SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(Nn. 52, 216, 398 e 756-A-quater)

Relazione di minoranza della 7ª Commissione permanente

(ISTRUZIONE PUBBLICA E BELLE ARTI, RICERCA SCIENTIFICA, SPETTACOLO E SPORT)

(RELATORE ULIANICH)

Comunicata alla Presidenza il 4 febbraio 1985

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale (n. 52)

d'iniziativa dei senatori SAPORITO, SPITELLA, FIMOGNARI, NEPI, DELLA PORTA, JERVOLINO RUSSO, BOMBARDIERI, VITALONE, VERNASCHI, MANCINO, SCARDACCIONE, CAROLLO, AVELLONE, D'AMELIO, SANTONASTASO, COLOMBO Vittorino (V.), CERAMI, BAUSI, RIGGIO, LAPENTA, COLOMBO SVEVO, CECCATELLI e CODAZZI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 LUGLIO 1983

Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore (n. 216)

d'iniziativa dei senatori BERLINGUER, NESPOLO, VALENZA, ARGAN, CHIARANTE, MASCAGNI e PAPALIA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 OTTOBRE 1983

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1750)

Nuovo ordinamento della scuola secondaria superiore statale (n. 398)

d'iniziativa dei senatori BIGLIA, CROLLALANZA, FILETTI, FINESTRA, FRANCO, GIANGREGORIO, GRADARI, LA RUSSA, MARCHIO, MITROTTI, MOLTISANTI, MONACO, PIROLO, PISANÒ, PISTOLESE, POZZO, RASTRELLI e ROMUALDI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 DICEMBRE 1983

Nuovo ordinamento della istruzione secondaria superiore (n. 756)

d'iniziativa dei senatori MALAGODI, BASTIANINI, PALUMBO e FIOCCHI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 MAGGIO 1984

ONOREVOLI SENATORI. — Il primo problema che possiamo porci accostandoci al presente disegno di legge riguarda l'impostazione di fondo cui esso risponde; vale a dire, ci si può chiedere se la riforma della scuola secondaria superiore abbia davvero un'anima, una filosofia che la permei e la unifichi oppure se essa nasca non da una idea organicamente sviluppata, quanto dalla giustapposizione di esigenze di tipo diverso, pragmatistico, sotto la spinta della necessità del cambiamento.

È certamente difficile, in un sistema di democrazia pluralistica nel quale non può non vigere la politica del compromesso (termine non necessariamente da caricare di una valenza di negatività etica), che ogni partito riesca a introdurre intatte le sue idealità in una legge di riforma.

È successo peraltro, in questo come in altri casi, sul piano dei fatti, che una legge che avrebbe dovuto implicare per la sua portata uno schieramento massiccio di forze politiche, un consenso quasi plebiscitario, sia stata progressivamente riassorbita nel gioco della maggioranza di governo, con disponibilità, sì, per il dialogo, ma non per la convergenza su taluni punti che potevano valere come già acquisiti nei precedenti dibattiti.

Si è avuta netta la sensazione che la maggioranza di governo e in particolare la Democrazia cristiana abbiano voluto con discrezione, ma con decisione, riprendere posizioni che talvolta a malincuore avevano ceduto.

Su un punto peraltro quasi tutti i partiti sembrano concordare: sulla necessità di una riforma.

Sappiamo che la struttura portante della scuola secondaria attuale è sostanzialmente la stessa disegnata da Giovanni Gentile, con alcuni ritocchi apportati da Giuseppe Bottai, nella «Carta della scuola», spesso dimenticata.

Non è il caso di soffermarci sulla questione se e fino a che punto la riforma di Giovanni Gentile attingesse nelle sue intenzioni tattiche o più sorgive al filone liberale, egli che si definiva, in una lettera a Mussolini del 31 maggio 1923 «liberale per profonda e salda convinzione». (Si noti peraltro che richiami al Gentile sul piano della politica scolastica non mancarono nè durante la Costituente nè poi). Come non interessa descrivere i singoli aspetti della «Carta della scuola», in buona parte non realizzata, che, nelle dichiarazioni XIV-XVIII, prevede le articolazioni della scuola media superiore, in: liceo classico; liceo scientifico; istituto magistrale; istituto tecnico-commerciale (della durata di cinque anni); istituti professionali per periti agrari, periti industriali, geometri e nautici (della durata di quattro anni).

Non è male, peraltro, ricordare la ispirazione di fondo che sottende l'intero sistema scolastico, puntualizzata nella I dichiarazione: «Nell'unità morale, poltica ed economica della Nazione italiana, che si realizza integralmente nello Stato fascista, la Scuola, fondamento primo di solidarietà di tutte le forze sociali, dalla famiglia alla Corporazione, al Partito, forma la coscienza umana e politica delle nuove generazioni. La Scuola fascista, per virtù dello studio concepito come formazione di maturità, attua il principio di una cultura del popolo, ispirata agli eterni valori della razza italiana e della sua civiltà; e lo innesta, per virtù del lavoro, nella concreta attività dei mestieri, delle professioni, delle scienze, delle arti».

La dichiarazione, che si commenta da sè per quel che di inaccettabile appare alla nostra coscienza democratica, è sufficiente a ridarci la prospettiva di fondo nella quale si collocava la politica della scuola. Anche se non va dimenticata l'esperienza positiva del lavoro, che viene puntualizzata nella V dichiarazione sempre della «Carta della scuola» di Bottai.

In ogni caso, si tratta di un sistema scolastico vigente in un determinato periodo della nostra storia, anche se non creato *ex novo*,

finalizzato ad obiettivi politici e culturali ben precisi, che il nostro popolo ha cancellato con l'acquisizione sofferta di una coscienza democratica.

È possibile dunque non si sia avvertita la necessità di un cambiamento?

Il superamento della dicotomia tra ordine classico e ordine tecnico, instaurata già dalla legge Casati e rafforzata dal Gentile e quindi dal Bottai, non trova spazio adeguato nei dibattiti sulla scuola all'Assemblea costituente. Da notare come neppure ne *Il problema della scuola* proposto dal Ministero della Costituente nel 1946, per facilitare i lavori, si trovi alcun cenno nè di superamento nè di attenuazione dei privilegi dell'ordine classico rispetto al tecnico.

Permane il mito del liceo classico; è superata la iniziale diffidenza nei confronti del liceo scientifico; le lacune degli istituti magistrali (ma nessuno si occupa delle anacronistiche «scuole magistrali»), evidenti dopo l'emanazione dei programmi del 1945 per la scuola primaria e l'interesse crescente per la pedagogia attivistica, sembrano colmate con l'aggiunta, al vecchio programma gentiliano, di un po' di psicologia ed un certo numero di «esercitazioni didattiche»: la soluzione provvisoria diventerà definitiva.

Con la ripresa economica si dà maggiore attenzione agli istituti tecnici e professionali. Ma i programmi, aggiornati nel 1936, resteranno immutati sino al 1961. Numerosi al Nord, quasi sempre per iniziativa privata, i corsi professionali.

Si potrebbe osservare come, per un mutamento sostanziale di valenza e di considerazione della scuola nell'Italia repubblicana, non si possa non rinviare alla nostra Carta costituzionale.

Nonostante nella fase dei dibattiti il problema della scuola si sia giuocato in gran parte sul rapporto scuola di Stato-scuola privata e sul tipo di scuola da vigere nel nostro Stato (compreso il tipo di rapporto con la religione cattolica e il problema della laicità: si pensi alle due relazioni, di Aldo Moro e di Concetto Marchesi dinnanzi alla 1ª Sottocommissione riguardante i rapporti etico-sociali) e nonostane sia stato affermato che dopo l'approvazione dell'articolo 7 della Costituzione la scuola sia divenuta «una battaglia di retroguardia», sono entrati nella nostra Carta costituzionale alcuni articoli (al titolo II «Rapporti etico-sociali»), in particolare il 34, che son da ritenere di grande rilievo anche se di carattere generale.

Da ricordare come testimone di una sensibilità anticipatrice il testo dell'articolo 28-*bis* (il 34 era originariamente l'articolo 28) presentato da Codignola e Cianca come emendamento 1079, poi ritirato: «La Repubblica cura l'istruzione dei lavoratori promuovendo istituzioni di cultura popolare e scuole di addestramento professionale, ed organizzando pubbliche biblioteche in ogni comune».

Non posso dilungarmi nella ricostruzione delle varie tappe della politica della scuola che non potrebbe svilupparsi senza tener conto di tutta una serie di fattori, di connessioni, di condizionamenti.

Mi limito a ricordare alcuni dati: la elaborazione da parte dell'onorevole Gonella, durante la I legislatura, di un disegno di legge presentato, dopo ampia consultazione, alla Camera dei deputati il 13 luglio 1951 che prevedeva una nuova organizzazione del sistema formativo italiano; le «linee direttive» del «piano Gui» (1964) che proponevano la moltiplicazione degli indirizzi liceali, ma che non giunsero neppure ad essere recepite in un disegno di legge; la leggina sui bienni (al Senato nel 1967); la «commissione Biasini»; la «nuova legge ponte» (Misasi, fallita nel 1971); la ipotesi organica, dal convegno di Frascati, con apertura sulle esperienze europee (1970), alla proposta di Malfatti, al testo della Camera dei deputati del 1978 sabotato al Senato da alcune precise forze politiche prima dello scioglimento anticipato delle Camere. Per giungere al testo approvato dalla Camera dei deputati nel 1982, discusso e licenziato per l'Aula dalla Commissione 7ª del Senato, naufragato per l'interruzione dell'VIII legislatura ma forse anche per non avere taluni gruppi politici accettato la proposta di approvare la legge nella redazione in cui era pervenuta dalla Camera dei deputati.

Iniziative, tentativi mai riusciti (che andrebbero adeguatamente collocati nel loro *Sitz im Leben* senza giudizi troppo affrettati)

di rinnovare o di dar continuità alla riforma della scuola media unica (1962) con l'obbligo portato a 14 anni, che aveva ormai disarticolato la struttura della vecchia scuola e che esigeva in modo obbligante un seguito coerente, tenuto anche conto che la frequenza alla scuola secondaria era ormai divenuta un fenomeno di massa.

Siamo così giunti alla presentazione da parte della Democrazia cristiana (Saporito ed altri) del disegno di legge n. 52, di riforma della scuola secondaria superiore che riproduce il testo approvato dalla 7ª Commissione del Senato nella scorsa legislatura, il 27 luglio 1983. Sono seguiti altri disegni di legge: il n. 216 dei senatori Berlinguer e altri, il 7 ottobre 1983; il n. 398 dei senatori Biglia e altri, il 20 dicembre 1983; il n. 756 dei senatori Malagodi e altri, il 31 maggio 1984. Come si può osservare, disegni di legge non sono stati presentati unicamente dal PCI e dal MSI, ma anche dal PLI, vale a dire da un partito facente parte della coalizione di governo. Gli altri partiti della maggioranza sembrano essersi riconosciuti, anche se non formalmente, nel disegno di legge n. 52.

Mi sia permesso a questo punto, poichè ho ricordato anche il disegno di legge presentato dal PLI, di riconoscre pubblicamente al presidente della 7ª Commissione senatore Valitutti, vice presidente del PLI, di essersi comportato con dignità e correttezza nel dirigere i lavori.

* * *

In quale contesto legislativo, in quale realtà di fatto va a collocarsi il tentativo di riforma della scuola secondaria?

Un passo preliminare è stato compiuto con l'entrata in vigore dei decreti delegati (1974), che hanno portato alla costituzione degli organismi di democrazia scolastica, pur con tutti i gravi inconvenienti soliti a verificarsi quando si innestino organi nuovi in ordinamenti e strutture cadenti di vecchiezza.

Si riteneva che quello degli organi collegiali dovesse essere il primo passo — così lo interpretammo in molti — sulla via della riforma. Attendiamo ancora che il Parlamento decida sulla scuola secondaria superiore e che riveda, definendole e aggiornandole, le norme delegate sugli organi collegiali facendo tesoro delle esperienze positive e negative di questi anni, ma senza procrastinare troppo a lungo e senza arretramenti, come è già avvenuto nella passata legislatura con il disegno di legge n. 1144 approvato dal Senato, e come sembra stia avvenendo attraverso una riforma incontrollabile che si serve di strumenti amministrativi, circolari, ordinanze.

Non può non essere giudicata positiva l'intenzione di saldare l'attuazione della riforma della scuola media superiore con la introduzione di organismi collegiali democraticamente eletti, almeno in ordine a quelle forze politiche che questa intenzione ebbero e manifestarono. Anche se una domanda immediatamente si impone, vale a dire, se queste strutture democratiche in parte soffocate dalla burocratizzazione della scuola, da una mentalità autoritaria e verticistica mai del tutto scomparsa (ora, sembra, di nuovo in auge) e dal mancato decentramento amministrativo siano state debitamente utilizzate anche in ordine al progetto di riforma della scuola secondaria superiore. O se si sia ritenuto l'insieme degli organi collegiali, già esistente e, pur talora con grossi limiti e con non pochi ostacoli, funzionante, un compartimento stagno, neutro, rispetto alle iniziative di riforma codificate nel disegno di legge all'esame.

Altro fatto di non marginale significato rappresenta il decreto del Presidente della Repubblica n. 419 del 31 maggio 1974, relativo alla sperimentazione e ricerca educativa, aggiornamento culturale e professionale, con il quale sono stati anche istituiti, nei capoluoghi di regione, sede di ufficio scolastico regionale o interregionale, gli IRRSAE.

Questi istituti vengono ricordati al comma secondo dell'articolo 17 del disegno di legge in discussione come fulcro, insieme alle università, del piano nazionale pluriennale di aggiornamento del personale direttivo e docente.

Graverà sugli IRRSAE e sulle università il difficilissimo compito di far decollare la realtà più profonda e delicata della riforma.

Ma ci si può chiedere cosa sia stato fatto nel decennio 1974-84 per rendere funzionanti gli IRRSAE, per prepararli a questo inter-

vento ponderoso e gravido di responsabilità, oltre e attraverso la realizzazione dei diversi compiti loro assegnati dal ricordato decreto del Presidente della Repubblica.

Senza voler entrare a fondo nell'argomento, si può affermare che è mancata la determinazione politica per un avvio funzionale degli IRRSAE, caratterizzati da personalità giuridica di diritto pubblico ed autonomia amministrativa e sottoposti alla vigilanza del Ministero della pubblica istruzione.

È interessante verificare, sul filo degli stanziamenti, come si è pensato di creare una realtà di supporto necessaria per il decollo della scuola secondaria superiore.

Istituzione: 1974; insediamento dei consigli direttivi: 1979. Cinque anni senza alcun finanziamento. Quale la situazione attuale?

Nell'anno finanziario 1979 — l'anno seguente, dunque, all'approvazione da parte della Camera dei deputati del disegno di legge sulla riforma della scuola secondaria superiore, più sopra ricordato — con imputazione al capitolo 1204 del bilancio del Ministero della pubblica istruzione (categoria V: «Trasferimenti», «Contributi agli istituti regionali di ricerca, eccetera») sono state assegnate lire 894.300.000. Nell'anno finanziario 1983, lire 4 miliardi; nell'anno finanziario 1984 lire 5.500.000.000.

Con imputazione al capitolo 1121 («Categoria IV - Acquisto beni e servizi», «Spese per l'aggiornamento, eccetera») del medesimo bilancio sono state assegnate nel 1979 disponibilità per zero lire; nell'anno finanziario 1980, ugualmente zero lire; nell'anno finanziario 1981 lire 2.400.000.000 su uno stanziamento di lire 7.150.000.000; nell'anno finanziario 1982, lire 2.500.000.000 su uno stanziamento di 11.000.000.000; nell'anno finanziario 1983, lire 1.731.950.000, su uno stanziamento di lire 11.000.000.000; nell'anno finanziario 1984, lire 925.000.000 su uno stanziamento di 11.500.000.000.

Con imputazione al capitolo 1122 (Categoria IV - Acquisto beni e servizi - «Spese per studi, rilevazioni, indagini e ricerche, eccetera») dello stesso bilancio non si è avuto nessun finanziamento dal 1979 ad oggi.

Sommando dai diversi capitoli di spesa, voci differenti: nel 1979 sono state erogate lire 894.300.000; nel 1980 lire 2.783.715.000; nel 1981, lire 6.259.223.000; nel 1982, lire 6.498.000.000; nel 1983, lire 5.731.950.000; nel 1984, lire 6.425.000.000.

A bene osservare, si riscontra un decremento delle spese per il funzionamento degli IRRSAE negli anni 1983 e 1984.

Va poi rilevato, in ordine al capitolo di spesa 1121, come, a fronte di uno stanziamento globale, per gli anni finanziari 1981-1984, di lire 40.650.000.000, siano state destinate agli IRRSAE lire 7.556.950.000. Ciò significa che agli IRSSAE è andato il 18,5 per cento della somma prevista per l'aggiornamento. Il restante 81,5 per cento è stato destinato a iniziative centrali di aggiornamento organizzate dal Ministero della pubblica istruzione e, per piccola parte, ai corsi gestiti dai Provveditorati.

Ci troviamo ora con uno strumento non ancora in stato di approntamento e di rodaggio — nella differenziazione naturalmente delle singole situazioni locali — per i compiti che lo attendevano.

Certe sfasature non possono non pagarsi pesantemente. E, soprattutto, non possono essere ritenute casuali.

Qualcuno potrà magari non condividere un titolo apparso nel mensile dell'Associazione italiana maestri cattolici (AIMC) nel marzo 1983. Ma esso (*L'aggiornamento: opera buffa in molti atti. Quali le spie più evidenti di una inesistenza di reali «politiche per l'aggiornamento»*) ha certamente un suo preciso significato. Si è fatto di tutto a livello centrale per mortificare gli IRRSAE.

Ma, detto questo, occorrerebbe considerare con quali criteri siano stati sino ad oggi gestiti gli IRRSAE (a partire dalle nomine dei segretari) e come essi abbiano proceduto nella acquisizione di personale. Se, ancora, le finalità previste dal citato decreto del Presidente della Repubblica n. 419 abbiano trovato realizzazione in tutta l'ampiezza della loro gamma o se siano state restrittivamente interpretate. Con quali modalità, con quali scelte operative siano stati distribuiti fondi per l'aggiornamento da parte del Ministero della pubblica istruzione. Ci sarebbe ampia materia per una indagine del Parlamento.

Sia consentito di accennare ora alla legge n. 910 dell'11 dicembre 1969 che reca «Prov-

vedimenti urgenti per l'Università», non per rinviare all'inizio del comma primo dell'articolo 1 che recita «Fino all'attuazione della riforma universitaria...», non ancora all'orizzonte, o al comma terzo dello stesso articolo che dice «Fino all'attuazione della riforma della scuola secondaria superiore...», quanto per sottolineare la liberalizzazione degli accessi all'Università e anche dei piani di studio, che con quella furono introdotti, con poche conseguenze positive e molte negative. Va tuttavia osservato come quello operato dalla legge n. 910 fu un tentativo di superare gli squilibri esistenti fra scuole di ordine classico e di ordine tecnico, consentendo l'accesso, con integrazioni, ad ogni tipo di Facoltà. Ma, appunto, la misura presa avrebbe dovuto essere circoscritta nel tempo — come denotano le espressioni citate — demandando alla riforma della scuola secondaria superiore il sanare in positivo le disparità e il regolare gli accessi all'Università. Poichè la disciplina degli accessi all'Università è materia strettamente collegata — anche se ora è stata inspiegabilmente estrapolata dal testo del disegno di legge — ad un piano di riforma della scuola secondaria superiore. Aggiungo che appare ingiustificato l'avere eliminato dal disegno di legge in discussione anche la disciplina degli esami di maturità (articoli 12-13 del disegno di legge n. 52). Le argomentazioni prodotte a sostegno dal senatore Mezzapesa nella sua relazione suonano non convincenti perchè interpolano due questioni: altro è infatti l'esame di maturità a regime in un ambito di scuola secondaria superiore riformata, altro è il problema della maturità, con l'attuale ordine degli studi, nel periodo intercorrente tra l'oggi e l'eventuale entrata in vigore della legge di riforma.

Accenno, per inciso, alla liberalizzazione dei piani di studio, alla quale è spesso subentrata — in mancanza di una riforma degli ordinamenti universitari — una piatta uniformità.

Ma v'è un altro elemento che va forse ancora ricordato.

Già Tristano Codignola aveva voluto che, nella relazione della Commissione parlamentare di indagine sulla scuola (presieduta dall'onorevole Ermini), pubblicata dall'onorevole Gui, allora ministro della pubblica istruzione, la problematica universitaria fosse al primo posto. Non perchè ignorasse la gravità dei problemi esistenti ai livelli inferiori, ma perchè la questione di una riforma che investisse l'Università, in modo da renderla atta a fornire culturalmente e professionalmente una preparazione degli insegnanti adeguata ai tempi, era considerata come la chiave unificante per l'innovazione, in termini seri e non demagogici, dell'intero sistema scolastico italiano.

Questo modo di vedere le cose può aver ritardato la riforma della scuola secondaria: così potrebbe ritenersi a prima vista.

Ma la mancata riforma dell'Università non può essere valutata come indifferente o ininfluente ai fini della attuazione di una riforma della secondaria, che non voglia essere velleitaria.

Ciò non soltanto in ordine alla formazione di fondo degli insegnanti, quanto anche per il richiamo del comma secondo dell'articolo 17, già citato, che non sembra trovare alcun raccordo istituzionalizzato fra Università e aggiornamento del personale direttivo e docente, come pure fra Università e IRRSAE.

Quanto ho sin qui cercato di esporre sta a testimoniare, a me sembra, come il problema colossale della riforma di struttura della scuola secondaria superiore non possa venir trattato e risolto isolatamente, ma richieda di essere inserito in un contesto di organica programmazione.

La giustapposizione non paga, impone ritardi e richiede costi, non solo in termini finanziari, altissimi.

Non vuole, questa, essere una occasione di attacco ad una politica miope, che si muove senza coordinate precise, con frammenti di idee. Le difficoltà sono a tutti note. Ma ci sono carenze che non sono giustificabili unicamente con le difficoltà. Esse rinviano invece ad un modo di concepire la politica della scuola, quasi essa fosse neutra rispetto alla politica generale gestita da un governo. Ciò che appare all'evidenza è che la così detta «grande politica» si sviluppa in altre aree di interesse rispetto alle quali la scuola, l'Università, la ricerca, appaiono emarginate.

La politica della istruzione pubblica non può ricadere unicamente sulle spalle di un Ministro. Certamente dipende anche dalla

personalità, dalle capacità manageriali, dagli orizzonti culturali, dalla sensibilità per le molteplici problematiche da affrontare che un Ministro può possedere in misura più o meno mediocre o eccellente. Ma la politica della scuola non può non coinvolgere e impegnare — non solo sul piano formale, per il principio della collegialità — il Governo nella sua interezza e, in primo luogo, il Presidente del Consiglio.

È opportuno forse richiamare alcuni brani dal discorso di presentazione del Governo che Aldo Moro tenne alle Camere nel dicembre 1963, in quanto sembrano suggerire una risposta a queste finalità.

«È nostra comune convinzione — così l'onorevole Moro — che i problemi connessi con l'azione di Governo non possano essere affrontati singolarmente ed episodicamente, ma in una visione d'insieme, secondo precise priorità di importanza e di urgenza... Al tema della scuola viene attribuito dal Governo carattere di assoluta priorità nella spesa pubblica e nell'azione legislativa ed amministrativa. Esso ritiene che l'espansione della scuola della fascia dell'obbligo sino a comprendere a scadenza ravvicinata l'intera popolazione scolastica, un più largo accesso agli altri ordini di studio su una larga base di selezione esclusivamente per merito, al di fuori di ogni predeterminazione di ceto sociale, una maggiore rispondenza della scuola negli ordinamenti e nelle dimensioni alle esigenze dello sviluppo tecnico e del progresso della collettività, siano il primo dovere da adempiere, il più importante contributo da dare sul piano economico e sociale, come su quello morale e politico, all'avvenire della Nazione, alla sua prosperità, alla sua modernità, alla sua giusta posizione nell'Europa e nel mondo, alla solidità delle istituzioni...».

È ovvio, non si può chiedere a nessun governo di attribuire costantemente — Aldo Moro parla in rapporto ad una precisa situazione: quella della introduzione della scuola media unica dell'obbligo, che imponeva, perchè potesse decollare, degli enormi impegni anche finanziari — in presenza di tanto gravi problemi nazionali, alla questione della scuola, della Università, della ricerca, «carattere di assoluta priorità». (Si noti peraltro come l'onorevole Gui abbia recentemente affermato come nel quinquennio 1963-1968 si fosse finalmente affermato il principio della priorità della spesa per l'istruzione tra le grandi voci di spesa dello Stato). Ma certamente si può chiedere, e con buon diritto, che la politica scolastica e culturale non sia soltanto una questione di bilancio, ma ritorni ad essere sul piano delle preoccupazioni, della programmazione, dei finanziamenti, dei fatti, uno dei pilastri essenziali caratterizzanti la politica del nostro paese. Può suonare ormai invecchiato quanto scriveva Vittorini in *Politecnico*, quasi quarant'anni fa. Ma quelle preposizioni («alla lotta per la riforma industriale e la riforma agraria, un'altra bisogna unirne, quella della scuola, che è parte essenziale della lotta per la cultura») mantengono, nel profondo, pieno il loro significato.

* * *

Nonostante alcune indirette aperture non conseguentemente sviluppate e in un insieme di inadempienze paralizzanti, la classe politica italiana o non ha voluto o non è stata in grado di pensare e attuare una riforma della scuola secondaria superiore. Ha riformato quella inferiore ed ha esteso l'obbligo. Ma la scuola secondaria inferiore è rimasta un troncone, un masso erratico. Con la riforma dei programmi delle scuole elementari (1955), ma senza una riforma ancora — anche se imminente — della scuola elementare, della secondaria superiore e dell'università. C'è di che tremare se si pensa a quanto estranea sia rimasta la scuola ai molteplici e rapidi processi di rottura e di sviluppo che hanno caratterizzato la storia della società italiana ed europea nell'ultimo quasi quarantennio, a quanto estranea alle preoccupazioni, ai programmi, alla volontà politica dei diversi governi espressi dalla Democrazia cristiana e dal centro-sinistra sia rimasta una necessaria, saggia, intelligente politica di riforma della scuola.

Si ama ripetere da qualcuno — ne è stato fatto cenno anche in qualche relazione — che la storia va ripercorsa integralmente e si cita l'accadimento del 1968. Non so — senza voler liquidare in due parole un insieme di

fatti dalle radici assai composite, ricco nei suoi ideali e giustificabile in non poche delle sue rivendicazioni — quale impatto abbiano avuto sulle prospettive moderate di riforma l'ondata del 1968 e gli strascichi spesso deteriori che quella si portò dietro nel nostro sistema scolastico. Ma forse a lungo andare, sul piano delle idealità, non negativo.

Se si tiene conto della insostenibile situazione sin qui tollerata da gran parte delle forze politiche, si deve concludere che una riforma è estremamente urgente. Non una riforma qualunque, opera di una più o meno illuminata ingegneria istituzionale o di sottile tecnica del restauro, quanto una riforma calibrata sulle reali esigenze della società e aperta sulle prospettive del futuro. Non solo su ineludibili, mirati obiettivi culturali, sociali, professionali, ma anche su un certo modello di uomo e di cittadino quale emerge dalla nostra Carta costituzionale e quale è radicato nella coscienza morale e civile del nostro popolo.

Su questi fondamenti generali sembrerebbe poter sussistere un possibile margine di concordanza tra tutte le forze rappresentate in Parlamento.

E tuttavia non basta questa prospettiva, pur ricca e nobile. Occorre allargare il nostro orizzonte, non solo perchè ciò è politicamente, culturalmente ed economicamente necessario, al resto dell'Europa. Non è possibile non armonizzarsi, pur nella pienezza della nostra autonoma decisione, con i sistemi formativi vigenti in Europa, anche con riguardo alle strutture scolastiche, agli esiti finali degli studi ed ai rapporti fra scuola e mondo del lavoro.

Ma le questioni cominciano quando ci si avvicini, oltre le gravi carenze puntualizzate, al concreto, anche se, in una legge di delega di inusitate proporzioni come l'attuale, esso si presenta nelle vesti di un contenitore in cui potranno essere collocate scelte che sul momento possono sfuggire.

* * *

Si potrebbe soggiungere che spetterà alle Commissioni parlamentari di merito vagliare la conformità o meno delle norme delegate rispetto alle legge delega. Abbiamo già collezionato un'esperienza con la legge n. 28 del 1980 sulla riforma della docenza universitaria. Si è avuto il decreto del Presidente della Repubblica n. 382 del 1980. Ma non si sa chi sia riuscito, in sede di parere o in seguito, a sanare le incongruenze esistenti tra il decreto presidenziale n. 382 e la legge n. 28.

Inoltre ci si può chiedere perchè si manifesti tanto timore sul parere o sul «rispetto del parere».

Si parla tanto della Costituzione. Non si comprende perchè il Parlamento non possa imporre delle limitazioni per quel che concerne le modalità di statuizione delle norme delegate. L'articolo 76 della Costituzione non le prevede, ma non le esclude. È innegabile tuttavia che la fonte direttiva delle norme delegate sia unicamente il Parlamento che può porre — ed ha posto di fatto in alcune occasioni — in rapporto alla complessità di determinate norme, dei precisi limiti di verifica della congruenza. Per quel che concerne la sostituzione della Commissione bicamerale di cui agli articoli 24 e 25 del disegno di legge n. 52 con le Commissioni di merito, si può osservare come una simile sostituzione fosse già stata proposta dalla Commissione VIII della Camera dei deputati con un emendamento presentato in Aula il 22 luglio 1982. L'emendamento non fu accolto. Il testo non fu mutato su questo punto, nonostante talune perplessità espresse dalla Democrazia cristiana, neppure dalla Commissione 7ª del Senato nella passata legislatura.

Al di là della alternativa tra Commissione bicamerale e Commissioni di merito, si pone un problema ben più grave in ordine alla valenza da attribuire al parere da esse espresso.

Per la prima questione, non sostanziale, ritengo che una Commissione bicamerale potrebbe agire in maniera più funzionale e univoca.

Comprendo le argomentazioni che vengono addotte contro, ma non le condivido. Anche se resto perplesso di fronte al modo con cui la sostituzione è avvenuta in Commissione 7ª del Senato: in assenza dei rappresentanti del PRI, del PSDI e con la dissociazione esplicita del PSI; ma con la richiesta pressante del

Ministro della pubblica istruzione, che appena qualche mese prima (il 26 luglio) aveva in Aula parlato di «una Commissione bicamerale».

Per quel che concerne il secondo problema, va osservato come l'espressione «nel rispetto del parere» sia presente non solo nel disegno di legge n. 52 (presentato dalla DC), ma anche nel disegno di legge n. 216, come pure nel disegno di legge n. 398, nel quale si puntualizza: «è obbligatorio il parere favorevole della Commissione per l'emanazione di tutti i decreti ministeriali previsti dagli articoli della presente legge per dare attuazione alla stessa».

Il disegno di legge presentato dal PLI abolisce l'intervento delle Commissioni parlamentari. Ma esso si esprime in termini di trasformazione graduale, non di radicale rinnovamento della scuola media superiore.

Anche la formula «nel rispetto del parere» è stata cassata nella seduta della Commissione 7ª, l'8 novembre scorso, con il procedimento di cui si è già detto.

Quali le obiezioni sollevate contro la permanenza della espressione «nel rispetto del parere»?

Esse sono così riportate e risolte dal relatore, senatore Mezzapesa: «Già il solo fatto di sottoporre l'attività del Governo nell'esercizio della delega al parere dell'organo legislativo è costituzionalmente anomalo; figuriamoci quando tale parere si dà — sia pure surrettiziamente con espressioni come "nel rispetto del parere" — un valore sostanzialmente vincolatorio. Pertanto, se si vuole considerare questa una occasione eccezionale — come poche altre in cui si è ricorso a tale procedura — bisogna (si è detto) almeno togliere al parere il carattere di vincolo».

La conclusione del senatore Mezzapesa è dunque che il «rispetto del parere» si configurerebbe come estremamente anomalo sul piano costituzionale. Se le parole hanno un senso, si sarebbe oltre e al di fuori della Costituzione. Ma così non sembra essere necessariamente.

Ci si può richiamare alla sentenza della Corte costituzionale n. 78 del 16 maggio 1957 che prende posizione circa il «Parere della Commissione parlamentare prevista dagli articoli 5, legge 12 maggio 1950, n. 230, 1 e 2, legge 21 ottobre 1950, n. 841 — Natura di parere obbligatorio non vincolante».

Da essa si evince che: 1) pur non essendo il discorso *in recto*, nulla è stato obiettato in punto di diritto circa la commissione bicamerale; 2) considerato che il Parlamento ha inserito nella legge «sentito il parere», questa formula non può assumere valenza qualitativamente diversa dalla obbligatorietà della acquisizione del parere da parte del Governo in quanto non è sufficiente il riconoscere a quel parere «un valore notevole, specialmente quando sia stato espresso alla unanimità» perchè esso diventi da obbligatorio, vincolante.

Si desume inoltre con chiarezza che qualora nel testo della legge, invece di «sentito il parere» si fosse avuto «su conforme parere» non vi sarebbe stato dubbio alcuno che il Governo sarebbe stato vincolato al rispetto del parere.

Si può ricavare inoltre che il parere, quand'anche sia stato espresso alla unanimità da una Commissione, non implica per il Governo obbligo di conformità.

Non si intende qui richiamare sul piano positivo nè quanto è stato puntualizzato dal giudice costituzionale Paladin nel Commentario Scialoja-Branca circa l'articolo 76 della Costituzione, nè le osservazioni a questo titolo del Mortati, nè quanto emerge dalla nota monografica del Manzella.

Pur non volendo dedurre da ogni punto delucidato conclusioni univoche, sia permesso sottolineare soltanto una dimensione. Se non vi è «nel rispetto»; se non si rende «vincolante» il parere della Commissione bicamerale (o delle Commissioni di merito: ma in questo caso la possibile divergenza potrebbe creare difficoltà), il Governo non è tenuto a comportarsi in conformità. Vale a dire, si impedirebbe al Parlamento nel nostro caso, in un complesso insieme di norme delegate di massima rilevanza e che dovrebbero informare per decenni la scuola italiana, di verificare, in maniera obbligante, la congruenza o meno delle norme con i princìpi e i criteri direttivi della delega. Va aggiunto che alcuni nodi politici sono rimasti aperti nel lavoro

del legislatore delegante, forse non casualmente. Il dibattito che si svolgerà in Aula potrà forse contribuire a focalizzare ulteriormente quanto ancora appare nebuloso. Ma difficilmente potrà portare chiarezza piena. Mi sia pertanto concesso di attestarmi su una posizione, non anticostituzionale, che intende circoscrivere il potere di delega al Governo.

Ripropongo pertanto il ristabilimento del testo nella redazione preesistente all'emendamento approvato con i soli voti della Democrazia cristiana.

* * *

La rifondazione della scuola secondaria superiore rappresenta una altissima e rischiosissima operazione culturale e politica. Essa implica il ripensamento in chiave di scienza e coscienza contemporanea, di finalità, strutture, metodi, contenuti, strumenti. Ma, come è esigito dalle tensioni ideali, culturali, sociali, etiche che sottendono la nostra società e, in particolare, le giovani generazioni, essa non può essere soltanto il frutto delle dotte elucubrazioni di una *élite* politica o intellettuale, ma ha da coinvolgere, corresponsabilizzandole, tutte le forze vive del paese in una dialettica sorgiva, che non ignori le esperienze attuate in altri paesi. Ciò non è possibile senza idee-forza trascinanti e in cui convintamente si creda. Queste idee-forza, queste convinzioni profonde non sembrano emergere da un disegno di legge che è stato portato avanti stancamente (questa la sensazione, che può essere errata), più forse per dovere che per intima adesione. Poichè, questa forse è la verità amara: in questa riforma (sottolineo: «in questa») pochi sono a crederci.

Il mondo si evolve con ritmi vertiginosi e noi gli andiamo incontro con categorie che appaiono superate e che cercano di imbragare una realtà che sguscia da ogni parte.

Una grande, enorme montagna di decreti delegati seppellirà forse ogni speranza di rinnovamento della scuola.

E tutto ciò dovrebbe essere deciso in una situazione politica generale così traballante, con una maggioranza divisa, con un Governo che vive giorno per giorno con assai tenui speranze di futuro, incapace di dedicare alla scuola, alla cultura, alla ricerca, se non una attenzione marginale e saltuaria senza investimenti qualificati e prioritari.

Sono stati d'animo, dubbi che si insinuano considerando la realtà politica che appare non in grado di attuare, per la complessità delle poste in giuoco, una riforma che significhi rifondazione della scuola secondaria.

Ma va subito aggiunto che i concetti espressi, i giudizi formulati non vogliono significare un invito all'immobilismo. Non è questa la chiave di lettura della presente relazione che si propone di denunciare sì carenze gravi che non potranno non segnare negativamente la riforma stessa, ma anche di spronare ad un ripensamento critico. Non è mai troppo tardi finchè il disegno di legge non sia stato approvato.

* * *

Sia permesso a questo punto di toccare alcuni tra gli elementi che paiono più da vicino qualificare il disegno di legge all'esame. Oltre alle finalità della nuova scuola secondaria superiore, cercherò di trattare della unitarietà e dell'area comune che ne costituisce il fondamento (inserendovi anche il problema del prolungamento della scuola dell'obbligo), degli indirizzi, del rapporto scuola-lavoro, delle discipline elettive, della questione dell'insegnamento della religione, dell'edilizia scolastica.

L'articolo 1, dedicato alle finalità, è divenuto nella attuale stesura molto più deciso che non nelle redazioni precedenti.

Per coglierne il peso, basti ricordare che, a partire dal testo del Comitato ristretto della Camera sino a quello del disegno di legge n. 52, si recitava alla lettera *b*): (la scuola secondaria superiore si propone) «di consentire, *tenendo presenti le esigenze del pieno sviluppo della personalità* degli studenti, anche in riferimento...». Laddove il comma primo dell'articolo 1 nel testo ora approvato dalla Commissione 7ª del Senato reca: «La scuola secondaria superiore ha *il fine di promuovere il pieno sviluppo della personalità* degli studenti attraverso la formazione cultu-

rale, la preparazione professionale di base e l'acquisizione delle autonome capacità di apprendere e sperimentare che consentano l'inserimento nel mondo del lavoro e l'accesso agli istituti di istruzione superiore...».

Una solenne enunciazione generale.

Ma in che rapporto si trova l'articolo 1 con il resto della legge? Riveste esso rilevanza reale ai fini della attuazione della legge di riforma?

Dove la si coglie, come si esprime, di quali strumeni operativi si serve?

Non basta enunciare e poi passare agli atti.

L'impegno dell'articolo 1 implica un rinnovamento profondo, una rivoluzione compiuta rispetto alla gestione e alla stessa concezione (per come la si vede oggi per lo più attuata) della scuola secondaria superiore.

Ma, in effetti, questo impegnativo articolo 1 è privo di qualsiasi raccordo con il resto della legge. Gino Martinoli lo ha rilevato con icastica analisi.

Lasciamo dunque l'articolo 1 ma uniformiamo adesso, tenendolo sempre dinanzi ai nostri occhi, ogni aspetto della riforma.

Esso impone delle scelte operative concrete.

Partecipazione «attiva, critica», (articolo 1, comma secondo; articolo 4, comma secondo) degli studenti nella avventura della loro formazione. E implica, da parte dei docenti, il cercare e costruire insieme, in un dialogo continuo tra uomini, non con sudditi, nel rispetto profondo per l'altro, nella disponibilità alla dialettica, nell'aver coscienza di poter apprendere anche dai propri allievi, nell'introdurre alla scienza con strumentazione adeguata mirando a lasciar spazio per il crescere di una autonomia, seppur guidata, di ricerca. Superando il grigiore di tante aule depressive, senza neppure una briciola di entusiasmo, nell'annegamento degli ideali di umanità viva e di cultura pulsante, nella scialba ripetitività di un nozionismo consunto, al di fuori di ogni tempo reale, che non interessa, che non risveglia vita, che incoraggia l'assenteismo materiale e spirituale.

Ma ridare senso, vita, alla scuola, e dunque, renderla capace di contribuire al fine di «un pieno sviluppo della personalità degli studenti» non è possibile senza non dico un aggiornamento, ma un cambio radicale di mentalità, di coloro che sono coinvolti nell'insegnamento.

Dobbiamo finalmente comprendere che non basta conoscere soltanto delle nozioni per poter bene insegnare.

È necessario porsi in modo nuovo di fronte alla scuola, ripensare in termini contemporanei cosa può voler significare insegnare oggi. Che tipo di esplicazione di umanità essa richieda.

Altrimenti si può scegliere la strada delle video-cassette e dei *computers*. I giovani potranno apprendere di più che non a scuola, se dovesse mancare una vera socializzazione e un'autentica umanità.

Perchè, lo sappiamo, l'importante è apprendere, crescere, formarsi. Il momento della quantificazione in un voto non è essenziale alla cultura.

In genere, pochi insegnanti di eccezione, per vocazione o per doti naturali, riescono, talvolta, ad esercitare sui propri allievi una influenza che possa essere intesa come vera e propria azione formatrice. Per rendere possibile che una simile influenza venga esercitata in maniera sistematica, generalizzata, sarebbe necessario che i docenti conoscessero a fondo non solo i vari fattori che intervengono nella formazione, oltre gli strumenti metodologici più consoni di cui servirsi per quel che concerne la migliore comprensione delle discipline in ordine alle capacità specifiche di apprendimento dei singoli alunni, ma sapessero anche cogliere il modo più opportuno di approccio personalizzato ad ogni alunno.

Se l'articolo 1 ha un senso effettivo, esso non può non significare anche tutto questo.

E allora il discorso primo, fondamentale, riguarda la preparazione degli insegnanti ad un nuovo modo di pensare la scuola e di fare scuola.

Gli insegnanti non potranno essere precettati ad un simile cambiamento di mentalità, che importa non solo apprendimento, operosità, aggiornamento, confronto continuo, ma anche lavoro su se stessi. L'insegnamento declassato a mestiere qualsiasi difficilmente media valori.

Vi potrà essere un certo numero di docenti

che preferiranno lasciare il posto. Va agevolata in ogni modo la loro uscita dal sistema scolastico.

Senza riforma degli insegnamenti non si costruisce alcuna riforma della scuola.

Questo aspetto non può non rappresentare, proprio in rapporto alle finalità espresse nell'articolo 1, la colonna portante della nuova scuola secondaria superiore, e andrebbe quindi collocata nel primo titolo della legge, subito dopo l'articolo 1. Non in una qualsiasi parte nel disegno di legge, perchè, si sa, quando si tratta di riforma scolastica ci vuole *anche* qualche parola che riguardi quel che pudicamente si chiama «aggiornamento».

Ma se può considerarsi rispondente quanto si è detto fin qui, ne consegue che i primi ad essere interpellati sulla riforma, anzi, i primi ad essere coinvolti in un'azione di riforma debbano essere i docenti. Sarebbe irrispettoso della loro dignità che quella partecipazione che si definisce critica, attiva, degli alunni alla nuova scuola, non avesse come prima condizione una partecipazione critica, attiva, dei docenti nella elaborazione di una proposta di riforma. Va detto con chiarezza. Non si può accettare che la riforma della scuola secondaria superiore venga elaborata sulla testa dei docenti. Ma questa istanza legittima e doverosa è stata completamente disattesa. Per riparare *in extremis* sarebbe stato opportuno che il disegno di legge prima di passare alla discussione in Aula, una volta approvato in sede referente dalla Commissione pubblica istruzione, venisse studiato e dibattuto nei collegi dei docenti a livello di istituto e di distretto e che le proposte correttive o sostitutive venissero inviate, entro un certo periodo di tempo, alla Commissione competente che avrebbe potuto tener conto delle osservazioni.

Ma se la nuova scuola secondaria superiore vuol rispondere alle esigenze della nostra società e aver di mira anche «l'inserimento nel mondo del lavoro e l'accesso agli istituti di istruzione superiore» (articolo 1, comma primo), non è possibile che non vengano interpellate altre componenti sociali interessate: i sindacati (non soltanto i sindacati-scuola); le diverse categorie di imprenditori e industriali; gli enti locali; le Università.

Può apparire strano che le Università, coinvolte nel «piano pluriennale di aggiornamento del personale direttivo e docente» (art. 17, comma secondo), non siano state richieste di pareri circa le nuove strutture.

E non si dica che un simile procedimento svuoterebbe la funzione del Parlamento. I parlamentari non hanno la scienza infusa. Riforme che possono impegnare una non indifferente parte del nostro immediato futuro vanno costruite coinvolgendo un *post factum*, ma nei momenti stessi della costruzione, il maggior numero di categorie interessate e la pubblica opinione.

* * *

L'articolo 2 tratta della «struttura unitaria». Perchè?

Quale è la situazione scolastica attuale?

La conoscono i colleghi senatori. La scuola superiore si articola in più di 100 indirizzi, addirittura 108 se si sommano gli indirizzi e le sezioni di qualifica degli istituti di istruzione tecnica e professionale, senza contare gli istituti e scuole d'arte che, nell'anno scolastico 1977-78, contavano 91 sezioni di qualifica.

Si è avuta una incredibile proliferazione di scuole.

La loro distribuzione sul territorio nazionale non ha obbedito ad alcun criterio omogeneo. Raramente ha risposto alle effetive esigenze nazionali e locali.

Una delineazione della mappa delle presenze con stratigrafia temporale contribuirebbe a far scrivere pagine di grande interesse sia per la storia della nostra politica scolastica, sia per quella del clientelismo politico nel nostro Paese.

Ma da queste constatazioni non si può inferire *tout court* un giudizio globalmente negativo sul piano della qualità.

Perchè dunque una riforma?

Perchè si vuol superare la frammentazione esistente in un'ottica di più razionale funzionalità, ridistribuire la scuola secondaria superiore in modo più rispondente ad una più precisa programmazione distrettuale, provinciale, regionale, senza squilibri tra zone diverse del nostro Paese, in modo tale che a tutti sia veramente consentito l'accesso a

qualsiasi tipo di scuola. Ma non solo per questo. Ciò potrebbe essere ottenuto con interventi certo non superficiali senza intaccare nel profondo la sostanza del vigente sistema scolastico.

Il primo e fondamentale momento qualificante della nuova scuola riformata sembra dover essere rappresentato dalla *unitarietà*.

Dovrebbe essere bandita qualsiasi forma di classismo per giungere a creare una scuola di valore eguale per tutti. Superando l'egemonia esercitata da forme codificate di scuole elitarie di taglio umanistico, senza che della cultura umanistica — ritenuta insostituibile anche per la formazione del giovane del nostro tempo — si elimini la arricchente presenza. D'altra parte, non andrebbe capovolta neppure la situazione precedente, sostituendo all'egemonia della scuola umanistica quella delle scuole ad indirizzo tecnico-scientifico.

Si potrebbe rispondere che l'egemonia delle cosiddette scuole elitarie di taglio umanistico è tramontata da tempo con la liberalizzazione degli accessi all'Università, con la loro proliferazione ed il loro conseguente calo qualitativo. E si potrebbe concludere che, dunque, questa è una battaglia di retroguardia, che si risolve nella sepoltura di un cadavere. Ma non è arbitrario affermare che il divario di cultura generale esistente tra scuole di taglio umanistico e quelle di indirizzo tecnico-scientifico, artistico e musicale, è tuttora assai rilevante.

Il rifiuto della egemonia dell'una o dell'altra prospettiva di formazione postulerebbe una base culturale generale unitaria di uguale dignità, innervata — ciò dovrebbe valere naturalmente anche per le eventuali discipline di indirizzo — dalla criticità, dall'impostazione di ogni insegnamento secondo un metodo scientifico-critico.

Si tratta — qualcuno potrebbe pensare — di uno schema troppo rigido ispirato ad un superato ideologismo. Eppure questa scelta intesa a formare gli studenti della scuola secondaria superiore, senza discriminazioni, a una *cultura di base comune*, non può non essere considerata, a mio avviso, positiva sul piano sia della cultura che della democrazia.

C'è chi afferma che, essendo concluso definitivamente un ciclo della scuola, non sia più possibile riformare ponendosi all'interno del vecchio sistema e sia quindi necessario reinventare tutto *ex novo*.

Ma c'è anche chi sostiene che il carattere democratico e di larga base della scuola richiede una struttura unitaria che elimini dicotomie e articolazioni artificiose e apra a tutti una uguale gamma di opportunità formative.

Per quanto riguarda l'affermazione di principio della unitarierà della nuova scuola secondaria superiore, fra il titolo dell'articolo 2 («Struttura unitaria») e il primo comma dell'articolo 4 («L'area comune costituisce il fondamento unitario della formazione secondaria superiore») non sembrano esservi divergenze insormontabili.

Ma, appena si passi dai princìpi alla attuazione, emergono discrepanze anche profonde che fanno dubitare che, quando si impiegano espressioni come «scuola unitaria» o «area comune», si pensino le stesse cose con identiche categorie.

Intanto ci si può porre un problema.

Se nella nuova scuola secondaria superiore «non meno di tre quarti dell'orario complessivo delle lezioni» (articolo 2, comma terzo) vanno dedicati, nei primi due anni, «alle materie dell'area comune», perchè non si pensa ad un aggancio della scuola dell'obbligo? Tanto più se si consideri che all'articolo 32, comma primo, si recita: «L'istruzione obbligatoria sarà prolungata a complessivi dieci anni, al fine di assicurare a tutti i giovani un *iter* formativo che corrisponda alle esigenze di elevazione culturale e di preparazione professionale». Ma non solo non si opera alcun aggancio. Si afferma invece che «Con apposita legge saranno definite le modalità di attuazione, la quale inizierà con il terzo anno successivo all'avvio della nuova scuola secondaria superiore» (così al comma secondo). Vale a dire, la scuola dell'obbligo sarebbe elevata di ulteriori due anni — se tutti i tempi previsti avranno funzionato alla perfezione — non prima del quinto-sesto anno successivo alla entrata in vigore della presente legge.

Alcune riflessioni.

Innanzitutto, uno Stato veramente democratico non può non dare a tutti i cittadini — come osservava Concetto Marchesi — la stes-

sa formazione per un periodo, il più lungo possibile, attraverso un contenuto culturale «disinteressato», non collegato cioè ad una particolare professione, al fine di aiutare «la persona a rivelarsi a sè medesima ed agli altri», ad orientarsi per la vita.

Non è un mistero come nel nostro paese si abbia una cultura diffusa di scarso livello, di gran lunga inferiore agli *standard* europei.

Un terreno culturalmente povero costituisce un freno per processi di innovazione di qualsiasi tipo.

La scarsa sensibilità per il problema scuola può derivare, come naturale conseguenza, da una simile condizione. A questa sembra corrispondere il livello culturale mediamente mediocre delle nostre scuole.

Posto anche che l'attuale scuola dell'obbligo non registrasse il 17 per cento di assenza al traguardo della licenza media (una percentuale assai più alta si riscontra in alcune zone del Meridione), il bagaglio culturale con essa acquisito non sembra essere adeguato alla vertiginosa crescita delle conquiste della nostra epoca.

Sappiamo che la scuola non è oggi, e lo sarà ancor meno domani, l'unico veicolo di cultura. Eppure una scuola diversa dall'attuale, meno fossilizzata, meno nozionistica, criticamente impostata e attuata, aperta alle recenti rivoluzioni della tecnica, partecipe dei problemi che travagliano l'umanità, potrebbe contribuire ad innalzare il livello di cultura diffusa nel nostro Paese.

L'elevazione dell'obbligo — la nostra Costituzione, quasi 40 anni fa — fissava nell'articolo 34, comma secondo, in «*almeno* 8 anni» l'istruzione «obbligatoria e gratuita» — si pone come questione da risolvere con urgenza. Anche se non si tenga conto del fatto che, ormai da qualche decennio, in paesi come la Francia, la Germania federale, la Svezia, l'Unione Sovietica, la scuola dell'obbligo è di nove anni, di dieci anni in Grecia, Irlanda, Repubblica democratica popolare di Germanio, di undici anni in Inghilterra.

Si potrebbe obiettare, quanto ai paesi citati, che soltanto alcuni hanno una scuola, come ad esempio, nella Repubblica democratica popolare di Germania, la «Allgemeinbildende polytechnische Oberschule», *unitaria e obbligatoria* per tutti.

Mentre altri come, ad esempio, la Francia e l'Inghilterra, contemplano la possibilità di fruire dell'ultimo biennio del ciclo dell'obbligo di 9 anni nella scuola professionale (Francia), del quinquennio, posteriore alla scuola elementare di sei anni, nella «comprehensive school» (con un ciclo corto di 5 anni ed uno lungo di 8 anni con esame finale per il CGE), nella «modern school» (professionale, con una linea corta di 3 anni ed una lunga di 8) o, anche se ciò avviene molto raramente, nella «grammar school» che è la linea diretta per l'università e alla quale si accede mediante esame di ammissione (Inghilterra).

Considerato peraltro che il primo biennio della nuova scuola media superiore sembrerebbe poter rispondere a criteri di unitarietà, non si comprende per quali ragioni l'ulteriore prosieguo della scuola dell'obbligo non debba trovar collocazione all'interno della nuova struttura scolastica. Il primo biennio servirebbe in tal modo, sia come terminale della scuola dell'obbligo sia come inizio della scuola secondaria superiore.

Ma si potrebbe ancora obiettare: se è vero che non meno di tre quarti dell'orario complessivo delle lezioni è destinato all'insegnamento delle discipline dell'area comune, non è men vero che un quarto circa restante è dedicato alle «materie proprie dell'ambito culturale e professionale cui l'indirizzo si riferisce» (articolo 5, comma terzo) che sono stabilite in non più di due (articolo 2, comma terzo).

Come si concilierebbe la scuola dell'obbligo con la scelta dell'indirizzo che va effettuata all'inizio del primo anno (articolo 2, comma terzo)?

Non interessa qui delineare la progressiva evoluzione riscontrabile nelle formulazioni relative all'argomento area comune-indirizzi, nelle diverse fasi dell'*iter* legislativo.

Si notano peraltro nell'attuale disegno di legge oscillazioni, ripensamenti, rispetto non solo al testo originario delle proposte di legge, quanto anche alla redazione approvata dalla Camera dei deputati ed a quella licenziata in sede referente dalla Commissione 7ª

del Senato nella passata legislatura. Lo slittamento sembra prodursi nella direzione di un'area comune sempre meno unitaria, meno uguale, più differenziata in rapporto agli indirizzi.

La spia sul piano filologico è data dalla sostituzione di un termine («uguali») con altro lessema («comuni»). «Uguali» nel seguente contesto, «I programmi delle discipline dell'area comune sono uguali per tutti gli indirizzi», immutato sino al 1983, è divenuto ora «comuni» in questa proposizione (articolo 4, comma sesto): «Dette materie (al comma quinto si parla di "materie dell'area comune") hanno programmi comuni e stesso numero complessivo di ore in tutti gli indirizzi; ...». Ponendo a raffronto l'attuale con i testi precedenti, conoscendo qualche motivazione sulla definizione sperimentale di programmi e sul modo di approccio agli stessi, si comprende forse il cambiamento e il perchè ci si sia preoccupati di affermare che l'orario complessivo (altro termine nuovo) dedicato alle discipline dell'area comune rimanga identico. Ciò implica evidentemente la possibilità di determinare nei decreti delegati differenziazioni circa la estensione o meno di singole discipline nell'ambito globale assegnato alle materie dell'area comune in rapporto ai singoli indirizzi. Il che equivale a dire che sarà lecito al legislatore delegato variare i programmi delle singole discipline in tutto l'arco della scuola secondaria superiore. Con la conseguenza di una scuola apparentemente unitaria, divisa in sezioni con classi rigidamente separate, pur se conviventi in uno stesso edificio, come si preoccupa di postillare il comma primo dell'articolo 20. Senza possibilità dunque di intercambiabilità e di aggregazione tra allievi di indirizzi diversi, aspetto questo che può essere giudicato di grande rilevanza. È chiaro che con questa filosofia ambigua, che copre una inversione di tendenza sottesa da quella che il Visalberghi definisce la nuova «retorica del professionalismo precoce», si rende impraticabile qualsiasi aggancio tra i primi due anni della scuola secondaria superiore e gli ultimi due anni della scuola dell'obbligo.

Si conoscono le opposizioni contro cui va a cozzare una scuola che voglia essere unitaria. La unitarietà è stata definita, molto recentemente, «elemento fondamentale delle utopie di quindici anni fa», una «idea fumosa». E si sa come simili giudizi godano di una certa diffusione, insieme a quelli che parlano di graduale rivincita della ragione. Ma è necessario che si operi una chiara scelta. Non è possibile restare a metà strada, affermare un principio che potrà essere contraddetto nella concretezza delle singole statuizioni.

Ci sono ampie gamme di possibili decisioni. Senza dubbio. Nel fondo, tuttavia, non si può evitare di pronunciarsi per l'una o l'altra di queste opzioni. O si ritiene indispensabile che tutti raggiungano lo stesso livello di cultura generale e allora l'area comune non potrà che essere indipendente dagli indirizzi e quindi uguale per tutti. Nel caso contrario non si capisce perchè ci si voglia ostinare a parlare di area comune e a costruire un progetto di scuola su ambiguità che non giovano a nessuno. Su questo punto, estremamente qualificante, le forze politiche, in particolare, della maggioranza governativa, dovrebbero esprimersi con decisa chiarezza, abbandonando qualsiasi forma di tatticismo verbale.

La mia opzione è che l'area comune sia identica per tutti gli indirizzi e che la scelta di questi ultimi venga collocata alla fine del secondo anno.

Naturalmente, non voglio comprendere con area comune un insieme di discipline ripetitive della logica attualmente dominante. Oltre almeno una lingua straniera (articolo 3, comma settimo) e l'educazione fisica e sportiva (articolo 8, comma primo), ritengo che il comma secondo dell'articolo 4 bene puntualizzi l'obiettivo che hanno da perseguire le materie dell'area comune: quello di «approfondire criticamente conoscenze, linguaggi e strumenti di analisi relativi allo sviluppo della storia umana nelle sue più rilevanti espressioni: ...».

Stando ad una ricerca dell'UCIIM, ventuno sarebbero «le discipline che chiedono di stare nell'area comune». L'unico modo per uscire da un vespaio intricatissimo di interessi culturali uniti a spinte corporative è studiare in profondità — e la cosa non è certamente semplice — quali possano essere le piattafor-

me culturali atte a mediare i «concetti chiave», a mettere in moto la acquisizione delle logiche che sottendono linguaggi e strumenti di analisi in ordine alla conoscenza dell'uomo e della sua storia. In questa prospettiva si può ritenere positivo il superamento della formulazione esistente sino al disegno di legge n. 52, al comma terzo dell'articolo 2, secondo cui «il piano di studi del primo e del secondo anno comprende le discipline fondamentali caratterizzanti le quattro aree di indirizzo di cui all'articolo 5». Nella linea di una possibile problematizzazione degli schemi disciplinari attuali, potrebbe essere inteso anche il comma terzo dell'articolo 4 che recita: «La indicazione degli ambiti culturali di cui al comma precedente non implica che ad ognuno di essi corrisponda una distinta materia».

I problemi posti dal modo con cui determinare le discipline dell'area comune e dal metodo con cui impartirle sono certamente pesanti. Dalle soluzioni scelte sapremo se si tratterà semplicemente di un rimescolamento, più o meno intelligente, delle carte, o se si potrà sperare in una scuola più aperta e costruttiva.

Qualora non si voglia adire ad una proposta radicale rispetto alla impostazione del disegno di legge quale quella di un biennio caratterizzato unicamente dalle discipline dell'area comune, che potrebbe peraltro presentare aspetti molto positivi come emerge dalla sperimentazione di bienni unitari comuni, si potrebbero prendere in esame altre ipotesi per tentar di risolvere il problema di un quarto di orario fissato per le discipline di indirizzo. Sempre nel contesto, peraltro, della coincidenza tra gli ultimi due anni della scuola dell'obbligo e il primo biennio del corso di studi previsto dal presente disegno di legge. Gli allievi potrebbero seguire quattro moduli, eventualmente quadrimestrali, orientati verso una pluralità di settori del triennio (non più di due), oppure iniziare attività relative a corsi professionali organizzati dalle Regioni ai sensi della legge n. 845 del 1978. In tal modo si renderebbe superfluo il ciclo breve, di cui all'articolo 5, commi decimo e seguenti, e si attuerebbe, contemporaneamente alla riforma della scuola secondaria superiore, l'ampliamento della scuola dell'obbligo. Con svincoli e raccordi con la formazione professionale.

Non sfugge a nessuno come l'elevazione dell'obbligo possa rappresentare un incremento di ulteriore divaricazione tra zone diverse del nostro paese, tenuto conto che l'evasione dall'obbligo e la «mortalità» scolastica raggiungono percentuali molto più elevate al Sud e nelle Isole che non al Nord o nel Centro Italia. Ma questa considerazione non dovrebbe costituire un freno alla introduzione del nono o del decimo anno della scuola dell'obbligo. Al contrario, dovrebbe valere come incentivo ad un intervento incisivo, serio (la questione marcisce da anni), nei diversi ambiti di motivazioni sociali perchè, in particolare nel Meridione, si creino le premesse indispensabili per attuare una scolarizzazione più profonda ed estesa.

Il Grussu ha osservato che «l'ipotesi di descolarizzazione è ideologica, frutto di false coscienze dei fenomeni reali, strumento per convincere più che non registrazione di tendenze effettive». Senza voler in alcun modo respingere nettamente posizioni critiche nei confronti di un certo tipo di mentalità e di sistemi formativi fondati esclusivamente sulla scuola e su un certo genere di scuola, va forse registrato come nella nostra attuale fase di sviluppo appaia prematuro pensare alla descolarizzazione in termini operativi.

L'impostare un discorso alternativo alle linee di tendenza presenti nel disegno di legge all'esame con una politica di descolarizzazione potrebbe essere considerato un modo prezioso e astratto per dare l'impressione di uscire dall'attuale sistema scolastico (certamente chiuso in se stesso, sopravvivente a se stesso) ed anche, forse, come esercizio di una retorica «rivoluzionaria» senza agganci concreti con una realtà che sembra non in grado di recepire situazioni drastiche di questo tipo.

Esigenze espresse da uomini come don Milani mi sembrano ancora possibili da attuare in una scuola veramente rinnovata.

È fuori dubbio come la credibilità della riforma si giocherà sulla struttura, sui contenuti, sul metodo che caratterizzeranno il biennio.

* * *

È assai difficile costruire una scuola che precorra. Non è facile neppure dar forma ad una scuola che insegua. La scuola deve avere un certo suo assestamento. Non può improvvisamente essere sradicata dalle sue tradizioni più vere. Ma deve essere resa capace di esprimere mobilità e sensibilità per il nuovo. Sembrerebbe ovvio come la scuola non possa nè conservarsi nè veramente crescere se non in costante dialettica con la cultura (nelle sue molteplici espressioni) e con la società (nella diversificata gamma delle sue componenti e delle esigenze da questa avanzate).

Si comprendono quindi le difficoltà, i ripensamenti, le pressioni che nascono sia dalle cose, sia dalle istituzioni, sia da interessi di diverso tipo. L'essenziale è che non vengano contraddette le scelte di fondo che danno valenza precisa ad una riforma.

Vorrei toccare, con la premessa che vale soltanto per questo ambito specifico, brevemente, la questione degli indirizzi. In 7ª Commissione si è tornati più volte sull'argomento. Il Governo ha, a più riprese, presentato emendamenti. Nel disegno di legge all'esame compaiono quattro «settori» (nelle precedenti stesure si parlava di «aree», «campi di professionalità») che si articolano in 16 indirizzi. Va ricordato che il disegno di legge n. 52 ne contava 17, così come il disegno di legge n. 216.

Mentre il disegno di legge n. 398 ne proponeva 16 distinti in aree che si discostavano, nella loro denominazione, da quella presente nei nn. 52 e 216, rimasta nel disegno di legge all'esame: liceo classico, istituto magistrale, liceo scientifico, istituto tecnico. Si aggiunga come in un emendamento presentato in sede referente dal senatore Biglia i settori siano divenuti sei: istituti classici; istituti magistrali; istituti scientifici; istituti tecnici; istituti artistici; istituti di educazione fisica. E gli indirizzi, ventidue. Laddove il disegno di legge n. 756 (art. 4, comma 1) prevedeva «istituti raggruppati nelle due seguenti ripartizioni: *a*) dei licei umanistici; *b*) dei licei politecnici».

La filosofia ispiratrice è puntualizzata nell'articolo 5, comma secondo: «Il complesso degli indirizzi deve includere l'intera gamma delle competenze utili all'accesso sia al mondo del lavoro sia alle istituzioni di istruzione superiore».

Molte le critiche sollevate a quello che viene ritenuto un eccessivo numero di indirizzi, che sarebbe stato suggerito dalla volontà di non sconvolgere l'assetto di studi esistente.

Intanto va rilevato come gli indirizzi siano distribuiti all'interno dei singoli settori: *a*) artistico; *b*) linguistico, storico, letterario; *c*) giuridico-economico-aziendale; *d*) naturalistico, matematico e tecnologico.

Nei settori *a*) e *b*) vengono rispettivamente attivati due indirizzi; tre nel *c*); nove nel *d*).

Appare a prima vista netta la sproporzione a favore del settore *d*). È giustificata? Non si prefigura una professionalità in termini troppo univoci, forse valida per il passato, ma, difficilmente, per il presente e per il futuro? Tante volte abbiamo sentito ripetere che la società attuale richiede una preparazione professionale di base per grandi campi di professionalità, per una pluralità intercambiabile di sbocchi professionali.

Uno scienziato, Carlo Bernardini, ha affermato che «il legislatore è totalmente digiuno di ciò che costituisce il pensiero scientifico contemporaneo, che non ammette simili spezzettamenti» ed ha soggiunto come la difficoltà della trasformazione stia «nel superamento della tradizione didattica che ha soppresso passivamente tutto il carattere formativo dell'insegnamento delle scienze riducendone i contenuti agli aspetti nozionistico-normativi». Egli ha proposto per il settore *d*), tre indirizzi: «1) scienze biologiche; 2) scienze matematiche, fisiche e chimiche; 3) scienze dei sistemi», con la seguente argomentazione: «in questa suddivisione, tra l'altro, possono trovare più facilmente posto gli inevitabili adattamenti richiesti dalla rapida evoluzione di alcune discipline. È evidente che nel primo indirizzo sono comprese tutte quelle discipline che interessano il vasto arco che va dalla ricerca alle attività medico sanitarie, dalla produzione agricola alle competenze ambientalistiche; nel secondo indirizzo sono comprese tutte quelle discipline che vanno dalle matematiche pure e applicate

alla fisica, alla chimica e alle loro applicazioni tecnologiche nei vari aspetti della ricerca e dello sviluppo industriale; il terzo indirizzo raggrupperebbe, infine, le discipline che hanno a che fare con la progettazione, la programmazione, l'informatica, l'organizzazione e l'impiego di calcolatori in tutti i settori, dalla produzione alla amministrazione, dai trasporti alle comunicazioni. Si intende che tutti e tre gli indirizzi si riferiscono all'approfondimento culturale di discipline che devono trovare posto nell'area comune, come è del resto ovvio per altre aree come quella linguistico-storico-letteraria». Ci sono scienziati che propongono cinque indirizzi, come G. B. Gerace. Altri, infine, sono di diverso avviso.

La domanda è come la 7ª Commissione del Senato — che mai si è mossa da Roma per studiare esperienze attuate in altri paesi, nè mai ha convocato nè ascoltato direttamente quanti avrebbero potuto essere utili su questo come su altri argomenti — abbia utilizzato, se c'è stato, il dibattito tra i componenti della comunità scientifica nazionale, tra gli imprenditori, tra i sindacati (per citare alcune delle componenti che in ogni caso avrebbero dovuto essere ascoltate) oltre che, naturalmente, tra i docenti.

In realtà si avverte una forte insicurezza nel legislatore e, in ispecie, nel Governo.

Essa traspare all'evidenza in un emendamento proposto dal Governo e accolto dalla maggioranza. È assai istruttivo riportare i termini letterali: «Parimenti nel quadro della emanazione dei decreti delegati di cui all'articolo 24 e con le procedure da esso previste, il Governo, in relazione alle evoluzioni scientifiche e tecnologiche e in conformità ai criteri previsti dal secondo comma del presente articolo, può introdurre modificazioni nella definizione degli indirizzi nell'ambito dei diversi settori previsti dal sesto comma». Questo comma ottavo dell'articolo 5 sembra veramente un *monstrum*. Non solo perchè dà carta bianca al Governo per qualsiasi modifica esso voglia introdurre. Ma, e non ultimo, perchè in base al comma primo dell'articolo 24 tra la data di entrata in vigore della legge in discussione e i decreti delegati aventi valore di legge ordinaria, dovrebbero intercorrere non più di quindici mesi, di cui quattro dedicati all'esame degli schemi delle norme delegate da parte dei vari organismi previsti dal comma terzo dello stesso articolo. Anche se la velocità delle scoperte è imprevedibile, non sembra che le «evoluzioni» possano essere così rapide da far ipotizzare, in così breve tempo, inversioni di rotta tali da richiedere mutamenti di indirizzi.

A mio modesto avviso, questa materia ha bisogno di ulteriore, approfondita elaborazione.

Così come è stata proposta, appare del tutto insoddisfacente. E sembra non essere chiara neppure al Governo, se non per quell'unico criterio che pare esser dato dal riferimento all'ordinamento della scuola attuale. Così che ci si può chiedere con il CIDI se, per caso, «l'apparente mediazione [non] si limiti ... a ribadire, in modo abbastanza incoerente, l'attuale impostazione della scuola e del sapere che vi si trasmette [e del metodo con cui lo si trasmette: aggiungerei], che è la causa prima della sua crisi e della sua non coerenza rispetto alla realtà».

In effetti, i profili professionali previsti sembrano piuttosto scaturire dall'interno della struttura e della cultura della scuola, di cui tendono ad ammodernare in qualche modo la ripetitività, che rispondere alle esigenze emergenti, espresse anche da più parti sociali. Questa osservazione mi pare possa valere anche per gli altri settori.

C'è da aggiungere, forse, se il comma secondo dell'articolo 5 deve avere un senso preciso, che anche indirizzi come il classico e il moderno nell'ambito del settore linguistico, letterario, storico, filosofico, dovrebbero essere impostati in modo da fornire «competenze utili all'accesso sia al mondo del lavoro, sia alle istituzioni di istruzione superiore». Così che non permangano canali privilegiati finalizzati unicamente all'accesso alle Università.

All'articolo 3, comma primo, si stabilisce che i piani di studio della scuola secondaria superiore comprendono «pratica di laboratorio e di lavoro anche con carattere di tirocinio».

Il superamento dell'antitesi, consolidatasi nella nostra tradizione scolastica, tra scuola

e lavoro, tra «sapere» e «saper fare», sembra costituire uno dei pilastri portanti della nuova scuola secondaria superiore. Quando un certo tipo di lavoro era richiesto per la formazione professionale, diversamente da quanto avviene in altri paesi come, ad esempio, la Germania federale, la Svizzera, l'Inghilterra, esso si sviluppava all'interno degli istituti scolastici.

E ciò, nonostante taluni tentativi di uscire da questo schema si siano verificati con le leggi n. 25 del 1955 sull'apprendistato, n. 285 del 1977 e successive modifiche sull'occupazione giovanile, n. 845 del 1978 sulla formazione professionale.

Ma sembra, senza che ci si orienti verso il «duales System» vigente nella Germania federale, che si voglia aprire la scuola al mondo del lavoro «in collaborazione con le strutture produttive, di servizi e di formazione professionale» (articolo 3, comma quarto), attraverso la stipula di «convenzioni con enti pubblici, aziende private ed associazioni professionali», come è detto al comma terzo dell'articolo 30.

D'altra parte con gli articoli 10 («Lavoratori studenti») e 11 («Rientri scolastici») si rende possibile una consistente dialettica fra scuola e lavoro.

Va superato tuttavia il rischio che il rapporto scuola-lavoro venga impostato nella dimensione di una mera cultura del lavoro o di una semplice illustrazione degli aspetti giuridico-economici riguardanti i lavoratori. Vanno instaurati rapporti diretti dello studente con il mondo produttivo. Con risultati valutabili anche in termini di giudizio sulle capacità e sul rendimento dell'allievo.

La pratica di lavoro dovrebbe avere un carattere realmente curricolare, investire l'intero ciclo di studi, tendere alla conoscenza dei processi produttivi di base dell'indirizzo prescelto, rappresentare un momento di interdisciplinarità, come è stato scrito recentemente dal Martinez, sia per i docenti che dovrebbero progettare volta per volta le diverse esperienze, sia per gli allievi.

Va evitato il pericolo che il lavoro, la cultura della manualità, che appaiono rilevanti per lo sviluppo della personalità dell'allievo, restino estranei o inoperanti nei settori a prevalente carattere umanistico, quasi un accessorio non organicamente ma a forza inserito nel processo formativo.

Resta aperta una vasta gamma di problemi che investono anche il piano normativo e ai quali accenno semplicemente: retribuzione, assicurazioni sociali, godimento dei diritti sindacali, come è stato sottolineato anche dall'ASSI.

Un discorso serio sull'argomento lavoro richiede il contributo congiunto dei Ministeri del lavoro, dell'industria, delle partecipazioni statali oltre che dei sindacati.

Ma vi sono altri aspetti del problema che vanno rilevati.

Non si possono invadere campi propri delle Regioni, tenuto conto che la formazione scolastica è di competenza statale, laddove la formazione professionale rientra nella competenza delle Regioni.

E grave è l'assenza di norme — come è stato rilevato dagli Assessori regionali alla cultura e alla formazione professionale al Presidente della 7ª Commissione del Senato — che «prevedano e disciplinino momenti di collaborazione sul piano nazionale tra Governo e Parlamento da una parte e Regioni dall'altra in materie di confine tra la competenza statale e quella regionale nella complessa procedura prevista dal disegno di legge per la costruzione della nuova scuola secondaria superiore».

Gli assessori regionali ricordati hanno inoltre espresso la loro contrarietà all'articolo 13 («Educazione permanente e ricorrente»), trattandosi di materia attribuita da precedenti leggi alle Regioni. (Aggiungo che quella stabilita all'articolo 13 è una «educazione permanente e ricorrente» di scarsa rilevanza, rispondente ad una logica riduttiva). Come pure all'articolo 21 in quanto ha espunto la norma la quale prevedeva l'intervento delle Regioni nel procedimento per la formazione del piano per il passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento.

Si tratta di problemi di competenza che vanno rispettati nell'ambito di una collaborazione fra Stato e Regioni che non solo è auspicabile, ma necessaria per il successo della riforma.

Altro problema che va chiarito concerne la definizione del ruolo del docente in classe e nei luoghi di lavoro.

Ci sono in Europa esperienze diverse.

Occorrerà scegliere con chiarezza.

Ma anche per la questione scuola-lavoro si deve evitare che alle affermazioni di principio abbia a seguire, facendo leva sulle difficoltà dell'attuazione, il depotenziamento di un momento fortemente qualificante.

I fatti diranno, se questa riforma andrà in porto, se si sia trattato semplicemente di una concessione, di una modernità di maniera, o di un impegno a procedere su strade nuove rispetto al passato.

* * *

Parlando delle discipline e attività elettive (articolo 6), non può non notarsi l'arretramento constatabile nel disegno di legge approvato in sede referente dalla 7ª Commissione del Senato.

Non per gusto di filologismo legislativo, ma per documentare una affermazione, va osservato come dal testo originario della Camera dei deputati sino al testo presentato dal senatore Saporito e altri si leggeva all'articolo 3 (titolo: «Articolazione degli studi» e quindi al Senato «Ordinamento degli studi«): «I piani di studio della scuola secondaria superiore comprendono: 1) discipline dell'area comune; 2) discipline di indirizzo; 3) pratica di laboratorio e di lavoro anche con carattere di tirocinio [a partire dal testo del Comitato ristretto della Camera dei deputati]; 4) discipline ed attività elettive».

Il punto 4 è ora divenuto: «*eventuali* discipline ed attività elettive». Da elemento elettivo, ma non accidentale — tanto è vero che la stessa 7ª Commissione del Senato nella passata legislatura aveva aggiunto al testo pervenuto dalla Camera dei deputati il comma terzo («Gli studenti sono tenuti a scegliere tra le discipline e le attività elettive programmate, con obbligo di frequenza») — si è passati alla *eventualità*, talmente periferica che al comma secondo è stato cassato quanto costantemente vi era contenuto («Le proposte sono valutate dal collegio dei docenti, che *decide il loro inserimento nella programmazione complessiva delle attività scolastiche*...») e si è specificato: «Le discipline e attività elettive si svolgono in aggiunta all'orario delle discipline curriculari...». Viene in tal modo mortificata e depotenziata la scelta dei giovani che nelle stesure precedenti del disegno di legge era incoraggiata e riconosciuta come elemento costitutivo del piano di studio.

Da parte di qualche parlamentare si è osservato come non abbia senso il rinviare a quanto si era concluso nelle precedenti legislature. Non deve offendere nessuno il richiamo, che sta semplicemente a testimoniare un fatto, un dato, che non si esaurisce in un mero ritocco verbale, ma risponde ad una precisa opzione politica.

Sarà istruttivo, a questo proposito, riportare qualche brano della relazione del senatore Buzzi per la discussione in Aula del disegno di legge approvato in sede referente dalla 7ª Commissione allo scadere della passata legislatura:

«L'articolo 6 tratta com'è noto delle "Discipline e attività elettive": una innovazione che caratterizza il progetto di riforma e con la quale si vuole valorizzare o promuovere la partecipazione dei giovani, secondo la loro libera scelta, in ordine a programmi culturali e artistici, di approfondimento delle materie di orientamento e di preparazione a specifiche professionalità. Le modalità e l'obbligatorietà di frequenza di quelle "discipline e attività" che siano state incluse nel programma di attività educative della scuola (avendo cura di assicurare sempre più di una attività o insegnamento al fine di salvaguardare la libertà di opzione) costituiscono elementi normativi che, opportunamente, la legge di riforma ha definito onde evitare pericoli di strumentalizzazione, di degradazione o di dispersione. Il valore educativo di questa non facile innovazione deve essere considerato nella prospettiva di una comunità giovanile che trova nella istituzione scolastica un centro di iniziative e di servizi — dallo sport alle libere attività artistiche e culturali — in cui esercitare un ruolo attivo di partecipazione e di creatività. Essa presuppone, oltre che un insieme di condizioni oggettive non riscontrabili nella realtà di molte delle nostre istituzioni, la presenza animatrice di docenti che sappiano porsi in un rapporto nuovo con

i giovani quasi assumendo un ruolo morale di *leaders* che presuppone prestigio, competenza, disponibilità. Ci si deve augurare che ciò possa attuarsi su larga scala per dare alla nostra scuola un autentico valore formativo».

Dal raffronto tra le posizioni espresse dal senatore Buzzi e le argomentazioni prodotte dal senatore Mezzapesa nella sua relazione, emerge con chiarezza come le «preoccupazioni» (termine che si incontra due volte) abbiano avuto il sopravvento, in senso restrittivo, sulla fiducia da accordare ai giovani. Poichè le attività elettive, così come previste nel disegno di legge n. 52, erano espressione di un coinvolgimento attivo degli studenti nella ideazione almeno di una parte del piano di studio, sembrerebbe opportuno il ripristino del testo nella forma preesistente agli emendamenti apportati in Commissione.

* * *

Appaiono lontani i tempi della Costituente, quando Aldo Moro poteva affermare che «la formula dello Stato laico e della scuola laica è nella migliore delle ipotesi un'astrazione giuridica che contrasta con la realtà dei fatti» e che «essa serve a mascherare la volontà di distruggere la coscienza religiosa del nostro popolo sostituendovi una religione laica della libertà o una mistica collettiva». Certamente Aldo Moro così si esprimeva in un contesto sociale, culturale, religioso, politico, diverso da quello di oggi. Egli stesso aveva superato nel prosieguo della sua vita queste posizioni.

Una scuola statale non può essere se non laica. Anche se va subito aggiunto: di una laicità intesa in senso positivo, non antireligioso.

Nell'arco di un quarantennio si osserva una significativa crescita di civiltà nel nostro paese. Anche se non sono scomparsi i pericoli di integralismo (sia clericale sia laicistico), sembra si possa guardare con fiducia al futuro.

In questo contesto di rispetto sempre più convinto per il «religioso» si sarebbero potuti forse escogitare modi diversi di presenza della problematica religiosa nella scuola.

Per quanto riguarda l'insegnamento confessionale della religione, mi sembra di avvertire delle inesattezze sia sul piano del metodo sia su quello concettuale, quando lo si identifichi con l'insegnamento della religione cattolica. Nel disegno di legge all'esame non si dice «insegnamento della religione cattolica», ma «insegnamento della religione». Che è dizione aperta non solo verso il Concordato ma anche verso le Intese, in parte già attuate e che potranno ancora seguire tra le diverse confessioni religiose esistenti nel nostro paese e lo Stato Italiano.

L'insegnamento della religione confessionale sulla base del Concordato, per quel che riguarda la Chiesa cattolica-romana e, delle Intese, per quanto concerne altre Chiese o confessioni religiose, sembra costituire un dato positivamente acquisito nel pieno rispetto della libertà di coscienza di ciascun alunno.

Lo Stato italiano riconosce dunque il valore del religioso-confessionale, anche nell'ambito della Scuola — senza peraltro riconoscersi in esso — purchè si inscriva nelle finalità di cui all'articolo 1 e, in armonia con questo, venga insegnato con metodo critico.

È stato sollevato a più riprese — ma in seno alla Commissione pubblica istruzione del Senato per la prima volta in questa legislatura — il problema di una «cultura religiosa» (traducibile anche in diversa, analoga espressione) che dovrebbe essere o impartita a coloro che non seguono l'insegnamento confessionale o resa obbligatoria indistintamente per tutti gli alunni.

Le motivazioni all'origine di una simile proposta non possono non essere riconosciute come nobili.

Quando si parla di carenza di valori che caratterizzerebbe la nostra società, si osserva qualcosa di vero, di riscontrabile ogni giorno.

Ci si può chiedere peraltro se sia sufficiente un insegnamento perchè i valori risorgano.

Non si può certo rimproverare ai proponenti di esser talmente impregnati di spirito illuministico da far scattare un corto circuito tra un particolare tipo di disciplina e il fine perseguito.

C'è forse da osservare che sia i valori, sia la sensibilità per i valori possono aquisirsi nell'ambito di qualsiasi disciplina. Ritengo per questo — fatti salvi i debiti spazi che al «religioso» nella molteplicità delle sue espressioni vanno assegnati sul piano di singole discipline, come storia, filosofia, pedagogia, storia della letteratura, storia dell'arte, per esemplificare su quelle attualmente insegnate — che aspetti rilevanti del fenomeno religioso possano essere toccati in ambito interdisciplinare.

Si potrebbe obiettare per quale o quali motivi questi aspetti che si riconosce opportuno trattare disgiuntamente in una pluralità di ottiche non possano o debbano essere unificati in una disciplina che specificamente si occupi del fatto religioso.

Senza pretendere di voler dare, nel giro di alcune proposizioni, una adeguata risposta, mi sembra di poter affermare che mentre è, anche se approssimativamente, possibile nell'ambito della scuola secondaria superiore, trattare sul piano fenomenologico, in rapporto ad alcune particolari tematiche, il fatto religioso inserito nel contesto di determinate civiltà, è estremamente difficoltoso affrontare *alle radici,* in un'ottica non confessionale, la poliedricità delle manifestazioni del «religioso», istituzionalizzato e non. Un simile discorso non sembra oggi introducibile in termini seri nella scuola secondaria superiore per carenza dei necessari strumenti, ad iniziare dagli insegnanti.

Non è da escludere peraltro che in una diversa situazione, non facilmente ipotizzabile per l'immediato — innanzi tutto attraverso un ampliamento delle discipline a carattere religioso e storico-religioso da inserire negli statuti universitari nello spirito della «legge Correnti» che aboliva sì le facoltà di teologia, ma suggeriva dei corrispettivi culturali perchè non si creasse un vuoto di scienza religiosa — il problema possa essere riproposto e trovare soluzione in una disciplina in cui non si abbia a privilegiare alcuna confessione, ma che si traduca nel presentare l'esperienza religiosa attraverso i grandi fondatori di religioni ed i classici che l'hanno espressa, senza trascurare gli aspetti più rilevanti delle religiosità popolari.

Anche se, a mio modesto parere, tenuto conto delle fratture che probabilmente verrebbero a prodursi con la eventuale attuazione, pur in prosieguo di tempo, di una simile iniziativa, in settori non indifferenti della realtà sociale e culturale, sarebbe preferibile, al momento ritenuto opportuno, una «cultura religiosa» (la dizione va considerata naturalmente come provvisoria ma dovrebbe possedere in ogni caso una connotazione storica, non teologica) che trovasse spazio tra le materie elettive.

Una ipotesi è che un insegnamento di carattere storico-religioso possa essere eventalmente inserito, a titolo sperimentale, nell'indirizzo classico del settore linguistico-storico-letterario.

Tale insegnamento andrebbe impartito in modo autonomo, ma come disciplina abbinata ad altra come, ad esempio, storia, filosofia, italiano.

Sarei invece contrario sia alla proposta secondo la quale la cultura religiosa (o altra disciplina nel senso più sopra specificato) debba essere resa obbligatoria per coloro che non seguono l'insegnamento confessionale, sia a quella che contempla, indistintamente, l'obbligatorietà di una simile materia per tutti gli studenti della nuova scuola secondaria superiore.

Molte altre questioni vengono poste dal disegno di legge. Ma dedicherò ancora soltanto qualche proposizione al grosso problema del passaggio dalla struttura scolastica attuale a quella riformata.

* * *

Non si può ipotizzare di travasare semplicemente nelle strutture edilizie esistenti, o non esistenti in certe zone del paese, le nuove strutture, perchè non si dà neutralità dell'edificio scolastico rispetto alla didattica e quindi, in ultima analisi, alla riforma.

Fra tipologia degli edifici scolastici ed esigenze dell'innovazione didattica intercorre una stretta relazione. Si deve dunque pensare alla progettazione di nuovi edifici scolastici e al riuso di quelli esistenti nel contesto di un riequilibrio dell'attuale disomogenea offerta di opportunità formative sul territorio.

Raccordo dunque tra nuova scuola secondaria superiore e interventi di edilizia scolastica.

Ma ciò implica anche disponibilità di finanziamenti ingenti per l'attuazione di un vasto, programmato intervento di politica edilizia. Anche qui si coglie la pesantezza dell'attuale situazione e la mancanza di una visione a largo respiro.

Non so con quale fiducia si possa guardare al futuro, se già ora situazioni di gravi carenze di edilizia scolastica in alcune zone del meridione e, in particolare, a Napoli non vengono affrontate con serietà dal Governo.

Certamente l'intero discorso del disegno di legge è legato a dei presupposti. E anche il tessuto della presente relazione è sotteso da alcune opzioni di fondo, che vanno ulteriormente verificate e sottoposte a critica, in quanto non sono da considerarsi nè statiche nè definitive.

Avendo coscienza della gravità dei problemi, ho sostenuto a più riprese in 7ª Commissione e non soltanto nell'ultima seduta in sede referente, come fosse e sia tuttora *necessario* (non dico, opportuno) che le varie prese di posizione venissero dibattute, circa la loro validità o meno, dalla pubblica opinione, dalle varie categorie sociali.

Una riforma della scuola secondaria superiore è un'impresa che può sconvolgere nel bene, nel male, o gettare nella indifferenza l'intera società: non sono sufficienti a tranquillizzare gli uffici-scuola dei partiti.

Non si deve sbagliare.

Ma i tanti anni che si sono spesi nel progetto di riforma mostrano che l'asse centrale è rimasto identico. Non sono state avanzate ipotesi alternative di rilievo (ma in quale ristretto ambito!), se non quello di un ritocco funzionale dall'esistente.

In ogni caso, è dimostrato che legiferare su argomenti così nodali temendo i contributi o le critiche della pubblica opinione è senza costrutto.

Senza consenso non si può riformare.

Non dico che il Parlamento resti paralizzato di fronte a problemi di vasta portata. Ritengo invece che il Parlamento pur nella sua piena autonomia di decisione, dovrebbe sensibilizzarsi, ascoltando, confrontando, servendosi di esperti qualificati dei vari settori, divenendo un punto di riferimento essenziale.

Quel che temo per questo progetto di riforma è il consenso troppo esiguo per poter sopportare un edificio così complesso. È mancata la collaborazione, la corresponsabilizzazione in ordine ad una rifondazione della scuola.

Quel che colpisce è che da parti opposte, per interessi diversi, si guardi al progetto nella certezza che esso non sarà mai attuato.

È difficile muoversi con discrezione. Ma l'impresa sembra oggettivamente difficilissima da realizzare.

Se non la si vuole affossare, è necessario ottenere non solo il consenso ma si devono porre le premesse indispensabili, ideali ma anche politiche, finanziarie, perchè l'impresa riesca. E, soprattutto, vanno apportati al disegno di legge notevoli ritocchi.

C'è chi sostiene che sarebbe giunto il momento di dare alla scuola un diverso orizzonte, una differente struttura, considerato che la scuola rappresenta un pezzo di un sistema amministrativo, quale quello vigente in Italia, malato nella sua interezza. E si parla della riconquista della individualità e della competitività delle singole scuole, osservazioni che non posso non condividere e a cui il disegno di legge in discussione cerca di dare una prima seppur tenue risposta con l'articolo 19, in cui viene attribuita personalità giuridica ed autonomia di funzionamento a tutti gli istituti di istruzione secondaria superiore.

Ma il problema di fondo è costituito dalla eliminazione del rigido accentramento esistente e dalla introduzione di una intelligente flessibilità nel sistema scolastico, anche con il superamento della griglia oraria settimanale e dell'organizzazione per cattedre, ciò che non potrà avvenire senza una riforma radicale della amministrazione scolastica, attualmente caratterizzata da una presenza asfissiante di coerenza burocratica. L'articolo 23 che inizia con il liturgico-escatologico «In attesa della riforma organica del Ministero della pubblica istruzione...», in gestazione ormai da quasi vent'anni, apre una aleatoria

speranza su una futura riforma, mentre dà modo al Governo di condizionarla o di contrabbandarla con una delega in bianco, anzichè dettargli criteri che avviino concretamente il processo di riforma dell'Amministrazione contestualmente con la riforma della scuola. Lo stesso disegno di legge, all'articolo 20, contiene al riguardo elementi contraddittori, muovendosi ambiguamente tra il livello regionale e quello provinciale.

Non so se, come è stato pur suggerito da qualcuno, la libera contrattazione che scardinerebbe l'attuale assetto giuridico-economico degli insegnanti, possa rappresentare il toccasana rispetto a un inserimento in ruolo che *talvolta* è considerato come assegno vitalizio, senza stimoli di sorta all'aggiornamento, all'impegno culturale, civile. Ma certamente qualcosa va fatto per impedire che la scuola divenga il rifugio di persone — certamente una minoranza — che con la loro presenza ne abbassano il livello culturale e il tono civile. Va superata in ogni caso la politica di piatto egalitarismo, attraverso un sistema di incentivazione individuale per i docenti che si dedichino con intelligenza e passione alla scuola. Maggiore, ma intelligente rigore per l'immissione in ruolo che dovrebbe essere conseguente ad un periodo di prova sul campo, oltre dunque quanto è stabilito agli articoli 1 (comma secondo) e 2 (commi quattordicesimo e seguenti) della legge n. 270 del 1982, dando senso reale all'attuale periodo di straordinariato che non ha più se non il significato di prima parte di una carriera. Necessità per chi voglia permanere in ruolo come docente di superare, ogni determinato periodo (cinque anni), un adeguato corso di aggiornamento di almeno due mesi. So bene che tutto ciò è impensabile da realizzare senza il consenso dei sindacati. E conosco i problemi che l'attuazione di simili proposte potrebbe provocare. Ma sia lecito esprimere in un libero Parlamento il proprio pensiero. Si deve avere tuttavia anche il coraggio di porre finalmente il problema di una dignitosa retribuzione degli insegnanti che sono una delle categorie sulle quali più si lesina, certamente una delle meno retribuite se si considerino gli altri paesi europei, ad eccezione dell'Unione Sovietica e della Turchia.

Chi insegna e fa cultura non può essere retribuito a prezzi di svendita.

Questa politica del Governo la si constata anche nell'atteggiamento assunto nei confronti dei docenti universitari a tempo pieno che giustamente minacciano agitazioni. Quando si pongano esigenze precise di incompatibilità, non si può incedere ignorando sovranamente e penalizzando chi abbia deciso di dedicarsi totalmente all'impegno universitario.

Il problema non è periferico rispetto al tema che ho trattato. Perchè saranno i professori universitari a tempo pieno a guidare l'aggiornamento del personale direttivo e docente della nuova scuola secondaria superiore.

Non sarebbe disdicevole introdurre anche garanzie che tutelino gli studenti rispetto alle effettive scapacità di insegnamento aggiornato dei docenti. Si è parlato in questi ultimi tempi anche di una «Carta» dei diritti dello studente. Al di là di ogni demagogia, che è certamente assente in coloro che la propongono, è questo un problema che andrebbe forse affrontato con serietà.

Oltre le singole osservazioni — si potrebbero aggiungere il prosieguo della sperimentazione che sembra essere stata bloccata, l'introduzione del *part-time* per gli insegnanti che lo richiedessero — non si può pensare che una rifondazione della scuola secondaria superiore si possa effettuare sul filo dell'ordinaria amministrazione, con qualche stanziamento in più.

Ho, a più riprese, citato Moro.

Moro, anche da sensibile e avveduto uomo della scuola, aveva capito come non fosse possibile accingersi ad una grossa impresa, nel sistema scolastico, senza una mobilitazione generale del Governo, del paese, senza una *seria*, pluriennale programmazione di interventi finanziari eccezionali.

Se si consideri la carenza di premesse essenziali alla riuscita del progetto di riforma, se si ponga attenzione ai molti interrogativi che restano aperti all'interno del disegno di legge in punti estremamente qualificanti, sarebbe facile lasciarsi prendere dal pessimismo e reagire con una risposta chiusa, dura, tendente a eliminare il disegno di legge nella sua interezza.

Ma la scuola ha bisogno di interventi a tempi ravvicinati.

Una bocciatura globale darebbe al Paese segnali nettamente negativi.

Si possono avanzare molte ipotesi.

Nel mio intervento in Aula il 26 luglio 1984 avevo parlato della possibilità di procedere per stadi. Sarebbe forse il caso di prendere in considerazione — *qualora venissero a mancare altre scelte e convergenze di più ampio respiro* — se non si potesse affrontare e risolvere nell'immediato il discorso relativo al biennio con l'aggancio della scuola dell'obbligo.

ULIANICH, *relatore di minoranza*