

La nuova frontiera della cittadinanza

Il Consiglio dei Ministri del 3 agosto, quasi in sordina, ha approvato un disegno di legge concernente "Norme in materia di apprendimento permanente". Si tratta di un provvedimento che, invece, potrebbe e dovrebbe diventare l'anima delle politiche formative di questa legislatura.

LLL: il cuore delle riforme

La ragione è molto semplice, il diritto all'apprendimento permanente rappresenta il cuore della strategia europea per far crescere assieme cittadinanza consapevole, occupabilità dei lavoratori e competitività dell'economia. Ciò vale con maggiore evidenza nel nostro paese, afflitto da una vera e propria emergenza alfabetica (vedi indagine ALL 2005 sulle competenze degli adulti) e in perenne grave ritardo rispetto a tutti i principali obiettivi fissati a Lisbona nel 2000 e da raggiungere entro l'ormai vicinissimo 2010.

Il Governo Prodi ha varato diversi provvedimenti sull'istruzione e la formazione, quasi tutti singolarmente condivisibili, ma privi di una visione di insieme, frammentati e disorganici.

I diversi pezzi del puzzle possono ricomporsi se il diritto all'apprendimento permanente diventa la nuova frontiera verso la quale tutti i provvedimenti messi in atto convergono.

L'innalzamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni non è finalizzato ad assicurare ad ognuno le competenze chiave per continuare ad apprendere per tutta la vita? La riforma dell'istruzione tecnica e professionale non deve formare le basi culturali e professionali per competenze da aggiornare, sviluppare, riconvertire durante il lavoro? Le politiche per il successo scolastico, dal potenziamento dei servizi educativi per l'infanzia al sostegno all'autonomia scolastica, non hanno lo scopo di dare la capacità ad ogni persona per apprendere sempre? Gli adulti che continuano ad apprendere non favoriscono il successo scolastico dei giovani impegnati nella formazione iniziale fino al diploma o almeno ad una qualifica?

Se le cose stanno così, allora queste "Norme in materia di apprendimento permanente" devono uscire dal cono d'ombra in cui il governo finora le ha lasciate, abbandonare i toni "low profile" che le circondano per diventare a pieno titolo una legge per il diritto all'apprendimento permanente, diritto soggettivo da assicurare ad ogni persona e per tutta la vita.

Affermare un nuovo diritto di cittadinanza

Non è questione di parole, se si afferma un diritto devono seguire le misure, così come vuole la nostra Costituzione, per rimuovere gli ostacoli, di natura economica o di tempo o derivanti dalle rigidità dell'offerta formativa, che impediscono l'accesso degli adulti alla formazione.

Qui sta il nodo. Il governo vola basso perché vuole che queste norme siano a costo zero, non si parla di diritto per non assumersi la responsabilità di un vero piano di sviluppo dell'educazione permanente.

Il disegno di legge si muove nella direzione giusta, mette in cantiere tutte le cose che servono per costruire un sistema nazionale, decentrato e integrato, ma deve fare un salto di qualità.

In Italia abbiamo un'area enorme di esclusione che rischia di far declinare il paese lungo una deriva di impoverimento economico e di instabilità democratica. Non è una esagerazione. L'Italia è già oggi il paese europeo dove il populismo politico è più sviluppato, dove una forza politica come Forza Italia, studiata come esempio di neo-populismo, non a caso è il partito i cui elettori hanno i più bassi titoli di studio (licenza elementare 37%, media 34%, diploma 24%, laurea 5%). L'Italia è anche il paese sviluppato in cui la produttività cresce meno, anche a causa della carenza di capitale umano, come continuamente ci ricorda il Governatore della Banca d'Italia Draghi. Le grandi questioni sociali di oggi pongono l'apprendimento permanente al centro delle soluzioni. L'effettivo allungamento della vita attiva e, di conseguenza, la sostenibilità dei sistemi previdenziali non è forse strettamente connessa alla diffusione di opportunità di formazione continua a sostegno della occupabilità dei lavoratori ultracinquantenni, visto che il tasso di occupazione italiano tra 55 e 64 anni è del 31%? La costruzione di una società interculturale che non si affidi alla retorica buonista, non deve forse diffondere ambiti in cui le diverse culture si conoscono e si riconoscono reciprocamente?

Insomma, ci sono tante ed effettive ragioni per considerare le risorse necessarie a questa legge per l'apprendimento permanente, non come ulteriore costo, ma un investimento ad alta produttività economica e sociale.

Fare sistema

L'obiettivo principale di questa norma è rappresentato dal nodo indicato con estrema chiarezza dall'indagine Isfol del 2003: "tutte le tipologie di offerta, anche quelle promosse e/o gestite dal pubblico, tendono a curvarsi sulla domanda del più forte, più consapevole, più capace di individuare i propri bisogni professionali e personali, meglio in grado di informarsi, orientarsi, scegliere". Oggi l'offerta di formazione permanente difficilmente raggiunge drop out, lavoratori anziani, precari, migranti, anziani over 65, persone con competenze di base deboli.

La formazione non va a chi ne ha più bisogno perché non c'è il sistema della formazione permanente, l'offerta formativa è scarsa, frammentata e inefficiente, ci sono sovrapposizioni e sprechi, si moltiplicano i corsi brevi di preparazione di base (imperversano l'inglese e l'informatica), mancano le azioni di sostegno indispensabili per raggiungere la domanda silente.

La legge deve, quindi, promuovere un sistema dell'educazione permanente nazionale, integrato e decentrato che sappia rispondere ai bisogni crescenti e diversificati espressi dalla popolazione adulta, oltre le tradizionali separazioni tra formazione per la cittadinanza e formazione per il lavoro. Sempre più, infatti, la formazione culturale di base è indispensabile per la costruzione delle nuove competenze professionali per le quali è necessario, oltre a saper fare, anche saper decidere, relazionarsi, comunicare.

Così come competenze finora considerate tecnico-scientifiche, a partire da inglese e informatica, sono ormai indispensabili per l'esercizio della cittadinanza.

Il primo passo per la costruzione del sistema dell'apprendimento permanente è, quindi, rappresentato da una visione sinergica di educazione degli adulti e formazione continua, così come prospettato dall'accordo tra Regioni, Governo e Parti Sociali del marzo 2006, che prevede un utilizzo integrato delle risorse per la formazione continua (leggi nazionali, fondi comunitari, fondi interprofessionali) e una programmazione unitaria e coerente di iniziative che rispondano alla domanda di crescita dei territori.

Il secondo passo consiste nel pieno sviluppo dell'autonomia e della specificità dei nuovi Centri per l'Istruzione degli Adulti, istituiti dalla Finanziaria 2007, attraverso un processo di attuazione coerente con l'obiettivo di ampliare e potenziare l'offerta pubblica di educazione degli adulti. I CPIA devono, quindi, avere proprie sedi autonome, organico funzionale, organi collegiali, risorse finanziarie e umane sufficienti per garantire la necessaria articolazione e capillarità delle sedi e dei punti di servizio e per mantenere e consolidare le migliori esperienze degli attuali CTP, fortemente impegnati anche nei percorsi di alfabetizzazione funzionale degli adulti.

Dopo la norma prevista nella legge Finanziaria 2007 sul sistema di istruzione per gli adulti, una legge nazionale per l'apprendimento permanente diventa ancor più urgente per affiancare al sistema di istruzione per gli adulti, prioritariamente finalizzato al rilascio di titoli di studio, la garanzia di tutte le altre finalità tipiche di un vero sistema di apprendimento permanente.

Scelte coerenti e concrete

A questo fine è compito della legge quadro potenziare il sistema formale (percorsi per titolo di studio, alfabetizzazione funzionale e culturale, analisi fabbisogni formativi individuali, orientamento, tutoraggio), rafforzare e sostenere il sistema non formale (università popolari, associazioni, volontariato, ...), riconoscere l'apprendimento informale, sostenendone la visibilità nell'ambito del sistema attraverso servizi, spazi pubblici, agevolazioni.

Se si concorda sulle finalità -affermare il diritto soggettivo delle persone e promuovere un sistema nazionale, integrato e decentrato-, allora il testo approvato in Consiglio dei Ministri, pur senza entrare nelle questioni specifiche ancora in corso di definizione, deve essere corretto e migliorato almeno su tre punti:

- le risorse: è vero che non sempre le risorse per la formazione degli adulti sono scarse e che una programmazione integrata e sistemica potrebbe di per sé potenziare l'offerta, tuttavia occorre una nuova e specifica previsione di risorse, in particolare a favore della domanda debole, per agevolazioni fiscali rapportate agli investimenti in formazione di individui e imprese, per introdurre un monte ore retribuito per la partecipazione ad attività formative;
- la governance: la legge deve definire chi ha la responsabilità istituzionale di governare l'intero sistema di apprendimento permanente, valorizzando il ruolo degli Enti Locali e delle Parti Sociali;

- la certificazione: la costruzione di un repertorio nazionale delle figure professionali deve riguardare tutte le figure professionali attraverso un processo unitario di definizione e aggiornamento che rispetti le competenze regionali nella definizione delle qualifiche, utilizzi criteri e metodologie omogenee, riconosca il ruolo determinante delle parti sociali.

I sindacati confederali hanno chiesto un urgente incontro al governo sul disegno di legge varato il 3 agosto scorso, abbastanza stupiti di non essere stati chiamati fino ad oggi ad un tavolo di confronto. Rivendichiamo un percorso parlamentare che valorizzi il ruolo delle Parti Sociali, introduca i necessari miglioramenti e ottenga l'approvazione della legge sull'apprendimento permanente in questa legislatura.

Per il mondo del lavoro sarebbe anche il miglior modo di ricordare Bruno Trentin, la cui azione sindacale ha costantemente avuto al centro "la straordinaria voglia di conoscenza e libertà" dei lavoratori.

Fabrizio Dacrema, coordinatore Dipartimento formazione ricerca CGIL