo delle nostre attività, di crescita elevata, soprattutto qualitativa, dell'insieme dell'azione formativa che riuscimmo a realizzare.

Naturalmente oggi posso ben misurare il fatto che le nostre virtù erano sostenute da una congiuntura economica e sociale che aveva ancora il vento in poppa dagli anni del miracolo, anche perché sommava **il percorso virtuoso di uno sviluppo produttivo con pochi vincoli e un'offerta generosa di lavoro a basso costo, pur se a qualificazione crescente**. Ma erava-

**La visione di una congiuntura altamente favorevole, sposata ad una dirigenza capace di esprimere carisma e buona tenuta organizzativa e finanziaria, garantita a sua volta da una politica altrettanto solida perché fondata sul ruolo rispettato e riconosciuto delle Acli. Questo era l'ENAIP negli anni sessanta, dai ricordi di uno dei suoi maggiori protagonisti: Gennaro Acquaviva.**

> Formalizzata la mia nomina, il buon Livio Labor mi chiamò a rapporto e mi fece partecipe sulla sua idea di comando. Non omise nulla. Soprattutto non dimenticò di chiarire che ero libero, ma sotto controllo.
> Autonomo e quindi sollecitato a essere innovatore.
> Di impegnarmi a essere trasparente, leale e visibile. Per quanto riguarda i soldi, aggiunse guardandomi dritto negli occhi: rubare è un peccato mortale.
> Una lezione di vita, un viatico fraterno, non da padre-padrone, ma da compagno di strada, che mi ha accompagnato tutta la vita.

mo soprattutto favoriti da un quadro ordinamentale che regalava ai soggetti operativi allora in campo – e che nella formazione professionale erano prevalentemente privati – una finestra di opportunità, e di potenzialità realizzative alta e destinata a prolungarsi almeno per un decennio. Condizioni che negli anni a venire non si sarebbero più ripresentate, sia per le modalità di gestione della prima stabilizzazione delle competenze regionali, sia e soprattutto per il prevalere di una opzione dominante nel rapporto scuola-lavoro di caratura, diciamo così, "istituzionale", a favore appunto della scuola-istituzione.
Questo insieme di condizioni che allora ci favorì non toglie naturalmente merito alla bravura ed alla tenacia dei tanti che lavoravano all'ENAIP, dando ogni giorno buona prova di coraggio e determinazione, saggezza e buona cultura. La nostra capacità di esprimere lavoro e cultura, esperienza e voglia di costruire ebbe successo perché fummo in grado di leggere correttamente, e quindi utilizzare bene, quella favorevole congiuntura che proprio per questo poté essere resa profittevole, costruendoci sopra opportunità reali trasformabili in risultati concreti.
Questo è quanto accadde ad ENAIP in quel decennio che parte dal 1963-1964 e si conclude di fatto poco dopo il 1972-1973, con l'avvio della concreta attuazione dei decreti di Donat Cattin.
La visione corretta di una congiuntura altamente favorevole, unita ad una condizione di solidità e certezza dirigenziale, saldata con una buona tenuta organizzativa e finanziaria, a sua volta garantita da un quadro politico altrettanto solido perché fondato sulla tenuta e sul ruolo, allora riconosciuto e rispettato, di quella grande organizzazione che erano le Acli nel sistema di potere del tempo.

## La qualità degli uomini e del loro lavoro

Tra i punti di maggiore qualificazione della nostra azione, c'erano prima di tutto gli uomini: quelli che lavoravano a Roma nella sede centrale e i tanti impegnati nella periferia.
Il finanziamento pubblico era tutto centralizzato e, anche se i soggetti periferici ne rimanevano i maggiori fruitori, si trattava di un assetto che consegnava al vertice romano una capacità di indirizzo, di omogeneizzazione ed anche di controllo che, ben gestito, fu un moltiplicatore dello sviluppo che allora si poté realizzare: una crescita che, ripeto, fu rapida ma anche abbastanza diffusa ed omogenea. Quando arrivai all'ENAIP questa modalità di gestione centralizzata era già stabilizzata in una pratica di governo fortemente verticale, anche se il rapporto centro-periferia rimaneva sempre molto agile ed informale, soprattutto perché si sovrapponeva e doveva confrontarsi in continuità con la pratica democratica della vita delle Acli.
Di fatto, in quel tempo, il momento di decisione per l'ENAIP era sintetizzato in una riunione mensile del tutto informale, a cui partecipavano il presidente delle Acli, il vice operativo ed il direttore, cioè il sottoscritto, un giovanotto che, in fondo, come pensavano in parecchi, "*non era mai stato al comando di qualcosa di più grande di una scrivania*". Questa del darti una responsabilità ma senza mai perderti di vista, pur se alla luce di una cristianissima carità realmente praticata, era un modo di fare molto congeniale con il cattolicesimo sociale di quelli che allora guidavano quella grande organizzazione: un "movimento in movimento", come recitava lo slogan del Congresso delle Acli appena celebrato nel 1966.
Io allora ero un trentenne che aveva sempre lavorato, appunto, dietro una scrivania. Ovviamente avevo maturato una certa esperienza in materia di formazione[1], ma sarei mai stato in grado di gestire un "baraccone" con più di 130 centri permanenti, migliaia di insegnanti, decine di migliaia di allievi, una montagna di apprendisti? Il direttore

> Sentivamo bussare alla nostra porta di "formatori sociali" il vento di quel cambiamento epocale che tumultuava nel Paese. Un sentimento che ci spinse a confrontarci soprattutto verso quella élite di universitari che stava emergendo dalla contestazione studentesca e viveva prevalentemente nelle strade e nelle università milanesi. Fu un tentativo appassionato, razionale e riformatore, il nostro, che fu utilizzato da chi era intenzionato a costruire il nuovo e non da chi intendeva cavalcare un'azione puramente distruttiva.

allora in carica, che si chiamava Cesare Graziani, un esperto che veniva dall'ENI, conosciuta la mia designazione se ne era andato sbattendo la porta.
Formalizzata la mia nomina, il buon Livio Labor, che nel frattempo aveva svolto le sue indagini sul mio conto, mi chiamò a rapporto, cristianamente mi risparmiò i suoi dubbi, e mi fece partecipe sulla sua idea di comando, su quale dovesse essere la caratura del servizio che la Provvidenza, tramite lui stesso, mi poneva da quel momento sulle spalle. Non omise nulla. Soprattutto non dimenticò di chiarire che ero libero ma sotto controllo, autonomo e quindi sollecitato a essere innovatore ma anche impegnato sempre ad essere innanzitutto trasparente, leale, riconoscibile e visibile, in ogni mia azione. Anche sui soldi, aggiunse guardandomi ben dritto negli occhi: rubare, e rubare ai poveri, era un peccato mortale grave. Una lezione di vita, un viatico fraterno, non da padre-padrone ma da compagno di strada, che mi ha accompagnato tutta la vita.
Partimmo così. C'era naturalmente Mario Gilli, il vice sempre presente, l'indispensabile certezza che dava solidità a tutta la grande casa. E nell'autunno del 1967 arrivò il nuovo direttore, Alberto Valentini, un ricercatore del Censis dal robusto curriculum e che si rivelò un ottimo acquisto, sebbene anche la sua nomina procurò qualche dolore di pancia.
Insieme al ricordo della qualità degli uomini di quei tempi, desidero ribadire la qualità degli apporti culturali e professionali e i contenuti innovativi che allora fu possibile immettere nella vita e nella tradizione di ENAIP: si trattò di una scelta politica che rese possibile anche incrementare relazioni e solidarietà esterne all'ambiente aclista, favorendo così l'acquisizione di occasioni favorevoli per la qualità della nostra crescita complessiva, capaci di saldarsi con il diffuso rafforzamento organizzativo a cui ho fatto cenno.

## L'autunno caldo e l'incontro con Giovanni Gozzer

I fascicoli monografici della rivista "Formazione&Lavoro" possono fornire una traccia testimoniale di quanto avveniva in quegli anni, sono una buona dimostrazione dello sforzo di innovazione e di ampliamento della nostra influenza, anche culturale, che allora riuscimmo a promuovere ed anche a mettere in campo. I temi monografici affrontati in quel periodo propongono, infatti, un tracciato di riflessione politico-formativa che se non è sempre lineare ed omogeneo, appare indubbiamente capace di interpretare e costruire il nuovo a cui tendevamo, almeno quanto attento a sostenere l'incremento dell'ordinarietà di tutti i giorni della vita dell'ENAIP. Ad esempio, una grande foto nel numero 36 di "Formazione&Lavoro", uscito all'inizio del 1969, e dedicato ad un momento straordinariamente significativo di questo nuovo che ci interpellava allora con tanta urgenza, pur apparendo portatore anche di violenza mista ad ambiguità. L'immagine è quella di una moltitudine di giovani che marciano compatti in una Milano intrisa di nebbia, schierati come soldati dietro un grande striscione su cui appare scritto a lettere cubitali: "la scuola siamo noi". È come un grido, netto ed esplicito, che punta diritto a chi guarda la foto e che sembra l'espressione insopprimibile di un moto di liberazione e di riscatto. Ciò che accompagna quel grido, e che costituisce la vera atmosfera di quella foto, è l'insieme che lo circonda: un'aria cupa, plumbea, triste, che trasmette un messaggio che va anche oltre la sfida esplicita scritta sullo striscione: come se il movimento inespresso da quella massa di giovanissimi nascesse da un moto di disperazione più vicino alla paura che alla speranza.
Quel fascicolo della nostra rivista era dedicato a "L'altra Università", tema allora al centro di un confronto politico e sociale che si stava facendo ormai aspro e contestativo, saldandosi con le tensioni dell'"autunno caldo" e mosso da una forte spinta operaia. Fu indubbiamente un testo la cui costruzione può oggi testimoniarci con efficacia quella ricerca del nuovo che allora dominava in ENAIP, quell'ansia di guardare al futuro: anche se, al contrario di

quanto emergeva dalle foto scelte a corredo del numero, lo vivevamo con la fiducia di chi voleva costruirlo (ed anche governarlo) quel futuro, perché se da una parte ne intuiva i rischi che l'accompagnavano, ne constatava pure la straordinaria forza riformatrice di cui era portatore. In quella fase sentivamo, infatti, bussare perentoriamente, anche alla nostra porta di "formatori sociali", come un preannuncio del cambiamento epocale che urgeva e tumultuava alla base del Paese, ben visibile e concreto. Era, quella del cambiamento, una parola e un sentimento che allora ci spinse a confrontarci con passione soprattutto nei confronti di quella élite di giovani universitari che stava emergendo dalla battaglia mossa dalla contestazione studentesca: quella, appunto, che viveva prevalentemente nelle strade e nelle università milanesi. Il tramite che aveva portato quei giovani fin sulla porta della nostra casa era stato Luigi Covatta, il capo allora dell'Intesa universitaria (quella costruita nelle università dai giovani della DC e dell'Azione Cattolica), proprio in quei mesi folgorato da Livio Labor sulla sua via di Damasco e quindi accasatosi alle Acli.

L'interprete, il cocciuto "decrittatore" del loro linguaggio rivoluzionario, l'uomo appassionato che li voleva incrociare ed interpretare ad ogni costo per condurli sulla strada della riforma praticata e non della rivoluzione demagogica e senza sbocchi, era Giovanni Gozzer, il geniale interprete e predicatore, unico e solo, del rinnovamento della scuola italiana, il professionista della riforma scolastica che viveva a due passi dalla nostra sede, di viale Trastevere e che proprio in quei giorni avevamo convinto a venire a dirigere "Formazione&Lavoro".

1968.
I primi cortei studenteschi
dellíautunno caldo

Giovanni Gozzer, allora autorevolissimo capo dell'ufficio studi del Ministero della Pubblica Istruzione, volle dunque in quell'anno, il 1969, portarci sulle colline di Frascati, suoi ospiti nella mitica Villa Falconieri, per una lunga giornata di confronto e di riflessione a tutto campo proprio con questi giovani "rivoluzionari" portati da Covatta. Ne scaturirono ore di discussioni appassionate e fruttuose, che quindi si tradussero nel fascicolo della rivista di cui ho detto. Alcune di quelle idee e proposte, a una lettura critica e distaccata, che oggi possono apparire datate o un po' astratte, contribuirono ad un notevole arricchimento del nostro lavoro, della nostra struttura e della nostra proposta formativa: riuscimmo, cioè, ad esprimere un grande messaggio di apertura verso l'esterno, e di alta modernizzazione verso l'interno che favorì pure l'avvio, destinato a realizzarsi almeno in parte, di una nuova classe dirigente del movimento aclista.

Tra il 1968 e il 1969 ENAIP avviò ben sette centri permanenti di educazione degli adulti, finanziati dalla Cassa del Mezzogiorno e dislocati nelle regioni del Sud.

Questa fu, per l'ENAIP di allora, una grande opportunità di crescita, largamente sostenuta dalla mano pubblica e da tutti noi ben colta ed utilizzata per potenziare, contemporaneamente, anche l'insieme della nostra cultura formativa, ampliandone le potenzialità e le specifiche esperienze educative. Questi centri furono infatti dotati di un corpo stabile di operatori culturali, scelti da noi e da noi formati, che si dimostrarono nel complesso di un buon livello, svolgendo anche un'influenza positiva nel sostenere l'azione educativa e promozionale propria delle Acli.

Quell'apertura, comunque, rappresentò un intelligente tentativo di dare obiettivi concreti, riformatori e praticabili, ad un fenomeno che era allora fortemente positivo, anche se nasceva incorporato ad una tara duramente contestativa; un tentativo, il nostro, razionale e riformatore, che fu proposto anche in tempo utile per essere utilizzato da chi voleva costruire il nuovo e non solo cavalcare un'azione puramente distruttiva.

## Note

1. In quegli anni, fu affidata a Gennaro Acquaviva la relazione introduttiva del Presidente Livio Labor al Convegno Acli del 1963 sulla formazione professionale, quello "fondativo" della nostra proposta di riforma organica del settore). Acquaviva aveva curato, su incarico di Giuseppe Glisenti, allora capo formazione all'IRI e membro della Commissione Medici per la riforma della scuola, una ricerca innovativa che si era tradotta in un rapporto molto dettagliato su struttura, organizzazione ed appunto finanziamento del "sistema professionale extrascolastico", come allora si chiamava la formazione professionale.

## Scheda di approfondimento

**A cura della redazione**

# L'Italia a cavallo tra gli anni sessanta e settanta

L'Italia degli anni sessanta è quella del "miracolo economico". Lo sviluppo industriale avviatosi alla fine degli anni cinquanta, ora riguarda indistintamente tutti i settori e modifica la società: gli occupati nell'industria sono il 41% della forza lavoro, i rimanenti si distribuiscono equamente nel settore terziario e nell'agricoltura. Dal 1952 al 1969, il reddito pro-capite in Italia conosce un incremento superiore a quello degli altri Paesi europei e dà una forte accelerazione ai consumi. È una vera e propria rivoluzione. Gli elettrodomestici entrano in quasi tutte le case, non è necessario essere più che benestanti per averne uno: se le famiglie che negli anni cinquanta possedevano una lavatrice erano il 4% ora sono il 63% e quelle che hanno un frigorifero passano dal 13% all'86%.
Con la ricostruzione delle strade e gli investimenti nella meccanica, esplode il mercato dell'auto. La Fiat 1100 è il nuovo *status symbol*. Lo sviluppo delle due e delle quattro ruote trasforma i comportamenti e la mentalità, nonché la fisionomia stessa del Paese: gli italiani si spostano, producono, consumano.
Migliorano la salute e l'alimentazione, con una significativa distribuzione dell'alimento considerato fino ad allora il più pregiato: la carne.
La diffusione della televisione, dei giornali e della radio diventano il motore di un'altra rivoluzione, quella culturale. Ben 35 mila italiani riescono ad ottenere il diploma grazie alla trasmissione "Non è mai troppo tardi" e hanno la sensazione di partecipare più attivamente alla vita politica del Paese e di esprimere più consapevolmente il diritto al voto, seguendo in televisione programmi politici come "Tribuna elettorale".
Nascono i primi supermercati che rivoluzionano i tempi della spesa e del lavoro casalingo che rimane esclusivo appannaggio delle donne, nonostante siano sempre più presenti negli uffici, nei campi e nelle fabbriche.
L'Italia è divisa in due: dal sud si emigra verso il triangolo industriale delle città del nord dando nuovo impulso all'occupazione e all'industria. L'ingente flusso migratorio rivoluziona l'assetto urbanistico e architettonico delle città, con la nascita di nuovi quartieri, nascono anche nuovi stili di vita. Proprio il boom dell'edilizia popolare diventa un altro indice importante della prosperità delle famiglie: nel pieno degli anni settanta la metà degli italiani è riuscita ad acquistare un'abitazione, mentre l'altra metà è in grado di sostenere un affitto, senza indebitarsi.
La realizzazione delle autostrade contribuisce a modificare la fisionomia del Paese: nell'ottobre del '64 il Presidente della Repubblica, Antonio Segni, inaugura l'autostrada del Sole da Milano a Napoli.
La parola chiave di quegli anni sembra essere "cambiamento" e la sfera politica non ne rimane esente inaugurando una importante stagione di riforme. Nel 1961 il governo approva il primo "Piano verde per lo sviluppo dell'agricoltura", a cui seguirà, cinque anni dopo, un secondo volto a favorire la meccanizzazione agricola. Nel 1962 nasce l'ENEL, l'ente nazionale dell'energia elettrica.
Nel dicembre del 1963 si avvia una fase importante per la politica italiana che vedrà, tra i suoi protagonisti, il leader della Democrazia Cristiana Aldo Moro. Il triennio che ne segue sarà fondamentale per lo sviluppo del Paese. Tre gli obiettivi dei governi presieduti da Moro: l'adozione della programmazione economica finalizzata a ridurre il più possibile i divari nel Paese, la riforma della scuola e l'istituzione delle Regioni.
La stagione delle riforme ha il suo culmine nel 1963, anno chiave per l'istituzione scolastica: viene istituita la scuola

1969. Operai della Pirelli in sciopero

media statale che prevede la frequenza obbligatoria e gratuita per tutti. Nel 1965 il governo emana un superdecreto a sostegno dell'edilizia popolare, della viabilità dei porti, dell'agricoltura e dell'industria meccanica. Si introducono le pensioni di anzianità. L'anno seguente, viene approvato il provvedimento che prevede l'attuazione del decentramento regionale. Sempre nel 1966 la Montecatini si fonde con l'Edison dando vita alla Montedison che rimarrà, per molti anni a seguire, uno dei giganti dell'industria italiana.

Ma quelli sono anni gonfi di inquietudine. La crisi economica legata all'inflazione e il bisogno di cambiamento degli italiani che cominciano, per esempio, a parlare di temi tabù come il divorzio, anticipano i grandi cambiamenti degli anni settanta. Esplode la protesta giovanile e le prime agitazioni sindacali che passeranno alla storia come "il maggio del '68" e "l'autunno caldo" del '69.

In Italia l'occupazione di Palazzo Campana, sede delle facoltà umanistiche dell'Università di Torino avvenuta il 27 novembre 1967, è la scintilla che accende la ribellione del movimento studentesco che si propaga, qualche settimana più tardi, negli altri atenei, con vari episodi tra cui gli scontri di Valle Giulia a Roma.

Delle università si occupa anche la stampa. Nel 1970 l'autorevole L'Espresso lancia un'inchiesta sugli atenei che vengono accusati di non fornire un'adeguata preparazione. La mobilitazione operaia si scatena, invece, in coincidenza con la scadenza triennale dei contratti di lavoro, in particolar modo quella dei metalmeccanici. Gli operai delle grandi fabbriche, che si battevano per l'adeguamento dei salari, trovarono negli studenti degli alleati, che reclamavano il "diritto allo studio" per tutti gli strati sociali. Questa ondata di proteste e lotte operaie porta ad ottenere cospicui aumenti salariali e conquiste legislative, che culmineranno nel 1970 quando verrà approvato lo Statuto dei lavoratori. L'avvio di una nuova intensa e drammatica stagione.

Copertina di un numero della rivista L'Espresso del 1970

# Stare al passo con i tempi guardando al domani

Alberto Valentini

## Il modello formativo, i primi progetti del FSE, le spinte verso il decentramento regionale

Metodo induttivo, metodo deduttivo. Imparare facendo, imparare astraendo. Antinomie che tuttora esistono. A metà degli anni settanta, tra il 1975 e il 1977, ENAIP commissionò alla Facoltà di Scienze dell'Educazione dell'Università La Sapienza di Roma, sotto la responsabilità di Mauro Laeng e con un apporto consulenziale di Giovanni Gozzer, una sperimentazione che metteva a confronto, utilizzando i medesimi strumenti, le prove di apprendimento degli allievi del biennio scolastico secondario superiore (quello che allora era il biennio unitario sperimentale, formato da istituti professionali, tecnici e licei scientifici) con quelle degli allievi della formazione professionale di alcuni centri pilota dell'ENAIP, ragazzi della medesima età.
I risultati sono documentati in un numero della rivista "Formazione&Lavoro" (cfr.: "Scuola e formazione professionale: biennio a confronto", "Formazione&Lavoro", n.93/94, ENAIP, Roma, 1980).
Da quella ricerca emergeva che, rispetto ai coetanei della scuola secondaria, gli allievi del biennio di formazione professionale che provenivano da famiglie di ceto più modesto e non in grado di seguire i figli nello studio, attraverso questi percorsi formativi che adottavano un metodo eminentemente pratico-induttivo, arrivavano anche nelle abilità linguistiche e matematiche ad ottenere risultati tali da superare e/o azzerare i ritardi registrati in partenza.

### Il superamento dei dualismi

Si propose così autorevolmente l'opportunità di assicurare, anche a coloro che dopo la scuola media avevano scelto di frequentare la formazione professionale di base, di poter accedere senza particolari formalità al sistema scolastico. Dati alla mano, si dimostrò che la cultura dei ceti popolari aveva la necessità di percorsi di apprendimento più empirico-sperimentali che li portavano ai livelli più elevati dell'apprendimento. Infatti successivamente si prospettò l'accesso alla scuola dai corsi per i quadri di primo livello e da quelli di secondo livello all'università. D'altra parte la ricerca scientifica, soprattutto quella applicata, procede secondo il motto "provando e riprovando" e il metodo della ricerca applicato alla formazione professionale aveva, come paradigma superiore di riferimento, le sedi della ricerca applicata.
Si dimostrò che le due culture non sono altro che due modi di affrontare il problema dell'apprendimento permanente da due versanti diversi, ma col medesimo obiettivo da raggiungere, lo stesso crinale o meglio crinali differenti a seconda del desiderio di pervenire ad altezze sempre più pronunciate. In questa prospettiva si tendeva ad incentivare il merito e l'unità culturale nel rispetto di scelte pluraliste che ciascuno aveva seguito in relazione alla propria storia personale e familiare.
Nella presentazione di questi risultati che furono apprezzati da quasi tutti, si levò una voce di autorevole dissenso da parte del responsabile scuola della CGIL, Aldo Bondioli, che si disse in disaccordo sulla funzione profondamente formativa della formazione professionale. La sua preoccupazione era quella che ci si convincesse che occorrono approcci pedagogicamente diversi che avrebbero potuto generare e approfondire dicotomie già esistenti nella società.
Tuttavia, questa impostazione ad ENAIP risultò successivamente utile e condivisa, quando negli anni più avanti si elaborò la riforma della formazione professionale, nota come Legge quadro della formazione professionale.

**Negli anni settanta ENAIP si consolida e si ramifica. Moltiplica iniziative e ambiti d'intervento, dimostrando grande capacità di elaborazione e d'innovazione. L'ente diventa il più importante interlocutore, per le istituzioni, sul tema delle politiche formative. Si fa avanti la necessità di una riforma del settore, ma il legislatore non si dimostrerà all'altezza del disegno e non tutte le scelte si riveleranno felici. Soprattutto quelle elaborate nello spazio di un mattino.**

## L'elaborazione della proposta formativa

Il rapporto con la società in evoluzione e la proposta formativa dell'ENAIP costituisce ancora un modello valido di come possa essere intesa la processualità e la progettualità nella formazione professionale (cfr.:"La proposta formativa dell'ENAIP", in "Formazione&Lavoro" n.80, ENAIP, Roma, 1977).
Le Acli erano costantemente impegnate a studiare, commentare ed esplorare la società, nell'evoluzione dei suoi bisogni. In particolare, si puntava molto a conoscere le sintesi che venivano elaborate in occasione dei dibattiti congressuali incentrati sugli obiettivi che si dava il movimento e sul collegato rinnovo dei dirigenti a tutti i livelli. Questa impostazione, praticata con metodo rigorosamente democratico, ha periodicamente permesso di fare sintesi sullo sviluppo in atto nei vari territori e di esplorare i vecchi e nuovi bisogni di formazione dei ceti meno abbienti. Questi bisogni, contestualizzati nel più generale divenire della società, hanno costantemente permesso di trarre nuovi elementi di riflessione e di contenuti utilizzati per l'aggiornamento periodico della proposta formativa di ENAIP.
Particolare importanza ha avuto, nell'elaborazione della proposta formativa, il lavoro sperimentale condotto presso numerosi centri pilota raccordato dall'impegno pedagogico-didattico della sede nazionale: si è potuto quindi sviluppare una proposta generata sia dalle ipotesi teoriche, sia dalla costante verifica empirico sperimentale.
Le Acli hanno nel loro DNA quelle che vengono chiamate le tre fedeltà: ai lavoratori, alla democrazia e all'ispirazione cristiana.
Come accennato, l'attenta e concreta analisi dei bisogni e delle condizioni dei lavoratori ha costantemente permesso di stare dentro alla realtà sociale ed economica a partire dai ceti meno abbienti. La domanda di nuova professionalità è stata caratterizzata da un continuo esplorare a partire dalle modalità organizzative del lavoro dipendente, ma anche dalle esigenze poste da quello artigianale, dei servizi e del mondo contadino (cfr. "Organizzazione del lavoro e nuova professionalità" in "Formazione&Lavoro", n. 91/92, ENAIP, Roma, 1979).
La proposta formativa dell'ENAIP veniva così periodicamente aggiornata subito dopo la celebrazione dei Congressi delle Acli.
L'aggiornamento veniva "filtrato" attraverso tre punti di osservazione:

- le condizioni e i bisogni dei lavoratori, tenendo conto soprattutto di quelli provenienti dai ceto meno abbienti;
- la democrazia rivisitata nel rapporto con le Istituzioni, tenendo conto che ENAIP viveva quasi esclusivamente di pubblici finanziamenti;
- l'ispirazione cristiana vista attraverso la Dottrina sociale della Chiesa, tenendo conto che negli anni i corsi furono sempre più frequentati da allievi di varie fedi religiose o anche da agnostici.

Da queste analisi, colte nella loro evoluzione dinamica, veniva aggiornata la proposta formativa da sperimentare, rivolta sia agli operatori ENAIP, sia agli allievi giovani e adulti.

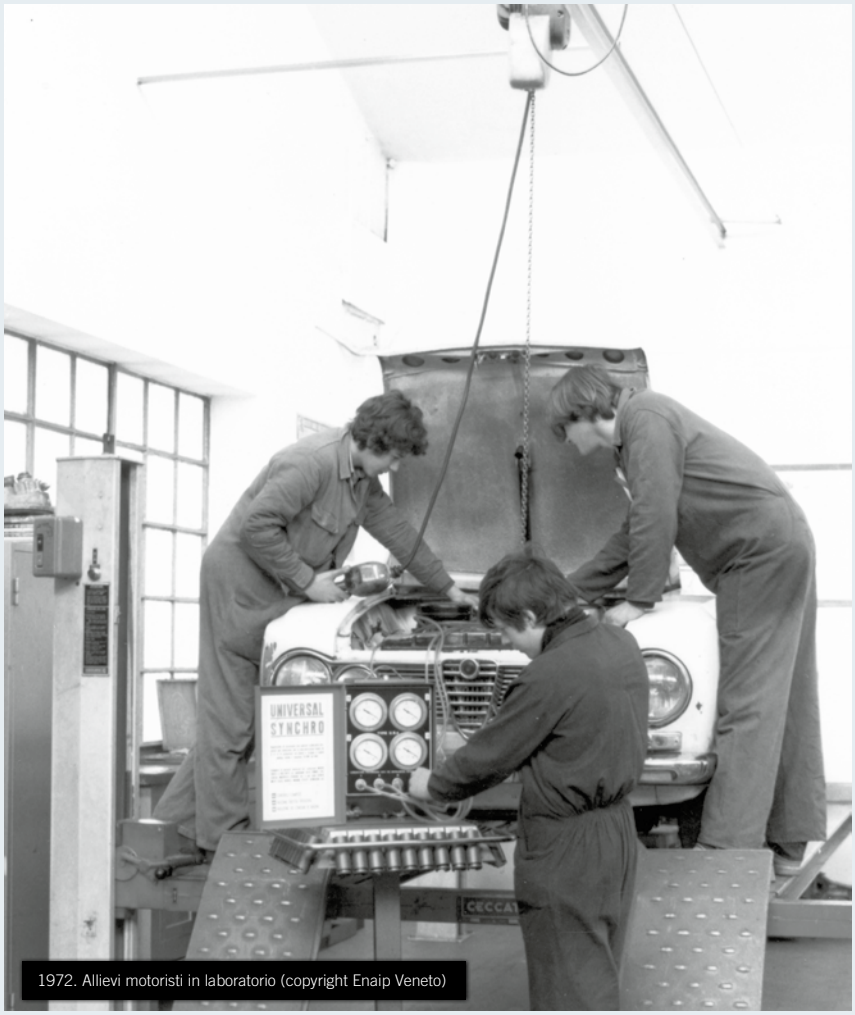
> Le Acli erano costantemente impegnate a studiare, commentare ed esplorare la società nelle sue evoluzioni. Quindi era per noi molto importante conoscere le sintesi che venivano elaborate dal movimento in occasione dei dibattiti congressuali.
> Era un modo di lavorare, praticato con metodo rigorosamente democratico, che permise non solo di conoscere a fondo i territori e i bisogni che si andavano delineando, ma fornì contenuti preziosi per elaborare la proposta formativa di ENAIP.

1969. Il presidente nazionale Livio Labor all'IX Congresso

Allieve del cfp di Acqui Terme negli anni sessanta (copyright Enaip Piemonte)

Gli operatori erano animatori metodologici, che ricercavano e progettavano con senso critico, sulla base di una preparazione tecnicamente competente. Gli allievi stessi si confrontavano con la polivalenza metodologica, il metodo della ricerca e i temi unificanti. Questi ultimi si concretizzavano nella valutazione, nel lavoro di gruppo e nella disciplina.
La proposta formativa si concludeva riprendendo il rapporto del Cfp con la domanda proveniente dall'ambiente esterno, con l'obiettivo di promuovere l'occupazione e la formazione permanente, da un lato, e di realizzare un rapporto dinamico col territorio circostante attraverso la gestione sociale, dall'altro. A detta gestione partecipavano le Acli, gli Enti locali, le famiglie, gli operatori, le associazioni culturali e sociali, i sindacati, lo stesso ente di formazione e, ovviamente, rappresentanti degli allievi giovani e adulti.
L'insieme di queste linee evolutive ha permesso, attraverso molti corsi di aggiornamento del personale, di creare una fucina di elaborazione realizzata tendenzialmente coralmente da tutti gli operatori. I riflessi si possono cogliere dai numeri della rivista "Formazione&Lavoro" spesso dedicati all'affinamento di aspetti specifici della formazione professionale.
Basti considerare i diversi numeri della rivista dedicati al metodo sperimentale proprio della fisica e al metodo della ricerca adottato dall'ENAIP nella formazione professionale (cfr. "Fisica e formazione professionale", "Formazione&Lavoro", n. 50, ENAIP, Roma, 1971).
Nei Notiziari ENAIP veniva alimentato il dibattito partendo dai risultati che si conseguivano nella rete di centri pilota

per i differenti settori economici: agricoltura, industria e servizi.
Non va dimenticata la linea di impegno dell'educazione degli adulti che si dispiegava puntando, nei Cfp, sul conseguimento della licenza dell'obbligo scolastico attraverso una stretta cooperazione con la Pubblica Istruzione, nei Centri di servizi culturali, finanziati dal Ministero del Mezzogiorno con l'assistenza tecnica del Formez e realizzati per sensibilizzare gli adulti alla cultura: lettura, lavoro, formazione, impegno sociale. Purtroppo questo intervento venne frettolosamente chiuso da un Ministro che, provenendo dagli Interni, vide l'azione degli operatori culturali come un pericolo per la pace sociale di quei territori.



1972. Allievi motoristi in laboratorio (copyright Enaip Veneto)

## Le spinte verso il decentramento regionale

L'evoluzione della normativa può essere osservata a partire dal Decreto del Presidente della Repubblica del 15 gennaio 1972 con il quale si trasferiscono alle Regioni a statuto ordinario le funzioni statali in materia di formazione professionale in ottemperanza al dettato della Costituzione.
A seguito di tale legge, le attività formative dall'anno 1972-73, vennero programmate e finanziate dalle Regioni. Furono anche soppressi a livello centrale i finanziamenti erogati dal Ministero del Lavoro per l'azione di impulso e coordinamento svolta dalle sedi nazionali degli Enti di formazione professionale.
Purtroppo si procedette senza un disegno riformatore organico, capace cioè di dare impulso alla formazione professionale. Il legislatore ne sottovalutò l'importanza per lo sviluppo e l'occupazione.
La domanda che ci pare utile porre sembra essere: qual è la consistenza di ENAIP nel momento del decentramento alle Regioni?
Nell'anno 1971-72, cioè prima del decentramento, i centri formativi di ENAIP in Italia e all'estero erano nel complesso 182 ed erogavano servizi formativi per più di 91 mila persone, tra giovani e adulti.
Nei corsi si contavano 13 mila allievi nel settore agricoltura, 13.550 per il settore industria, 6.365 per i servizi, 1.183 nel settore disabili, 46 mila apprendisti, 8.570 allievi nell'area della promozione culturale (che comprendeva attività come il recupero scolastico, i corsi per genitori e l'educazione degli adulti).
Il programma Centri Servizi Culturali di ENAIP, in convenzione con il Formez, realizzava 114 mila prestiti di libri e 195 mila consultazioni nelle sedi operative in Campania, Sicilia, Calabria e Marche. Erano 153 le attività formative dedicate ai quadri, che coinvolgevano più di 1.500 dipendenti.
In Europa, le principali attività erano in Germania con più di 800 allievi, in Svizzera con 520 allievi e in Belgio (per un maggiore dettaglio sui dati, cfr. Notiziario ENAIP n.2/1973).
Naturalmente l'offerta formativa era condizionata dalla domanda proveniente dai differenti ambiti territoriali sotto il profilo economico e sociale.

Nel settore agricoltura, per esempio, le attività erano dettate soprattutto dalle nuove esigenze dell'imprenditorialità contadina e duravano tra le trecento e le quattrocento ore annue. Si era anche tentato di realizzare alcune iniziative residenziali ad Asti, Avellino, Brescia e Ragusa, che successivamente furono chiuse, a causa di diverse difficoltà di gestione.
Nel settore industria, le nostre attività formative coprivano tutti i segmenti produttivi: dal meccanico, all'elettrico, dall'elettronico all'edile, dal chimico, al tessile, all'artigiano e così via, con corsi biennali e triennali, di oltre milleduecento ore annue, collocati dopo la scuola media.
Nel settore servizi prevalevano corsi di segreteria di ufficio, di amministrazione e turistico-alberghiero che erano stati didatticamente riprogettati grazie ad una sperimentazione realizzata d'intesa col Ministero del Lavoro.
Le attività formative erano rivolte sia a giovani che adulti, sia diurne che serali. Fu proprio grazie alla varietà e molteplicità delle nostre offerte formative che nacque la "polivalenza metodologica" con l'obiettivo di favorire la mobilità professionale e la formazione permanente.

## La costante attenzione verso gli ultimi e gli emarginati

L'impegno di ENAIP per le persone soggette a processi di emarginazione era cresciuto negli anni. Il tema era particolarmente sentito proprio perché connesso alla condizione di quelli che venivano chiamati "gli ultimi". Si era partiti da un'intensa collaborazione col Ministero di Grazia e Giustizia con iniziative, in numerose sedi, rivolte a giovani disadattati, e sviluppammo un modello formativo per le persone in carcere che diede ottimi risultati.
Si era quindi affrontato il tema delle persone con debolezze mentali per cercarne il recupero socio-lavorativo attraverso la formazione professionale. Nel 1977 a Salerno si tenne un incontro per mettere a confronto le differenti linee portate avanti dalle Regioni, con la partecipazione del Ministero del Lavoro e della Commissione Europea. Il ragionamento proposto, si incentrò su tre punti concettuali e operativi, che non dovevano intendersi come sequenziali, ma integrati: l'individuazione dei bisogni ed il loro orientamento; i bisogni di formazione-apprendimento; l'integrazione nel lavoro e nella società. Durante l'incontro furono illustrate diverse realizzazioni significative, tra cui quella portata avanti a Trieste dove, nel 1976, era stato dato avvio a un progetto speciale promosso dall'Amministrazione Provinciale e dal Fondo Sociale Europeo e gestito da ENAIP, nel quale era stato coinvolto Franco Basaglia e la sua équipe (che al progetto stava lavorando dal 1971) sui processi di deistituzionalizzazione dei pazienti ricoverati nel manicomio e il loro recupero attraverso percorsi di socializzazione, formazione professionale e sviluppo di attività lavorative in cooperativa.
Nacque un'intensa collaborazione tra noi e le istituzioni che si sviluppò in molte altre sedi ed ebbe il suo culmine con la partecipazione di ENAIP alla formulazione della così detta "Legge Basaglia" che sancì la chiusura dei manicomi e la nascita di forme più umane e produttive di recupero dei malati di mente. Grazie a quelle iniziative, nacque anche la consapevolezza che, attraverso quelle che poi sarebbero state chiamate cooperative sociali, si poteva raggiungere la piena integrazione sociale e lavorativa dei disabili psichici (cfr.:"ENAIP, Professionalità, socializzazione, inserimento dell'handicappato, Notiziario quadri della formazione professionale, n 2/1977).
Qualche anno dopo la prematura scomparsa di Franco Basaglia, venne chiesto al Direttore Generale dell'ENAIP di commemorarlo a Parigi all'Istituto superiore di arti e mestieri, a testimonianza e riconoscimento del comune impegno e lavoro svolto.

## I grandi progetti del Fondo Sociale Europeo

Come ho già accennato, col decentramento del 1972 gli enti di formazione professionale nazionali furono letteralmente decapitati. Si cercarono varie strade per risolvere il problema che si era creato nello spazio di un mattino. Va ricordato che, in quegli anni, il Formez affidò all'ENAIP alcuni incarichi professionali che permisero di prendere un po' di tempo e riflettere sul da farsi.
La soluzione momentanea venne dal Fondo Sociale Europeo (FSE) col quale fu possibile intessere vari progetti sperimentali e innovativi su diversi ambiti e settori di attività. Fu premiata la qualità del lavoro svolto che trovò presso la Commissione apprezzamento e fiducia.
Un esempio particolarmente efficace è rappresentato dal "Progetto Basilicata" per la formazione professionale e, l'inserimento sociale e lavorativo degli handicappati, decollato nel 1978 (cfr: A. Valentini, in Acli, Quaderni di azione sociale, n.11/ 1980).
Il progetto aveva obiettivi importanti: porre al centro la persona disabile, de-istituzionalizzare le strutture chiuse, utilizzare metodologie didattiche partecipate e induttivo-sperimentali, investire nel ruolo dell'operatore come animatore e riprogettare l'intervento in un'ottica permanente.
Avevamo lavorato su nove sedi formative, coinvolto più di centosessanta allievi e quasi cinquanta operatori, e aveva dato vita a tre cooperative sociali, allora chiamate integrate: cooperative di confezioni e agricole. Dopo due anni dall'inizio del programma, 44 disabili erano già stati occupati. Importante notare

che ogni sede formativa, attraverso il comitato di gestione sociale, era riuscita a coinvolgere il territorio circostante, istituzioni pubbliche comprese.
Al termine del progetto, la popolazione locale e le istituzioni avevano profondamente mutato il loro atteggiamento verso le persone soggette ad emarginazione sociale e lavorativa. Al convegno di presentazione dei risultati ottenuti, svolto a Potenza, partecipò il responsabile di settore del Fondo Sociale Europeo per sottolineare l'importanza che la Commissione dava al lavoro svolto dall'ENAIP.
In questo contesto collaborativo, presentammo al FSE una serie nutrita di programmi che venivano finanziati direttamente dalla Commissione. Tra questi: la riqualificazione professionale dei lavoratori sottoccupati, una ricerca e sperimentazione pilota delle discipline scientifiche applicate alla formazione professionale, la formazione e l'integrazione sociale degli invalidi civili, il collocamento e il riadattamento degli handicappati fisici adulti, la formazione continua degli operatori, la formazione e la promozione socio-culturale dei lavoratori migranti.
Il FSE permise, in questa fase, di mantenere in vita la fondamentale funzione di guida e sintesi dell'azione della sede centrale di ENAIP, così come anche di altri Enti nazionali. Nonostante questo, era però fondamentale pensare e rielaborare una nuova linea politica.

## Verso una nuova linea politica e organizzativa

Dopo molteplici dibattiti si pervenne nella sede del Comitato Esecutivo Nazionale delle Acli, nel novembre 1976, a mettere a punto una posizione dal titolo: "La riforma della formazione professionale nella prospettiva della piena occupazione e di un nuovo sistema formativo "(cfr.: "Per la riforma della formazione professionale", in "Formazione&Lavoro", ENAIP, n.78, Roma, 1976).
La richiesta forte fu quella di affermare la necessità di una legge quadro che desse una cornice operativa a ciascuna Regione onde evitare di frammentare un sistema che aveva fornito molte e valide risorse umane allo sviluppo del Paese.
Si definì l'ipotesi di un rapporto circolare tra scuola, formazione professionale e lavoro, richiedendo di introdurre il principio di "mobilità garantita" nel senso che il lavoratore espulso avrebbe potuto accedere alla **formazione professionale, anello di congiunzione tra scuola e lavoro, dove sarebbe stato sostenuto con l'orientamento verso altri possibili e concreti sbocchi occupazionali.** Il lavoratore in formazione sarebbe stato remunerato fino all'offerta di nuova occupazione.
Questa linea presupponeva anche la modifica del sistema di collocamento e di quello della cassa integrazione. **L'obiettivo era fare in modo di conseguire l'obbligo formativo anche nell'ambito della formazione professionale di base**, oltre che nel primo biennio della scuola secondaria superiore.
Veniva riconosciuta anche l'importanza della proposta formativa che era collegata alla dimensione associativa portatrice di un messaggio di libertà e di autogoverno dei lavoratori. Sulla base di questa proposta, il giovane o l'adulto si confrontavano attraverso lo svolgersi del processo formativo (molte di queste proposte sono ancora purtroppo valide a distanza di quasi quarant'anni!).
Sul piano interno, si iniziò a maturare il convincimento che bisognasse passare dal decentramento regionale dell'Ente avvenuto nel 1971 (in anticipo su quello legislativo), alla costituzione di veri e propri enti regionali dotati di autonomia statutaria e gestionale; una trasformazione che avverrà poi nel 1979 con l'approvazione del Consiglio di Amministrazione dell'ENAIP e della Presidenza Nazionale Acli di uno statuto tipo da adottare da parte delle realtà regionali delle Acli.
Gli ENAIP a dimensione regionale dovevano aderire e partecipare a quello nazionale. La scommessa era duplice: da un lato che la dirigenza delle Acli nelle differenti Regioni fosse matura per sviluppare in proprio un sistema complesso come quello richiesto dall'ENAIP. Dall'altro lato che le Regioni addivenissero ad una gestione basata sulla domanda locale attraverso la programmazione e che si avvalessero di un sistema pluralistico come quello che aveva caratterizzato l'iniziativa dello Stato centrale fino al 1972. La nuova sede nazionale, divenuto Ente centrale, doveva sostenere questo profondo cambiamento supportando i neo ENAIP regionali in questo duplice impatto.
La storia degli anni a seguire dirà poi che né tutte le Regioni mostrarono consapevole lucidità e capacità di leggere le esigenze e i bisogni della collettività locale in materia di formazione professionale, né che tutte le realtà delle Acli furono in grado di raccogliere la sfida e portare innanzi un sistema così impegnativo e complesso.
In ogni caso, divenne sempre più evidente che occorreva procedere velocemente a far approvare dal Parlamento la riforma della formazione professionale.

# Intervista a Domenico Rosati

**A cura della Redazione.**
Ha collaborato
**Raffaella Giammarco**

**1ª domanda**

**Nel ventennio tra gli anni sessanta e settanta le Acli sono molto forti e il sistema ENAIP è il più importante e solido ente di formazione professionale. Cosa accade di significativo in quel periodo per il movimento aclista e per il nostro ente?**

Non evoco qui i meriti dell'ENAIP nel suo campo proprio. Voglio invece richiamare il manifestarsi, a partire da quegli anni, di una corrosione del sistema. Faccio l'esempio della proliferazione dei patronati: succede che ogni entità che abbia una pretesa di rappresentanza sociale si rivolge al Ministero del Lavoro e, grazie ad un intreccio clientelare, ottiene un riconoscimento... a buon mercato. Parte così la corsa delle varie agenzie per ottenere finanziamenti dallo Stato, senza dei quali certe iniziative non vedrebbero neppure la luce. Chi oggi denuncia lo slittamento della sussidiarietà sul versante dell'utile particolare, dovrebbe utilmente indagare sul numero e sulla derivazione di sigle emerse in quella fase e soprattutto sulla loro capacità di sopravvivere, cioè di autofinanziarsi una volta perduto il sostegno pubblico. Vi troverà anticipato quel che accade oggi nel campo del volontariato, del terzo settore, della "impresa sociale" con l'aggravante di quella che Achille Ardigò definì come una "deriva economicistica" con l'affossamento della sussidiarietà autentica. Che l'ENAIP risulti oggettivamente distante da un simile modo di pensare e di agire può essere consolante, e non dispensa dal confronto con una tendenza che nel tempo si è rafforzata producendo un vero effetto valanga.

Che la tendenza avesse un carattere assai più esteso potei constatarlo proprio in quegli anni sessanta quando, lasciato l'ufficio stampa delle Acli mi dedicai ad un lavori nel settore mutuo-previdenziale. E mi resi conto della portata dell'espansione del sistema delle clientele come ramificazioni di un sistema di potere che non era soltanto democristiano ma aveva nel corpo della Democrazia Cristiana le sue manifestazioni più rilevanti. Di quest'esperienza cercai di far tesoro quando, nel 1968, entrai, chiamato da Livio Labor, nella Presidenza Nazionale e mi dedicai all'area della sicurezza sociale cercando di affermare anche nel confronto politico i principi della partecipazione democratica e del controllo popolare anche nelle istituzioni di un welfare inclusivo, comprendente previdenza, sanità e sevizi sociali e particolarmente attento all'occupazione.

Agli inizi degli anni settanta esplose la crisi delle Acli e dei suoi rapporti con le gerarchie ecclesiastiche. Questione spinosa, perché era in discussione il ruolo stesso delle Acli: se dovesse essere "opera di Chiesa" o autonomo movimento di laici cristiani. Essendo il più anziano del gruppo dirigente, mi trovai in prima linea su un fronte apertosi all'improvviso. Ciò mi assorbì completamente per alcuni anni distogliendomi quasi del tutto dai problemi della "macchina" delle Acli e quindi dai servizi, e quindi dall'ENAIP. I colleghi confidavano in particolare sulla mia conoscenza della storia delle Acli e sul fatto che, alla prova del confronto con i vescovi, mi mostravo in grado di argomentare sulle loro contestazioni ricordando loro che, in qualche caso, non facevamo che ripetere concetti appresi dal loro insegnamento. Ciò provocava a volte irritazione, ma più spesso considerazione e stima, come posso personalmente attestare.

**2ª domanda**

**In quegli anni nella proposta politica e culturale delle Acli si alternano momenti di grande fermento a periodi di crisi. Quali furono le principali conseguenze? Sono anche gli anni in cui in ENAIP si elabora la proposta formativa. Come viene vissuta all'interno del movimento aclista?**

Con la crisi degli anni settanta e la necessità di emanciparci materialmente dal contributo della Santa Sede, che ci era stato revocato, e anche in seguito all'abbandono volontario della sede storica di Via Monte della Farina, abbiamo dovuto ricorrere a tutte le risorse del sistema. L'acquisto del palazzo di via Marcora, che ha rappresentato un momento fondamentale del salvataggio delle Acli, ha richiesto un enorme sforzo finanziario dell'intero sistema e con esso un aumento dell'influenza dei servizi nel Governo e nella gestione del movimento. In gioco c'era la nostra salvezza e la classe dirigente comprese che era vitale dare un maggior peso al contributo dei servizi.
Nel 1976 quando divento Presidente delle Acli ricordo diversi momenti di confronto dialettico, soprattutto per riformare il patronato, legato a formule tendenzialmente conservatrici. Il sistema ENAIP, invece, era molto articolato, aveva una sua dignità culturale, importanti personalità di riferimento, un istituto di ricerca, IREF, che diede validi contributi alla proposta formativa, a volte assumendo posizioni avanzate, che dovevano essere anche oggetto di mediazione da parte mia. Ne ricordo l'apporto alla preparazione dei convegni di Rimini sulle classi sociali del 1973 e di successive iniziative di studio.
La condizione di ENAIP era molto particolare. Ricordo, per esempio, un aspro conflitto sindacale con gli operatori che chiedevano, giustamente, il riconoscimento della loro funzione anche in termini economici. La situazione era complessa perché le assunzioni e la gestione avvenivano a livello locale, ma la richiesta era quella di un riconoscimento a livello nazionale.
Lino Bosio, un Dirigente la cui dedizione era indiscussa e lo ricordo con affetto, firmò in sede ministeriale l'adesione delle Acli al Contratto Nazionale degli Operatori. Indipendentemente dallo svolgimento delle trattative, ci trovammo di fronte a un fatto decisamente oneroso e incontrollabile: mancavano le coordinate per sapere quanti erano gli operatori, dove erano, che mobilità c'era, quali poteri c'erano per governare questa situazione. Le polemiche riguardavano non il merito della decisione, ma l'oggettiva difficoltà di affrontare il problema. Si cercò allora di mediare tra le esigenze del centro e quelle della periferia, con qualche sacrificio. Qualche entità periferica fu chiusa, come per esempio Enaip Lazio. L'equilibrio tra i livelli nazionali e quelli regionali si trovò negli anni successivi.

# L'elaborazione della riforma e la Legge Quadro 845/78

Alberto Valentini

## Quando la formazione professionale era un tema importante per tutti

Dopo il decentramento realizzato con il Decreto del 15 gennaio 1972 si comincia a prendere coscienza che occorre dare alle Regioni una veste giuridica capace di fare sistema. **Fare sistema voleva dire collocare la formazione professionale in quella funzione di recupero dei giovani** che in numero troppo ampio abbandonavano prematuramente la scuola e che spesso non arrivavano neppure a conseguire la licenza media. Ma voleva anche dire **dare stabilità al biennio di formazione professionale** permettendo agli allievi di rientrare nell'alveo scolastico, ovvero di acquisire un attestato di qualifica atto ad esercitare una mansione in qualità di lavoratore qualificato.
Inoltre la formazione professionale, ai livelli superiori, avrebbe dovuto rappresentare l'anello di collegamento per **l'inserimento attivo nel mondo del lavoro**.
Una volta acquisita un'attività produttiva dipendente e/o autonoma, la persona avrebbe potuto trovare la possibilità di aggiornarsi o riconvertirsi in relazione alle esigenze personali e alle opportunità dettate dal sistema produttivo di beni e servizi.
Si aprì su questa falsa riga un ampio dibattito con l'obiettivo di definire e approvare una legge quadro del settore.

### Il dibattito

All'inizio del 1974, il Comitato di collegamento tra gli enti di ispirazione cristiana, indisse un Convegno dall'eloquente titolo: "Libertà e pluralismo nella formazione professionale" (cfr. *Studi sociali* n. 4/1974). ENAIP era presente con tre interventi di Carboni, Gilli e al sottoscritto; all'aclista Foschi, allora sottosegretario al Ministero del Lavoro, fu affidata una relazione.
La rivista Formazione&Lavoro riportò e commentò il dibattito che si sviluppò in quegli anni: dedicammo due numeri, n. 78 e n. 79, dal medesimo titolo, "Per la riforma della formazione professionale", finiti di stampare alla fine del 1976, che con il supporto dell'IREF (Istituto di Ricerca Educativa e Formativa delle Acli) diedero conto dell'articolato e serio approfondimento sviluppato.
Acli ed ENAIP inviarono alla periferia un documento di base sulla riforma della formazione professionale per ottenere un coinvolgimento e contributi che poi vennero sintetizzati in una posizione approvata dal Comitato Esecutivo Nazionale delle Acli il 17 novembre 1976.
Il dibattito si sviluppò contemporaneamente anche nel Paese: tutti i partiti presero posizione, i sindacati espressero una proposta unitaria tra CGIL-CISL-UIL, molto attiva fu la partecipazione di Confindustria e degli Enti di ispirazione cristiana. Perfino la Regione Lombardia elaborò una sua proposta di "ordinamento della formazione professionale".
L'allora Ministro del Lavoro Mario Toros (in carica dalla fine di novembre 1974 alla fine di luglio 1976) fece predisporre a Franco Bassanini e al sottoscritto una proposta di legge quadro, che riportammo nel numero 78 di Formazione&Lavoro. Quindi, in Parlamento si avviarono i lavori per procedere all'approvazione di un testo che doveva tener conto dei differenti contributi e anche delle richieste dell'allora Ministro della Pubblica Istruzione, Franco Malfatti, sulla necessità di un collegamento della formazione professionale con la scuola secondaria superiore. Su incarico dei due Ministri, io e Bassanini ci occupammo quindi di armonizzare il testo predisposto con le esigenze della pubblica istruzione, coordinandoci con Di Palma, capo gabinetto del ministro Malfatti.
Furono necessarie due riunioni per pervenire alla stesura di un articolato condiviso, che sarà poi acquisito dalla Legge Quadro successivamente approvata, inerente le modalità di individuazione dei passaggi dalla forma-

**I lavori che in Commissione portarono alla riforma della formazione professionale furono oggetto di attenzione da parte di tutte le rappresentanze del Paese. La linea politica portata avanti da Acli-ENAIP affermava la gestione pluralistica del settore e ne condizionava il finanziamento ai risultati occupazionali dell'anno precedente. Una posizione forte che confermava la solidità del movimento e dell'ente. E la proposta si rivelò anche utile a spiazzare chi pensava a una difesa corporativa da parte del mondo cattolico.**

zione professionale alla scuola e il riconoscimento della funzione formativa del lavoro per l'accesso al sistema scolastico e di formazione professionale.

## La Commissione Interpartitica

Dal luglio 1976 al marzo 1978 divenne Ministro del Lavoro, Tina Anselmi, che seguì con attenzione i lavori del Parlamento per la riforma della formazione professionale. Purtroppo i partiti non riuscivano a trovare le necessarie intese e il Ministro chiese all'allora presidente delle Acli, Domenico Rosati, di esprimere una "posizione alta" da portare all'indomani in Parlamento. Con l'aiuto del sottoscritto, fu elaborata una proposta che, approvata con convinzione dal Ministro e portata in Commissione, riaffermava la gestione pluralistica del settore e ne condizionava il finanziamento ai risultati occupazionali dell'anno precedente. La proposta politicamente spiazzò chi pensava a una difesa corporativa degli interessi gestionali del mondo cattolico.
Si decise di sospendere i lavori Parlamentari e di dare vita ad una Commissione Interpartitica, con la partecipazione di esperti, per giungere ad un testo di riforma condiviso. Acli ed ENAIP ottennero di inserire il sottoscritto, in qualità di esperto, nella delegazione della Democrazia Cristiana allora guidata da Paolo Cabras, e che divenne il tramite delle proposte non solo del mondo dal quale proveniva, ma anche di tutto il mondo cattolico. L'onorevole Bonalumi, relatore della legge alla Camera, seguirà con costanza l'elaborazione in atto della Commissione.
I lavori procedettero a ritmo serrato. Il Governo di solidarietà nazionale favorì soprattutto la cooperazione tra DC e PCI. Quest'ultimo era rappresentato da Marisa Rodano, supportata dal pedagogista Lucio Pagnoncelli, mentre il PSI, a seconda delle circostanze, metteva in campo Giuseppe Medusa, allora direttore dell'ISFOL e Cesare Vaciago pure impegnato nell'ISFOL, mentre partecipava con continuità l'esperto Orazio Niceforo.
Nel frattempo, l'ennesima crisi di Governo, aveva portato Vincenzo Scotti, nel marzo 1978, a diventare Ministro del Lavoro: a lui va dato atto di aver elaborato gli ultimi articoli della legge quadro, quelli attinenti al finanziamento: Fondi comunitari, Fondo di rotazione e Finanziamento integrativo dei progetti speciali.
La Legge quadro venne approvata appena in tempo dal Parlamento il 21 dicembre 1978, col n.845, mentre il Governo andava a chiudere il periodo della solidarietà nazionale a marzo del 1979.

## La Legge Quadro

Subito dopo l'approvazione della Legge venne organizzato a Firenze un convegno con l'intento di illustrare i risultati ottenuti. L'Assessore alla formazione professionale della Regione Toscana definì pubblicamente la Legge Quadro "voluta dalle Acli e da ENAIP". Sembrò di aver fatto un grande sforzo nell'interesse collettivo e con la convinzione che si sarebbe potuto dotare il Paese di un'importante infrastruttura.

> A distanza di anni, l'impianto legislativo ha dimostrato di reggere ancora, ma purtroppo non si svilupparono i successivi provvedimenti che avrebbero dovuto vincolare le Regioni agli obiettivi prefigurati. Soprattutto al Sud, non si capì l'importanza che un buon sistema di formazione professionale avrebbe potuto avere per l'occupazione o la riconversione, e si lasciarono chiudere centri che, dal dopoguerra, avevano rappresentato per molti giovani e adulti l'accesso ad un lavoro o ad una attività autonoma.

1970. Corso di dattilografia. Cfp di Cantó (copyright Fondazione Enaip Lombardia)

L'impianto della legge, a distanza di trentasette anni, ha dimostrato di reggere ancora, ma purtroppo, su questo impianto, non si è sviluppata un'azione amministrativa centrale e periferica capace di pervenire agli obiettivi che si erano prefigurati. Non ci sono stati i successivi provvedimenti che avrebbero dovuto realizzare azioni condivise vincolanti per l'intero territorio. Molte Regioni, soprattutto quelle del Sud, non capirono l'importanza che un buon sistema di formazione professionale avrebbe potuto avere per l'occupazione dei giovani e per la riconversione professionale degli adulti. In molte di queste realtà si lasciarono chiudere centri di formazione professionale che, dal dopo guerra, avevano rappresentato per molte persone il percorso per accedere ad un lavoro o ad una attività artigianale autonoma.
La linea Acli-ENAIP, oltre che nella Legge, si coglie nell'intervento di replica alla Camera dei Deputati, pronunciato dal Ministro Scotti, allorché sottolineava che la Legge Quadro per la Formazione professionale avrebbe potenzialmente risposto alle esigenze di: 150 mila giovani che ogni anno accedono al mercato del lavoro senza licenza di scuola media; 230 mila giovani che non accedono alla scuola secondaria superiore e abbisognano di una valida preparazione professionale; 300 mila giovani che annualmente escono dalla scuola secondaria superiore, in parte con il diploma e in parte senza, che hanno necessità di formazione professionale a livello intermedio; un numero variabile di adulti soggetti a riconversione, disoccupazione e a precaria occupazione.
Il Ministro sottolineava che la normativa in approvazione "affidava alle Regioni il compito di regolare la materia e di predisporre le leggi le modalità attuative, evitando che le attività formative non degradino in attività assistenziali". E più oltre, sottolineava che "particolare importanza acquistano i poteri e la funzioni delle Regioni che esercitano la potestà legislativa in materia di orientamento e di formazione professionale, sulla base dei principi che dovrebbero garantire la sempre più stretta e positiva coerenza tra gli obiettivi perseguiti da ciascuna di esse e quelli più generali di responsabilità dei poteri centrali". Concludeva affermando che: "il risultato politico di maggior rilievo è quello di aver trovato una formula di ricomposizione organica delle diverse esperienze ed aspettative".
In questa affermazione del Ministro vi era, implicitamente, il riconoscimento del contributo offerto da Acli ed ENAIP, particolarmente significativo anche come leadership e sintesi delle varie esperienze del mondo del lavoro in generale, e di quello cattolico in particolare.

## Alcune conclusioni

Alla fine del 1981 le attività formative di ENAIP erano quasi tutte cresciute rispetto a dieci anni prima. La regionaliz-

zazione, fino ad allora, non aveva avuto effetti negativi.
Solo gli allievi nel settore agricoltura erano diminuiti a 4.696 ed erano cessati i corsi per gli apprendisti. Nell'industria, invece, gli allievi erano cresciuti a 14.539. Nei servizi si raggiungevano 12.510 allievi. Così come nel settore disabili si avevano 1.827 allievi. All'estero si registravano 4.193 presenze. I centri di formazione professionale erano complessivamente diventati 336 (Cfr.: Venti anni d'impegno culturale per lo sviluppo della formazione professionale, in Formazione e Lavoro, N° 101, Roma, 1983).
La miglior sintetica definizione di ENAIP venne formulata da Fabio Taiti, allora direttore del CENSIS, che affermo: "ENAIP è la FIAT della formazione professionale italiana".
Quando il 4 aprile 1980 un aclista, Franco Foschi, divenne Ministro del Lavoro, fu consentito al Direttore generale di ENAIP di assumere anche la funzione di Capo segreteria tecnica del Ministro. Il mandato principale delle Acli fu di portare avanti la riforma della formazione professionale cercando d'intessere un serrato dialogo con tutte le Regioni. Purtroppo il Governo, dopo una crisi risolta il 18 ottobre 1980, durerà soltanto poco meno di un anno, fino al 26 giugno 1981. Il Ministro del Lavoro fu impegnato soprattutto nella vicenda del rinnovo del contratto metalmeccanico e dovette gestire i riflessi della cosiddetta "marcia dei quarantamila" della FIAT di Torino. Forse a causa di queste avverse circostanze, si perse un'importante occasione per porre la riforma del settore su binari che successivamente non verranno più percorsi.
**Il disegno strategico della Legge Quadro,** che partiva dalla programmazione regionale e presupponeva un analogo e complementare programmazione nazionale a cui il sistema centrale e periferico avrebbero dovuto rispondere, **purtroppo non generò i risultati auspicati**.

1980. Prime aule di informatica. Cfp di Pavia (copyright Fondazione Enaip Lombardia)

Lo stesso Ministro del Lavoro Scotti, riprendendo dati Censis, Isfol e Iref, sottolineò nel suo già ricordato intervento che "si occupano più facilmente gli allievi che provengono dai centri di formazione professionale, se confrontati con quelli che provengono da altre scuole o comunque privi di professionalità. Tali inchieste hanno dimostrato che nel giro di sei mesi si occupa circa l'85 per cento degli allievi in Lombardia, il 71 per cento nelle Marche e il 51 per cento in Calabria".
Se oggi mettiamo a confronto la situazione della formazione professionale nelle varie Regioni e i rispettivi tassi di disoccupazione giovanile ci accorgiamo di un significativo parallelismo.
Nelle Regioni dove si sono dissipate le accumulazioni ricevute nel 1972 e non si è provveduto ad operare secondo gli intendimenti indicati dalla Legge Quadro, le situazioni occupazionali, soprattutto dei giovani, sono diventate più gravi, anche se ovviamente non è solo a causa della carenza della formazione professionale che si è arrivati a situazioni così precarie.
Recentemente, anche l'Ocse, a fine maggio 2015, ha sottolineato che il rapporto tra competenze e lavoro colloca il nostro Paese al penultimo posto per il tasso di occupazione giovanile, fermo al 52,79 per cento, fa peggio di noi solo la Grecia che arriva al 48,49 percento.
Non c'è alcun dubbio che il rapporto tra competenze e lavoro dipenda anche dal sistema di formazione professionale: la controprova l'abbiamo guardando i dati dell'occupazione giovanile in quelle Regioni dove la formazione professionale è stata presa sul serio quale strumento di politica attiva dello sviluppo e dell'occupazione. E in queste realtà, insieme ad altre valide esperienze e tradizioni, ENAIP sta ancora facendo la sua parte. ■

## Scheda di approfondimento

**A cura della redazione**

# L'Italia sul finire degli anni settanta e l'inizio degli anni ottanta

Fu un periodo drammatico e con molte zone d'ombra quello che attraversò il nostro Paese a cavallo tra gli anni settanta e la prima metà degli anni ottanta. Il miracolo economico che, nel decennio passato, aveva fatto decollare la produzione e i consumi, lanciato le esportazioni, spostato masse di persone nelle città e creato diffusa occupazione, aveva prodotto anche importanti risultati sul piano sociale, civile e culturale.
Indubbiamente, gli italiani avevano fatto giganteschi passi in avanti, sentendosi ora più vicini alle grandi democrazie europee, e in sintonia con gli Stati Uniti e il Canada, dove stava nascendo la seconda generazione di chi lì era emigrato negli anni subito dopo la guerra.
Ma quell'identità di popolo e di nazione, che dal crollo della dittatura fascista erano state conquistate non senza fatica né dolore, non furono evidentemente sufficienti a proteggere il Paese da chi, strumentalizzando i tumulti di piazza e le rivendicazioni studentesche e operaie, dichiarò guerra allo Stato. Quella che fu chiamata "la strategia della tensione" che, insanguinò la fine degli anni settanta e i primi anni ottanta, sfociando sia a destra che a sinistra nel terrorismo e nello stragismo, lascerà una profonda cicatrice nella storia dell'Italia e rimarrà, a futura memoria, con il pesante ricordo degli "anni di piombo".
Il decennio si apre con due importanti conquiste sul piano ordinamentale: nel 1970 il Parlamento, dando seguito al dettato costituzionale, istituisce le Regioni a statuto ordinario e, fatto ancora più dirimente, approva lo Statuto dei Lavoratori. Ora è il sindacato a timonare le trattative e non solo nelle grandi fabbriche, ma in tutti i diversi settori produttivi; la stagione delle agitazioni e delle rivendicazioni cominciata nell'autunno del 1969, esplode con gli scioperi tra il '70 e il '72.
Il Paese sta cambiando volto, scopre nuovi diritti, modifica i suoi costumi.
Il sistema elettorale ha spinto i partiti alla ricerca di compromessi a carico del bilancio pubblico, alimentando un sistema clientelare e scambi di favore che negli anni ottanta diventerà una pratica diffusa.
Nel 1973 viene varata la riforma fiscale con l'entrata in vigore dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) a cui seguirà l'istituzione dell'anagrafe dei contribuenti e le principali imposte sul reddito (Irpef, Ilor e Irpeg).
Le conseguenze della guerra in atto nel Medio-Oriente non tardano a manifestarsi in Occidente e quindi anche nel nostro Paese: il 1973 sarà ricordato come l'anno della prima crisi energetica mondiale, sei anni dopo, nel 1979, ci sarà la seconda, mossa in Iran dalla rivoluzione khomeneista.
Con le politiche di austerità dettate dall'improvvisa interruzione dei flussi di petrolio, il rialzo dei prezzi, il tasso di inflazione ai massimi storici, i tumulti nelle piazze, e non per ultimo la dolorosa e sanguinosa lotta ai terroristi, l'Italia non conoscerà più i tassi di crescita del miracolo economico che aveva vissuto nei due decenni precedenti. Per la prima volta dal 1945, la crescita del PIL è negativa: a metà degli anni settanta, nel 1975, arriva a toccare il -2,7%.
Struttura, carattere e natura della società italiana si sono trasformate radicalmente.
Gli italiani hanno votato nello storico referendum del maggio 1974 per introdurre il divorzio. Quattro anni dopo, nel 1978, entra in vigore la legge che regolamenta l'interruzione volontaria della gravidanza. La rivendicazione di diritti inediti porta ad estremizzare l'idea di libertà individuale fino a diffondere, in alcuni ambienti, la convinzione che

Didascaoia

1972 Valentino Parlato allíUniversit‡ di Macerata Foto di Renato Pasqualetti

ciascuno è libero di fare qualsiasi cosa, compreso autodistruggersi.
Tra il 1974 e il 1975, l'eroina compare sul mercato illegale italiano e si diffonde rapidamente, in grande quantità. Negli anni a venire si parlerà di una intera "generazione scomparsa". A consumare la droga sono soprattutto giovani espressione di una cultura antagonista ai valori consumistici e all'establishment, ma anche figli di una società non ancora pronta a governare i cambiamenti. Sul versante politico, conclusa l'esperienza di solidarietà con il partito comunista, la DC nelle elezioni del 1979 torna a crescere, ma saranno soprattutto gli anni delle grandi alleanze e dell'ascesa del Partito Socialista che, per la prima volta, porta uno dei suoi massimi esponenti al Quirinale (nel 1978 Sandro Pertini viene eletto Presidente della Repubblica), e afferma la leadership di Bettino Craxi che si rivelerà tra i più longevi capi di governo, inaugurando la stagione del "pentapartito" (Dc, Psi, Pri, Psdi, Pli).
Nell'autunno del 1980, si riaccende la tensione sul fronte del lavoro: mentre entra in crisi il governo Cossiga, la Fiat annuncia il licenziamento di 15.000 persone. È l'inizio di una lunga ed estenuante trattativa, il cui esito sarà la messa in mobilità di 23.0000 persone. Una sconfitta per il sindacato, che inizia così la sua parabola discendente.
I primi anni ottanta saranno scossi da vari fatti che mettono in crisi le coscienze e la società a vari livelli. Il 1980 si apre, a gennaio, con l'assassinio di Piersanti Mattarella a opera della mafia che lancia un nuovo allarme sul fronte della lotta al terrorismo interno, e si chiude, a novembre, con il devastante terremoto in Irpinia, a soli quattro anni da quello che aveva scosso il Friuli Venezia Giulia (del 1976). Nel 1982 la legge 17 del 25 gennaio chiude la loggia massonica della P2 bollandola come organizzazione criminale e mettendo fine ai piani dello Stato-ombra. Il Governo approva l'invio del primo contingente in Libano, a cui seguiranno altre missioni militari nelle zone calde del Medio-Oriente. Ma nel decennio che verrà l'economia e la produzione torneranno a crescere: un capitolo di rinnovato respiro nella storia turbolenta del nostro Paese.

Scheda di approfondimento

**A cura di Raffaella Giammarco**

# I primi quarant'anni della scuola italiana

La vicenda della scuola nei primi quarant'anni della Repubblica è un faticoso e discontinuo percorso di liberazione da una condizione di arretratezza culturale e sottosviluppo scolastico, e di conquista di un livello pari a Paesi di più antica, efficiente e consolidata alfabetizzazione e scolarizzazione.
La nascente democrazia del dopoguerra ereditava una popolazione caratterizzata da un basso livello scolastico e culturale: il 59,2% degli adulti era privo di licenza elementare, il 13% si dichiarava analfabeta. Secondo il censimento del 1951, il 30,6% della popolazione aveva la licenza elementare, il 5,9% la licenza media, il 3,3% un diploma medio-superiore e solo l'1% era laureato.
L'impegno per la crescita culturale e civile e per la valorizzazione della scuola si manifestarono nel dibattito e nell'attività di ricerca, analisi e denuncia da parte di insegnanti, sindacalisti, uomini politici e nella diffusa consapevolezza della necessità di una formazione culturale morale e civile in grado di rinnovare il Paese. I temi del dibattito erano: la lotta all'analfabetismo, l'obbligatorietà della scuola popolare, il reclutamento e la selezione degli studenti, la formazione e l'orientamento professionale, le caratteristiche della scuola media inferiore, lo studio del latino, la libertà di insegnamento ed il ruolo delle istituzioni.
La nuova Costituzione impegnò la neonata Repubblica a rimuovere gli ostacoli che impedivano il pieno sviluppo della persona (art.3), a tutelare le minoranze linguistiche (art.6) ed a riconoscere la libertà di insegnamento e la responsabilità dello stato relativamente all'istituzione delle scuole (art.33). Inoltre sottolineava la necessità di garantire a tutti il diritto all'istruzione inferiore per almeno otto anni, valorizzare il merito e supportare le situazioni di disagio economico (art.34).
Dai principi costituzionali, il dibattito finalmente sfociò **nel rinnovamento dei programmi della scuola elementare del 1955**. Contemporaneamente, possiamo rilevare una spinta sociale dal basso a conquistare livelli crescenti di scolarità. Tra gli anni quaranta e cinquanta, ragazzi e ragazze ottenevano la licenza elementare e si iscrivevano alla scuola post-elementare. Nel **1962, con la creazione della scuola media unica** senza latino e l'allungamento dell'obbligo scolastico a 13 anni, si avviò la scolarizzazione di massa, anche se l'intervento mancava ancora di riferimenti al mondo del lavoro e di trasformazioni a livello pedagogico-didattico. Ancora nel 1970 metà delle classi anagrafiche non raggiungeva la licenza dell'obbligo.
Le **contestazioni del movimento studentesco della fine degli anni sessanta** coinvolsero anche il mondo della scuola per la gestione burocratica, le metodologie antiquate ed i sistemi di valutazione. Tali aspetti furono contemporaneamente oggetto di analisi e di critica anche da parte della scuola di Barbiana di don Lorenzo Milani.
Le risposte, ancora poco sistematiche, furono l'istituzione del **nuovo esame di stato nel 1969**, il **libero accesso all'università** e la liberalizzazione dei piani di studio universitari. Sul versante dell'istruzione infantile **nel 1968 fu istituita la scuola materna statale** a cui gli orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali (1969) attribuirono compiti educativi e formativi oltre che assistenziali.
Dagli anni settanta in poi, si aprì una fase di significativi interventi di riforma, che introdussero il tempo pieno nella scuola elementare, affermarono il concetto di gestione sociale della scuola e crearono istituzioni,

1967. Primo giorno di scuola

quali: la Biblioteca di documentazione pedagogica, il Centro europeo dell'Educazione, e gli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione e aggiornamento didattico, dedicati allo studio, alla ricerca e alla documentazione pedagogica (decreti delegati del 1974). La flessibilità introdotta dai decreti delegati, fondata sul **riconoscimento dell'autonomia didattica** dei docenti avviò molteplici progetti di sperimentazione che, pur nella loro asistematicità e talvolta limitato rigore scientifico, esprimevano attenzione a bisogni reali e vivacità di intervento.
La scuola media assunse caratteri orientativi e formativi grazie alla metodologia della ricerca, i curricoli, ed i laboratori, e la vocazione inclusiva si espresse anche con gli interventi per la piena integrazione nelle classi normali degli alunni con handicap (legge n. 517/1977).

Il **rinnovamento dei programmi della scuola media nel 1979** fu caratterizzato da un ripensamento dei modi di apprendimento e insegnamento, anche se l'accoglienza e la promozione formale non sempre si unirono all'effettiva alfabetizzazione funzionale di chi otteneva la licenza media. Negli stessi anni, **i corsi sperimentali di scuola media per i lavoratori** affrontarono il problema dell'educazione degli adulti tentando di ovviare ai fenomeni di emarginazione sociale e di abbandono scolastico e rinnovando i rapporti tra la scuola e l'impresa.
Nei primi anni ottanta, la spinta a cercare livelli di istruzione più alti si estende alle scuole superiori, di cui inutilmente si chiedevano riforme e adeguamenti. Tuttavia, ai livelli più alti del corso degli studi, continuavano a incidere i bassi livelli di istruzione dei contesti di provenienza: secondo i dati Istat, nel 1981 il 61,9% della popolazione adulta era ancora priva della licenza media.

## Tabella 1

Livelli di scolarità della popolazione italiana adulta dal cinquanta ai primi anni ottanta (in percentuale) - Fonte ISTAT

| | 1951 | 1961 | 1971 | 1981 |
|---|---|---|---|---|
| **Laurea** | 1 | 1,3 | 1,8 | 2,8 |
| **Diploma scuola superiore** | 3,3 | 4,3 | 6,9 | 11,5 |
| **Licenza media** | 5,9 | 9,06 | 14,7 | 21,38 |
| **Licenza elementare** | 30,6 | 42,3 | 44,3 | 40,6 |
| **Alfabeti senza titolo** | 46,3 | 34,2 | 27,1 | 18,2 |
| **Analfabeti** | 12,9 | 8,03 | 5,2 | 3,1 |

# Intervista a Domenico Rosati

A cura della Redazione.
Ha collaborato
Raffaella Giammarco

**1ª domanda**

**La Legge Quadro 845 del 1978 ha definito un sistema strutturato di Formazione Professionale. Quali sono state le conseguenze?**

Il mondo della Formazione Professionale e quello delle Acli tentarono di configurarsi come un sistema formativo autonomo, indipendente dagli istituti statali. Era necessario? Non conveniva coltivare le realtà locali, capaci di rispondere, d'intesa con le imprese, ai problemi del mondo del lavoro per rendere adeguata la formazione? Ancora oggi mi pongo queste domande. Nel momento in cui il sistema si costituisce, si configura un ruolo degli insegnanti e un'entità che somiglia troppo al sistema formativo statale. Si rifiuta l'annessione al sistema formativo statale, si proclama l'autonomia, ma contemporaneamente ci si attesta su una forma fortemente istituzionalizzata che impedisce la flessibilità rispetto soprattutto alla domanda che viene dall'irruzione dell'informatica, della telematica, della elaborazione dei dati in tempo reale.

Ebbi la percezione dell'arretratezza complessiva del sistema Italia rispetto alle nuove esigenze quando, nel 1979, come esperto del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, nominato dal Presidente della Repubblica, fui incaricato di organizzare una conferenza nazionale sull'informatica nella pubblica amministrazione. La fase preparatoria fu segnata da una vasta indagine conoscitiva, per la quale chiamammo gli esponenti della Pubblica Amministrazione, della Camera, del Senato, dei Ministeri e i responsabili delle agenzie fornitrici dei servizi informatici. Scoprimmo che nella maggior parte dei Ministeri mentre si informatizzava un determinato settore si continuava ad utilizzare il sistema cartaceo, raddoppiando il lavoro, non certo semplificandolo.

**2ª domanda**

**Nel periodo del compimento dei dettati costituzionali sulle competenze regionali, la Legge Quadro avvia la regionalizzazione. Come hanno funzionato le Regioni? È stato opportuno costruire un sistema che abbiamo celebrato come una vittoria, ma che poi non è stato attuato davvero?**

È noto a tutti che oggi i sistemi regionali della formazione professionale esistono a Trento, a Bolzano, in Friuli Venezia Giulia, in Veneto, in Lombardia, in Piemonte, in Emilia Romagna e sotto alcuni aspetti in Puglia. Per il resto, sono presenti piccole realtà sparse. In mezzo c'è stata l'operazione di riforma della scuola del Ministro Moratti. Questa riforma getta le basi di una ulteriore formalizzazione di sistema, che è quello dell'istruzione e formazione professionale, rivolto solo ai giovani: l'istruzione e formazione professionale è affidata da una parte agli Istituti Professionali Statali e dall'altra ai sistemi regionali,

in cui noi siamo. Non so dire esattamente come ha funzionato la Legge Quadro sulla formazione professionale e come è avvenuta, e con quali termini, l'interazione con la regionalizzazione della formazione professionale.
Credo che i dati dimostrino una sostanziale disorganicità del sistema. Alla formazione professionale dei giovani aggiornata e moderna si può rispondere con un potenziamento, una razionalizzazione o migliore dislocazione degli strumenti della scuola o del sistema formativo professionale. Quello che manca è un meccanismo flessibile e interattivo con le esigenze della economia, che permetta anche la riconversione lavorativa delle persone che perdono il lavoro per obsolescenza del lavoro stesso o del tipo di produzione. In altri Paesi il discorso del *welfare to work* è diffuso: il reddito minimo o di sussistenza, quando si perde il lavoro, è dato a condizione che il soggetto cerchi lavoro e non rifiuti le proposte o si impegni a fare un corso di formazione professionale per un'altra mansione. Questo deve essere il sistema, altrimenti il reddito di cittadinanza è un altro modo di chiamare il sussidio.

**3ª domanda**

## Arriviamo agli anni ottanta. Quali idee sul lavoro e sulla formazione circolavano allora? E oggi quale approccio dovremmo avere per riportare le politiche formative al centro del dibattito sullo sviluppo del Paese?

All'origine, i *cantieri di lavoro* erano una forma di lavoro fuori mercato. La domanda è se tutto il lavoro deve essere nel mercato, tant'è che noi parliamo di "mercato del lavoro", cioè il lavoro è una merce, o se, sulla scia della *Rerum Novarum*, possiamo aderire all'idea che il lavoro non è una merce. Non è una questione ideologica ma pratica. Nel 1980 a Vallombrosa il convegno intitolato "Programmare oggi: necessità e scelte del cambio d'epoca", affrontava la novità della rivoluzione tecnologica, la rivoluzione del tempo reale, la globalizzazione incipiente. In quel convegno riversai la mia esperienza del CNEL ed avanzai la proposta di sviluppare al massimo tutte le forme di flessibilità del mercato per i settori produttivi. Sollecitavo i sindacati alla battaglia per diffondere il lavoro e per creare occasioni di lavoro, evitando il rischio della perdita di potere e di intervento sulle pensioni, sui contratti eccetera. Bisogna, sostenevo, razionalizzare il sistema fino all'eccesso, ma bisogna sapere che il sistema non copre la domanda di lavoro che la società esprime. Bisogna mettere in campo, pianificandola, la creazione di "blocchi di domanda fuori mercato" con investimenti a produttività differita: la difesa del suolo e la manutenzione del territorio, la valorizzazione dei beni culturali. Lo Stato se ne fa carico fuori dalle leggi del mercato preparando, in un ciclo decennale, le persone adatte attraverso la formazione professionale, per esempio, di geologi o geometri, programmata in modo scientifico. Queste persone devono essere impegnate senza avere l'assillo del mercato. Proponevo anche di prevedere cinque anni di contratto garantito e affermavo che se c'è un disegno di programmazione economica su questi terreni, si può anche programmare un'attività di formazione professionale funzionale agli obiettivi stabiliti per poi riciclarla ex-novo per altre evenienze.

**4ª domanda**

## Se si realizzasse questa ipotesi, sarebbe secondo lei troppo compressa in un sistema formativo strutturato e formale?

In realtà il sistema formativo attuale potrebbe essere riconvertito se ci fossero direttive e certezze di carattere culturale ed economico. Il contributo dello Stato sarebbe vincolato a queste funzioni, preliminarmente definite, programmate e assegnate. Ho avuto l'occasione di occuparmi di difesa del suolo e manutenzione del territorio e anche in quel campo ho assistito a una guerra tra Stato e Regioni, che non è stata risolta con la riforma del 2002. Quella riforma del Titolo V non ha sciolto il nodo delle competenze: vedremo se lo farà quella approvata dal Parlamento e sottoposta a referendum. Secondo me, uno spazio nuovo e decisivo per la FP è correlato alla capacità dello Stato di individuare settori dove non ci sia l'assillo del mercato, ma ci siano bisogni della società che devono essere comunque soddisfatti, che realizzano un miglioramento complessivo e un risparmio. Purtroppo queste idee non sono state mai prese in considerazione organicamente.

**5ª domanda**

## Tornando alla tripartizione del ruolo delle ACLI: è ancora valida oggi?

Bella domanda. Le Acli sono un trittico: fedeltà alla Chiesa, fedeltà alla democrazia, fedeltà alla classe lavoratrice; o anche pace, lavoro, democrazia, oppure formazione, azione sociale, servizi. Non credo si possa compiere una valutazione in astratto. Tutto dipende dalla capacità di leggere la realtà e di immettervi idee e progetti che mobilino le coscienze e determinino movimenti e cambiamenti.
Prendiamo un caso concreto. La cassa integrazione lega il lavoratore all'azienda, costringe l'azienda a tenere sospesi i lavoratori in attesa di avere le condizioni per assumerli nuovamente. Se siamo nel mercato, il mercato prevede che le persone debbano uscire quando non c'è più spazio per la produzione: se si accetta questa condizione, bisogna avere valvole di compensazione che blocchino gli effetti perversi del licenziamento. Se manca la riattivazione delle energie e delle risorse umane, il mercato fa solo disastri. La fedeltà alla classe lavoratrice deve misurarsi con sfide di questo genere. Ed è per questo, per non stare agli aggiustamenti di corto respiro, che occorre un rinvio ad una visione più ampia che rimetta in discussione ciò che nella presente stagione pare acquisito e consolidato. C'è una cultura diffusa che considera ogni intervento pubblico come un'usurpazione. Se non si esce da questo schema e non si ricostituisce un equilibrio accettabile tra Stato e mercato, sapendo che lo Stato non è che l'espressione della società organizzata o, se si vuole, del popolo sovrano, sarà difficile... prendere il largo.

**6ª domanda**

## La storia dell'ENAIP comincia nel contesto delle politiche per l'occupazione. Le politiche per l'occupazione non possono essere disgiunte dalle politiche per il lavoro professionale, per la formazione e per gli strumenti della transizione scuola-lavoro, da lavoro a lavoro, da uno status all'altro. Quale intervento dobbiamo pensare rispetto ai giovani?

Un tempo si credeva che la piena occupazione fosse possibile, ma è un tema che negli anni è stato disatteso. Se pensiamo alla disoccupazione giovanile, tra le mie proposte degli anni ottanta c'era l'innalzamento dell'obbligo scolastico fino a 18 anni. Inoltre ritenevo già allora fondamentale la riabilitazione del lavoro manuale, superando la separazione presente nel nostro sistema educativo e prevedendo nel ciclo scolastico un anno/sei mesi di presa di contatto con il lavoro, qualunque esso sia. Ma sono solo alcuni spunti che vanno inseriti in un disegno più vasto che rimette ordine nei fini e negli strumenti della convivenza civile. Per usare uno slogan che però non è di propaganda, vorrei usare quello che Giorgio La Pira mise in circolazione negli anni cinquanta a conclusione del suo libro sulle "attese della povera gente". Diceva La Pira: "è necessario un governo con un solo obiettivo: il lavoro". E se l'idea pare generica si provi a declinarla con riferimento a tutti i possibili campi di applicazione. Se la si prende sul serio, subordinando ad essa ogni altra scelta, si scoprirà di stare in mezzo ad una rivoluzione...

Gennaro Acquaviva

# Una vittoria a mani basse

## Come si affermò l'idea di tenere separati scuola e lavoro

Quel lungo decennio sessantottino, che fu molto favorevole ma anche sanamente provvidenziale per i destini dell'ENAIP, negli anni settanta prese realmente a volgere verso altre direzioni, portandosi dietro non pochi degli aspetti positivi che ci avevano sostenuto in quegli anni e che erano destinati a non ripresentarsi più davanti ai nostri occhi. Voglio francamente riconoscere che allora non fummo in grado di vedere, di questo giro di boa epocale, né i preannunci infausti né le pericolosità ed i danni sociali e formativi che ne sarebbero derivati e che ne costituirono il lascito dannoso rispetto ai suoi esiti finali. Allora non capimmo in particolare – e quindi non ci attrezzammo a batterci per opporci con la determinatezza necessaria – l'errore decisivo, insieme politico e culturale, che prese rapidamente piede in quel lasso di tempo, affermandosi poi nettamente perché fu in grado di saldarsi all'avvio di una tumultuosa corsa alla scuola, incentivata dalla crescita economica e sociale del Paese ma poi anche fortemente sostenuta ed indirizzata dall'entrata a regime delle conseguenze sistemiche della introduzione della scuola media unica. Fu infatti per queste due ragioni concomitanti, in sé altamente positive, che in quegli anni si affermò la netta preferenza "istituzionale" per l'opzione scolastica, anche rispetto alla formazione per il lavoro ed alla sua storia positiva ed antica.

Con la conseguenza di abbandonare ad un destino marginale e minoritario una grande tradizione educativa, dalle solide basi pedagogiche e didattiche, basi che erano così solide e fondate che oggi torniamo infatti a vederle riemergere, proprio perché esse sono tuttora cariche di grande futuro nella modernità; una modernità che è appunto fondata inevitabilmente sulla formazione legata al lavoro.

Questa sconfitta di una esperienza culturale basata su di una primaria opzione formativa si realizzò allora nei fatti, molto all'italiana: come è purtroppo accaduto quasi fatalmente, ed in più di un caso, per scelte non meno importanti della nostra storia, anche recente. Allora essa si costruì e si realizzò praticamente senza un confronto, senza una pur minima corresponsabilizzazione dei soggetti reali, che ne erano comunque i depositari storici; soprattutto fu costruita nel vuoto valutativo, senza che si misurassero e si dibattessero opzioni diverse, fondate su di un calcolo realistico dei rischi e delle variabili possibili. Prevalse allo-

**L'istituzione della scuola di massa è stata certamente un simbolo di crescita culturale e di sviluppo democratico, che tuttavia ha determinato il diffondersi di un approccio che riteneva di tenere fuori, dal percorso scolastico e formativo, il valore dell'esperienza lavorativa. Una scelta e una prospettiva culturale che, anche nel confronto con gli altri paesi europei, dimostrerà tutti i suoi limiti e di cui ne paghiamo tuttora le conseguenze.**

> L'introduzione della scuola media unica, seppure una grande conquista, fu gestita in modo demagogico, praticamente a sciabolate, senza alcun raziocinio, e portò alla soppressione immediata, ritenuta inevitabile, delle scuole di avviamento professionale, cioè della maggiore ma anche della migliore esperienza formativa che si era costruita fino ad allora, in Italia, sul rapporto scuola-lavoro.

ra una sottovalutazione diffusa della grande scelta che si veniva realizzando, che si muoveva appunto al coperto di fenomeni innestati da forme di demagogia tradizionale, all'italiana appunto; con il concorso anche nostro, anche da parte di coloro che erano schiettamente riformisti e progressisti: come indubbiamente eravamo noi delle Acli e dell'ENAIP.

Quello che avvenne fu che l'avvio della scuola media unica fu gestito a sciabolate, senza raziocinio. Esso portò alla soppressione immediata, ritenuta inevitabile, delle scuole di avviamento: e cioè della maggiore ma anche della migliore esperienza formativa si era costruita fino ad allora in Italia sul rapporto scuola-lavoro.

Soprattutto fu, allora, lanciato un messaggio demagogico e purtroppo inevitabilmente vincente, nel nome del progresso e dell'uguaglianza: per andare avanti e per progredire non serviva una formazione orientata prevalentemente al lavoro e fondata su solide capacità professionali, bastava andare a scuola, ad una scuola qualunque e comunque. Il danno grave dell'assunzione di un'impostazione siffatta venne nel tempo seppellito sotto la coltre, appunto demagogica, che declamava di una liberazione dai vincoli di classe, di una promozione di tutte le intelligenze, della disponibilità garantita a tutti, ricchi e poveri, di andare finalmente avanti in una crescita scolastica infinita ed indefinita.

L'orientamento politico progressista dei socialisti, ma poi anche dei comunisti, in barba a qualsiasi evidenza concreta rispetto alla preminenza storica degli interessi formativi del lavoro, si saldò allora con naturalezza alla spinta corporativa e conservatrice mossa dai democristiani impersonati dal Ministro Luigi Gui e dalla effettiva "dominatrice" del Ministero dell'Istruzione, Maria Badaloni.

La preminenza scolastica vinse a mani basse, rappresentata plasticamente in quegli anni dall'affermazione ben visibile di una "scuola di massa" per tutti, simbolo e insieme strumento di crescita culturale e di sviluppo democratico generalizzato. Fu un fallimento che era stato di incentivato nel 1967 dalla liberalizzazione degli accessi universitari, che codificò l'inevitabilità di un processo di omogeneizzazione e quindi di depauperamento dell'intero sistema formativo pubblico, di cui oggi possiamo misurare fino in fondo gli esiti tragici sia in termini di dequalificazione che di difficilissimo governo.

Per la verità non fummo solo noi, operatori e cultori dell'importanza del lavoro nella costruzione di una cultura per la professione nella modernità, ad essere assenti nella battaglia di opposizione a questa deriva, magari perché troppo distratti dal doverci occupare, e preoccupare, della crescita concreta degli strumenti di cui eravamo gestori, allora ancora assai vigorosi.

Oggi possiamo riconoscere che l'onda della corsa verso la scuola di massa sarebbe stata comunque troppo alta e forte per qualsiasi opposizione, mossa da parte di chiunque; lo sarebbe stata almeno per tutti coloro che avessero voluto opporre la ragionevolezza di una storia culturale e di una esperienza formativa, nata addirittura nelle corporazioni medievali, all'ambizione di milioni di famiglie italiane per il "pezzo di carta". Come che sia fu comunque così che decadde e si annullò allora una esperienza formativa necessaria ed anche una grande cultura.

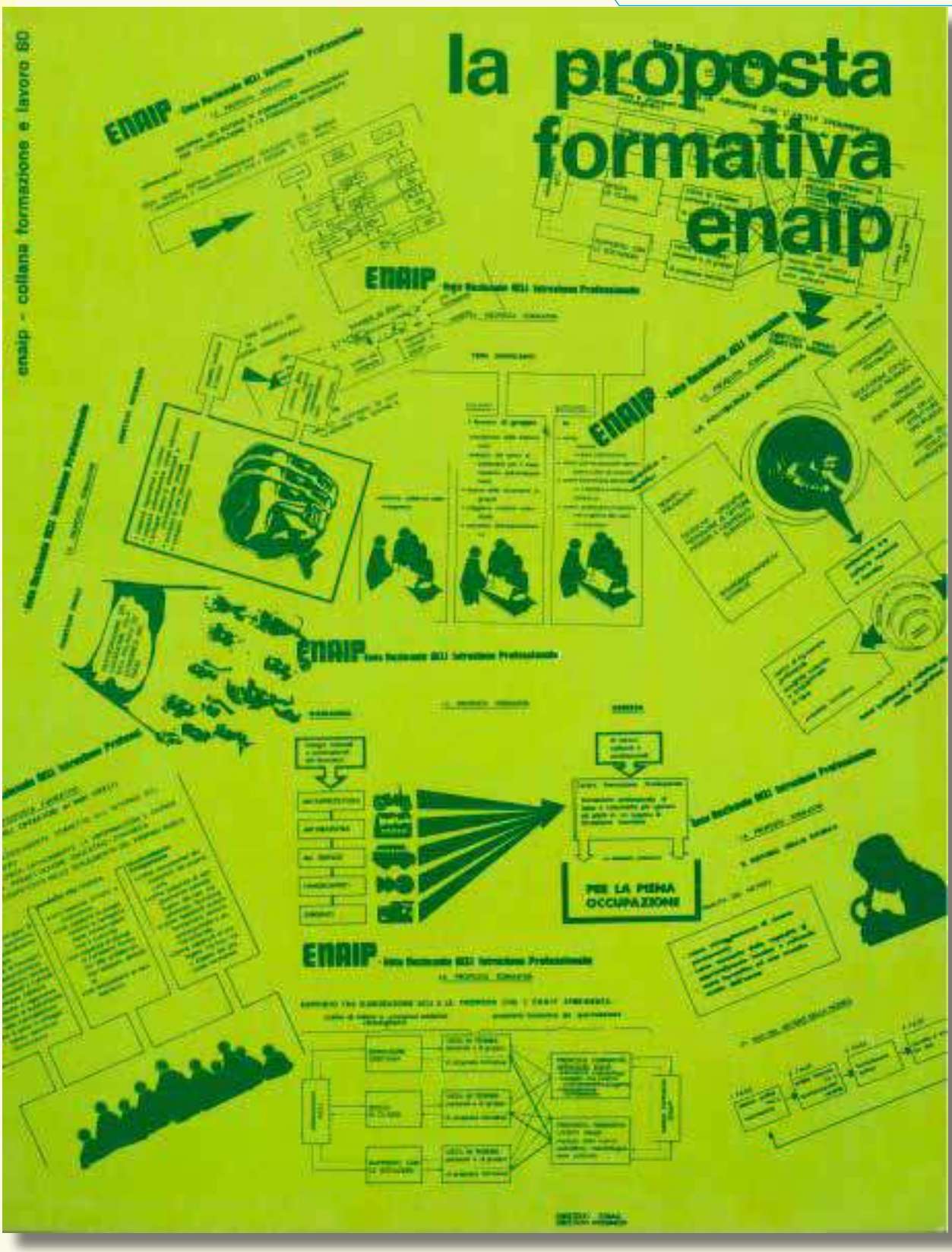
Quello che oggi possiamo tornare a considerare è l'indispensabilità, ai fini proprio della ripresa di una crescita del nostro sviluppo di nazione progredita, di un ritorno al rapporto virtuoso tra la formazione a tutti i livelli e i valori culturali e professionali di un lavoro vissuto e concretamente praticato. Quello che oggi si comincia ad intravedere come necessario è, infatti, la costruzione di un inevitabile programma di descolarizzazione rispetto all'elefantiaco apparato che oggi gestisce, addirittura ancora centralmente, un sistema prevalentemente statale, portandosi dietro inefficienze ed improduttività crescenti. Questo impegno obbligatorio incentiverà inevitabilmente lo sviluppo di forme aggiornate e moderne di un apprendistato diffuso e generalizzato, ma anche molto mirato professionalmente. Infine, obbligati dalla realtà delle cose sarà obbligatorio proporsi una riconsiderazione realistica, ma anche sufficientemente radicale, della gestione visibilmente fallita della formazione per il lavoro in capo alle Regioni.

Penso francamente che sarebbe un bel modo di ricordare gli eventi posi-

Copyright Enaip Emilia Romagna

tivi che accompagnarono la crescita dell'ENAIP di quegli anni lontani se da queste riflessioni realistiche ne scaturisse l'impegno, per tutti noi, di tornare a lavorare per riportare in equilibrio il rapporto tra formazione scolastica e lavoro. L'egocentrismo, forse un po' senile, che mi ha sospinto ad intrappolarmi in troppi ricordi di quella che comunque fu una bella stagione per me e molti altri, potrebbe trovare così una sua corretta giustificazione, indirizzandosi verso l'utilità di tornare a lavorare sul concreto possibile ed utile. Ringraziando il buon Dio anche io ho ancora, come immagino molti dei miei lettori, lucidità sufficiente di vedere le tante opportunità che emergono dal pur difficile presente che è davanti al cammino di tutti noi. La mia opinione è che tornare sul tema della riforma del rapporto formazione-lavoro con serietà, buon approfondimento e sana determinazione, possa essere un buon modo fare oggi l'ENAIP, anche per onorare quel passato glorioso e per ricordarne le esperienze generose e laboriose.

# F&L n. 80 del 1976
# Tema: la proposta formativa di ENAIP



# 80

## la proposta formativa enaip

editoriale

II L'ENAIP ha compiuto 25 anni: valori, obiettivi e contenuti della proposta formativa di Lino Bosio

2 la proposta formativa

18 considerazioni sugli obiettivi formativi

22 impostazione metodologica dell'intervento formativo:

23 - la polivalenza metodologica

27 - il metodo della ricerca

41 - i temi unificanti

74 Gli operatori della formazione professionale: ruolo e aggiornamento

84 linee formative dei settori di intervento:

86 - settore agricoltura

89 - settore industria

101 - settore servizi

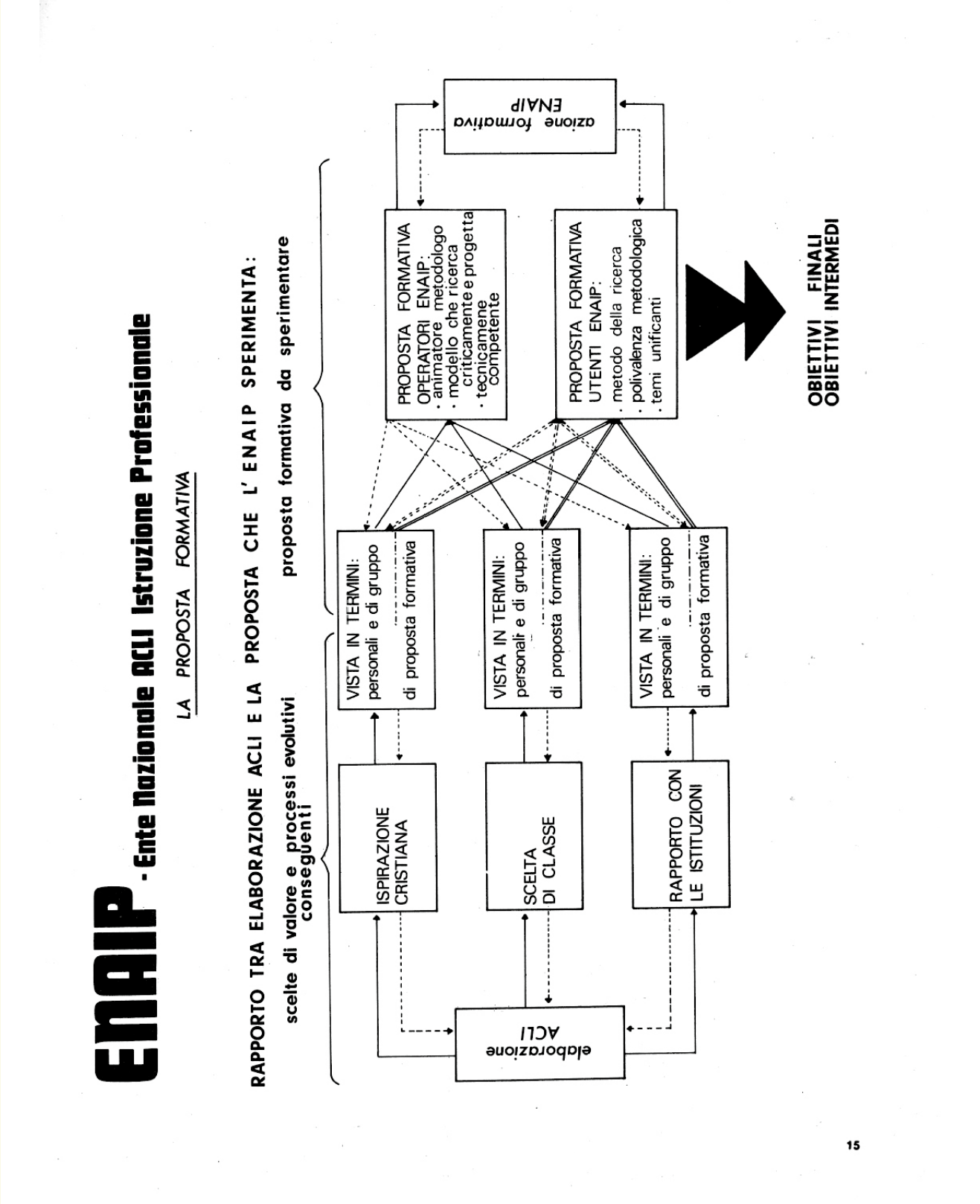
106 - settore handicappati psico-fisici e disadattati sociali

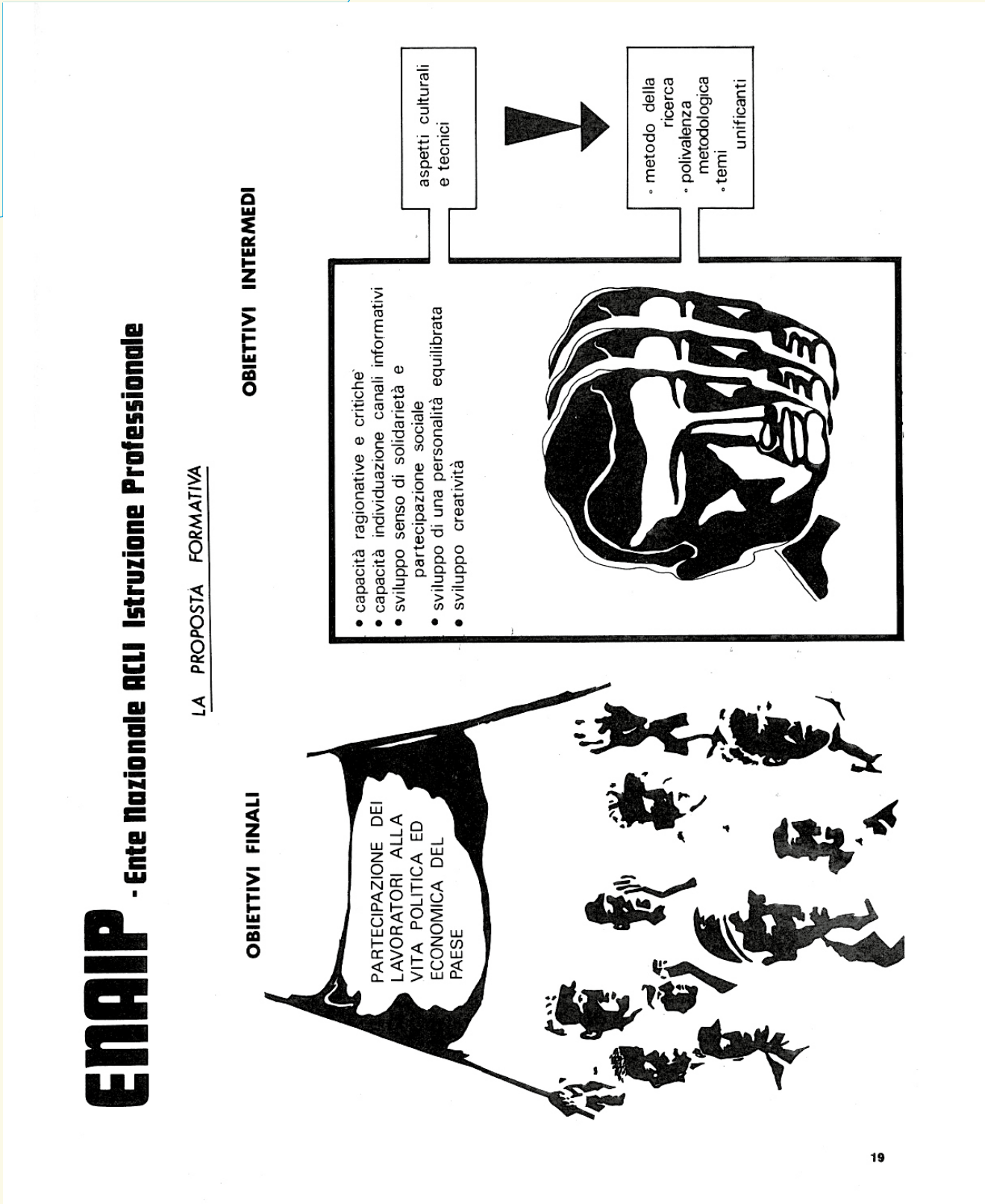
109 - settore promozionale culturale

115 - Testi e sussidi didattici elaborati dall'ENAIP per la formazione professionale

FORMAZIONE E LAVORO, rivista trimestrale dell'ENAIP (Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale).
Redazione: Via Giuseppe Marcora, 18/20 - 00153 Roma - Telefoni 586021 - 586031.
Direttore: DOMENICO ROSATI.
Direttore Responsabile: LINO BOSIO.
Comitato di Direzione: GENNARO ACQUAVIVA - MANUEL GUTIERREZ - VINCENZO REGINATO - ALBERTO VALENTINI (Condirettore) - LEONARDO VERDI-VIGHETTI.
Segretario di Redazione e impaginazione: MARIO DI BATTISTA.
Autorizzazione del Tribunale di Roma N. 9156 del 6-4-63.
Una copia L. 2.500 - Abb. ord. L. 7.000 - Sostenitore L. 15.000 - Estero L. 14.000 - C/C 1/42540.
Per la pubblicità rivolgersi all'Amministrazione - Via Giuseppe Marcora, 18/20 - 00153 Roma, tel. 586021 - 586031.
Fascicolo n. 80 (quarto numero dell'anno 1976 - Finito di stampare nel luglio 1977).
Gli articoli firmati comportano la responsabilità dei singoli Autori. Copyright ENAIP. Stampa GRAFIROMA.

spedizione in abb. post. - gruppo quarto - 00153 Roma - via Giuseppe Marcora, 18/20 - 70%


ENAIP - Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale
LA PROPOSTA FORMATIVA
RAPPORTO TRA ELABORAZIONE ACLI E LA PROPOSTA CHE L' ENAIP SPERIMENTA:
scelte di valore e processi evolutivi conseguenti
proposta formativa da sperimentare
elaborazione ACLI
ISPIRAZIONE CRISTIANA
SCELTA DI CLASSE
RAPPORTO CON LE ISTITUZIONI
VISTA IN TERMINI: personali e di gruppo
di proposta formativa
VISTA IN TERMINI: personali e di gruppo
di proposta formativa
VISTA IN TERMINI: personali e di gruppo
di proposta formativa
PROPOSTA FORMATIVA OPERATORI ENAIP:
• animatore metodologo
• modello che ricerca criticamente e progetta
• tecnicamente competente
PROPOSTA FORMATIVA UTENTI ENAIP:
• metodo della ricerca
• polivalenza metodologica
• temi unificanti
azione formativa ENAIP
OBIETTIVI FINALI
OBIETTIVI INTERMEDI
15


ENAIP - Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale
LA PROPOSTA FORMATIVA
OBIETTIVI FINALI
PARTECIPAZIONE DEI LAVORATORI ALLA VITA POLITICA ED ECONOMICA DEL PAESE
OBIETTIVI INTERMEDI
• capacità ragionative e critiche
• capacità individuazione canali informativi
• sviluppo senso di solidarietà e partecipazione sociale
• sviluppo di una personalità equilibrata
• sviluppo creatività
aspetti culturali e tecnici
• metodo della ricerca
• polivalenza metodologica
• temi unificanti
19

# ENAIP - Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale

## LA PROPOSTA FORMATIVA

### LA POLIVALENZA METODOLOGICA

**operativa e tecnica**

REPARTI POLIVALENTI

TECNICHE OPERATIVE
TECNOLOGIE DI SETTORE
PRINCIPI E CONTENUTI SCIENTIFICI

INTERDISCIPLINARIETÀ TECNICHE

**culturale e sociale**

ATTEGGIAMENTO POLIVALENTE

EDUCAZIONE CIVICA SOCIALE RELIGIOSA

PROBLEMI SOCIO ESISTENZIALI

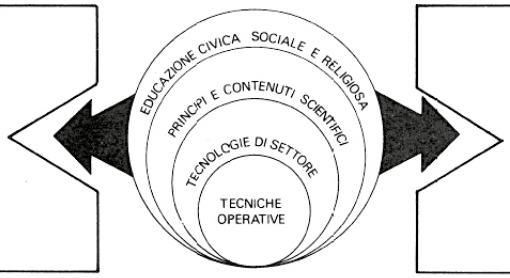
ESAME DELLE STRUTTURE DISCIPLINARI

ESAME DELLE STRUTTURE INTERDISCIPLINARI

**unitarietà tra cultura scienza e tecnica**

centro di formazione professionle
domanda culturale e professionale
di base

proposte formative




contributo alla formazione dell'uomo totale

domanda tecnologica

**temi unificanti e relative applicazioni metodologiche**
**ruolo operatori ai vari livelli**

26

# ENAIP - Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale

LA PROPOSTA FORMATIVA

**TEMI UNIFICANTI**

1 APPLICAZIONE METODOLOGICA

**la valutazione**

- prove oggettive di apprendimento
- autovalutazione non autoselezione
- autovalutazione del singolo
- autovalutazione dialettica del gruppo
- valutazione dialettica dello insegnante

2 APPLICAZIONE METODOLOGICA

**il lavoro di gruppo**

- circolazione delle informazioni
- sviluppo del senso di solidarietà per il superamento dell'emarginazione
- esame delle dinamiche di gruppo
- maggiore crescita individuale
- aumento dell'apprendimento

3 APPLICAZIONE METODOLOGICA

**la disciplina**

- come autodisciplina e partecipazione critico-costruttiva
- come partecipazione democratica alle istituzioni
- come funzionalità del centro in risposta a interessi collettivi
- come autoorganizzazione nel rispetto dei ruoli istituzionali

43

# ENAIP - Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale

## LA PROPOSTA FORMATIVA

## IL RUOLO DEGLI OPERATORI AI VARI LIVELLI

ANIMATORE METODOLOGICAMENTE CORRETTO ALL' INTERNO DEL GRUPPO
MODELLO CHE RICERCA CRITICAMENTE LE INFORMAZIONI E CAPACE DI PROGETTAZIONE EDUCATIVO-DINAMICA
TECNICAMENTE COMPETENTE NELLO SVOLGIMENTO DEL PROPRIO RUOLO

**animatore**

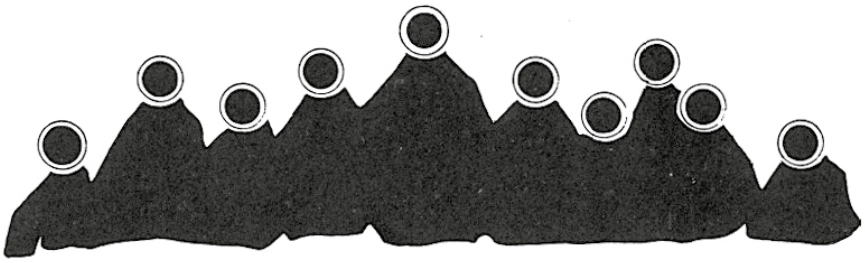
- che aiuta allo sviluppo di capacità di autoformazione individualmente e in gruppo
- che stimola la motivazione all'apprendimento di informazioni tecnico professionali e culturali
- che sviluppa capacità critiche e ragionative idonee al superamento delle contraddizioni
- che si pone in atteggiamento educativo democratico

**modello che ricerca**

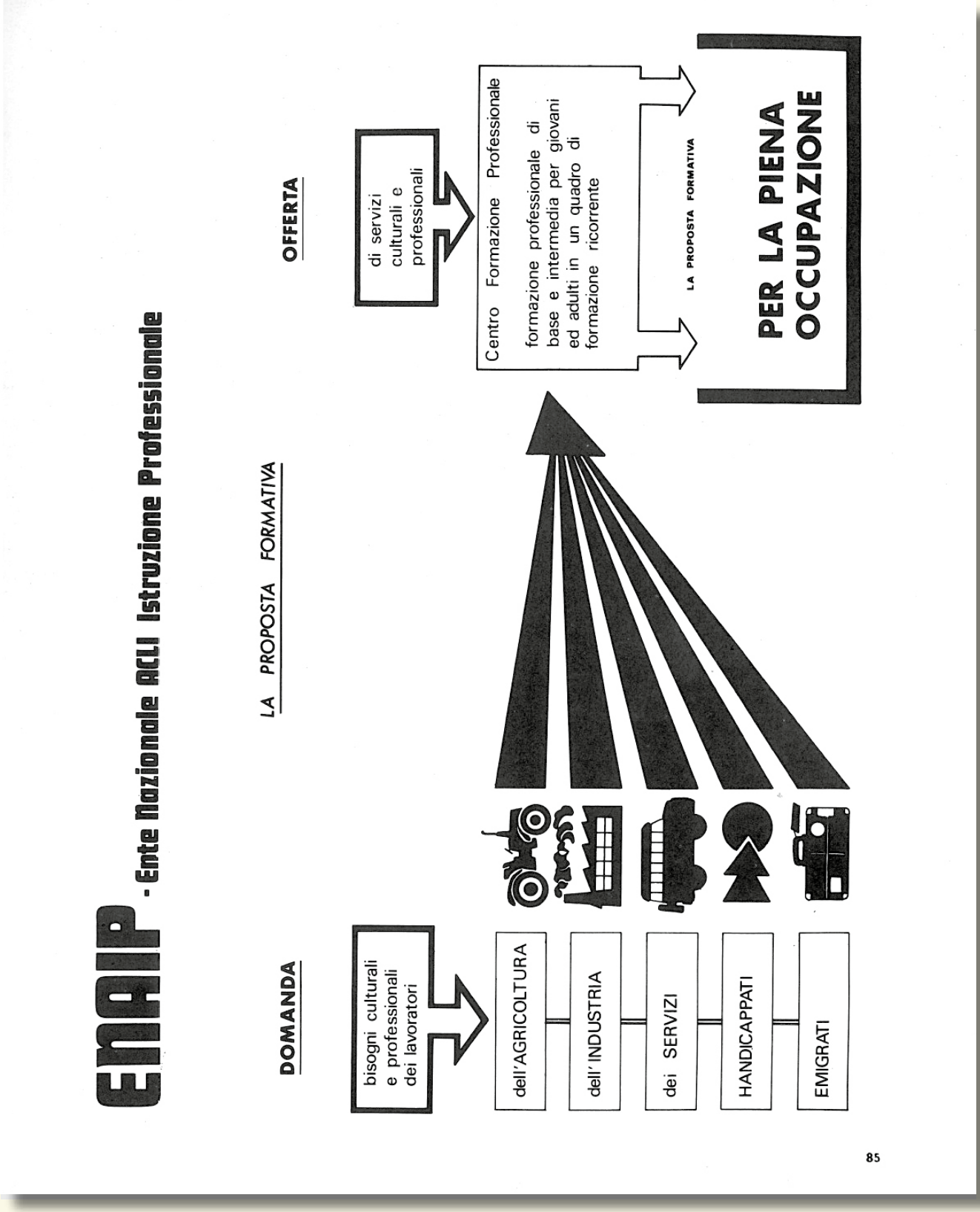
- con capacità critiche e costruttive
- con capacità di progettazione e riprogettazione tecnico-operativa e culturale
- con capacità di allargare i problemi formativi alle problematiche esistenti all'esterno
- con disponibilità al cambiamento

**tecnicamente competente**

- come conoscenza dei contenuti del proprio ruolo
- come capacità di adeguamento metodologico alle fasi del processo formativo
- come capacità di autoformazione tecnico professionale e socio-culturale
- come capacità di collegare tra loro i vari aspetti del processo formativo



80


ENAIP - Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale
DOMANDA
LA PROPOSTA FORMATIVA
OFFERTA
bisogni culturali e professionali dei lavoratori
dell'AGRICOLTURA
dell'INDUSTRIA
dei SERVIZI
HANDICAPPATI
EMIGRATI
di servizi culturali e professionali
Centro Formazione Professionale
formazione professionale di base e intermedia per giovani ed adulti in un quadro di formazione ricorrente
LA PROPOSTA FORMATIVA
PER LA PIENA OCCUPAZIONE
85

# ENAIP - Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale

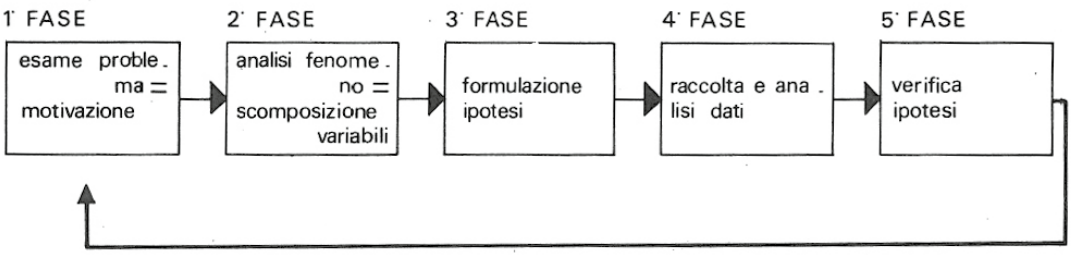
## LA PROPOSTA FORMATIVA

## IL METODO DELLA RICERCA

1°) FINALITA' DEL METODO

- come atteggiamento di ricerca permanente
- come aumento delle capacità di apprendimento tecnico e culturale
- come incentivo ad una crescita totale dell'uomo

2°) FASI DEL METODO DELLA RICERCA




37

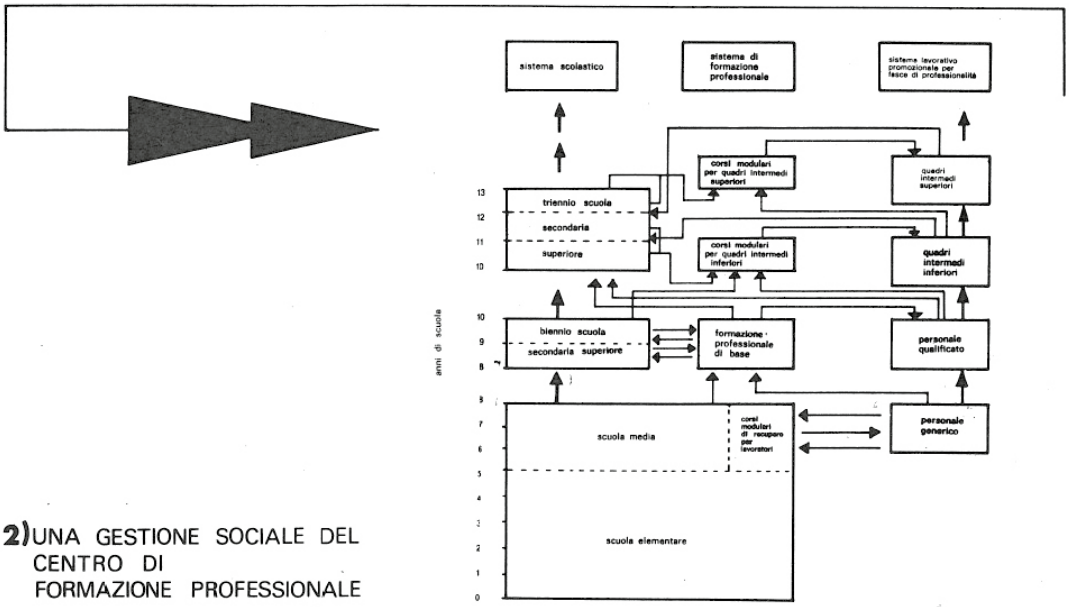
# ENAIP - Ente Nazionale ACLI Istruzione Professionale

*LA PROPOSTA FORMATIVA*

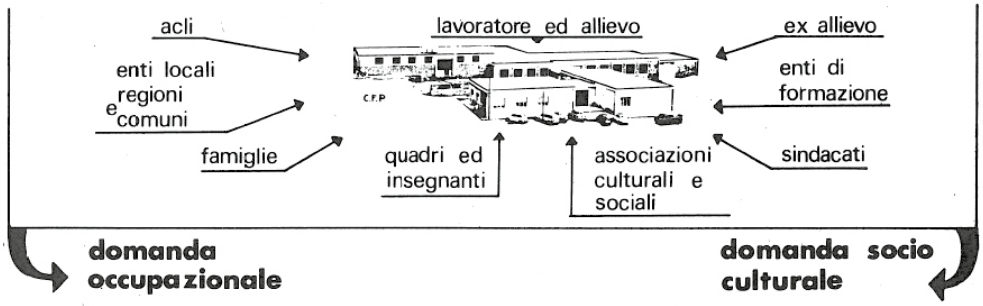
**RIFORMA DEL SISTEMA DI FORMAZIONE PROFESSIONALE PER L'OCCUPAZIONE E LA FORMAZIONE RICORRENTE:**

**attraverso:**

**1)** UN NUOVO SISTEMA COMPRENSIVO COLLEGATO COL SISTEMA LAVORATIVO E PROMOZIONALE PER I GIOVANI E GLI ADULTI




**2)** UNA GESTIONE SOCIALE DEL CENTRO DI FORMAZIONE PROFESSIONALE




PER IL COINVOLGIMENTO COSTANTE DI TUTTE LE COMPONENTI CHE REALIZZANO ALL'ESTERNO ED ALL'INTERNO DEL CENTRO IL PROCESSO FORMATIVO

71

**La necessità di adeguare i sistemi formativi alle trasformazioni in atto nell'economia e nella società ha finito con il prevalere sull'idea che la formazione dovesse rispondere in primis a quei principi di modernizzazione, democrazia e partecipazione che ne erano alla base. Forse noi educatori abbiamo pensato che, convincendo i decisori della valenza economica dell'istruzione, avremmo guadagnato maggiori risorse da destinare ai nostri nobili obiettivi. Siamo finiti nel paradosso che ci si interessa di noi solo se siamo convenienti o capaci di generare profitto.**

Ho avuto la possibilità per cinque anni di lavorare al tentativo di dare alla formazione professionale un impianto unitario all'interno del sistema formativo del nostro Paese. Ho anche avuto la possibilità di farlo in un momento storico in cui sembrava che le condizioni di contesto favorissero questa possibilità. Ora mi è stato chiesto di contribuire ad una riflessione su questo percorso e sullo stato presente delle vicende relative al nostro sistema formativo dal punto di vista pedagogico.

## Un passo avanti e due indietro

Si tratta di una riflessione difficile poiché il presente ci propone l'immagine di un Paese che non riesce a fare tesoro dell'esperienza e ci restituisce l'immagine di una discussione sul sistema formativo in cui domina la divisione e in cui la discussione è condotta sui media e nei luoghi di decisione in modo assai superficiale con grande discontinuità. Si ha l'impressione che ogni volta si ricominci da capo strattonando la scuola e il sistema formativo, di volta in volta, ora in una direzione, ora in un'altra senza che si riescano a realizzare quegli interventi su cui in realtà potrebbe esistere un consenso ragionevole. L'effetto è che soprattutto negli ultimi venti anni abbiamo assistito ad un diluvio di interventi formali il cui unico effetto sostanziale sembra quello di avere lasciato "gattopardescamente" le cose come stavano.

La tentazione potrebbe essere quella di giungere alla conclusione del commilitone di Marc Bloch «La storia ci ha tradito», ma la storia che tradisce è quella non studiata e da educatore non posso che cercare di lavorare invece nella direzione di trarre dalla nostra esperienza, quella di un mezzo fallimento, elementi che possano essere di guida ad esperienze future poiché senza ottimismo e senza fiducia non c'è spazio né per l'educazione, né per la costruzione di una pedagogia che su l'educazione tenti di costruire un complesso di conoscenze condivise.

L'ottimismo nella rilettura di un percorso storico chiede tuttavia che le esperienze del passato per quanto non soddisfacenti non vengano rottamate ma vengano tenute presenti perché negli errori e nelle debolezze del passato possono essere individuate le chiavi per evitare nel presente e nel futuro nuovi percorsi possibili. Se rottamiamo il passato rischiamo di essere

**Pietro Lucisano**
Pedagogista

# Riflessioni sulle ragioni per cui non si riesce

## Per una rilettura ottimistica della storia della formazione professionale

preda di quella coazione a ripetere che portava Qoèlet a dire «Quel che è stato sarà, quel che si è fatto, si rifarà, non c'è nulla di nuovo sotto il sole».

### L'idea di un sistema formativo integrato

Sotto il sole degli anni novanta l'idea guida sulla quale abbiamo lavorato era quella di costruire un sistema formativo integrato. L'idea che scuola, formazione professionale e mondo del lavoro potessero collaborare insieme costruendo percorsi coerenti. Il contesto politico-istituzionale sembrava avviato ad un modello che finalmente potesse mettere in discussione il centralismo post-unitario e rivedere l'insieme dei percorsi formativi dando ad essi una maggiore efficacia e un maggiore collegamento con il mondo del lavoro e le specificità dei territori.
I punti di forza che sembravano consentire l'avvio di una stagione di riforme condivise erano nell'accordo tra Governo e forze sociali. L'idea di un sistema formativo integrato prende le mosse dall'accordo sul costo del lavoro del 1993 e si sviluppa attraverso i due documenti frutto della concertazione tra il Governo e le forze sociali. I due accordi stipulati nel settembre del 1996 ("Accordo per il Lavoro") e nel dicembre del 1998 ("Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione" del 22 dicembre 1998) tra Governo e parti sociali (con la ricerca della rappresentatività più estesa di queste ultime) hanno definito l'adesione formale a questo indirizzo strategico.
Questi impegni davano inizio a una significativa stagione di riforme che metteva in moto tutto il sistema formativo del nostro Paese: la scuola con l'avviamento dell'autonomia, l'innalzamento dell'obbligo scolastico (legge n. 9/1999), la riforma dell'esame di maturità, la riforma dei cicli. E ancora dal processo di dimensionamento (governato dalle Regioni e dagli Enti locali). L'università con la riforma dei percorsi per le lauree e, ovviamente, il sistema della formazione professionale con la riforma dell'apprendistato (legge n. 196/1997). E ancora l'idea che scuola, università e formazione professionale potessero collaborare alla realizzazione di un sistema di formazione post-secondario: la formazione superiore integrata (FIS).
La riforma dei servizi per l'impiego con il trasferimento di questa competenza alle Regioni completava il quadro degli interventi che tentavano di realizzare un sistema coerente di offerta formativa fortemente collegato con il mondo del lavoro.

### I punti di debolezza nei presupposti ideologici

La necessità di investire attenzione e risorse nell'adeguamento dei sistemi formativi ai processi di trasformazione economici e sociali in atto sembrava, almeno sul piano delle affermazioni di principio, universalmente accettata. Tuttavia i presupposti di questa accettazione contenevano alcune contraddizioni. L'idea che il modello formativo dovesse in primo luogo rispondere alle necessità del sistema economico e produttivo, alla valorizzazione del capitale umano, alla competizione fra Paesi e fra persone, prevaleva sull'idea di una formazione che tenesse conto di un modello di società democratica e partecipativa. Forse noi educatori abbiamo pensato che, convincendo i decisori della valenza economica dell'istruzione, avremmo ottenuto maggiori risorse per i nostri nobili obiettivi, in realtà abbiamo solo ottenuto un interessamento miope al sistema formativo finalizzato a massimizzarne il profitto, favorendo processi di addestramento

> Quella che tentammo di chiamare "riforma della formazione iniziale" muoveva dalla definizione di un asse culturale che opponeva un modello esperienziale pragmatico alle impostazioni enciclopediche e cumulative del sapere. Il compito della formazione professionale iniziale era, dunque, quello di realizzare interventi non di puro addestramento, con l'obiettivo di aiutare i ragazzi a crescere come lavoratori della conoscenza.

mirati a raggiungere a risultati spendibili nel breve periodo, piuttosto che una strategia di ampio respiro volta a costruire coesione e integrazione sociale. La formazione è stata considerata solo nel suo aspetto di investimento economico che, nel breve, si è trasformato in ricerca di profitto senza investimento di risorse.
Questa contraddizione è ampiamente illustrata dall'impianto dei documenti più significativi elaborati in quegli anni dall'Unione Europea a partire dai titoli dei documenti stessi. Quando Delors sceglie per il suo *Libro Bianco* il titolo *Libro Bianco: Crescita, competitività e occupazione. Le sfide da percorrere per entrare nel XXI secolo*, sottolinea la necessità di una complessiva accelerazione quantitativa e qualitativa dei percorsi formativi per tenere il passo di un modello economico il cui unico valore è la crescita e che impone alle società occidentali un cambio di marcia per poter mantenere il primato sulle società competitrici. La Cresson pochi anni dopo ripropone un nuovo documento guida, il *Libro Bianco: Insegnare e apprendere verso la società della conoscenza* e si sforza di disegnare un modello sociale più aperto e più consapevole delle contraddizioni insite nei processi di modernizzazione e di globalizzazione. Il collaborare e il cooperare, dunque, vengono ridotti a un ruolo ancillare rispetto alla competizione. Il germe della dissoluzione di questa stagione di riforme finita nei sistemi di competizione a punti tra scuole, università, docenti e nell'idea del Governo del sistema formativo con il bastone e la carota erano già presenti, anche se molti di noi non ne erano consapevoli forse per una speranza mal riposta su un'Europa unita capace di essere all'altezza della sua tradizione culturale.
Nel nostro Paese, inoltre, ha pesato e continua a pesare, un vizio di origine che vede un centralismo dirigista incapace di aiutare la crescita delle autonomie territoriali. Per chi si occupa di formazione professionale è una storia nota. Sullo sfondo c'è la debolezza del nostro sistema regionale.
Le Regioni nel nostro Paese, pur previste dalla Costituzione, sono state istituite tardi e male in un contesto istituzionale complessivamente ostile al decentramento. Dal punto di vista storico sono istituzioni ancora relativamente giovani e non sufficientemente consolidate cresciute nell'ipoteca del controllo del governo centrale con scarsa autonomia di risorse. Nel nostro campo l'indicazione costituzionale di affidare alle Regioni l'intera competenza sulla formazione professionale ed il contrasto tra le Regioni e la Pubblica Istruzione che non ha voluto in alcun modo trasferire l'istruzione professionale di Stato al sistema regionale, nonostante le reiterate indicazioni del legislatore in questa direzione.

> La crisi ha spinto a nuove forme di centralismo e di controllo. L'Invalsi valuta le scuole e i docenti, mentre l'Europa precetta i Governi e i Governi precettano le Regioni. Tutti devono autovalutarsi sulla base di criteri e griglie decisi in sede centrale. Perché l'autonomia pare richiedere un assoluto controllo. Come nel paradiso terrestre: siamo liberi a patto che qualcun altro decida per noi cosa è bene e cosa è male. E sorvegli che ci comportiamo bene.

Si tratta di problemi fortemente collegati alla resistenza al decentramento che il nostro sistema amministrativo-istituzionale ha costantemente opposto alle scelte del legislativo. Una resistenza rafforzata dal fatto che i processi di decentramento sono stati finora lenti e contraddittori. La stessa forte accelerazione, tentata dai governi di Prodi e D'Alema, è rimasta orfana di una riforma costituzionale capace di bilanciare decentramento e sussidiarietà con le esigenze di coordinamento tra le Regioni.

Il problema della riforma della formazione professionale è rimasto così schiacciato dalla discussione sull'innalzamento dell'obbligo scolastico e la riforma della secondaria superiore che sembrava avviarsi a soluzione sin dalla metà degli anni settanta con l'ipotesi di un biennio obbligatorio dopo la scuola media e la stessa legge n. 845/1978 che pur tentava di dare un assetto organico a questo settore ha avuto non poche difficoltà nella fase attuativa. Tra le difficoltà, merita ricordare l'opposizione del sistema imprenditoriale a trovare una soluzione che consentisse di utilizzare le qualifiche professionali come titoli di accesso al mercato del lavoro.

Il settore dell'istruzione professionale di Stato ha subito una costante involuzione che lo ha portato progressivamente a disperdere il patrimonio formativo legato al primato dell'esperienza e ad avviare un processo di "licealizzazione" (*Progetto 92*) il cui risultato complessivo, al di là delle intenzioni, è stato quello di sostituire l'approccio accademico e enciclopedico al sapere, a quello pragmatico che era stato patrimonio prezioso non solo dell'istruzione professionale, ma della stessa istruzione tecnica.

La concezione attiva dei modelli educativi vincente nel dibattito pedagogico risultava, dunque, sconfitta nella pratica scolastica da una malintesa interpretazione della flessibilità che si è tradotta non solo nella secondaria superiore, ma anche nella scuola media, l'unica vera riforma della scuola effettivamente realizzata nel nostro Paese, in "più teoria e meno laboratori".

La formazione professionale era stata poi, dagli anni ottanta, sottoposta a una critica serrata, in parte dovuta alle difficoltà da parte delle Regioni di dare nuovo impulso al sistema ereditato dal Ministero del Lavoro, ed in parte agli sprechi ed agli usi impropri delle risor-

> Ora che abbiamo una scuola buona per legge, credo che rileggere la storia debba servire a guardare avanti e mettere mano alle riforme ancora necessarie perché non si disperda l'idea di costruire un sistema formativo integrato in cui la formazione professionale possa giocare un ruolo importante, ed essere il laboratorio di una scuola diversa dove le conoscenze si costruiscono attraverso il lavoro. Abbiamo imparato che questa scommessa richiede un respiro maggiore della convenienza economica o del profitto.

se per la formazione che avevano provocato non pochi scandali soprattutto nelle Regioni del mezzogiorno. È utile ricordare che il Ministero del Lavoro trasferì alle Regioni non un sistema formativo, ma un insieme di attività riferite a ciascuno dei tre Enti pubblici nazionali (INAPLI, ENALC, INIASA) e agli altri Enti privati nazionali e non, prive di qualsiasi impianto unitario.
Al tempo stesso presso gli esperti trovava consenso l'idea di sopprimere totalmente la formazione iniziale, spostando gli interventi di formazione professionale tutti sul post-diploma, anche perché in questo caso si poteva meglio fare ricorso al Fondo Sociale Europeo.
Questa impostazione non teneva conto dei limiti del sistema scolastico a rispondere alla domanda di formazione di base, evidenziato negli studi che, da metà degli anni settanta, hanno affrontato il tema della dispersione scolastica, fenomeno per molto tempo oscurato dalle scelte relative ai modelli di rilevazione statistica del sistema scolastico. Queste ricerche, nel mettere in evidenza l'alta percentuale di espulsioni di giovani dal sistema scolastico, rilevavano come la formazione professionale iniziale costituisse un percorso di recupero di giovani le cui difficoltà derivavano soprattutto dall'approccio al sapere del sistema scuola. La formazione professionale iniziale si connota dunque come l'unica possibilità per un rientro in formazione di questi giovani.
Il risultato delle politiche che ho sommariamente riassunto aveva prodotto la riduzione, soprattutto nel centro-nord, in termini quantitativi, dell'intervento formativo iniziale, realizzato attraverso le agenzie formative, aggravato da una complessiva condizione di precarietà degli enti di formazione professionale.

## Un ruolo per la formazione professionale iniziale

In quel contesto sembrava ragionevole il tentativo di ricostruire una rete di soggetti formativi, dotati di strutture e personale, per far fronte alla crescente domanda di interventi, sia per quanto riguarda l'obbligo formativo, sia per quanto riguarda la formazione esterna prevista per l'apprendistato.
Così ci si mise al lavoro con il coordinamento degli assessori regionali alla formazione per promuovere un consolidamento del sistema regionale di formazione professionale iniziale capace di fornire ai ragazzi una alternativa formativa al percorso scolastico. Un'alternativa capace di essere non un luogo di recupero dei dispersi, ma una proposta basata su un modello pedagogico attivo e alternativo al modello scolastico prevalente. Il progetto di un modello di formazione professionale iniziale fu approvato dal coordinamento degli assessori, e accolto e supportato dagli enti di formazione professionale.
Quella che tentammo di chiamare "riforma della formazione iniziale" muoveva dunque dalla definizione di un asse culturale che opponeva un modello esperienziale pragmatico alle impostazioni enciclopediche e cumulative del sapere. Il compito della formazione professionale iniziale era, dunque, quello di realizzare interventi formativi e non di addestramento, con l'obiettivo di aiutare i ragazzi a crescere come lavoratori della conoscenza. La valenza formativa era prevista nel contesto della professionalizzazione e prevedeva nel curriculum esperienze attive di rapporto con il mondo del lavoro. In ciascuno dei due cicli previsti si sarebbero attivati processi di apprendimento che, facendo leva sull'esperienza di lavoro in laboratorio, avrebbero fornito ai ragazzi competenze di base, tecnico-professionali e trasversali, tali da garantire una formazione completa del cittadino, e quelle caratteristiche di flessibilità e di occupabilità necessarie per il suo inserimento dinamico nel mondo del lavoro. Ogni ciclo prevedeva nel contempo una formazione integrale del cittadino stimolando il piacere di apprendere, lo spirito imprenditoriale, il rispetto intelligente delle regole, la creatività, l'attenzione alla dimensione estetica e realizzando un raccordo tra etica, estetica ed economia.
Si trattava, dunque, di mettere a sistema le migliori esperienze presenti nel mondo della formazione professionale in un quadro di riferimento organico unitario a livello nazionale e capace di dialogare con il mondo della scuola. Si cercarono di tracciare percorsi di integrazione tra i due sistemi tramite l'attivazione di passerelle che nel tempo, purtroppo, hanno fun-

Per gentile concessione di Adriano Rocca

zionato prevalentemente a senso unico, scaricando alla formazione i reietti della scuola.
Ho imparato molta pedagogia e molta politica ascoltando i dirigenti degli enti di formazione, i docenti e i ragazzi.
Il completamento della cosiddetta riforma dei cicli sarebbe stata una cornice ideale per la realizzazione dei questo progetto negli anni successivi all'obbligo scolastico. In quegli anni ho potuto constatare una ripresa di entusiasmo nel lavoro degli Enti e risultati decisamente apprezzabili. È mancato un luogo in cui l'adesione al progetto del coordinamento degli assessori potesse assumere una valenza normativa.

## Poi le cose hanno preso una piega diversa

La riforma dei cicli è stata affossata, gli interventi legislativi successivi hanno provocato una pantomima sulla durata dell'obbligo scolastico portato a quindici anni, poi a quattordici, poi di nuovo a sedici senza che sia stata realizzata una reale riforma della scuola secondaria superiore. Mentre la scuola è stata sballottata tra riforme e controriforme è rimasto fermo l'impianto tradizionale. Rimane il fatto che l'obbligo si completa nei primi due anni del ciclo secondario superiore e persiste una dispersione scolastica elevatissima. Le Regioni non hanno ricevuto le competenze attese, anzi sono in attesa di perderne alcune, come le competenze sul mercato del lavoro, poiché il trasferimento senza le risorse necessarie e in una situazione di crisi economica non si è rivelato efficace.
La dispersione è stata combattuta utilizzando le risorse europee con un sistema di progetti che, non intervenendo sulla struttura, hanno dato esiti inadeguati. La tendenza alla "licealizzazione" prosegue nell'abbandono da parte delle famiglie degli indirizzi professionali e tecnici, ma non è la "licealizzazione" consapevole invocata a suo tempo anche da Confindustria, è una "licealizzazione" al ribasso con classi di liceo aperte in istituti professionali e tecnici i cui esiti alla ricerca rimangono non distinguibili da quelli dell'indirizzo originale degli istituti. Gli insegnanti hanno ricevuto dal centro il solito diluvio di indicazioni su che cosa dovrebbero fare per far meglio.
La crisi ha spinto al controllo, a nuove forme di centralismo. L'INVALSI dà i voti agli insegnanti e alle scuole, le risorse vanno a chi fa meglio e non a chi ha più bisogno (almeno in teoria perché in pratica sembra che ancora di risorse se ne vedano poche). L'Europa precetta i Governi, i Governi precettano le Regioni e gli Enti locali. E tutti devono autovalutarsi sulla base dei criteri e delle griglie decise in sede centrale. Perché l'autonomia pare richiedere il controllo dei processi e dei prodotti. Come nel paradiso terrestre siamo liberi a patto che qualcun altro decida per noi cosa è bene e cosa è male e sorvegli che ci comportiamo bene.
Nessuno ascolta più nessuno. I Governi lavorano in solitudine e comunicano via twitter. Dal basso le scuole cercano di organizzarsi in reti e di gestire l'autonomia, dentro alle scuole come dentro ai centri di formazione professionale rimangono tante buone pratiche e tante sperimentazioni, ma non si riesce a fare diventare queste pratiche sistema. Non diversamente da quanto era avvenuto nella fase delle sperimentazioni degli anni settanta.
Ora avremo una scuola buona per legge che nasce tuttavia in un clima di disagio. Credo tuttavia che leggere ciò che è avvenuto debba servire soprattutto a guardare avanti e continuare a lavorare perché si metta mano alle riforme ancora necessarie e perché non si disperda l'idea di costruire un sistema formativo integrato in cui la formazione professionale possa e debba giocare un ruolo importante non solo come supporto al disagio scolastico, ma come laboratorio di una scuola diversa dove la costruzione della conoscenza avvenga attraverso il lavoro. Abbiamo imparato che questa scommessa richiede un respiro maggiore di quello della convenienza economica. Non per profitto, ma per i nostri ragazzi dobbiamo imparare a competere con i problemi e a cooperare per risolverli.

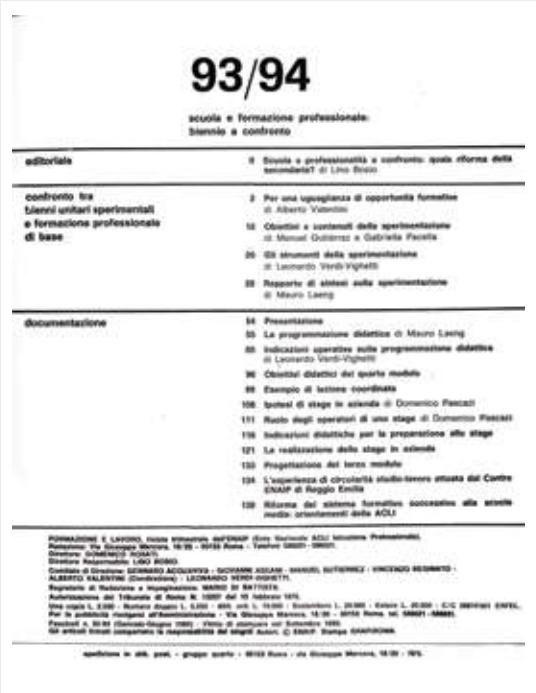
# F&L n. 11 del 1965
# Tema: l'orientamento professionale

## Parte prima - quaderno monografico

Livio Labor

orientamento professionale, sistema formativo e libertà dell'uomo

# F&L n. 93/94 del 1980



93/94

scuola e formazione professionale:
biennio a confronto

editoriale

confronto tra
biennii unitari sperimentali
e formazione professionale
di base

documentazione

# F&L n. 101 del 1983

101

20 anni di impegno culturale
per lo sviluppo
della formazione professionale

editoriale

l'ENAIP attraverso
i congressi delle ACLI

il rapporto culturale
tra le ACLI e l'ENAIP

riflessioni e
testimonianze