Fondo Sociale Europeo:
la Formazione fra sviluppo e catastrofe.

(Guido Contessa/ARIPS-giugno 1998)

PREMESSA

Negli ultimi 10 anni abbiamo assistito ad una vera e propria esplosione della formazione realizzata attraverso il Fondo Sociale Europeo. L'Italia ha visto impiegare non meno di 70/80.000 miliardi in interventi formativi di varia natura e per diverse categorie di utenti. Se tutta questa attività fosse davvero servita a qualcosa dovremmo essere un popolo preparatissimo: il che non sembra. Più aumentano gli investimenti in questo genere formazione, più si constata l'inadeguatezza delle risorse umane a fronteggiare le sfide produttive, economiche e sociali, del prossimo secolo. Lavoratori in servizio, lavoratori espulsi dal ciclo produttivo, disoccupati di lunga e media durata, donne, giovani, handicappati, tossicodipendenti, immigrati, studenti delle Scuole Superiori e laureati "deboli", funzionari di Enti Locali. E' difficile trovare qualcuno che non sia stato toccato in questi anni da uno dei famigerati Corsi FSE, o da iniziative di formazione similari (anche se finanziate da altre voci del sistema europeo).Quelli che ne sono sfuggiti come utenti, sono stati coinvolti come consulenti, valutatori, organizzatori, tutors, docenti, segretarie, contabili, intermediari. Si più dire che l'unico vero problema occupazionale alleviato dal FSE è quello degli addetti alla formazione. L'entusiasmo col quale tutti si sono"buttati sulla torta" ha fatto spegnere quel poco di dibattito sulla formazione che esisteva fino agli Anni Ottanta, prima dell'esplosione del FSE. Le domande sul perché fare una certa azione formativa sono state azzerate dalla risposta standard: *"perché possiamo ottenere un pacco di milioni".* Le domande sul come fare al meglio un intervento formativo sono state rese superflue dall'unica risposta in voga: *"si fa nel modo più aderente ai formulari".* Conosco progettisti che fanno progetti coscientemente assurdi, sapendo che però rispondono agli oscuri criteri degli esaminatori.
In verità un tale sviluppo della formazione, non paragonabile a nessuna delle più rosee profezie degli Anni Sessanta e Settanta, dovrebbe essere considerato una grande opportunità di sviluppo del Paese come della stessa Formazione. Il fatto è che uno sviluppo così abnorme e mal pilotato ha assunto caratteri catastrofici, tali da ridurre quasi a zero i benefici che si erano legittimamente sperati. Vediamo i possibili motivi.

1. PREVALENZA DELLA BUROCRAZIA

Alla base dei FSE e degli altri interventi formativi di matrice europea ci sono L'Unione Europea, i diversi Ministeri con le loro articolazioni periferiche, le Regioni e qualche volta i Comuni e le Province. Si tratta di 4 o 5 livelli di burocrazia, diversi e spesso conflittuali fra loro, del tutto privi di una cultura della formazione. Per fare un paragone, è come se la medicina di base e ospedaliera fosse gestita dalla Nato, dalle Forze dell'Ordine nazionali e poi dai Commissariati di Polizia. In parte perché siamo nella sfera della burocrazia, in parte perché non si è pensato di fecondare il polveroso Moloch con un po' di cultura della formazione, i risultati raggiungono il grottesco.

1.1. Prevalenza della forma

Su tutto regna la formalità. Non intesa come procedura obiettiva, come regola del gioco che difende i più deboli dai più forti, o come garanzia di controllo impersonale. Ma come puro rituale insensato; come guscio irreale che serve solo ad escludere la vita e la

formazione vitale in nome della finzione; come sistema di ricatto permanente. La mancanza di una firma o di una ricevuta può causare detrazioni, ritorsioni, penali, ma nulla produce una serie di lezioni inutili ed idiote. E' possibile fare Corsi per miliardi senza ricorrere ad alcun formatore vero, ma se il numero dei bagni o la larghezza dei corridoi non sono a norma, succede il pandemonio. I partecipanti possono anche leggere il giornale in aula, ma quello che conta è l'esattezza del computo dei chilowattora infilati nel rendiconto. Non importa insomma che il Corso funzioni bene e produca risultati concreti, ma che i formulari, i moduli, i rendiconti le procedure siano formalmente impeccabili. E non a caso non ho detto "rispondenti alla realtà". Alla burocrazia non interessa la realtà, ma la sua rappresentazione cartacea. Sono ormai decine i trucchi, più o meno legali, in uso negli enti formatori per aderire alla formalità cartacea, a prescindere dalla realtà. E ciò non tanto per nascondere una realtà disonesta (il che peraltro non è infrequente), quanto per nascondere situazioni reali determinate da serie esigenze formative.

1.2. Disinteresse per la didattica

In un contesto come quello descritto, la didattica, cioè i metodi – la parte più significativa della formazione- non interessano quasi nessuno. Per esempio, l'uso del tempo necessario all'apprendimento viene sottomesso alle esigenze buro-amministrative:

- i Corsi, forse a motivo dell'annualità dei bilancio statale, non possono quasi mai essere biennali, il che impedisce la giusta diluizione degli apprendimenti;
- siccome l'approvazione dei Corsi è sempre in ritardo di 3/4 mesi, le ore previste per dodici mesi vengono fatte in sette/otto mesi, a volte anche in sei;
- il che si traduce in calendari massacranti di 8 ore al giorno per 5 giorni, talvolta anche per 6 o 7 giorni, la settimana;
- gli intervalli sono tollerati, purché siano clandestini, cioè non dichiarati;
- d'altronde, siccome i docenti sono pagati a ore e non a giornata, è essenziale dichiarare 8 ore al giorno, anche se magari, com'è giusto per l'apprendimento, se ne fanno solo 6 o 7

E' consigliabile per l'apprendimento un seminario intensivo residenziale? Non si può fare perché non è previsto da nessun formulario. Il tutor sempre in aula è inutile o addirittura dannoso? Bisogna lasciarcelo per giustificare il budget. Il lavoro attivo è pressoché clandestino, perché la progettazione deve essere fatta quasi al minuto e mesi prima: parlare di "seguire l'apprendimento", modificare l'impianto in base all'utenza, lasciare fasi da condecidere coi partecipanti, è una bestemmia.

1.3. Assenza di controllo risultati

In tutto questo bailamme formalistico, dove la carta e le procedure soffocano ogni cosa, nessuno mostra alcun interesse per i risultati. Se i Corsi finora realizzati, dentro e fuori delle aziende avessero ottenuto la metà dei risultati promessi, saremmo l'unico Paese di Occidente senza disoccupazione o con disoccupati preparatissimi. Invece l'ansia dei normatori europei e governativi ha accatastato su ogni iniziativa tanti obiettivi che quasi nessuno si è mai realizzato. Ogni Corso deve sempre:

- stimolare e sviluppare un ampio partenariato territoriale o internazionale
- riorganizzare o sviluppare interi comparti produttivi o geografici
- ridurre la disoccupazione e l'emarginazione sociale
- qualificare i processi di formazione o valutazione
- produrre sussidi cartacei o multimediali

- aumentare le competenze.

L'unico obiettivo vero della formazione, aumentare le competenze, è considerato l'ultimo e la sua valutazione -la sola veramente possibile- è al massimo quella del "gradimento". Quando poi esiste una qualche Commissione Esaminatrice la farsa è esilarante. Gente che non sa quasi nulla del tema del Corso, che è stata inviata per dovere e che è anche sottopagata, recita la pièce di un finto esame, senza però perdere l'occasione di fare un centinaio di firme qua e là.

1.4. Alterazione della motivazione

Una volta si diceva che la base della formazione è la motivazione dei partecipanti. Le iniziative del tipo FSE hanno monetizzato la motivazione, semplicemente retribuendo i corsisti. Ormai quella del "corsista" è un'occupazione, ed a Napoli ci hanno costruito sopra un quasi sindacato. Nelle aziende i Corsi diventano obbligatori, perché mentre prima chi non voleva partecipare alla formazione faceva risparmiare l'impresa, coi Corsi FSE chi non partecipa riduce il fatturato. Nei Corsi extra-aziendali è aperta la caccia al partecipante. Poiché il disoccupato ozioso e desideroso di occupazione descritto sui libri non esiste nella realtà, gli enti formatori che hanno ottenuto un finanziamento, per non perderlo, arrivano ad offrire anche 6.000 lire ora di rimborso, più vari benefits fra i quali quello di poter frequentare pro-forma. I più abili, navigando fra la benevolenza interessata dei formatori e i regolamenti sulle assenze ammissibili, riescono ad iscriversi a più Corsi recuperando doppi o tripli rimborsi.

1.5. Meno libertà che nella Scuola Statale

Una simile situazione, configura per il formatore una condizione di libertà infinitamente minore che nella Scuola Statale. In questa esistono regole, controlli, e programmi, ma è salvo il principio della "libertà di insegnamento" e i formatori (docenti o dirigenti) più accorti riescono a ritagliarsi uno spazio di creatività, di autonomia, di invenzione correlate ai percorsi di apprendimento. Nelle azioni formative del tipo FSE tutto deve essere dichiarato minuziosamente, mesi prima dell'intervento e senza alcuna conoscenza dei partecipanti. Ogni cambiamento in itinere del programma, delle ore di impegno o dei docenti va comunicato in anticipo e in certi casi autorizzato preventivamente. L'insieme asfissiante di procedure formali – spesso incongrue fra loro e con gli obiettivi di un reale apprendimento - non solo limita la libertà dei formatori, ma li mette in costante stato di ricattabilità. Nessun operatore coinvolto in questo genere di formazione può dirsi in perfetta regola, anche perché le regole – come sempre in Italia- non sono certe. Questo significa che gli operatori che si "comportano bene" non vengono mai controllati. Qui buon comportamento non significa qualità della formazione, ma sottomissione, relazionalità amicale, complicità con la burocrazia. Gli operatori che danno fastidio per qualsiasi motivo, possono sempre venire controllati e sicuramente trovati con qualche irregolarità.

2. PROLIFERAZIONE DEGLI ENTI DI INTERMEDIAZIONE

La farraginosità delle procedure, la difficile acquisizione di un'informazione tempestiva, la contraddittorietà delle norme rende difficile agli enti formativi un accesso diretto alla opportunità delle azioni FSE e simili. Ciò ha dato la stura ad una quantità di enti di intermediazione: uffici a Bruxelles o a Roma, bollettini e sportelli di informazione, imprese di gestione dei progetti, consulenti e mediatori delle istruttorie. Decine di enti pubblici e privati che intermediano lucrando in termini economici (le imprese private) o politici (i servizi pubblici) pur essendo privi di ogni competenze formativa. Agiscono sul mercato imprese di intermediazione composte da una segretaria e un esperto in contatti "politici",

che riescono a farsi assegnare progetti che poi realizzando pescando qua e là i formatori. Inoltre, poiché la normativa non prevede nessun ricavo d'impresa, i modi di recupero usati da questi Enti sono molto fantasiosi. Il più diffuso e noto a tutti è il seguente. L'ente gestore si fa fatturare dal formatore un costo pieno e presenta questa fattura nella rendicontazione. Poi l'ente fattura al formatore un servizio inventato ricavando in tal modo la propria "tangente". Il meccanismo non è sempre e solo usato per disonestà, ma anche perché l'ente gestore, secondo la UE e il Ministero, dovrebbe operare senza costi.

3. DEQUALIFICAZIONE DEI FORMATORI

Una situazione come quella descritta non può attirare e premiare le competenze e la qualità dei formatori. Anche perché ai gestori non viene richiesto alcuno standard che garantisca la qualità dei formatori: bastano un diploma per i ruoli tecnici e una laurea qualsivoglia per le docenze. Molti Enti dunque raccattano i passanti nominandoli formatori, perché con costoro è anche più facile il gioco della doppia fatturazione. Questi nuovi arrivati non hanno alcuna spinta a qualificarsi, e gli operatori già qualificati non trovano alcuna motivazione a perfezionarsi. Il numero dei formatori è aumentato in modo spropositato ma inversamente proporzionale alla loro qualità. I formatori assunti a questo ruolo grazie alle esperienze tipo FSE hanno trovato uno spazio occupazionale e di mercato inaspettato. I formatori già insediati prima della "tempesta FSE" non sono stati capaci o, per interesse, non hanno voluto mettere argini al dilagare della formazione selvaggia; non hanno elevato critiche esplicite; non hanno nemmeno tentato di richiedere una qualche regolamentazione.

4. LA SELEZIONE DEI PROGETTI COME LOTTERIA

I capitolati di appalto e le procedure per l'assegnazione di Corsi FSE o simili, contengono una enorme quantità di orientamenti, regole, eccezioni e parametri tanto da far pensare che la selezione dei progetti avviene su una base altamente sofisticata. In verità, una scorsa alla lista dei progetti approvati e di quelli non approvati, fa emergere che i criteri di selezione sono largamente soggettivi. D'altronde non risulta che nelle commissioni di selezione dei progetti, come anche negli uffici dove si mettono a punto i formulari, siedano formatori di lunga e comprovata professionalità. Sostanzialmente si tratta di burocrazia, tutt'al più esperta in procedure legali e pubblica amministrazione, ma non di formazione. Il sospetto che viene dalla lettura delle liste dei progetti approvati, quando non è quello della parzialità (amicale, partitica, geografica o altro), è quello del sorteggio o della lotteria. Malgrado i labirinti formali e gli sbandierati criteri di selezione, ciò che sembra dominare è il caso.

5. LA FORMAZIONE CATTIVA SCACCIA QUELLA BUONA

Tutti i limiti denunciati finora potrebbero essere bilanciati dai vantaggi che lo sviluppo della formazione prodotto dai Corsi tipo FSE. Sennonché esiste un ulteriore danno che questa ha prodotto negli anni: la riduzione della "buona" formazione. Secondo il vecchio principio liberale per cui la moneta cattiva scaccia quella buona, anche qui la formazione dequalificata ha ridotto sensibilmente l'area della formazione di qualità che fino a metà degli Anni Ottanta si cercava di fare. Un'impresa, una scuola, una banca, un Ente Locale che prima s'impegnavano a fare formazione seria, con formatori che almeno si sforzavano di essere professionali, oggi non la fanno più perché aspettano di vedersi assegnato un Corso FSE.