

# La formazione professionale fra relazioni industriali e regolazione pubblica

*Il caso italiano dal dopoguerra agli anni '70*

*Pietro Causarano*

## 1. Premessa

Nell'industria, il tema della formazione e dell'istruzione professionali è assai complesso, in quanto rimanda in prima battuta al rapporto controverso fra processi educativi e sviluppo economico-produttivo e tecnologico, in analogia più generale con l'istruzione tecnica<sup>1</sup>. Rimanda anche, in seconda battuta, alla crescita civile di un paese e, in essa, al controllo sociale sul sapere, alla costruzione della democrazia e alla diffusione dei diritti di cittadinanza individuali e collettivi, come anche ai problemi connessi alla mobilità sociale, professionale e di *status*<sup>2</sup>. All'interno di una società divisa, questo tema coinvolge direttamente la relazione fra elaborazione, diffusione e controllo del sapere, da una parte, e l'applicazione delle conoscenze alla produzione, la qualificazione professionale, i rapporti di mercato e l'organizzazione del lavoro, dall'altra. Una relazione che certamente, per funzionare, deve essere centrata sulla cooperazione. Attraverso essa, tuttavia prende anche forma un aspetto rilevante del conflitto (e della competizione) nella moderna società industriale, che investe la riproduzione sociale, le identità individuali e collettive, le opportunità dei singoli individui come delle imprese: in sintesi, il controllo sulle risorse culturali e di come esso si disloca nei confronti della divisione del lavoro.

Ci troviamo però in un campo dell'azione sociale dove la competizione e il conflitto si dispiegano in maniera non sempre chiara ed evidente, pur essendo per molti versi inevitabili. Conseguentemente i meccanismi di regolazione spesso non sono esplicitati, soprattutto sul piano istituzionale, e molto sono condizionati dall'evoluzione economica e organizzativa della produzione industriale, da una

<sup>1</sup> H.F. Gospel (ed.), *Industrial Training and Technological Innovation*, Routledge, London-New York 1991. Più in generale, J. Mokyr, *The Lever of Riches*, Oxford University Press, Oxford-New York 1990 e Id., *The Gifts of Athena*, Princeton University Press, Princeton 2002. Per l'Italia, M. Vasta, *Capitale umano e ricerca scientifica e tecnologica*, in F. Amatori et al. (eds.), *Storia d'Italia. Annali. 15. L'industria*, Torino, Einaudi 1999, pp. 1043-1124; S. Zaninelli - M. Taccolini (eds.), *Il lavoro come fattore produttivo e come risorsa nella storia economica italiana*, Vita e Pensiero, Milano 2002.

<sup>2</sup> S. Brint, *Schools and Societies*, Stanford University Press, Stanford 2006<sup>2</sup>, pp. 31-96.

parte, e dalle scelte politiche e dagli orientamenti culturali, dall'altra. In questa sede, ci limiteremo sostanzialmente ad analizzare il rapporto mutevole fra addestramento al lavoro e processi formativi, nel contesto della sua istituzionalizzazione nell'Italia repubblicana<sup>3</sup>, per verificare se e in quale misura esso abbia avuto un peso nelle relazioni sindacali e industriali del secondo dopoguerra e quanto i limiti di definizione normativa e regolamentare di questo campo abbiano inciso sul ruolo degli attori sociali.

Trovandosi al crocevia fra economia, società e istituzioni, la mediazione attorno a questo conflitto non esplicitato – assai più che per la scuola e l'alfabetizzazione di massa<sup>4</sup> – vede spesso un ruolo dello Stato opaco, non diretto, che deriva per lungo tempo da un suo basso profilo piuttosto che da un suo reale e attivo coinvolgimento, fatto assai evidente in Italia fino al secondo dopoguerra<sup>5</sup>. Come in altri casi, questa scarsa presenza regolatrice non è priva di conseguenze e quando poi si manifesta con maggiore forza, a cavallo della seconda guerra mondiale o nel dopoguerra, tende a irrigidire sul piano istituzionale e amministrativo – almeno in alcune sue componenti – un ambito della formazione che per sua natura dovrebbe essere più pronto a recepire il mutamento e l'azione dei soggetti sociali ed economici<sup>6</sup>.

In altri termini, l'oggetto di questo saggio non sono la formazione e l'istruzione professionali in sé, come neppure in generale i percorsi addestrativi, ma piuttosto la verifica di quanto questi temi siano stati presenti all'attenzione negoziale e contrattuale attorno a cui si sono definite e ricostruite le relazioni industriali nel secondo dopoguerra. In che misura cioè le tematiche formative, al di là dell'interesse specifico che ad esse possano aver rivolto le organizzazioni di rappresentanza degli interessi, sindacali o datoriali, siano entrate davvero nella concreta regolazione delle dinamiche di lavoro da parte di questi attori e quanto l'evoluzione istituzionale del sistema formativo repubblicano abbia inciso su questo aspetto. L'arco cronologico di interesse si colloca fra la reintroduzione di una libera articolazione delle relazioni sindacali fra anni '40 e '50 e la svolta innovativa degli anni '70.

## 2. Formazione professionale, istruzione professionale, istruzione tecnica

Quanto detto finora è vero in generale anche in chiave comparata, ma nel caso italiano questa complessità è ancor più percepibile e insieme anche più incerta nel suo sviluppo. Dal punto di vista dei reali processi storici, sul piano istituzionale in Italia fin dall'unificazione nazionale è ben chiaro cosa si intenda per istruzione tecnica, mentre per lungo tempo assai meno definita è la distinzione fra essa e l'istru-

<sup>3</sup> Processo complesso fin dall'inizio e segnato da molte ambiguità ed eredità del fascismo; S. Gallo, *Tra Minerva e Vulcano. I conflitti istituzionali sulla formazione professionale in Italia nei primi decenni repubblicani*, in «Annali di storia dell'educazione e delle istituzioni scolastiche», 18 (2011), pp. 335-356.

<sup>4</sup> D. Vincent, *The Rise of Mass Literacy. Reading and Writing in Modern Europe*, Polity Press, Cambridge 2000.

<sup>5</sup> G. Tognon, *L'industria e le politiche per la formazione. Storia, problemi e prospettive della formazione professionale in Italia*, in «L'industria», 4 (2002), pp. 719-744.

<sup>6</sup> A. Benavot, *The Rise and Decline of Vocational Education*, in «Sociology of Education», 56 (1983), pp. 63-76.

zione e la formazione professionali, da una parte, e soprattutto fra queste due entità al loro interno, dall'altra<sup>7</sup>. Dal punto di vista storiografico, inoltre, gli studi in materia – ancorché non molto diffusi – si sono così concentrati prevalentemente sull'istruzione tecnica e su come il sistema scolastico italiano abbia affrontato, fra Otto e Novecento, la sua collocazione nella vita sociale ed economica e gli sbocchi occupazionali ad essa correlati<sup>8</sup>. La realtà dell'istruzione e della formazione professionali, invece, è sostanzialmente rimasta ai margini, se non addirittura esclusa, dall'interesse prevalente di chi faceva ricerca in questi campi, proprio per la sua controversa relazione con il sistema scolastico<sup>9</sup>.

Nessuno, fra gli studiosi, ha mai negato la concreta permeabilità fra questi tre livelli, ma è anche vero che in Italia si è realizzato un processo storico di specializzazione, insieme istituzionale e sociale, che corre per tutta la prima metà del Novecento, poi consolidatosi definitivamente nel periodo repubblicano, e le cui conseguenze si vedono anche nella distribuzione selettiva della ricerca, che ha riprodotto questa separazione attraverso approcci parziali al tema d'indagine<sup>10</sup>. Se l'istruzione generale classica, scientifica e anche tecnica è chiaramente definita fin dalla legge Casati, la professionalizzazione dei percorsi formativi è meno evidente, o meglio è evidente solo nelle funzioni tecniche operative più basse e nelle mansioni esecutive. È questo un tema assai vasto e complicato, ma indubbiamente la struttura del sistema scolastico italiano, soprattutto ai livelli superiori, ha storicamente scisso professionalizzazione e studio fino ad anni recenti, attraverso l'esclusione programmatica del tirocinio lavorativo dai percorsi formativi anche là dove fossero state previste attività scolastiche di laboratorio come nell'istruzione tecnica e professionale<sup>11</sup>.

Il «saper fare» è stato così allontanato dal «sapere»<sup>12</sup>. Come più volte ci ha ricordato Antonio Santoni Rugiu nei suoi studi sulla formazione artigiana<sup>13</sup>, con l'istituzionalizzazione dei processi educativi nei sistemi scolastici la certificazione dei titoli di studio superiori (diplomi), compresi quelli accademici universitari, nel nostro paese non ha mai investito l'abilitazione a esercitare in maniera com-

<sup>7</sup> P. Causarano, *L'istruzione professionale fra mercato e istituzioni nell'Italia unita. Specificità, specializzazione, differenziazione*, in H.A. Cavallera (ed.), *La ricerca storico-educativa oggi. Un confronto di metodi, modelli e programmi di ricerca*, Pensa MultiMedia, Lecce 2013, pp. 251-262.

<sup>8</sup> Ad esempio, A. Tonelli, *L'istruzione tecnica e professionale di Stato nelle strutture e nei programmi da Casati ai nostri giorni*, Giuffrè, Milano 1964; C.G. Lacaita, *Istruzione e sviluppo industriale in Italia, 1859-1914*, Giunti-Barbera, Firenze 1973; S. Soldani, *L'istruzione tecnica nell'Italia liberale (1861-1900)*, in «Studi storici», 1 (1981), pp. 79-117; sul versante delle professioni liberali e dei professionisti tecnici, M. Malatesta (ed.), *Storia d'Italia. Annali. 10. I professionisti*, Einaudi, Torino 1996. Più recentemente, particolare attenzione al tema si riscontra in C.G. Lacaita - M. Fugazza (eds.), *L'istruzione secondaria nell'Italia unita, 1861-1901*, FrancoAngeli, Milano 2013.

<sup>9</sup> G. Gozzer, *L'istruzione professionale in Italia*, Uciim, Roma 1958; F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, Armando, Roma 1991.

<sup>10</sup> P. Causarano, *La enseñanza profesional entre sociedad e instituciones. Una primera síntesis para Italia (hasta la República)*, in S. Castillo - M. Pigenet - F. Soubiran-Paillet (eds.), *Estados y relaciones de trabajo en la Europa del siglo XX*, Cinca-Fundación Largo Caballero, Madrid 2007, pp. 85-103.

<sup>11</sup> G. Tognon, *L'industria e le politiche per la formazione*, cit., pp. 737-739.

<sup>12</sup> In generale, sull'attualità di questo dibattito attorno all'idea che «fare è pensare», R. Sennett, *The Craftsman*, Yale University Press, New Haven 2008.

<sup>13</sup> Ancora in uno dei suoi ultimi scritti di sintesi, A. Santoni Rugiu, *Breve storia dell'educazione artigiana*, Carocci, Roma 2008.

petente una professione (essendo escluso l'«imparare facendo»), a differenza del mestiere (qualifiche). Questo passaggio invece è stato rinviato alla selezione operata dagli esami di Stato per il pubblico impiego o per l'accesso agli ordini e albi professionali oppure alla competizione del mercato del lavoro privato, un passaggio comunque successivo alla formazione formale e all'acquisizione di saperi astratti (cioè all'«imparar studiando»)¹⁴. Questa scissione fra formazione dei saperi e professionalizzazione delle competenze è sancita in maniera plastica dalla logica corporativa del fascismo per le attività liberali, poi trasmessa all'Italia repubblicana¹⁵, ma può valere nella stessa misura rispetto a professioni minori o intermedie, comprese quelle tecniche¹⁶. Questa scissione costituisce inoltre una pesante eredità strutturale di lungo periodo nel sistema formativo italiano, che ancora alla metà degli anni '80 del secolo scorso consente a voci autorevoli del mondo industriale di lamentare i gravi ritardi del paese¹⁷. Infine essa ha strutturato un credenzialismo rigidamente polarizzato attorno ai diplomi – saperi generali, anche di cultura tecnica, orientati alla professione e facenti riferimento al sistema scolastico – e alle qualifiche – saperi pratici, orientati al mestiere e facenti riferimento all'istruzione e alla formazione professionali¹⁸.

La distinzione qui evocata (formazione professionale, istruzione professionale, istruzione tecnica) è dunque tipicamente legata al dibattito italiano e al suo sviluppo industriale, insieme ritardato nel tempo – il secondo dopoguerra e gli anni '50-'60 del cosiddetto «boom economico» – e concentrato nello spazio – il centro-nord della penisola¹⁹. In esso, l'investimento in risorse umane, pubblico e privato, ha inoltre avuto un peso relativamente scarso ed è stato condizionato da questa differenziazione istituzionale che era speculare alla frammentazione storica del sistema d'impresa²⁰. Questa distinzione risulta però assai meno comprensibile per un lettore straniero, soprattutto se raffrontata con altri paesi dove – di norma – la eventuale differenza si esaurisce nella contrapposizione, ovvero nella complementarità, fra istruzione tecnica (teorica) e istruzione professionale (addestrativa)²¹. È quindi forse necessaria una preliminare chiarificazione ter-

¹⁴ G. Genovesi (ed.), *Cultura e istruzione tecnico-professionale in Italia tra '800 e '900*, Cirse, Ferrara 1988.

¹⁵ G. Turi (ed.), *Libere professioni e fascismo*, FrancoAngeli, Milano 1994.

¹⁶ È il caso, ad esempio, della figura del perito industriale, normato prima dall'art. 7, L. 1395/1923, e poi dal RD 275/1929 per l'iscrizione all'albo professionale.

¹⁷ G. Satta, *Sapere e saper fare*, Maggioli, Rimini 1984.

¹⁸ Distinzione gerarchica speculare alla codificazione civile del lavoro dipendente, in particolare industriale, fra chi lavora «per l'impresa» e chi lavora «nell'impresa»; G. Sgueo, *Le mansioni e le qualifiche nel rapporto di lavoro privato*, in «Diritto&Diritti», gennaio 2008 (pagina web: <http://www.diritto.it/docs/25315-le-mansioni-e-le-qualifiche-nel-rapporto-di-lavoro-privato>; verificato gennaio 2015).

¹⁹ Sulla distribuzione differenziata dell'istruzione professionale e tecnica, cfr. *La scuola secondaria superiore italiana negli anni Settanta*, in «Annali della Pubblica Istruzione», 4 (1978), pp. 51-69.

²⁰ La dimensione media delle imprese italiane, in tutto il dopoguerra, è di 10 addetti, mentre il 50-60% degli operai lavora in aziende come meno di 100 dipendenti, soprattutto al centro e al nord-est; F. Amatori, *L'Italia. Il tormentato sviluppo delle capacità organizzative tra Stato e famiglie*, in A.D. Chandler Jr. - F. Amatori - T. Hikino (eds.), *Grande impresa e ricchezza delle nazioni, 1880-1990*, il Mulino, Bologna 1999, p. 346. Sulle risorse umane, si rimando al già cit. M. Vasta, *Capitale umano e ricerca scientifica e tecnologica*.

²¹ Sulla Germania, W.-D. Greinert, *The «German System» of Vocational Education*, Nomos, Baden-Baden 1994; sulla Francia, B. Charlot - M. Figeat, *Histoire de la formation des ouvriers, 1789-1984*, Minerve, Paris 1985; sul Regno Unito, R. Fieldhouse (ed.), *A History of Modern British Adult Education*, Niace, Leicester 1996.

minologica che spieghi in chiave differenziale e processuale queste tre categorie, almeno per il caso italiano, e che spieghi inoltre il ruolo ambiguo dello Stato in questa specializzazione istituzionale e amministrativa che molto ha inciso sulle dinamiche delle relazioni sindacali in questa materia.

### 3. Formazione professionale e apprendistato: la mancata istituzionalizzazione

La formazione professionale riguarda prevalentemente i corsi di addestramento o di perfezionamento (le esperienze formative di preparazione diretta al lavoro manuale ed esecutivo), in cui la dimensione teorica risulti assai limitata e, talvolta, completamente assente. Da un punto di vista istituzionale, la formazione professionale non rientra nel campo d'azione dello Stato e, per larga parte del Novecento, neppure di altre istituzioni pubbliche, ma resta ancorata al mondo delle relazioni sociali ed economiche e dei circuiti locali di solidarietà, circuiti ancora in parte permeati – soprattutto nella prima metà del secolo scorso – dalla logica della prossimità e della reciprocità comunitaria (sia nel sistema assistenziale sia nel paternalismo aziendale) e da una elevata specificità di indirizzi ed esperienze. Non è un fenomeno solo italiano, ma ciò che colpisce per l'Italia è la persistenza di questo modello periferico nel tempo, anche nel secondo dopoguerra inoltrato, e il difficile coinvolgimento attivo delle parti sociali, cominciato timidamente solo nel secondo dopoguerra<sup>22</sup>.

La formazione professionale incrocia l'apprendistato in impresa, ma in Italia non si riduce ad esso, anzi se ne distingue sempre più, benché ambedue in fondo certifichino le competenze acquisite e necessarie a esercitare una mansione esecutiva (qualifica). Alla formazione professionale si dedicano una miriade di istituzioni, prevalentemente periferiche, a carattere assistenziale, filantropico, benefico, talvolta di origine sindacale o mutualistica oppure anche più raramente legate al paternalismo aziendale, comunque caratterizzate di norma dall'essere esterne ai luoghi di lavoro e di produzione effettiva, a differenza dell'apprendistato, seppur dedite anch'esse a diffondere il «saper fare»<sup>23</sup>. Un'eccezione rilevante è costituita dalle scuole professionali aziendali, all'inizio del Novecento tuttavia non molto diffuse essendo legate a realtà di forte industrializzazione sul piano territoriale e condizionate dal dimensionamento d'impresa e quindi concentrate prevalen-

<sup>22</sup> Il RD 1380/1938, nell'istituire corsi di formazione e perfezionamento dei lavoratori sotto il patrocinio del Ministero delle corporazioni, opera un primo tentativo di coordinamento. Questa mediazione amministrativa, dopo la guerra e la democratizzazione, viene ripresa dalla L. 246/1949 che istituisce una commissione ministeriale, aperta alle parti sociali.

<sup>23</sup> L. Tomassini, *L'associazionismo operaio. Aspetti e problemi del mutualismo nell'Italia liberale*, in S. Musso (ed.), *Tra fabbrica e società. Mondi operai nell'Italia del Novecento* («Annali della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli», 33 [1997]), Milano 1999, pp. 3-41 e E. Benenati, *Cento anni di paternalismo aziendale, ibi*, pp. 43-81. Per avere un'idea della diffusione e insieme della dispersione di queste istituzioni ancora negli anni '60 del Novecento, se ne guardi l'elenco in Servizi Aziendali (ed.), *Guida pratica all'addestramento professionale*, San Marco, Roma 1962, pp. 7-18: si tratta di 32 enti nazionali di formazione, 15 regionali con ramificazioni provinciali, 84 locali accreditati presso i ministeri economici; l'elenco non comprende la miriade di enti assistenziali ancorati alla tradizione locale e con bacini di utenza assai limitati e specifici.

temente nel nord-ovest del paese (Milano, Torino, Genova). Queste esperienze, soprattutto nel secondo dopoguerra, sono destinate a declinare vistosamente<sup>24</sup>.

Lo sviluppo industriale del XX secolo segna un restringimento degli spazi dell'apprendistato informale (*in the real job* o familiare, l'addestramento regolato cioè dalla tradizione delle corporazioni artigiane e delle associazioni di mestiere o dal lavoro contadino). Nello stesso tempo esso vede un'espansione dei processi formalizzati di perfezionamento professionale, sempre più normati sul piano contrattuale o organizzati sul piano istituzionale, dentro e fuori l'azienda; un fenomeno che è speculare al crescente peso del cambiamento tecnico e tecnologico, oltre che organizzativo, nella produzione a cavallo della Grande guerra e poi con lo sviluppo della produzione meccanizzata<sup>25</sup>. Questo avviene sia nei termini di addestramento al lavoro nell'impresa (l'apprendistato vero e proprio) sia nei termini di alternanza fra istruzione e lavoro (ma anche più frequentemente di alternativa) attraverso la formazione professionale. Il processo avviene attorno a una specie di «*démembrement de l'éducation*», un fenomeno più generale ormai dispiegato all'indomani della Seconda guerra mondiale e ben evidenziato da Pierre Naville<sup>26</sup>.

Ciò non toglie che, in Italia, formazione professionale e apprendistato, a partire dagli anni '30, seguano strade diverse, paradossalmente nel momento in cui, dal 1928, si articola sempre più chiaramente la differenziazione istituzionale fra formazione e istruzione professionali, in base alle competenze selettive della pubblica istruzione, e nel mentre lo stesso apprendistato inteso come addestramento in impresa ottiene un riconoscimento legislativo distintivo da parte dello Stato, per la prima volta, a cavallo della Seconda guerra mondiale (cfr. *Appendici, Tabella 1*)<sup>27</sup>.

L'apprendistato trova solo nel 1938 un inquadramento legislativo cui la realtà contrattuale possa far riferimento, quando per la prima volta si individua l'età minima a 14 anni, vincolo a tutela che arriva ben quindici anni dopo che l'obbligo scolastico era stato elevato alla medesima età e quattro anni dopo la legge fascista sul lavoro minorile, un chiaro segnale di quanto fosse difficile e controversa la questione, stretta fra necessità economiche e aspirazioni di civiltà (cfr. *Appendici, Tabella 2*)<sup>28</sup>. Il Codice civile del 1942 regola solo la figura dell'apprendista (diritti e doveri), non l'istituto dell'apprendistato in quanto tale. La nuova legislazione dell'Italia post-fascista e repubblicana, poi, arriva a disciplinare l'apprendistato in impresa in maniera più coerente (L. 25/1955), affermando per la prima volta esplicitamente l'obbligo per il datore di lavoro di fornire anche un insegnamento teorico complementare (artt. 16-19), obbligo nella maggior parte dei casi disat-

<sup>24</sup> M. Morcaldi, *Le scuole industriali (1880-1930)*, FrancoAngeli, Milano 2004, parte I. Il loro declino dipende soprattutto dalla massificazione e standardizzazione della produzione industriale; L. Queirolo Palmas, *Le fabbriche della formazione*, L'Harmattan Italia, Torino 1996. Per l'esempio della scuola aziendale Fiat, G. Berta, *Uomini e organizzazione. Mirafiori e il problema della formazione della gerarchia intermedia*, in C. Olmo (ed.), *Mirafiori, 1936-1962*, Allemandi, Torino 1997, pp. 103-121.

<sup>25</sup> G. Maifreda, *La disciplina del lavoro*, Bruno Mondadori, Milano 2007, pp. 154-189.

<sup>26</sup> P. Naville, *La formation professionnelle et l'école*, Puf, Paris 1948.

<sup>27</sup> S. Cereja, *La scuola e il mondo del lavoro. Problemi dell'istruzione tecnica e professionale*, in «Annali della Fondazione Giangiacomo Feltrinelli», 20 (1979-1980), pp. 51-90.

<sup>28</sup> M. Rusconi - C. Saraceno, *Il lavoro dei bambini*, in S. Musso (ed.), *Operai*, Rosenberg & Sellier, Torino 2006, pp. 243-268. Sulla complessa vicenda del lavoro minorile, cfr. il classico D. Bertoni Jovine, *L'alienazione dell'infanzia*, Editori Riuniti, Roma 1963.

teso come lamentato dalla polemica sindacale<sup>29</sup>. Le esenzioni previste dal regolamento attuativo del 1956, in particolare per gli apprendisti in possesso di qualifiche professionali ottenute in studi secondari o di formazione extra-scolastica oppure in possesso della licenza della scuola complementare di avviamento al lavoro (post-elementare), confermano definitivamente la divaricazione fra i due momenti addestrativi al lavoro, interno o esterno all'impresa, apprendistato e formazione professionale (e a maggior ragione istruzione professionale scolastica, così come definita alla fine degli anni '30).

#### 4. Istruzione professionale e istruzione tecnica: la debole istituzionalizzazione

L'istruzione professionale, da un punto vista teorico generale, come categoria non sarebbe troppo diversa dalla formazione professionale, se non per una maggiore quota-parte di formazione tecnica teorica specifica, per una più chiara e stabile definizione dei livelli di classificazione della qualificazione del lavoro e per una struttura organizzativa più definita dell'offerta formativa. Come tali, di norma le due categorie di formazione e istruzione professionali infatti non vengono nettamente distinte in altre realtà nazionali e anche in Italia per lungo tempo sono usate indifferentemente come sinonimi, distinguendosi dall'apprendistato vero e proprio. Tuttavia, in Italia l'istruzione professionale – nel periodo dagli anni '10 agli anni '30 del XX secolo – si distacca per gradi, sul piano istituzionale e organizzativo, da quei circuiti locali o corporativi che la avevano accomunata alla formazione professionale ancora nel passaggio di secolo. A partire dall'età giolittiana e poi con il fascismo, di fronte ai primi passi dell'industrializzazione italiana, assistiamo – pur fra ambiguità e ripensamenti – a una sorta di assorbimento progressivo dell'istruzione professionale nella sfera di influenza dello Stato centrale (una delle forme assunte dal «central involvement» novecentesco nell'azione pubblica) e della sua azione di regolazione sociale<sup>30</sup>.

Con il fascismo, fra il 1928 e il 1938, l'istruzione professionale diviene sempre più scuola e, così, universalizzandosi si distacca dalla accentuata specificità della formazione professionale e a maggior ragione dell'apprendistato (cfr. *Appendici, Tabella 1*). In questo processo – dal punto di vista del credenzialismo sul mercato del lavoro – l'istruzione professionale si avvicina minoritariamente all'istruzione tecnica, campo proprio di una professionalizzazione del lavoro più precisa, netta, a livello nazionale e come tale garantita direttamente dallo Stato fin dall'unità italiana. Definisce cioè qualifiche esecutive più elevate del lavoro generico e meglio statuite della formazione professionale, che si collocano però al di sotto delle figure tecniche intermedie<sup>31</sup>. Questo processo distintivo è lento e pieno di ambi-

<sup>29</sup> P. Causarano, *La enseñanza profesional*, cit., pp. 95-96.

<sup>30</sup> E.C. Page, *Localism and Centralism in Europe. The Political and Legal Bases of Local Self-government*, Oxford University Press, Oxford-New York 1991, pp. 96-137.

<sup>31</sup> La legge Casati (L. 3725/1859), fondativa del sistema scolastico dell'Italia unita, tratta solo dell'istruzione tecnica inferiore e superiore, affidandola alle autonomie locali (comuni e province), mentre l'istruzione e la formazione professionali sono del tutto esterne alle pubbliche istituzioni e rinviate alle relazioni sociali ed economiche. Solo negli anni '80 dell'Ottocento il Ministero di agricoltura, industria e

guità anche terminologiche, se ancora nel secondo dopoguerra la Costituzione repubblicana del 1948 – nel prevedere l'autonomia regionale – affida ai nuovi livelli istituzionali di governo territoriale, le regioni, la competenza diretta nel campo dell'«istruzione artigiana e professionale» (art. 117). La carta intende però circoscrivere così solo la formazione professionale extra-scolastica e non gli istituti professionali che dalla fine degli anni '20 sono ormai entrati definitivamente nell'orbita dell'azione statale e della pubblica istruzione.

L'istruzione tecnica, inferiore e superiore, pur segnata anch'essa da travagliate vicende normative e regolamentari soprattutto negli anni '20-'30 a seguito della riforma fascista del ministro Giovanni Gentile<sup>32</sup>, mantiene sempre la sua originaria caratterizzazione scolastica ancorata all'educazione nazionale, salvo una breve parentesi negli anni '20<sup>33</sup>. Essa si configura come una sorta di camera di compensazione all'interno della logica duale fortemente divaricata del sistema formativo italiano, sul piano sociale e culturale<sup>34</sup>, una polarizzazione formativa che è per altro tipica di molti paesi europei nella prima parte del Novecento di fronte all'industrializzazione<sup>35</sup>. Da una parte, l'istruzione secondaria di carattere generale e astratta, accademico-liceale, che sola conduce all'università e in cui il modello gentiliano privilegia l'istruzione classica; dall'altra, la formazione direttamente addestrativa, scolastica ed extra-scolastica, che dà accesso, in tempi brevi, al lavoro esecutivo e manuale qualificato e semi-qualificato; l'istruzione secondaria tecnica si colloca nel mezzo, è culturalmente subordinata all'istruzione generale ma comunque si situa in posizione superiore, in termini di status e di funzioni unitariamente definite, al macrocosmo disarticolato dell'istruzione e soprattutto della formazione professionali<sup>36</sup>.

## 5. Una distinzione resistente nel tempo

Benché la Costituzione repubblicana – come già detto – prevedesse nel 1948 l'istituzione delle regioni e, in quel contesto di autonomia crescente del governo locale, prevedesse di affidare ad esse le competenze in materia di formazione

commercio comincia a occuparsi di essa. L'intervento dello Stato nel coordinamento dell'istruzione professionale diventa cogente per la prima volta, sul piano finanziario e organizzativo, fra il 1907 e il 1912, avviando la graduale separazione dalla formazione professionale (cfr. *Appendici, Tabella 1*).

<sup>32</sup> A. Tonelli, *L'istruzione tecnica e professionale*, cit., pp. 89-98 e 101-104. In generale, M. Galfré, *Una riforma alla prova*, FrancoAngeli, Milano 2000.

<sup>33</sup> In particolare, è però da segnalare lo scorporo della sezione industriale dell'istruzione tecnica, passata provvisoriamente alle dipendenze dei ministeri economici insieme con l'istruzione professionale; solo con il pieno dispiegamento del regime fascista, mutato il clima culturale all'interno del dibattito sul corporativismo (Carta del lavoro nel 1927, Carta della scuola nel 1939), si avrà una riorganizzazione anche nell'istruzione tecnica industriale e il ritorno alla pubblica istruzione (cfr. *Appendici, Tabella 1*); R. Gentili, *Giuseppe Bottai e la riforma fascista della scuola*, La Nuova Italia, Firenze 1979, pp. 41-44, 119-125 e 129-131.

<sup>34</sup> T. Tomasi, *Idealismo e fascismo nella scuola italiana*, La Nuova Italia, Firenze 1969.

<sup>35</sup> S. Ventura, *La politica scolastica*, il Mulino, Bologna 1998, cap. 1.

<sup>36</sup> A. Scotto di Luzio, *La scuola degli italiani*, il Mulino, Bologna 2007, pp. 57-79, 176-181 e 366-369. Si tenga conto che però in Italia l'istruzione tecnica industriale darà accesso alle facoltà universitarie non tecnologiche solo molto tardi, con la Repubblica, e che la liberalizzazione definitiva degli accessi universitari si avrà solo nel 1969 anche per l'istruzione professionale di Stato (non per la formazione



professionale, in realtà il sistema di governo regionale sarà effettivamente attivato completamente solo nel 1970. Il processo di trasferimento alle regioni dei percorsi professionalizzanti formativi e addestrativi extra-scolastici si avvia con il DPR 10/1972. Il percorso normativo e organizzativo della regionalizzazione in materia sarà completato solo dalla L. 845/1978, che permetterà un primo raccordo con l'apprendistato (cfr. *Appendici, Tabella 1*). Solo nei primi anni '80 e a trent'anni dalla Costituzione repubblicana, dunque, prenderanno davvero il via sia una politica regionale di programmazione in questo campo sia la definizione di sistemi di relazioni sindacali a questa scala intermedia fra Stato nazionale e governo locale<sup>37</sup>. Solo allora, inoltre, compariranno sistematicamente altri attori istituzionali e sociali sulla scena, grazie a un'attenzione nuova e crescente alla formazione delle risorse umane e al *lifelong learning*, che affiancheranno gli enti di emanazione sindacale, gli antichi circuiti assistenziali e soprattutto sostituiranno le strutture corporative ereditate dal fascismo, soppresse alla fine degli anni '70<sup>38</sup>. La dimensione locale, in Italia, resta in ogni caso predominante benché ridefinita all'interno della pianificazione a scala regionale e successivamente in relazione con le politiche sociali e del lavoro nazionali e poi comunitarie a livello europeo fra gli anni '80 e '90<sup>39</sup>.

La partizione storica che distingue istruzione e formazione professionali, malgrado tutti i cambiamenti istituzionali, sociali ed economici del tumultuoso dopoguerra, regge dunque fino ad anni recenti, ben oltre la «grande trasformazione» della società industriale stessa. Nei primi anni successivi alla regionalizzazione, anzi essa amplifica inevitabilmente la divaricazione fra l'istruzione professionale considerata come scuola professionale statale e la formazione professionale regionale intesa come esperienza rigorosamente extra-scolastica (ma non necessariamente *in the real job* quale l'apprendistato), campo specifico di affermazione dell'identità funzionale del nuovo ente territoriale intermedio<sup>40</sup>. Negli anni '90, tuttavia emergono strategie sistemiche sempre più tendenti al coordinamento e all'integrazione all'interno della logica europea, mostrando una convergenza che avvicina l'Italia ad altre esperienze comunitarie<sup>41</sup>. Qualcosa sta oggi cambiando dopo la riforma organica dell'istruzione secondaria prevista dalla legge Moratti (L. 53/2003), che regola l'alternanza scuola-lavoro (art. 4), assoluta novità

professionale extra-scolastica), differenza sostanziale rispetto ad altri paesi industrializzati in cui invece si è sviluppato un denso sistema «terziario» nella formazione professionale superiore non accademica; P. Causarano, *Riforma dell'università, istruzione superiore terziaria, formazione continua. Una combinazione virtuosa non contemplata*, in «Ricerche pedagogiche», 180 (2011), pp. 11-18.

<sup>37</sup> S. Fadda, *Formazione professionale e sviluppo regionale in Italia*, «Annali della Fondazione Pastore», 10 (1981), pp. 27-66. Indicazioni significative sulla modellistica delle politiche regionali e sul ruolo dei soggetti sociali alla scala sub-nazionale emergono da una tesi magistrale di cui sono stato relatore; cfr. N. Giannini, *La formazione professionale nella regionalizzazione*, tesi di laurea magistrale inedita, Unifi, Firenze 2010.

<sup>38</sup> Ad esempio, i Comitati provinciali per l'istruzione tecnica.

<sup>39</sup> Nel 2001 risultano così 1.548 centri regionali di formazione professionale; G. Tognon, *L'industria e le politiche per la formazione*, cit., p. 726.

<sup>40</sup> O come, a partire dagli anni '80, il nuovo istituto dei contratti di formazione-lavoro (L. 863/1984, poi modificato con L. 451/1994), proprio connesso all'articolazione dei nuovi sistemi regionali della formazione professionale.

<sup>41</sup> *L'istruzione professionale in Italia nel decennio 1988-1998*, «Annali della Pubblica Istruzione», 67-68 (1994). In generale, cfr. Y. Morvan (ed.), *La formation tout au long de la vie*, Pur, Rennes 2006.

per il sistema formativo italiano: da una parte, essa introduce il tirocinio esterno e professionalizzante accanto allo studio teorico o alla pratica dei laboratori *intra mœnia*; dall'altra, introduce il coordinamento, nella formazione e istruzione professionali, fra i due canali separatisi fin dagli anni '30, attraverso il nuovo obbligo formativo a 18 anni, previsto per la prima volta dalla L. 144/1999 (art. 68), da assolvere all'interno del sistema unitario dell'istruzione e formazione professionali, individuato sempre dalla L. 53/2003 (art. 2, commi d e h)<sup>42</sup>.

Un quadro normativo e regolamentare così articolato e complesso, per di più sostanzialmente stabile nel tempo fino ad anni recenti, ha inevitabilmente condizionato le modalità di regolazione delle relazioni sindacali in questo campo. L'eccessiva frammentazione e specificità delle esperienze formative e la frequente particolarità locale o corporativa delle modalità di intervento hanno impedito per lungo tempo che i soggetti sociali si interessassero sistematicamente alla questione e secondo prospettive non occasionali. Ed è questa una delle eredità più pesanti del fascismo, cui i primi interventi repubblicani, fra il 1947 e il 1949, orientati all'educazione popolare, all'alfabetizzazione, alla lotta alla disoccupazione, offrono solo un timido palliativo sul piano della professionalizzazione (*Appendici, Tabella 1*)<sup>43</sup>. D'altro canto, il processo di assorbimento da parte dello Stato dell'istruzione professionale, avviato negli anni '30 e non messo in discussione dalla regionalizzazione degli anni '70, comporta una sostanziale delega alla pubblica istruzione di questa materia da parte degli attori sociali, mentre conferma la marginalità e secondarietà della formazione professionale, di nuovo rinviata ai circuiti locali e periferici nella messa in pratica operativa dell'attività formativa<sup>44</sup>.

## 6. Le relazioni sindacali fra locale e nazionale

Confindustria, la principale organizzazione di rappresentanza dei datori di lavoro privati, organizza il suo primo convegno pubblico su questi temi solo nel 1959<sup>45</sup>. Le organizzazioni sindacali, soprattutto la Cgil social-comunista, per lungo tempo rinviavano all'alfabetizzazione primaria la soluzione della questione, tenuto conto che ancora agli inizi degli anni '50 i tre quarti dei ragazzi in età dell'obbligo scolastico non concludevano la scuola media inferiore, compresa la scuola di avviamento, e che quindi il problema di proseguire eventualmente nell'istruzione e formazione professionali era del tutto virtuale<sup>46</sup>.

<sup>42</sup> *L'alternanza scuola-lavoro*, in «Annali dell'istruzione», 50/5-6 (2003-2004), nota 1.

<sup>43</sup> Cfr. Ministero della pubblica istruzione (ed.), *La scuola italiana dal 1946 al 1953*, Ips, Roma 1953, in part. pp. 45-48 e 75-94. Tuttavia, queste esperienze dell'immediato dopoguerra consolidano anche i primi casi istituzionalizzati di cooperazione fra organizzazioni di rappresentanza degli interessi, seppure all'interno della mediazione amministrativa governativa, e il coinvolgimento degli enti previdenziali nazionali nel finanziamento dell'addestramento professionale attraverso fondi appositi. Gli stessi sindacati e altre organizzazioni collaterali si impegnano con enti propri; cfr. S. Gallo, *Tra Minerva e Vulcano*, cit., p. 348.

<sup>44</sup> I. Pisoni Cerlesi, *Azione sindacale e intervento sulle strutture extra-scolastiche della formazione professionale*, in «Quaderni di Rassegna sindacale», 5 (1964), pp. 15-18.

<sup>45</sup> Confindustria (ed.), *L'istruzione e l'industria*, Tip. Failli, Roma 1959.

<sup>46</sup> S. Ventura, *La politica scolastica*, cit., p. 124. Ancora nel 1969, solo un quarto degli operai ha completato l'obbligo scolastico; L. Balbo - G. Chiaretti, *Le classi subordinate nella scuola di massa*, in «Inchie-

Nelle interviste e nelle analisi legate alle prime indagini parlamentari dell'Italia repubblicana sulla questione sociale (quelle sulla miseria e sulla disoccupazione del 1953, quella sulle condizioni di lavoro del 1959), la formazione professionale risulta così ancora del tutto secondaria o assente nell'attenzione degli attori sociali e, spesso, anche degli specialisti<sup>47</sup>. In fondo, in quegli anni l'Italia è un paese in cui l'impatto sociale della produzione industriale si sta ancora affermando e in cui invece i percorsi dell'alfabetizzazione, soprattutto nelle campagne e al Sud, sono sempre nettamente ritardati rispetto alle altre realtà europee<sup>48</sup>. Nel 1953, a nome della milanese Società L'Umanitaria, istituzione impegnata nell'ambito dell'addestramento lavorativo fin dall'inizio del secolo, il suo presidente Riccardo Bauer, all'interno dell'inchiesta parlamentare sulla miseria, segnala come la deficitaria organizzazione della formazione e istruzione professionali nel nostro paese spingesse le famiglie a mandare *tout court* i giovani (ma ancora, all'epoca, anche i fanciulli) direttamente al lavoro. Bauer segnala anche come soprattutto la scuola elementare restasse realmente e unicamente la vera «scuola popolare», assai più dei corsi successivi, complementari e professionali di avviamento al lavoro, previsti dalla legislazione ereditata dal fascismo. Per questo egli ravvisa come particolarmente grave «l'ignoranza tecnologica» del suo corpo insegnante (e della scuola in generale) e la conseguente incapacità di impiantare un effettivo orientamento professionale, tema rilevante già fra anni '30 e '40<sup>49</sup>.

Per il sindacato maggioritario, dopo la rottura dell'unità, per tutti gli anni '50, la priorità è scolarizzare, alfabetizzare e istruire il popolo prima ancora che professionalizzarlo, in una prospettiva di riscatto di classe del «popolo lavoratore» piuttosto che di un'attenzione specifica all'evoluzione del mondo industriale. In ogni caso, sul piano della professionalizzazione, la Cgil punta sull'apprendistato in impresa, per sua natura in teoria più funzionale all'evoluzione sociale di un paese ancora percepito – erroneamente – come arretrato. La promulgazione della nuova legge nel 1955 arriva paradossalmente quando l'istituto dell'apprendistato sta declinando vistosamente insieme alle prospettive di «carriera operaia», almeno nella grande produzione di serie<sup>50</sup>. Viceversa, proprio nel corso degli anni '50, la trasformazione industriale, la piena affermazione di nuovi modelli organizzativi (lo *scientific management*) e di classificazione del lavoro (la *job evaluation*), la penetrazione massiccia del taylor-fordismo in alcuni settori produttivi di punta<sup>51</sup>,

sta», 6 (1972), pp. 23-38. Del resto, negli anni '50, solo un adolescente su dieci accede all'istruzione secondaria superiore, compresa quella professionale; cfr. M. Vasta, *Capitale umano e ricerca scientifica e tecnologica*, cit., pp. 1054-1055.

<sup>47</sup> P. Causarano, *La enseñanza profesional*, cit., pp. 97-100.

<sup>48</sup> La percentuale di analfabeti totali è del 22% nel 1931 e ancora del 12% nel 1951; D. Marchesini, *Città e campagna nello specchio dell'analfabetismo (1921-1951)*, in S. Soldani - G. Turi (eds.), *Fare gli italiani*, il Mulino, Bologna 1993, vol. 2, p. 37.

<sup>49</sup> R. Bauer, *Gli errori nell'orientamento professionale come causa di miseria*, in Camera dei Deputati, *Atti della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla*. VII. *Monografie. Problemi economico-sociali della miseria*, Camera dei Deputati, Roma 1953, pp. 51-53 e 59.

<sup>50</sup> M. Paci, *Mercato del lavoro e classi sociali in Italia*, il Mulino, Bologna 1973, pp. 149-169; R. Fontana, *Ristrutturazione del lavoro e iniziativa sindacale*, FrancoAngeli, Milano 1981, pp. 77-86.

<sup>51</sup> D. Bigazzi, *Modelli e pratiche organizzative dell'industrializzazione italiana*, in F. Amatori et al. (ed.), *Storia d'Italia. Annali*. 15. *L'industria*, cit., pp. 899-994.

giustificano lo spostamento definitivo all'esterno dell'impresa, in chiave compensativa, della formazione e dell'addestramento lavorativi, senza che però il sindacato maggioritario sia preparato a una prospettiva cooperativa sulla formazione professionale, nel mentre si rompe il tradizionale circuito fra rappresentanza e identità di mestiere<sup>52</sup>.

Fino ai governi del Centro-sinistra degli anni '60, la questione non viene sostanzialmente affrontata dal principale sindacato, la Cgil, benché la contemporanea crisi di insediamento nelle fabbriche apra un lacerante dibattito sulle innovazioni tecnologiche e organizzative e sulle modalità nuove del lavoro industriale che mettono in discussione le forme storiche della classificazione e della qualificazione operaia<sup>53</sup>. In contrapposizione alla Cgil, questo tema comincia invece a essere oggetto delle relazioni sindacali nell'industria pubblica (chimica e siderurgica) e trova la disponibilità negoziale delle altre due confederazioni sindacali, quella cattolica e quella riformista, Cisl e Uil, più attente alle *human relations* in azienda<sup>54</sup>. Da questo punto di vista, la cultura associativa e unionista e la tradizionale attenzione cislina al decentramento contrattuale, anche a livello aziendale, mostrano tutto il loro carattere eccezionale nelle limitate esperienze attuate in materia, fortemente frustrate – ancora anche nei primi anni '60 – dal contesto formale delle relazioni di lavoro<sup>55</sup>. La successiva evoluzione conflittuale e classista all'interno della prospettiva unitaria, sorprendente soprattutto nel sindacalismo industriale cattolico, sposterà a un altro livello la questione, come vedremo<sup>56</sup>.

Il carattere fortemente centralizzato delle relazioni industriali e della contrattazione, dagli anni '50 fino alla seconda metà degli anni '60, dunque penalizza fortemente la possibilità che il tema della formazione professionale rientri nel campo della negoziazione, vista la sua dispersione. A parte i rituali riferimenti all'apprendistato, l'assenza di contrattazione decentrata fino alla prima metà degli anni '60 evidenzia, fra le altre cose, la sostanziale disattenzione per questo tema, a parte qualche forma di sostegno assistenziale alla scolarizzazione sia dei minori che degli

<sup>52</sup> Le difficoltà emergono bene nelle esperienze di *job evaluation*; F. Ricciardi, *La job evaluation dans la sidérurgie publique italienne: enjeux techniques et sociaux d'un effort de rationalisation du travail durant les années 1950-1960*, in M. Saboly - L. Cailluet (eds.), *Conflit(s)*, Presse de l'Université des Sciences sociales de Toulouse, Toulouse 2003, pp. 203-221 e Id., *De la qualification à la classification. L'invention d'une forme de négociation collective dans la sidérurgie italienne (1950-1960)*, in F. Aballéa - M. Lallement (eds.), *Relations au travail, relations de travail*, Octarès, Toulouse 2007, pp. 101-109.

<sup>53</sup> Istituto Gramsci (ed.), *I lavoratori e il progresso tecnico*, Editori Riuniti, Roma 1956; F. Momigliano (ed.), *Lavoratori e sindacati di fronte alle trasformazioni del processo produttivo*, 2 voll., Feltrinelli, Milano 1962. Cfr. anche A. Accornero, *Gli anni '50 in fabbrica*, De Donato, Bari 1973.

<sup>54</sup> G. Giugni et al., *Ascesa e crisi del riformismo in fabbrica*, De Donato, Bari 1976; G. Sapelli (ed.), *Impresa e sindacato*, FrancoAngeli, Milano 1996; C. Corduas, *Impresa e cultura. L'utopia dell'ENI*, Bruno Mondadori, Milano 2006.

<sup>55</sup> P. Causarano, *Prima del Sessantotto. Educazione e scuola nelle riviste di area sindacale fra gli anni Cinquanta e Sessanta*, in N.S. Barbieri - E. Marescotti (eds.), *Appuntamenti con l'educazione. Processi formativi, scuola e politica nella stampa periodica*, Cleup, Padova 2011, pp. 47-66.

<sup>56</sup> G.P. Cella - B. Manghi - P. Piva, *Un sindacato italiano negli anni sessanta. La FIM-CISL dall'associazione alla classe*, Bari, De Donato, 1972; sulla Flm, N. De Amicis, *La difficile utopia del possibile. La Federazione lavoratori metalmeccanici nel "decennio operaio" (1968-1984)*, Ediesse, Roma 2010. In generale, sul rapporto fra tradizione di classe e approccio unionista del sindacalismo italiano, G. Bedani, *Politics and Ideology in the Italian Workers' Movement. Union Development and the Changing Role of the Catholic and Communist Subcultures in the Postwar Italy*, Berg, Oxford 1995.

adulti. In particolare il contratto nazionale dei metalmeccanici e metallurgici è silente su questi temi fino al 1968<sup>57</sup>. Una svolta reale, per quanto provvisoria, si ha così solo dopo la rottura del 1969 (il cosiddetto «Autunno caldo»)<sup>58</sup>. A fronte della fase di più alta conflittualità operaia del dopoguerra, della contestazione dei rapporti di forza in azienda e della delegittimazione dell'organizzazione statutaria del lavoro, fra anni '60 e '70 si sviluppa una potente attività negoziale decentrata a livello di impresa che investe una pluralità di temi storicamente marginali, fra cui anche le questioni formative e del recupero scolastico, assai meno quelle della professionalizzazione<sup>59</sup>. Se nel 1967 gli accordi integrativi aziendali o di gruppo erano meno di 700, nel 1968 sono già quasi 4.000 e nel 1971 arrivano a 7.600, coprendo oltre un milione e seicentomila lavoratori<sup>60</sup>. I principali contratti nazionali dell'industria nel 1973-74 (meccanici, chimici tessili), per primi, ottengono due nuovi istituti – l'inquadramento unico operai-impiegati (classificazione unica e parità normativa) e il monte-ore retribuito per il diritto allo studio (le cosiddette «150 ore») – che ruotano ambedue attorno alle opportunità di mobilità professionale, orizzontale e verticale, centrate sull'idea di «polivalenza» e di «professionalità» e non più sulla distinzione fra professione (diploma) e mestiere (qualifica)<sup>61</sup>.

Tuttavia, le difficoltà segnalate fin dagli anni '60 si confermano pure nella seconda metà degli anni '70 e soprattutto negli anni '80, quelli della grande crisi economica e della trasformazione incipiente della società industriale, seguita alla cesura politica e sociale del 1968-69 e alla stagione contrattuale di metà decennio<sup>62</sup>. Nella cultura sindacale, pur in presenza di un forte decentramento contrattuale almeno nelle grandi imprese, resta la polarizzazione fra formazione generale e prospettive professionalizzanti e addestrative al lavoro industriale. Il sindacato non riesce a leggere in una chiave nuova i problemi della mobilità sociale, benché l'organizzazione del lavoro e le aspettative individuali e collettive nei suoi confronti e nei confronti della formazione stiano cambiando<sup>63</sup>. In particolare,

<sup>57</sup> Ad esempio, solo i contratti dei lavoratori edili e grafici, nel dopoguerra, prevedono scuole professionali per l'addestramento a gestione paritetica; P.A. Varesi, *La contrattazione collettiva in materia di formazione professionale*, in «Annali della Fondazione Pastore», 12 (1983), in part. pp. 111-123.

<sup>58</sup> La contrattazione «articolata» che decolla, seppur con difficoltà fra il 1962 e il 1963 in particolare nell'industria pubblica, riguarda questioni normative o salariali (soprattutto le forme incentivanti), ma non incrocia questioni sostanziali legate ai diritti di informazione e formazione, per cui bisognerà attendere gli anni '70; E. Bartocci, *Alle origini della contrattazione articolata (1960-64)*, Esi, Roma 1979.

<sup>59</sup> A. Bondioli, *Formazione e professionalità*, Esi, Roma 1980.

<sup>60</sup> La formazione è presente, nel 1971, da un minimo del 2% (negli accordi degli edili) a un massimo del 14% (negli accordi dei meccanici); E. Guidi et al. (eds.), *La contrattazione integrativa aziendale e di gruppo nel 1971*, Seusi, Roma 1972, pp. 5-24.

<sup>61</sup> Sulle 150 ore, *Nuova domanda formativa del lavoratore metalmeccanico*, dossier «Formazione e lavoro», 67-68 e 69-70 (1973-74). Cfr. anche L. Dore, *Fabbrica e scuola*, Esi, Roma 1974; L. Libertini, *Tecnici impiegati operai*, Editori Riuniti, Roma 1974. Più recentemente, F. Lauria, *Le 150 ore per il diritto allo studio. Analisi, memorie, echi di una straordinaria esperienza sindacale*, Edizioni Lavoro, Roma 2011.

<sup>62</sup> Fra il 1984 e il 1987, le questioni formative cedono un po' sul versante dell'aggiornamento e riconversione professionali (diminuendo dal 15% al 10% delle voci contrattuali integrative), mentre crollano decisamente su quello del diritto allo studio e delle 150 ore; G. Baglioni - R. Milani (eds.), *La contrattazione collettiva nelle aziende industriali in Italia* (Cesos, 1), FrancoAngeli, Milano 1990, pp. 201-202.

<sup>63</sup> Si pensi al fenomeno dei lavoratori-studenti, in costante crescita fra anni '60 e '70, solo in minima parte raccolto dall'esperienza contrattuale; *Lavoratori-studenti*, dossier «Formazione e lavoro», 38 (1969), e M. Isnenghi, *I lavoratori studenti tra integrazione e insubordinazione*, in «Problemi del socialismo», n.s. 44 (1976), pp. 60-68.

l'iniziativa sindacale – sempre più in difficoltà per la crisi economica – non riesce a intervenire sul nesso istituzionale, che abbiamo già visto fragile, fra istruzione professionale scolastica, formazione e addestramento extra-scolastici e apprendistato, tanto che l'azione contrattuale di quegli anni non coglie pienamente la novità della stessa regionalizzazione né utilizza in questa direzione le «150 ore»<sup>64</sup>. L'azione sindacale unitaria, in Italia, si limita in quegli anni a perseguire la tradizionale parola d'ordine della democratizzazione nelle opportunità formative, sostanzialmente delegando ancora la questione professionale a vecchi e nuovi sistemi istituzionali e amministrativi (scuola tecnica e professionale, formazione professionale regionale), però in una chiave che resta socialmente compensativa e poco attenta alle politiche attive del lavoro<sup>65</sup>. Non è un caso che l'esperienza delle «150 ore» per il diritto allo studio perda parecchia spinta innovativa già alla fine del decennio e poi negli anni seguenti sposti il suo fulcro fuori dai settori industriali, verso i servizi e il pubblico impiego<sup>66</sup>.

La situazione della contrattazione in materia di formazione professionale e di risorse umane non migliora negli anni '80-'90 (ma neanche dopo), pur di fronte alla radicale trasformazione nel frattempo intervenuta a sconvolgere il sistema industriale. Neppure il pieno dispiegamento delle politiche regionali e comunitarie in materia di *lifelong learning* sposta i termini della questione. La difficile articolazione territoriale e aziendale della contrattazione decentrata e, in particolare, la storica fragilità della negoziazione formalizzata a livello di impresa, soprattutto nelle piccole e medie aziende, impediscono che in realtà, in Italia, ci si occupi effettivamente di questo tema e quando questo avviene, riguarda prevalentemente le imprese più grandi, oltre i 250 addetti, cioè la parte ormai minoritaria del sistema<sup>67</sup>. Nel complesso delle imprese italiane, i contratti aziendali che affrontano il tema della formazione negli ultimi venti anni del Novecento si collocano su percentuali irrisorie (una media del 6% sul totale) e spesso il riferimento è puramente rituale e routinario<sup>68</sup>. Nello stesso periodo e praticamente fino a oggi, però,

<sup>64</sup> «Regione e formazione professionale», dossier in «Formazione e lavoro», 52-53 (1972). Le 150 ore avranno un grande sviluppo per tutti gli anni '70, coinvolgendo centinaia di migliaia di operai e decine di migliaia di delegati dei lavoratori in corsi ed esperienze formative di cultura generale o di recupero dell'obbligo scolastico, oltre che di formazione sindacale. Le 150 ore, però, almeno fino agli anni '80 inoltrati, saranno escluse dai percorsi di formazione professionale, rinviati alle neonate regioni; N. Delai, *Tra scuola e lavoro*, Marsilio, Venezia 1977.

<sup>65</sup> M. Colasanto, *Obiettivi delle politiche di formazione professionale e iniziativa sindacale in tre paesi CEE*, in «Annali della Fondazione Pastore», 9 (1980), pp. 91-109.

<sup>66</sup> P.A. Varesi, *La contrattazione collettiva in materia di formazione professionale*, cit., pp. 123-130.

<sup>67</sup> Le imprese con più di 500 addetti, che erano un quarto del totale manifatturiero nel 1951 e ancora nel 1971, crollano sotto il 20% nel 1981 e poi al 13% nel 1991; le imprese manifatturiere con più di 200 addetti e meno di 500, che costituivano il 9% del totale nel 1951, nel 1991 sono solo il 12%; S. Brusco - S. Paba, *Per una storia dei distretti industriali italiani dal secondo dopoguerra agli anni novanta*, in F. Barca (ed.), *Storia del capitalismo italiano dal dopoguerra a oggi*, Donzelli, Roma 1997, p. 270.

<sup>68</sup> Si tenga conto poi che le percentuali di aziende coinvolte nella contrattazione territoriale o aziendale decentrata sono basse, pari in media a un quarto del totale, e prevalentemente, di nuovo, concentrate fra quelle medio-grandi; F. Farinelli - S. Vaccaro, *La contrattazione della formazione e i Fondi inter-professionali*, in R. Pettenello (ed.), *La formazione dei lavoratori, il sindacato e la contrattazione*, Ediesse, Roma 2006, pp. 195-222. Conferme sui ritardi italiani, in prospettiva comparata, si hanno in Isfol, *Analisi della politica contrattuale nel campo della formazione continua. Rapporto sull'Italia per il programma Force*, a cura di C. Pellegrini, FrancoAngeli, Milano 1994.

niente di sostanziale interviene a modificare una struttura dell'istruzione tecnica e professionale che resta quella affermatasi nel secondo dopoguerra, mentre la formazione professionale resta di fatto accessoria e poco incisiva malgrado la regionalizzazione e le crescenti risorse disponibili.

## 7. Alcune osservazioni conclusive su continuità e cesure

Come già detto all'inizio, il sistema formativo italiano, storicamente, ha sempre privilegiato la formazione generale, in particolare umanistica, a scapito di quella scientifica e tecnica e, a maggior ragione, di quella professionale. Ciò non toglie che vi siano stati storicamente passaggi decisivi non solo nel dibattito culturale e pedagogico (ad esempio, la discussione su scuola media, scuola tecnica e scuola popolare all'inizio del Novecento, la discussione sulla scuola media unica e sulla riforma della scuola secondaria superiore negli anni '50-'60, il dibattito sulla riforma generale del sistema scolastico negli anni '70)<sup>69</sup>, ma anche nella dislocazione degli attori e nella definizione degli strumenti normativi e organizzativi, che segnano un'attività di riforma – per quanto a ondate – in questo campo (cfr. *Appendici, Tabella 1*).

I ministeri economici in età giolittiana intervengono in maniera sempre più evidente a razionalizzare per via amministrativa un campo d'azione sociale esploso alla periferia del sistema di governo locale, in cui le sottoculture politiche all'opposizione, quella cattolica e socialista, sperimentano nuovi modelli municipali di intervento per fronteggiare le questioni sollevate dalla prima industrializzazione di una parte del paese<sup>70</sup>. Un passaggio decisivo si realizza, dopo la Grande guerra, con il regime fascista e il suo dirigismo corporativo. Al di là della parentesi accentuatamente umanistica della riforma Gentile, gli anni che vanno dal 1928 alla guerra sanciscono la separazione fra l'istruzione professionale come scuola e la formazione professionale come esperienza extra-scolastica, all'interno di una profonda riorganizzazione del settore che di fatto resiste fino al 1962, per quanto riguarda l'avviamento al lavoro post-elementare (secondaria inferiore), e fino alla regionalizzazione, per quanto riguarda l'istruzione tecnica e professionale di Stato (secondaria superiore). Quanto avviene nell'immediato dopoguerra repubblicano è poca cosa, ed è ampiamente soverchiato dalle profonde trasformazioni sociali ed economiche che caratterizzano il passaggio alla condizione di moderna grande nazione industriale, fra anni '50 e '60. Per fare solo un esempio, i primi corsi serali di istruzione tecnica per adulti lavoratori vengono attivati solo fra il 1964 e il 1966 (cfr. *Appendici, Tabella 1*).

La cesura più rilevante del periodo repubblicano, prima della regionalizzazione, è significativamente costituita dunque da un intervento propriamente di politica

<sup>69</sup> T. Tomasi, *La scuola italiana dal 1870 ai giorni nostri*, Editori Riuniti, Roma 1967, pp. 139-149, 163-165 e 171-183; L. Ambrosoli, *La scuola in Italia dal dopoguerra ad oggi*, il Mulino, Bologna 1982, p. 55 ss.; M. Baldacci - F. Cambi - M. Degl'Innocenti - C.G. Lacaïta, *Il Centro-sinistra e la riforma della scuola media (1962)*, Lacaïta, Manduria-Bari-Roma 2004.

<sup>70</sup> L. Bedeschi, *Socialisti e cattolici nei comuni. Dall'Unità al fascismo*, Lega per le Autonomie e i Poteri Locali, Roma 1973; S. Pivato, *Movimento operaio e istruzione popolare nell'Italia liberale*, Angeli, Milano 1986; G. Sapelli, *Comunità e mercato*, il Mulino, Bologna 1986.

scolastica, l'istituzione della scuola media unica nel 1962, che – creando un percorso di istruzione generale comune fino al compimento dell'obbligo scolastico – porta all'abolizione della scuola secondaria inferiore di avviamento professionale al lavoro, garantendo finalmente una coerenza fra offerta formativa e adempimento dell'obbligo scolastico. Si apre così, grazie al maggior benessere diffuso, l'opportunità di proseguire gli studi oltre la soglia dell'obbligo scolastico, di cui si avvantaggia l'istruzione tecnica e professionale scolastica, non la formazione professionale<sup>71</sup>. Per il resto, assai poco cambia, fatto salvo che nel periodo dei primi governi di Centro-sinistra (anni '60), in una congiuntura politica più nettamente *pro labour* che in passato e in connessione con la scolarizzazione di massa incipiente, cresce l'investimento pubblico nella promozione del sistema di istruzione professionale statale e in alcuni settori della formazione professionale<sup>72</sup>. È significativo che la contrapposizione fra accesso alla cultura generale e addestramento continui comunque a polarizzare il dibattito in quegli anni. Essa costituirà anche il riferimento successivo, quando si porrà – rispetto alle tematiche formative – il problema di «un intervento consapevole sulla divisione del lavoro»<sup>73</sup>.

Questo approccio si ritrova sia nella sinistra politica che in quella sindacale<sup>74</sup> e tende a escludere o a rinviare, attraverso il modello dell'educazione politecnica, il tema della professionalizzazione nella formazione, come in genere tutte le questioni legate alla didattica<sup>75</sup>, benché in quegli anni decollasse la discussione sulla «pedagogia dell'industria» e sul rapporto fra tempo libero e lavoro in chiave pedagogica<sup>76</sup>. L'aspirazione alla «polivalenza» (sia formativa che professionale), connessa alla categoria emergente di «professionalità»<sup>77</sup>, rinvia la questione di nuovo alla scuola e non riesce a ricomprendere pienamente all'interno delle strategie sindacali la formazione professionale del lavoro industriale<sup>78</sup>.

Il 1969, l'anno della rivolta operaia, costituisce in questo campo dell'azione sindacale, come per altri, un vero spartiacque e apre le porte alla regionalizzazione

<sup>71</sup> Infatti, all'indomani della scuola media unica e dell'abolizione dell'avviamento al lavoro, la formazione professionale extra-scolastica vede crollare le iscrizioni ai corsi da 280.000 nel 1961-62 a 159.000 nel 1962-63. Il livello degli anni '50 viene raggiunto di nuovo solo nel 1970-71 con 275.000 iscritti. Negli stessi anni, invece, si ha una vera esplosione dell'istruzione tecnica e professionale: l'istruzione tecnica passa da 360.000 iscritti nel 1961-62 a 716.000 nel 1971-72; l'istruzione professionale di Stato da 124.000 a 271.000; dati da R. Emma - A. Sarcina, *La formazione professionale*, Esi, Roma 1975, pp. 220 e 224.

<sup>72</sup> È uno dei grandi temi del dibattito culturale e civile di quegli anni; cfr. Inapli-Censis (eds.), *I problemi attuali della formazione professionale*, Inapli, Roma 1966, pp. 19-71.

<sup>73</sup> F. Ciafaloni, *Per un intervento consapevole sulla divisione del lavoro*, in «Inchiesta», 7 (1972), pp. 18-31.

<sup>74</sup> L. Lombardo Radice, *Scuola e lotta di classe*, in «Riforma della scuola», 1 (1969), pp. 3-5; S. Garavini, *La qualità della forza-lavoro*, ibi, 12 (1969), pp. 11-15.

<sup>75</sup> A. Santoni Rugiu, *Utopia educativa e divisione del lavoro*, in «Scuola e Città», 11 (1973), pp. 535-542.

<sup>76</sup> F. De Bartolomeis, *Formazione tecnico-professionale e pedagogia dell'industria*, Comunità, Milano 1965. In generale, P. Causarano, *Dal lavoro astratto al lavoro concreto. Pedagogia, scuola e società dal '68 al '69*, in C. Betti - F. Cambi (eds.), *Il '68. Una rivoluzione culturale tra pedagogia e scuola. Itinerari, modelli, frontiere*, Unicopli, Milano 2011, pp. 173-185.

<sup>77</sup> *Cultura e professionalità*, dossier in «Formazione e lavoro», 42 (1970).

<sup>78</sup> Emblematica la posizione di un importante dirigente sindacale comunista, che da una parte rileva la specularità fra credenzialismo scolastico e sistema storico delle qualifiche lavorative e dall'altra riduce la soluzione al prolungamento dei percorsi formativi di cultura generale; S. Garavini, *Per un nuovo rapporto tra i valori della scuola e i valori professionali del lavoro*, in «Quaderni di Rassegna sindacale», 5 (1964), pp. 5-11; Id., *Il rapporto scuola-produzione*, in «Scuola e Città», 6-7 (1965), pp. 390-392.



del sistema istituzionale degli anni '70 e alla piena affermazione dell'idea di diritto allo studio contrapposta all'assistenza scolastica. Ribaltandosi momentaneamente i rapporti di forza nell'impresa e venendo contestata una struttura della riproduzione sociale generale che condiziona le aspettative individuali, emerge allora – per quanto provvisoriamente – quella che viene definita una vera e propria «rivendicazione formativa» che si collega alla contemporanea transizione dalla centralità sociale dell'insegnamento a quella dell'apprendimento, molto dibattuta in Italia anche sul piano pedagogico e didattico e di cui le «150 ore» sono il frutto più importante<sup>79</sup>. Ma la professionalizzazione dei percorsi formativi resta ai margini di questo dibattito ancora per molto tempo.

### Appendici

Tabella 1: *Evoluzione della formazione e istruzione professionali*

| <i>Ambito di applicazione e denominazione</i>   | <i>Legislazione e competenze</i>  |
|---|---|
| Scuola tecnica (scuola secondaria inferiore)<br>Istituto tecnico (scuola secondaria superiore)  | L. 3725/1859 (legge Casati)<br>MPI - Comuni<br>MPI - Province   |
| Scuole commerciali, industriali e di arte applicata all'industria   | L. 414/1907<br>Finanziamento da parte del MAIC  |
| Scuole di arti e mestieri qualificate come Scuole Regie (istruzione professionale)  | RD 187/1908<br>Controllo e coordinamento da parte del MAIC  |
| Scuole popolari operaie per arti e mestieri, qualificate come Scuole regie (istruzione di prima formazione professionale, specializzazione per capi operai, insegnamento tecnico industriale, commerciale ecc.) | L. 854/1912<br>Controllo e coordinamento da parte del MAIC - Consorzi locali fra comuni, province, camere di commercio ed enti morali |
| Laboratori-scuola   | RDL 2001/1918   |
| Riforma dell'istruzione tecnica (agrimensura e commerciale, scorporo di quella industriale)   | RD 1054/1923<br>Gli istituti tecnici industriali e agronomici passano dal MPI al MEN (fino al 1928)                                   |
| Scuole complementari, scuole di avviamento al lavoro, scuole di avviamento professionale (scuola complementare post-elementare)   | RD 2185/1923<br>Scuole secondarie inferiori di addestramento al lavoro esecutivo e manuale (11-13 anni)<br>MEN                        |
| Scuole per l'insegnamento industriale (per formare operai professionali, capi-operai, tecnici della produzione), stazioni sperimentali per l'industria (cofinanziate dalle imprese)                             | RD 2523/1923<br>Istruzione tecnico-professionale industriale (scuola secondaria superiore)<br>MEN                                     |

<sup>79</sup> M. Carboni, *La rivendicazione formativa*, in «Formazione e lavoro», 40 (1969), pp. II-IV, introduzione al dossier *Scuola e movimento operaio*. Cfr. anche *Esplode l'apprendimento*, *ibi*, 47 (1971).

|   |  |
|---|--|
| Corsi per maestranze (lavoratori occupati), corsi di specializzazione tecnica per operai (perfezionamento), corsi temporanei per emigranti  | <i>RD 969/1924</i><br>(questi corsi sono agganciati alle scuole di insegnamento industriale di cui sopra)<br>MEN   |
| Istituti d'istruzione tecnica e professionale, classificati come Scuole regie (scuole minerarie, istituti industriali, scuole di tirocinio e di avviamento, laboratori-scuola, scuole professionali femminili, scuole e istituti agrari, scuole e istituti commerciali)   | <i>L. 3230/1928</i><br>Dal MEN al MPI - Direzione generale per l'insegnamento tecnico  |
| Consorzi provinciali per l'istruzione tecnica   | <i>L. 7/1929</i> (sopravvivono fino al 1978)   |
| Scuola secondaria di avviamento al lavoro   | <i>L. 8/1929</i><br>Scuole complementari, scuole di avviamento al lavoro e professionale (ex <i>L. 2185/1923</i> )   |
| Scuola di avviamento al lavoro, poi di avviamento professionale (scuola secondaria inferiore: agraria, industriale e artigiana, commerciale)  | <i>RDL 1379/1930</i><br>Riorganizzazione istruzione complementare post-elementare (sopravvive fino alla istituzione della scuola media inferiore unica nel 1962) |
| Scuole d'istruzione tecnica e professionale (scuola di avviamento al lavoro, scuola tecnica inferiore, scuole professionali femminili, scuole di magistero professionale per la donna, istituti tecnici inferiori e superiori), corsi per il perfezionamento delle maestranze (questi ultimi non possono essere Scuole Regie - MIC) | <i>L. 889/1931</i><br>Riorganizzazione definitiva dell'istruzione tecnica e professionale (inferiore e superiore)<br>MPI   |
| Comitato centrale per l'istruzione tecnica  | <i>L. 82/1936</i>  |
| Apprendistato in azienda (solo addestramento pratico)   | <i>RDL 1906/1938</i><br>Contrattazione   |
| Corsi per la formazione e l'addestramento dei lavoratori (formazione professionale)   | <i>RD 1380/1938</i><br>Coordinamento del MIC   |
| Istituti professionali di Stato (scuole professionali ex <i>L. 889/1931</i> )   | <i>RDL 2038/1938</i><br>(scuola secondaria superiore)  |
| Apprendistato in azienda (solo addestramento pratico)   | <i>RD 262/1942, art. 2131-2133</i><br>(Codice Civile)  |
| Scuola popolare di alfabetizzazione per gli adulti  | <i>DLCPS 1599/1947</i><br>MPI  |
| Competenze regionali in materia di istruzione professionale e artigiana (formazione professionale)  | <i>Costituzione della Repubblica italiana (1948), art. 117</i>   |
| Corsi di qualificazione e riqualificazione professionale, corsi per disoccupati, corsi aziendali di riqualificazione, cantieri-scuola (formazione professionale)  | <i>L. 264/1949</i><br>Commissione centrale per l'avviamento al lavoro e per l'assistenza ai disoccupati - MLPS (modificata con <i>L. 456/1951</i> )              |
| Apprendistato in azienda (addestramento pratico+corsi complementari)  | <i>L. 25/1955</i><br>(poi rivista con <i>L. 424/1968</i> ) - contrattazione  |

|  |   |
|--|---|
| Centri di addestramento professionale (per ragazzi con più di 14 anni)                                 | CM 1/1961<br>MLPS                               |
| Corsi serali per lavoratori (istruzione tecnica per lavoratori-studenti)                               | CM 147/1964 e CM 411 e 1760/1966<br>MLPS        |
| Formazione professionale dei minori lavoratori   | L. 977/1967, art. 25                            |
| Liberalizzazione degli accessi universitari anche per l'istruzione professionale di Stato              | L. 754/1969                                     |
| Decreto delega di trasferimento della formazione professionale extra-scolastica alle regioni ordinarie | DPR 10/1972                                     |
| Legge-quadro nazionale sulla formazione professionale regionale e apprendistato                        | L. 845/1978                                     |
| Contratto di formazione-lavoro (12 o 24 mesi)  | L. 863/1984<br>(poi modificato con L. 451/1994) |
| Sistema unitario della formazione e istruzione professionale (obbligo formativo a 18 anni)             | L. 53/2003, art. 2<br>(riforma Moratti)         |

*Legenda:* MAIC - Ministero di agricoltura, industria e commercio; MPI - Ministero della pubblica istruzione; MEN - Ministero dell'economia nazionale (1923-1929), poi MIC - Ministero delle corporazioni; MLPS - Ministero del lavoro e della previdenza sociale (dal 1946).

*Tabella 2: Evoluzione legislativa sull'obbligo scolastico e sulla tutela del lavoro minorile*

| <i>Obbligo d'istruzione e obbligo scolastico</i> |   | <i>Tutela del lavoro minorile<sup>80</sup></i> |                                  |
|--|---|--|----------------------------------|
| <i>L. 3725/1859</i><br>(legge Casati)            | Obbligo generico d'istruzione fino a 7 anni<br>Scuola elementare in due cicli fino a 9 anni (I-IV classe)   |  |                                  |
| <i>L. 3961/1877</i><br>(legge Coppino)           | Obbligo istituzionalizzato d'istruzione fino a 9 anni<br>Scuola elementare in due cicli (I-IV classe)   | <i>L. 3657/1886</i>                            | Età lavorativa minima da 9 anni  |
| <i>L. 407/1904</i><br>(legge Orlando)            | Obbligo d'istruzione scolastica fino a 12 anni<br>Scuola elementare in due cicli (I-V classe)<br>Scuola media oppure due anni aggiuntivi di "scuola popolare" (V-VI classe) | <i>L. 242/1902</i>                             | Età lavorativa minima da 12 anni |

<sup>80</sup> Fino al 1967, la legislazione di tutela del lavoro minorile, abbinata a quella femminile, prevede diverse deroghe ai limiti sanzionati (soprattutto a favore del lavoro domestico e del rapporto di lavoro

|  |   |  |  |
|--|---|--|--|
| <i>RD 3126/1923</i><br>(riforma Gentile)                             | Obbligo d'istruzione scolastica fino a 14 anni<br>Scuola elementare in due cicli (I-V classe)     |  |  |
| <i>RD 2185/1923</i><br>(riforma Gentile)                             | Scuola media oppure scuole complementari post-elementare e di avviamento al lavoro (I-III classe) | <i>L. 653/1934</i><br><i>RDL 1906/1938</i> | Età lavorativa minima da 14 anni<br>Apprendistato da 14 anni                         |
| <i>Costituzione della Repubblica Italiana</i> (1948), <i>art. 34</i> | Conferma dell'obbligo scolastico fino a 14 anni   | <i>L. 25/1955</i><br><i>L. 1325/1961</i>   | Apprendistato (fascia d'età 14-18 anni)<br>Età lavorativa minima da 14 anni          |
| <i>L. 1859/1962</i>  | Istituzione scuola media unica (I-III classe)<br>(abolizione scuole di avviamento professionale)  | <i>L. 977/1967</i>                         | Elimina tutte le eccezioni per il lavoro minorile rurale e familiare                 |
| <i>L. 9/1999</i><br>(riforma Berlinguer)<br><i>L. 144/1999</i>       | Obbligo scolastico fino a 15 anni<br>Obbligo formativo a 18 anni                                  | <i>L. 196/1997</i><br><i>DDL 345/1999</i>  | Apprendistato (fascia d'età 16-24 anni)<br>Attuazione direttiva comunitaria 94/33/CE |
| <i>L. 53/2003</i><br>(riforma Moratti)                               | Obbligo scolastico fino a 14 e obbligo formativo a 18 anni  |  |  |

familiare artigianale e rurale); inoltre spesso i limiti anagrafici e di orario per i minori variano a seconda dei settori e della pesantezza del lavoro; P. Causarano, *La enseñanza profesional*, cit., pp. 93-95.