

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 1543-A-bis)

## Relazione di minoranza della 6<sup>a</sup> Commissione permanente

(ISTRUZIONE PUBBLICA E BELLE ARTI)

(RELATORE PIOVANO)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro della Pubblica Istruzione

di concerto col Ministro del Bilancio

e col Ministro del Tesoro

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 GENNAIO 1966

---

Comunicata alla Presidenza il 13 luglio 1966

---

Finanziamento del piano di sviluppo della scuola  
nel quinquennio dal 1966 al 1970

---

**INDICE**

I	— Riforma della scuola e programmazione . . . . .	Pag.	3
II	— I problemi della scuola nella quarta legislatura . . . . .	»	6
III	— Previsioni di spesa e bisogni reali . . . . .	»	9
IV	— Le « Linee direttive » del Ministro Gui - Le previsioni dell'espansione scolastica . . . . .	»	13
V	— Il significato dell'impostazione data dal Governo al disegno di legge 1543 . . . . .	»	16
VI	— Le scelte concrete del piano Gui e la 1543 . . . . .	»	23
VII	— Conclusioni e proposte . . . . .	»	28

ONOREVOLI SENATORI. — Con la presente relazione, il gruppo comunista intende puntualizzare una linea di politica scolastica, alla quale si è mantenuto sempre coerente, e che si è costantemente ispirata a una trasformazione in senso moderno della scuola italiana, e a una sua funzione di propulsione democratica nello sviluppo della nostra società nazionale.

Siamo a ciò invitati e sollecitati, oltre che dalle esigenze generali del dibattito culturale e politico che è in corso nel Paese, dalla natura stessa del disegno di legge oggi sottoposto all'esame del Senato, e dai modi e dai toni delle relazioni che lo accompagnano. Modi e toni chiaramente intesi a presentare questo disegno di legge come un fatto politico di rilievo straordinario. Basti pensare alle parole con cui lo annunciò mesi fa, nella sua esposizione programmatica, il Presidente del Consiglio onorevole Moro: il quale, riferendosi congiuntamente a questo provvedimento e all'altro, pure presentato al Senato, recante il n. 1552, sulle nuove norme per l'edilizia scolastica e universitaria, non si peritava di definirli « i cardini dello sviluppo delle istituzioni scolastiche nel prossimo quinquennio ».

Di fronte ad espressioni tanto impegnative, si rende necessario un esame, che tenda a verificare, non solo la volontà politica del Governo e della maggioranza che lo sostiene, ma anche e soprattutto la congruità dello sforzo finanziario con le esigenze della scuola e con le funzioni che alla scuola stessa si intendono attribuire nella vita civile del nostro Paese.

Sul piano delle intenzioni politiche, è abbastanza evidente che al disegno di legge n. 1543, e alla proposta parallela n. 1552, è affidata una parte vistosa di ciò che i sostenitori dell'attuale coalizione governativa usano chiamare « il rilancio programmatico » del centro-sinistra. La sottolineatura propagandistica che ne ha accompagnato la presentazione, la premura che si è ostentata per la discussione, ne sono prove di per sé palmari: la maggioranza governativa — o almeno la parte determinante di

essa — ritiene di giocare con questi provvedimenti una carta politica decisiva.

Vedremo poi se e in che misura a tanto clamore e fervore attivistico corrisponda una autentica volontà politica, chiara, unitaria e veramente rinnovatrice. Quello che anzitutto deve preoccuparci è il problema, più immediato e più sostanziale, delle prospettive reali che l'impegno finanziario che ci viene oggi proposto dovrebbe aprire alla scuola italiana. E questo problema va affrontato sia sotto il profilo delle occorrenze attuali e future, sia sotto quello delle disponibilità. E, in altri termini, un problema di programmazione, che implica, come tutte le questioni del genere, concrete scelte politiche.

#### I. — RIFORMA DELLA SCUOLA E PROGRAMMAZIONE

Come piano di finanziamento a previsione quinquennale, il disegno di legge n. 1543 è appunto questo: un atto di programmazione, non più a livello di indagine e di progetto di massima, come la maggior parte dei documenti finora elaborati, ma di impegno decisionale immediato e concreto: « sbocco conclusivo », per dirla col relatore Spigaroli, di tutta una politica scolastica. Come tale va quindi esaminato: verificandone la validità e l'efficacia nel rapporto che istituisce con la realtà del Paese e le sue prospettive di sviluppo, nella sua capacità di inserirsi nella prima e di condizionare le seconde. A parte le considerazioni di carattere giuridico-costituzionale circa la legittimità o meno di finanziamenti pluriennali che addossano impegni di spesa a bilanci del futuro, è qui, in questo rapporto, che si vede in concreto se la spesa che si vuol fare assumere allo Stato sia produttiva, e quanto.

Senonchè proprio in questo punto essenziale si incontra il vuoto. Il discorso viene eluso, o quanto meno rinviato. Il rapporto tra la quantità della spesa e la sua qualità, si afferma, è ancora da stabilirsi! Quei fondi sono messi a disposizione per essere spesi per fini e modalità, che vengono indicati

nel modo più generico, rinviandone la concreta determinazione a leggi ancora da approvare. Il relatore insiste sul concetto che il presente disegno di legge « costituisce semplicemente la piattaforma su cui dovranno realizzarsi i miglioramenti qualitativi e l'espansione quantitativa della scuola e come tale, pertanto, *non predetermina in alcun modo la riforma* », e arriva addirittura ad affermare che esso « rappresenta una chiara testimonianza dell'assoluta *indifferenza* (!) del Governo di fronte ai contenuti ed agli orientamenti delle riforme scolastiche che saranno sottoposti all'approvazione del Parlamento ».

A prender per buone queste affermazioni ci sarebbe da concludere che siamo di fronte a un tipo di programmazione avulso da qualsiasi prospettiva generale, a una semplice « legge cornice » di portata puramente finanziaria.

Ma questo è vero soltanto in parte. In realtà questa legge, se appare disarticolata rispetto al quadro generale della vita culturale e dello sviluppo socio-economico del Paese, non è però quel vaso disponibile per recepire qualsiasi tipo di politica scolastica, che si vorrebbe far credere.

Qual è infatti il tipo di piano di sviluppo della scuola che il disegno di legge si propone di finanziare per il quinquennio 1966-1970?

Il relatore è in proposito quanto mai esplicito. Premesso che il primo impulso a cui va ricollegato il provvedimento che stiamo esaminando va individuato nella legge 24 luglio 1962, n. 1073 (detta anche « piano triennale »), derivata a sua volta da quel « piano decennale » che nel 1958 il Governo Fanfani si sforzò invano di fare approvare, il relatore inquadra il provvedimento in questi termini:

« Le esigenze di cui in primo luogo esso tiene conto, come è ovvio, sono quelle che si riferiscono alle indicazioni della relazione sulle " linee direttive " presentate dal Ministro della pubblica istruzione, circa le voci di spesa e la quantità della spesa stessa per ciascuna voce riconosciuta valida. E ciò è quanto mai logico perchè le " linee diret-

tive " (e non le conclusioni della Commissione di indagine come sostengono alcuni) secondo la legge n. 1073 davvero costituiscono la matrice fondamentale di tutti i provvedimenti che nel loro insieme debbono costituire il nuovo " piano di sviluppo della scuola " ».

In poche parole: ciò che il disegno di legge intende come « piano di sviluppo della scuola » da finanziare è in sostanza, almeno nelle linee essenziali, il piano Gui.

Certo, avverte il relatore, si è dovuto stabilire un collegamento tra le linee direttive dell'onorevole Gui e il programma di sviluppo economico presentato dal ministro Pieraccini; e alle necessità imposte da tale collegamento si attribuiscono le differenze che si possono riscontrare tra gli stanziamenti preventivati dal piano Gui e quelli previsti dal presente disegno di legge:

« ... Il " Programma di sviluppo economico " non poteva non condizionare i provvedimenti di carattere finanziario riguardanti tutti gli impieghi sociali del reddito nazionale tra cui (in posizione prioritaria) è compresa la pubblica istruzione, a favore della quale si prevede, nel programma stesso, per tutto il quinquennio la spesa globale di lire 8.975 miliardi in parte per i consumi pubblici, in parte per gli investimenti (1.025 miliardi per l'edilizia).

In relazione a tale somma è stata certamente calcolata la misura complessiva delle spese destinate dal presente disegno di legge agli interventi aggiuntivi per il quinquennio 1966-1970 che raggiungono un totale di 1.276 miliardi e 805 milioni " ».

In realtà, come vedremo, le differenze delle previsioni di spesa sono dovute a ben altre ragioni che quelle di pura opportunità tecnica ricordate dal relatore: sono dovute a una cosciente (anche se non sempre coerente) scelta politica. Si tratta cioè del risultato di un compromesso, abbastanza faticoso, e non felice nei risultati, tra esigenze molteplici e contraddittorie: dissensi politici e obiettive difficoltà di bilancio. Ma quel che qui importa rilevare è che, riconosciuto esplicitamente da parte governativa

tiva che l'impegno di spesa di cui stiamo trattando va riferito al piano Gui, ne consegue, per valutare la congruità e l'opportunità di quella spesa, la necessità logica di valutare le caratteristiche del piano che la spesa medesima è destinata a finanziare.

Ora, sul piano Gui, da che è stato presentato, molto si è detto e scritto: ma è un fatto che su questo documento non si è mai verificata, sino ad ora, una seria e responsabile decisione da parte del Parlamento.

Una simile decisione fu da noi comunisti più volte sollecitata. Nei giorni 4 e 5 giugno 1965 riuscimmo finalmente a far discutere alla Camera una nostra mozione che impegnava il Governo:

« a non procedere ad alcun provvedimento parziale di riforma prima che si svolga alla Camera una discussione globale sulle linee generali della riforma; ad assumere come limite minimo della spesa per la scuola il fabbisogno indicato dalla Commissione parlamentare di indagine; a riaffermare il dovere dello Stato di assicurare attraverso la scuola pubblica il soddisfacimento del diritto di tutti i cittadini all'istruzione, senza attribuire un compito sostitutivo o completamente alla scuola privata e riservando quindi all'istruzione pubblica i finanziamenti a carico del bilancio dello Stato; a procedere nella direzione di un ampio rinnovamento democratico delle strutture scolastiche, realizzando un sistema di autogoverno con la partecipazione di tutte le forze che operano nella scuola primaria e secondaria e nell'università, come richiesto dall'ampio movimento oggi in atto; a impostare l'intera riforma sulla base dei principi: 1) del diritto allo studio; 2) delle possibilità di accesso da ogni ordine di studi ai livelli universitari; 3) della pari dignità e qualificazione culturale delle forme di istruzione umanistica e tecnico-professionale; nel quadro di un ruolo originale ed autonomo che la società assegna alla scuola nella programmazione dello sviluppo sociale, civile ed economico del Paese ».

La nostra volontà di giungere a un serio e approfondito esame delle questioni di

fondo del piano era, come si vede, chiara ed inequivocabile. Ma il Governo la eluse: fece respingere la nostra mozione dalla sua maggioranza, e si rifugiò in un anodino ordine del giorno, presentato dall'onorevole La Malfa, che « preso atto dell'annunciato rinvio al 1° gennaio 1966 della data di decorrenza del programma di sviluppo economico », lasciava al Governo ampia discrezionalità di iniziativa, evitando un vero dibattito sul piano e un conseguente voto per la sua esplicita approvazione o reiezione.

Ugualmente senza esito sono rimaste analoghe sollecitazioni mosse sempre dalla nostra parte nella VI Commissione del Senato e nella VIII Commissione della Camera. L'esame dettagliato delle varie articolazioni del piano, da noi insistentemente richiesto, è stato sempre eluso o rinviato all'indefinito, con i pretesti più vari. Pur divisa nel giudizio da darsi sui vari problemi della scuola, la maggioranza si è sempre mantenuta compattamente unita nella ferma determinazione di evitarne a qualsiasi costo la discussione generale in Parlamento.

Solo il ministro Gui — gliene va dato atto — si è in ripetute occasioni proclamato disposto, e anzi desideroso, di giungervi; benchè nei fatti nulla abbia poi intrapreso di concreto a tal fine. Per cui la tanto attesa discussione del piano non c'è stata mai; nè il relatore sembra curioso di approfondire il perchè; occupato com'è a dichiarare il proprio dispiacere perchè gli oppositori comunisti non hanno, a suo dire, voluto « approfittare, per trattare i temi di maggiore rilievo delle linee direttive », delle occasioni offerte dai dibattiti sui bilanci del Ministero della pubblica istruzione.

È appena il caso di ricordare qui che di quelle e di altre « occasioni » del genere i comunisti si sono ripetutamente sforzati di valersi; il sottoscritto si permette anzi di ricordare in proposito anche un suo intervento, nella seduta del Senato del 18 febbraio 1965, tutto dedicato ai problemi della programmazione scolastica, dal piano Gui al piano Pieraccini. E ben altri contributi sono venuti da altri colleghi della stessa parte: contributi che si sono andati con-

cretando in una serie di proposte di legge, il cui solo elenco è sufficiente a testimoniare della serietà e della complessità dell'impegno con cui i comunisti hanno cercato di portare alla ribalta dell'attenzione del Parlamento e del Paese i problemi della scuola. Ricordiamo qui solo le più importanti:

*alla Camera:*

- 719 — Fornitura gratuita nella scuola media statale dei libri di testo e del materiale didattico per l'insegnamento del disegno, l'educazione artistica e le applicazioni tecniche;
- 1574 — Istituzione delle Università di Stato della Calabria e dell'Abruzzo;
- 1712 — Norme per la sistemazione, la formazione e il reclutamento del personale insegnante e non insegnante nelle scuole statali;
- 1961 — Ordinamento degli istituti di istruzione e di formazione tecnica e professionale;
- 2650 — Riforma dell'ordinamento universitario;
- 2762 — Istituzione di sezioni serali di scuole secondarie statali e norme sui rapporti di lavoro per i lavoratori studenti; oltre alla proposta riguardante la scuola pubblica per l'infanzia, assorbita nell'esame del disegno di legge governativo per la scuola materna;

*al Senato:*

- 283 — Istituzione di un assegno di pieno impiego per i professori e gli assistenti universitari;
- 284 — Modifica dell'articolo 10 del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore, approvato con regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, relativo alla composizione dei consigli di amministrazione delle Università;
- 676 — Istituzione di posti di ruolo in soprannumero di assistente universitario;
- 926 — Norme per l'istituzione delle scuole private e per la concessione della parità con le scuole statali;

1356 — Per lo sviluppo dell'istruzione popolare;

1605 — Riordinamento degli studi superiori di educazione fisica; oltre al progetto di legge sui professori universitari aggregati, di cui diremo in seguito.

Tutte queste proposte di legge, ed altre che qui non si ricordano per brevità, nonché gran numero di iniziative parlamentari di varia natura (interpellanze, interrogazioni, interventi sui bilanci e su questioni della scuola) hanno sempre avuto da parte dei comunisti frequenti riferimenti ai documenti relativi alla programmazione scolastica, e, tra essi, ovviamente, al piano Gui; e la richiesta di giungere in qualche modo al suo esame in sede parlamentare è stata ricorrente, insistente, persino monotona.

Queste sollecitazioni, come si è detto, sono tuttavia rimaste sempre senza esito. Non solo i comunisti, ma l'intero Paese, nelle Università, nelle scuole, sulla stampa, nelle organizzazioni di categoria, nelle assemblee dei docenti e degli studenti, discuteva le conclusioni della Commissione d'indagine, le linee direttive dell'onorevole Gui, e gli altri documenti di programmazione scolastica in infinite forme e occasioni, ai livelli più vari: ma in Parlamento il dibattito non avveniva. Una ben calcolata e coerente volontà politica vi si opponeva e vi si oppone tuttora: quella dei gruppi determinanti della maggioranza di centro-sinistra, i quali vedono nella discussione del piano un pericolo per la sorte della coalizione governativa. Il fatto che in un recente passato ben due crisi di Governo abbiamo trovato origine in dissensi su questioni scolastiche, rendono i massimi dirigenti dei partiti del centro-sinistra quanto mai guardinghi e timorosi nell'accostarsi a un materiale politico così esplosivo.

## II. — I PROBLEMI DELLA SCUOLA NELLA IV LEGISLATURA

Questo stato di cose ha provocato serie conseguenze. Mentre restano insoluti i problemi essenziali della scuola — da quello

della parità a quelli degli ordinamenti, dei contenuti pedagogici e culturali, della formazione degli insegnanti — la IV Legislatura si avvia ormai alla scadenza del mandato senza che siano state nemmeno fissate, con una decisione capace di esprimere l'indirizzo politico del Parlamento, le principali direttive per il rinnovamento della istruzione. Il ritardo, oltre a sollevare notevoli incognite sul futuro, ha determinato uno stato di incertezza, sia per quanto riguarda la effettiva realizzazione dell'adempimento dell'obbligo nella scuola media, sia per una tempestiva e giusta scelta del rapporto fra la formazione del cittadino e del lavoratore in sede scolastica e la sua qualificazione professionale; a cui si aggiunge l'incognita di ciò che potrà essere effettivamente la riforma delle Università e delle scuole medie superiori.

Il fatto che non siano state prese in considerazione le proposte dell'opposizione di sinistra — soltanto il progetto Fortunati ed altri, per l'istituzione del ruolo dei professori aggregati, presentato il 1° novembre 1963, ha avuto l'onore di essere abbinato all'analogo disegno di legge governativo quando questo, a distanza di quasi un anno, è stato portato alla discussione del Senato! —; questo fatto, che denuncia un costume che svilisce la funzione del Parlamento e ne mina alla base l'efficienza, si è negativamente ripercosso sull'iniziativa di tutti i gruppi, compresi quelli costituenti la maggioranza. In tal modo alle lentezze dell'azione governativa, alla defatigante tattica dei rinvii, degli « slittamenti » e dei « raccordi », ha finito per corrispondere una sostanziale debolezza dell'attività parlamentare. La produzione legislativa di questi anni è stata diretta ad affrontare piccole questioni, a prorogare norme già concepite come transitorie e intanto scadute, a regolare con disposizioni interpretative o parzialmente innovative singole situazioni di gruppi di insegnanti o di personale non docente; in definitiva, a far fronte alla situazione con mezzi assolutamente inadeguati, se non controproducenti. Il danno che ne ha avuto il Paese è stato grandissimo; si è persa l'occasione di recuperare un ritardo storico, di cui portano la responsabilità non soltanto i governi dominati dalla Demo-

crazia cristiana, ma anche tutta la vecchia classe dirigente, fascista e prefascista.

Eppure la IV Legislatura avrebbe dovuto essere quella delle grandi riforme scolastiche. Dopo l'accantonamento del « piano decennale » presentato nel 1958 — accantonamento giustamente imposto da una vasta reazione dell'opinione democratica di sinistra e dalla profonda insoddisfazione delle correnti culturali e pedagogiche più impegnate — si era infine arrivati, con la legge 24 luglio 1962, n. 1073, a fissare il principio della pianificazione dei bisogni dell'istruzione e della qualificazione professionale, e quindi della necessità di un ampio rinnovamento delle strutture, dei metodi, dei fini dell'insegnamento. È ben vero che la legge del 1962, oltre ad altri difetti, non determinava essa stessa i principi direttivi delle previste riforme, in quanto rinviava ai risultati del lavoro della Commissione di indagine ed a successive proposte del Ministro della pubblica istruzione la formulazione di un tale indirizzo. Essa aveva tuttavia il pregio di indicare l'oggetto delle riforme, di ancorarle a un'ampia rilevazione dei bisogni del Paese, di stabilire, con l'efficacia propria della legge, modi e tempi precisi per la futura attività del Governo e del Parlamento. Tanto più ciò poteva avere utili risultati, in quanto con la successiva legge 31 dicembre 1962, n. 1859, venne istituita la scuola media unica obbligatoria e con essa si prevede di dar vita a scuole speciali e classi differenziali, al « doposcuola » ed a varie forme di assistenza e di orientamento.

La legge n. 1703 del 1962 imponeva la presentazione della relazione della Commissione entro il 31 marzo 1963 e di quella del Ministro, accompagnata dalle « linee direttive » di un piano pluriennale, entro il 31 dicembre dello stesso anno; in modo che, esaminati tali documenti, si potesse passare ai disegni di legge, che a loro volta si sarebbero dovuti proporre alle Camere entro il 30 giugno 1964. E poichè il piano triennale scadeva il 30 giugno 1965, era ben chiaro che il complessivo programma postulava la necessità di fissare il nuovo ordinamento della scuola italiana con leggi che avrebbero dovuto entrare in vigore il 1° luglio 1965. Il pia-

no triennale, quindi, mentre fronteggiava alcune esigenze urgenti, era concepito come uno strumento di transizione ad una politica di riforme e di programmazione. Sorge perciò la domanda: che cose ne è stato di quelle intenzioni?

Senza stare a ricordare minutamente la lunga vicenda dei rinvii, basti dire che il Ministro presentò la sua relazione in due tempi (la parte più importante, quella delle « Linee direttive », solo il 2 ottobre 1964) e che il termine per la presentazione dei disegni di legge fu via via spostato fino al 31 dicembre 1965. Ma neanche questo termine è stato osservato, se non per il progetto di parziali modifiche all'ordinamento universitario e per quello di istituzione della scuola materna statale. Nel corso di questa tortuosa vicenda, oltre tutto, il Governo ha assunto comportamenti contraddittori, non solo non facendo seguire alle annunciate riforme i relativi progetti, ma anche per non aver mai detto di volere finanziare il « piano » indipendentemente dai provvedimenti di riforma, fino a quando non fu presentato, appunto, il disegno di legge qui in discussione.

Nella introduzione alla « Relazione sullo stato della pubblica istruzione in Italia », presentata il 31 marzo 1964, il ministro Gui affermò anzi il contrario; e cioè che, resosi necessario il raccordo fra piano della scuola e programmazione economica e divenuto indispensabile adeguare le previsioni di spesa alla nuova normativa del bilancio statale introdotta con la legge 1° marzo 1964, n. 62, il piano della scuola avrebbe riguardato il periodo dal 1° luglio 1965 in poi, talchè si rendeva « *necessario iscrivere i relativi oneri finanziari a carico del cosiddetto fondo globale sul bilancio di previsione del 1965* » (Rel. cit., p. 11 dell'edizione ministeriale). E il Ministro ribadiva questo criterio affermando essere « *logico ed utile avvicinare la data di presentazione almeno di quella parte dei disegni di legge relativi al piano pluriennale di sviluppo della scuola che importano oneri di grande rilievo alla data di presentazione del bilancio di previsione per il 1965, stabilita appunto al 30 settembre 1964* » (ibidem).

Trascorsa questa ultima data senza che nulla si fosse verificato di quanto il Ministro aveva solennemente annunciato, furono presentate le « Linee direttive ». In questo documento (p. 12 dell'edizione ministeriale) il discorso fu in parte diverso. Si sostenne che la spesa per l'anno 1965, coperta nel primo semestre dagli stanziamenti residui della legge n. 1073 del 1962, sarebbe stata finanziata per il resto con « nuovi stanziamenti », sicchè il 1965 sarebbe stato un « anno di transizione fra i provvedimenti triennali e la soddisfazione delle nuove esigenze ». Nessuna indicazione, però, che non si sarebbero indicate nel bilancio 1965 e in quello 1966 le somme necessarie per i primi indilazionabili provvedimenti di riforma; che anzi il Ministro (loc. cit., p. 14) continuò a fare dichiarazioni impegnative: « Nel collocare gli obiettivi del piano nel quadro delle dichiarazioni programmatiche del Governo, pronunciate il 12 dicembre 1963 e riconfermate il 30 luglio 1964, il Ministro, condividendo il rilievo dato dalla Commissione d'indagine alle esigenze più urgenti, ribadisce la sua volontà di porre *al primo posto*, nell'azione legislativa e amministrativa, gli interventi a favore dell'Università, della preparazione e del reclutamento del personale docente e dirigente, dell'estensione della scuola media e dell'applicazione completa della legge istitutiva della scuola medesima ».

Se si pensa all'esperienza di tutto il periodo che da allora è trascorso non si può non restare stupefatti. Nel « fondo globale » del bilancio 1966 sono state iscritte somme assolutamente insufficienti, per poco più di 50 miliardi, mentre nell'esercizio precedente si era provveduto ai fondi necessari per la proroga semestrale della legge n. 1073 del 1962, stabilita con la legge 13 luglio 1965, n. 874. Parallelamente, non solo non venne rispettato il termine del 31 dicembre 1965 se non per le già dette proposte (Università e scuola materna statale), ma si è tuttora ben lontani dalla presentazione di tutti gli altri disegni di legge, tante volte annunciati. L'onorevole Moro, nelle dichiarazioni del suo terzo Governo del marzo scorso, dopo avere menzionato il presente disegno di legge e quelli sull'edilizia e le sovrintendenze scola-

stiche interprovinciali, e dopo il richiamo alle leggi sull'Università e la scuola materna, preannunciò che sarebbero stati presentati *quanto prima* i progetti di riordinamento delle scuole medie superiori, quelli sull'assistenza universitaria e scolastica, sugli organici delle università, sull'istruzione professionale. Sono passati da allora altri cinque mesi e siamo sempre allo stesso punto.

È in tale quadro che la produzione legislativa di questi anni si è venuta forzatamente restringendo ad argomenti affatto secondari. Ne forniscono la prova i modesti risultati conseguiti:

*a) reclutamento e aggiornamento del personale, sistemazione degli abilitati e idonei.* — Si sono adottate un gran numero di leggi, le quali peraltro hanno principalmente costituito una serie di appendici alla legge numero 831 del 1961, sia nell'estenderne o interpretarne le norme a varie categorie, sia nel fissare disposizioni particolari per i direttori didattici, gli insegnanti di lingue, i tecnico-pratici, e simili. Con la legge recentemente votata dal Senato e dalla Camera in seconda lettura (Bellisario ed altri) sono state introdotte nuove agevolazioni per la sistemazione degli abilitati, ma senza creare le condizioni per una rapida e consistente eliminazione del personale non di ruolo; tanto è vero che con legge 26 maggio 1966, numero 336, si è dovuto procedere ad un secondo rinnovo degli incarichi triennali;

*b) titoli di studio e assistenza agli alunni.* — Con le leggi sulla gratuità delle pagelle e dei diplomi e di aumento della spesa per i libri delle elementari si è praticamente mantenuta la situazione precedente, e non si sono quindi compiuti seri passi verso la realizzazione effettiva dell'obbligo scolastico. I provvedimenti adottati, d'altra parte, per il riconoscimento, ai fini dell'ammissione ai pubblici concorsi e della determinazione del periodo di apprendistato (leggi 21 aprile 1965, n. 449, e 31 marzo 1966, n. 205), dei diplomi rilasciati dagli istituti professionali, sono nella sostanza di assai modesta portata, non essendo stati collegati a una disciplina adeguata della materia;

*c) Università.* — Nel complesso sono stati istituiti, finora, altri 141 posti di professore di ruolo e 750 di assistente, oltre quelli di professore aggregato. Si è poi teso, con metodo assai discutibile, a dar vita a nuove istituzioni universitarie, facoltà e scuole, secondo criteri empirici, sia per quanto riguarda i relativi corsi di laurea, sia per quanto riguarda la loro ubicazione territoriale.

Questa sommaria rassegna dà una chiara idea di quale progressivo ripiegamento dagli iniziali propositi si sia verificato e, soprattutto, della debole ispirazione ideale e della scarsa efficienza dimostrata dal Governo e dalla maggioranza. Sono tuttora pendenti presso i due rami del Parlamento oltre 200 proposte d'iniziativa parlamentare, delle quali, per l'atteggiamento ostativo del Governo, non è possibile fare alcun esame tempestivo e coordinato. Ma se invece, lasciando cadere pregiudiziali che servono solo ad allontanare la soluzione di esigenze vitali, si fosse potuto concordare un programma dei lavori parlamentari fra Governo, maggioranza e opposizione, almeno la gran parte delle leggi d'iniziativa parlamentare si sarebbero esaminate e si sarebbero potuti concentrare con piena responsabilità gli sforzi del Parlamento sui grandi problemi dell'avvenire della scuola.

### III. — PREVISIONI DI SPESA E BISOGNI REALI

Il Governo ha preferito, ora, dare la precedenza a una legge di finanziamento quinquennale, quale è quella che stiamo esaminando, con l'argomento che ciò varrebbe ad accantonare — nell'ambito delle risorse pubbliche ipotizzate per il quinquennio 1966-1970 dal progetto di « Programma di sviluppo economico » — una quota più che proporzionale a favore dell'istruzione, a conferma di una *scelta prioritaria* della maggioranza.

L'attuale disegno di legge comporterebbe poi il vantaggio di rendere disponibili con

sicurezza le somme necessarie per l'espansione quantitativa della scuola, senza pregiudizio delle sue modificazioni qualitative. Non vi è obiezione alcuna, da parte nostra, al fatto che si destinino quote elevate della spesa pubblica ai bisogni dell'istruzione, ma sempre che ciò sia vero e che sia fatto per chiare finalità. Orbene, mentre sono assai imprecisi gli scopi del presente disegno di legge, sta di fatto che esso, per quanto riguarda l'espansione quantitativa, si tiene in limiti troppo bassi rispetto all'incremento medio annuo della spesa verificatosi nel quinquennio precedente. Ciò appare evidente se, seguendo il criterio del Governo, si aggiungono alle poste del bilancio 1966 gli stanziamenti previsti da questo disegno di legge e da quello sull'edilizia, e si confrontano con il volume della spesa precedentemente erogata.

Nel bilancio 1966, le previsioni ascendono a 1.317 milioni, oltre quelli stanziati per l'edilizia sulla tabella dei lavori pubblici.

Facendo il confronto di cui sopra, si ottengono le seguenti progressioni:

(Milioni di lire)

QUINQUENNIO 1961-66		QUINQUENNIO 1966-70	
1961-62	525,5	1966	1.609,8
1962-63	611,7	1967	1.717,8
1963-64	784,2	1968	1.813,9
1964 (anno solare)	1.100,8	1969	1.926,5
1965	1.161,9	1970	2.006,3

Come si vede, mentre fra il 1961 e il 1965 la spesa per la scuola si era raddoppiata, l'incremento previsto per il nuovo quinquennio sarà pari a circa un quarto delle somme già iscritte nel bilancio dell'esercizio in corso. È vero che non si tiene conto delle variazioni ordinarie della spesa corrente e che si dichiara che potranno essere fatti ulteriori stanziamenti per il finanziamento delle leggi di riforma; ma è facile osservare, quan-

to al primo argomento, che vi saranno comunque ricomprese le variazioni quantitative derivanti da nuovi provvedimenti a favore del personale, posteriori al 1° gennaio 1966; e, quanto al secondo, che le cifre previste sono corrispondenti a quelle destinate alla istruzione nel progetto di « Programma economico » e relativa « Nota aggiuntiva », secondo uno schema di destinazione delle risorse che vuole essere, proprio nelle intenzioni del Governo, quanto mai rigido. Su quest'ultimo punto, gioverà inoltre ricordare che la « Nota aggiuntiva » destina nel quinquennio a tutto il settore della istruzione e della ricerca (ivi comprese le attività private), la somma di 10.250 miliardi, su un totale di 184.650 (reddito nazionale lordo più importazioni nette). Nel complesso, quindi, sia la scuola in senso proprio, sia altre attività culturali (biblioteche, belle arti, eccetera), sia la ricerca scientifica dovrebbero toccare nel 1970 la modesta percentuale del 5,55 per cento sulle disponibilità per uso interno, mentre — come è affermato nello stesso progetto di Programma economico (pagina 74) — nel quinquennio 1959-63 le sole spese per l'istruzione avevano già raggiunto il 4,1 per cento degli impieghi sociali del reddito.

D'altra parte, i 10.250 miliardi di cui sopra, oltre a riguardare anche la ricerca scientifica e le attività dei privati, comprendono l'insieme della spesa. Se si va a considerare la complessiva incidenza delle somme previste nei due disegni di legge (piano quinquennale ed edilizia) si arriva ad uno stanziamento aggiuntivo per la scuola di 2.486 miliardi, che costituiscono l'1,35 per cento del totale. Il che — considerate le note carenze dell'edilizia scolastica e la situazione del personale docente dei vari ordini e gradi di scuole — sta a dimostrare che i 2.486 miliardi sarebbero insufficienti anche per risolvere questi due soli problemi nel corso dei cinque anni.

Non è perciò senza inquietudine che leggiamo, nella relazione ministeriale al disegno di legge n. 1543, una previsione di 600 mila licenziati della scuola media per il 1970.

1971 e di 100.000 diplomati di istituto tecnico e 60.000 di istituto professionale. Anche a trascurare i ben più impegnativi traguardi proposti dalla Commissione di indagine, queste cifre documentano una dimissione di responsabilità di fronte ai problemi-chiave della scuola italiana; problemi la cui soluzione, condizionando la disponibilità di nuovi qualificati, di quadri, di tecnici, sono di fondamentale importanza per l'avvenire della nazione e per il suo sviluppo economico. Lo stesso dobbiamo dire per il fabbisogno di insegnanti nelle scuole medie dei vari tipi ed elementari. La Commissione di indagine aveva previsto una occorrenza di 157.000 nuovi posti di insegnamento fino al 1969; le « Linee direttive » ne preventivavano oltre 100.000 per il 1970-71. Il presente disegno di legge, invece, calcolando un costo medio di 2,6 milioni per ogni posto (il che sembra ottimistico), consentirà soltanto un incremento di 80.000 unità, il che comporterà inevitabilmente il mantenimento di forme svariate di personale incaricato e supplente.

La tendenza a mantenere l'espansione scolastica in limiti relativamente ristretti è del resto documentata dalle altre cifre previste: 135 miliardi per le dotazioni didattiche e l'educazione fisica, 162 per l'assistenza, 4 per l'aggiornamento didattico nella scuola media inferiore, cifre che sono tutte notevolmente inferiori alle previsioni dello stesso piano Gui.

Questi rilievi potrebbero apparire unilaterali, se non si accennasse anche, come è doveroso, ai dati oggettivi di incremento della scuola in questi anni.

Dobbiamo però rilevare che il Senato si trova in difficoltà nel considerare tali aspetti, poichè da parte governativa non è stata fornita alcuna documentazione ragionata ed esauriente sull'argomento. Le poche cifre rese note, dopo quelle assunte nei calcoli della Commissione d'indagine (che si fermavano all'anno scolastico 1962-63 e al censimento generale della popolazione del 1961), riguardano il complesso della popolazione scolastica e degli insegnanti nei vari ordini

di scuole e nelle Università, e sono state raggruppate soltanto nelle tabelle allegate alla relazione di maggioranza del senatore Spigaroli. Abbiamo cercato, per quanto possibile, di attingere anche ad altre fonti per individuare quali tendenze siano realmente in atto e quali si vogliano favorire: e cioè alle Relazioni annuali sulla situazione economica del Paese e alle stime già fatte in passato dalla SVIMEZ.

Bisogna ricordare che le condizioni in cui furono elaborate le stime della SVIMEZ erano assai diverse — dal punto di vista degli indici della produzione e dei livelli di occupazione — da quelle in cui sono state approntati i calcoli riportati nel progetto di Programma economico nazionale. Nessuna comparazione critica delle due situazioni è stata fatta in questa sede. Si è anzi creata una notevole discrasia per il fatto che, mentre il progetto di programma economico si trova in prima lettura all'esame della Camera dei deputati, il Senato deve pronunciarsi ora sul presente disegno di legge.

Fatte queste riserve, che ci sono imposte dalla stessa condotta del Governo, vogliamo anzitutto ricordare che, secondo la Commissione d'indagine, l'espansione quantitativa avrebbe dovuto essere guidata da ben definiti criteri, e precisamente:

— massiccia riduzione dell'inadempienza all'obbligo scolastico, onde rimuovere le cause « di ordine culturale, sociale ed economico » che fanno ostacolo alla piena scolarizzazione, e ciò anche mediante l'istituzione dell'anagrafe scolastica;

— semplificazione, migliore tipizzazione e massima diffusione delle scuole professionali, in modo da affrontare decisamente la preparazione di massa del personale qualificato in sede scolastica e da elevare rapidamente il numero e la qualità dei così detti « quadri intermedi inferiori »;

— adozione di misure straordinarie e concentrate per la preparazione del personale insegnante e per la riforma delle Università;

— mantenimento del liceo classico, e trasformazione del liceo scientifico in liceo moderno, articolato su tre sezioni (scientifica, linguistica e di scienze sociali).

La Commissione chiedeva cioè al Parlamento e al Paese un grande e responsabile sforzo, ponendo come esigenza di primo piano il passaggio ad un sistema scolastico del tutto nuovo. Ciò anche perchè sosteneva la opportunità di separare i corsi biennali di qualificazione dai corsi di diploma (trienali) di istituto professionale, e di mantenere tuttavia aperto il passaggio dalle scuole biennali al terzo anno di istituto professionale e da questo al quarto di istituto tecnico, secondo una progressione di tempi e di mezzi che avrebbe dovuto dare un senso positivo alla pressante richiesta di istruzione, e contemporaneamente tendere a portare l'obbligo scolastico fino al 15° o 16° anno di età. Le riserve a suo tempo formulate da parte nostra su tali soluzioni, riguardando altri aspetti del problema, non ci esimono perciò dal riconoscere tutta l'importanza della proposta sopra ricordata.

Orbene, quelle indicazioni sono state notevolmente modificate con il piano Gui e poi con quello Pieraccini. È soprattutto interessante rilevare quanto segue:

a) sia la Commissione d'indagine che il piano Pieraccini considerano di fondamentale importanza arrivare ad una formazione di massa del personale qualificato (operai qualificati e specializzati, categorie equiparabili). Ciò risulta dal fatto che, mentre nel 1961 il personale qualificato censito corrispondeva al 28,9 per cento delle forze di lavoro presenti e poi nel 1964 veniva stimato pari al 31,2 per cento, la Commissione d'indagine indicava l'obiettivo di arrivare al 36 per cento nel 1975 e il piano Pieraccini al 51,6 per cento nel 1981. Ma una differenza di metodo (e di finalità politica) emerge invece se si tiene presente che la Commissione d'indagine puntava al massimo di scolarizzazione, fino a proporre una prima fase transitoria in cui le scuole biennali di qualificazione durassero soltanto un anno, salvo integrazione della preparazione dei licenziati negli anni successivi. In tal modo prevedeva che si sarebbe potuti arrivare, per il 1973-1975, a un gettito di qualificazione in *sede scolastica* di 200.000 unità all'anno. Il piano

Pieraccini, al contrario — seguendo in questo i suggerimenti del CNEL e del Consiglio superiore, e sciogliendo le contorte ambiguità delle « Linee direttive » — fissa per il 1970 l'obiettivo di 1.500.000 di qualificati e riqualificati *in sede extrascolastica, di cui 1.150.000 giovani*. Se si calcola che la previsione di incremento delle forze lavoro è in valore assoluto di 600.000 unità, e se si rapportano queste cifre alle altre indicate dal piano di sviluppo economico, si arriva facilmente a concludere che questo si prefigge in 5 anni una qualificazione in sede scolastica di non più di 300.000-400.000 unità. Con questo, l'obiettivo della massima scolarizzazione possibile della formazione professionale è praticamente scartato;

b) nella « Nota aggiuntiva » al progetto di Programma economico si chiarisce che gli obiettivi di incremento massimo dei qualificati e di tutti i quadri a questi superiori vanno rapportati al « tempo lungo » e cioè al già detto traguardo del 1981. Il quinquennio 1966-1970 viene cioè considerato come fase transitoria, nella quale il sostegno della domanda e la riattivazione degli investimenti dovrebbero poggiare, oltre che sulla graduale trasformazione tecnologica e sulla maggiore utilizzazione dell'attuale apparato produttivo, sul fatto stesso del perdurare di una « *disponibilità di forze di lavoro sottoccupate e disoccupate* ». Oltre a confermare quanto già detto, ciò significa una riduzione dell'impegno per la piena occupazione e quindi una previsione di incremento numerico dei quadri intermedi e tecnici meno rilevante di quello già previsto dalla Commissione d'indagine. Questa osservazione non è gratuita, perchè mentre per la Commissione d'indagine i così detti « quadri intermedi inferiori », censiti nel 1961 per un valore del 6,9 per cento delle forze di lavoro, sarebbero dovuti crescere fino al 9,9 per cento nel 1975, per il piano Pieraccini, invece, dovrebbero raggiungere nel 1981 una percentuale del 9,0 per cento;

c) le cifre riportate nelle Relazioni generali annuali sulla situazione economica denunciano, sempre per quanto riguarda le

## LEGISLATURA IV 1963-66 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

forze di lavoro presenti, un pesante ritardo di formazione culturale in sede scolastica.

Negli anni dal 1962 al 1965, si sono avute in materia le seguenti variazioni:

(Migliaia di unità)

GRADO DI ISTRUZIONE	1962	% SUL TOTALE	1965	% SUL TOTALE
Analfabeti . . . . .	783	3,8	597	3,0
Senza titolo . . . . .	4.700	22,9	3.745	18,8
Con licenza elementare . . . . .	11.143	54,4	11.264	56,5
Con licenza di avviamento o media inferiore . . . . .	2.195	10,7	2.486	12,5
Con licenza di scuola media superiore . . . . .	1.212	5,9	1.324	6,7
Laureati . . . . .	472	2,3	504	2,5

Anche a tener conto della crescente diminuzione degli indici di attività lavorativa fra gli 11 e i 25 anni per effetto della espansione scolastica, nonché del fatto che una parte della qualificazione e specializzazione, per le forze di lavoro attuali, è avvenuta o avviene in sede extrascolastica, risulta evidente che il grado medio di istruzione è assolutamente insufficiente ai fini di un'adeguata formazione culturale di base, quale è richiesta dalla stessa evoluzione tecnologica. Per di più, se si tiene conto che il personale qualificato dovrebbe aver ricevuto una preparazione superiore a quella della scuola media, appare in tutta la sua gravità la situazione di oggi e con essa la necessità di affrontarla con coraggio.

Il confronto fra il grado di istruzione e la qualificazione professionale delle forze di lavoro, in base ai dati suddetti, è possibile per il 1964; ne risulta che vi erano allora 10.421.000 lavoratori generici e 6.170.000 qualificati, di contro a 646.000 analfabeti,

4.144.000 senza titolo, 11.049.000 con licenza elementare e soltanto 2.437.000 con licenza media inferiore o di avviamento: sembra superfluo ogni commento.

#### IV. — LE « LINEE DIRETTIVE » DEL MINISTRO GUI - LE PREVISIONI DELLA ESPANSIONE SCOLASTICA

Il rapporto fra il presente disegno di legge e le « Linee direttive » va considerato, prima di scendere ad un esame dei contenuti culturali, nel confronto delle previsioni della espansione scolastica con la effettiva realtà di questi anni.

A tal fine crediamo opportuno valutare brevemente la situazione nei vari settori (scuola dell'obbligo, professionale, media superiore, Università).

Dal raffronto dei dati rilevati dall'ISTAT, fino al 1965-66, con le previsioni del piano Gui, si rilevano le seguenti differenze:

#### SCUOLA DELL'OBBLIGO (STATALE E NON STATALE)

(Migliaia di alunni iscritti)

	1963-64		1964-65		1965-66	
	DATI ISTAT	PIANO GUI	DATI ISTAT	PIANO GUI	DATI ISTAT	PIANO GUI
Scuola elementare . . . . .	4.413	<i>idem</i>	4.472	4.417	4.523	4.460
Scuola media . . . . .	1.698	<i>idem</i>	1.729	1.775	1.790	1.856

Nella scuola elementare si è avuto pertanto, nell'ultimo anno, un afflusso di alunni superiore alle previsioni del piano (+ 63 mila); nella scuola media invece il numero degli iscritti nello stesso anno è stato *inferiore* al previsto di ben 66.000.

Il che ribadisce l'esigenza di un impegno ben diverso da quello proposto nel disegno di legge in discussione per assicurare alla scuola dell'obbligo le sue fondamentali e indispensabili caratteristiche (gratuità, assistenza, tempo pieno), senza le quali non si può mai pervenire a quella situazione nuova

che era tanto vivamente auspicata dalla Commissione d'indagine. Al tempo stesso, il fenomeno deve ammonire a respingere nettamente tutte le pressioni che vengono esercitate in senso opposto, sia per creare la falsa alternativa tra studio del latino e delle applicazioni tecniche, sia addirittura per ritornare a tipi diversi di scuola dagli 11 ai 14 anni.

Per quanto riguarda l'istruzione professionale, si è determinata una seria stagnazione, come appare dal seguente confronto:

## ISTRUZIONE PROFESSIONALE (SCUOLE STATALI E NON STATALI)

(Migliaia di unità di iscritti)

	1964-65		1965-66	
	DATI ISTAT	PIANO GUI	DATI ISTAT	PIANO GUI
Scuole tecniche . . . . .	8,7	225	3,8	255
Istituti professionali . . . . .	168,9		173,9	

N.B. — Per il 1963-64 si conoscono solo i dati degli iscritti nelle scuole statali, che furono 8.442 nelle tecniche e 161.940 negli istituti professionali.

Si nota una enorme sproporzione fra le previsioni del piano e i dati rilevati dall'ISTAT: nel 1965-66 gli iscritti sono stati oltre 75.000 *in meno del previsto*. Il che rende arbitraria la previsione di un totale di 375.000 iscritti del 1969-70, e mette in chiaro la impossibilità di realizzare una larga scolarizzazione, ai fini della qualificazione professionale, nell'ambito degli attuali istituti, anche per l'incertezza del loro ordinamento e delle loro finalità, in cui restano tuttora.

In tutta la fascia dell'obbligo e dell'istruzione professionale alla debolezza di impostazione delle « Linee direttive » ha fatto riscontro, nella pratica, un indirizzo inadeguato a fronteggiare le stesse esigenze quanti-

tative previste; sia per non aver saputo dare vigorosa attuazione alla scuola media inferiore, in tutti i suoi aspetti e significati pedagogici e sociali, sia per aver tenuto in sospeso la questione della disciplina, dei programmi, delle finalità delle scuole a indirizzo professionale esistenti.

Le somme indicate nel disegno di legge n. 1543, data la loro dimostrata limitatezza, sono probabilmente più vicine alla prassi amministrativa di questi anni, che non alle previsioni del piano Gui, e quindi tanto più lontane dalle reali esigenze attuali.

Brevi considerazioni sulla espansione delle scuole medie superiori e delle Università possono completare questo quadro.

## LEGISLATURA IV - 1963-66 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nelle scuole medie superiori l'andamento registrato in questi anni è stato il seguente:

(Migliaia di unità)

	1962-63		1964-65	
	ISCRITTI	DIPLOMATI	ISCRITTI	DIPLOMATI
Liceo classico . . . . .	154,1	21,5	172,6	28,1
Liceo scientifico . . . . .	73,9	9,2	93,0	12,3
Istituto tecnico . . . . .	395,1	48,9	502,4	62,8
Istituto magistrale . . . . .	124,9	22,3	168,8	24,9

Nel 1965-66 gli ulteriori incrementi dei quattro tipi considerati sono stati di circa 10.000 alunni nel liceo classico, di 11.000 in quello scientifico, di 47.000 negli istituti tecnici e di 30.000 in quello magistrale, con incrementi rispettivamente pari al 6, 12, 9 e 17 per cento.

Nei confronti delle previsioni del piano Gui, per quanto riguarda gli iscritti nel 1965-1966, si sono avute le seguenti differenze:

(Migliaia di unità)

	PIANO GUI	DATI ISTAT	DIFFERENZE
Licei classici . . . . .	183	182,7	—
Licei scientifici . . . . .	102	104,2	+ 2
Istituti tecnici . . . . .	528	549,3	+21
Istituti magistrali . . . . .	164	198,1	+24

Il che sta ad indicare che le « Linee direttive » — oltre a sottovalutare la spinta a frequentare queste scuole, che è in parte un riflesso della già detta situazione della istruzione professionale e del suo mancato raccordo con l'istruzione tecnica — hanno voluto forzare la funzione del liceo classico, considerato l'unica scuola pienamente formativa.

Questa convinzione ha fatto sì che non si sia fatto alcun passo avanti verso la riforma delle scuole medie superiori, salvo aggiu-

stamenti di programmi disposti con semplici circolari; proprio quando, compiutosi il primo ciclo della nuova scuola media inferiore, la domanda d'iscrizione nei licei scientifici sarà certamente ancora maggiore, ma resterà probabilmente in gran parte elusa, sia per le insufficienze proprie dello stesso liceo scientifico, sia per mancanza di recettività. La Commissione d'indagine, per quanto anche essa abbia espresso una netta preferenza per il liceo classico (e, a nostro parere, a torto, perchè non si può considerare un dato costante ciò che è stato finora il riflesso di una concezione, ormai superata, della società e della scuola), aveva tuttavia avvertito che era necessario prevedere un gettito annuo di diplomati del gruppo tecnico-scientifico molto alto, anche per assicurare agli studi universitari di tipo sperimentale (gruppo scientifico, tecnico e medico) quella quota minima del 40 per cento sul totale degli studenti universitari, che considerava indispensabile conseguire.

Per quanto riguarda l'Università, infine, i dati sono i seguenti:

(Migliaia di unità)

	ISCRITTI	IMMATRICOLATI
1963-64 . . . . .	240,2	77,2
1964-65 . . . . .	259,3	86,3
1965-66 . . . . .	283,7	100,6

Secondo le « Linee direttive » si sarebbe arrivati nel 1970-71 a 401.000 iscritti; ma questa cifra, anche a non tener conto dei fuori corso, purtroppo moltissimi, sembra già superata dall'andamento delle immatricolazioni sopra riportate, e fa pensare che dovrebbero essere superate anche le previsioni del progetto di Programma economico (40.000 laureati nel 1970 e un numero quadruplicato degli attuali diplomati). I dati rilevati dall'Istat per le immatricolazioni nell'anno accademico 1965-66 superano anche tutte le previsioni della Commissione d'indagine, la quale aveva, come è noto, formulato tre ipotesi, ciascuna delle quali con due varianti: orbene nelle dette ipotesi il numero di immatricolati previsto per il 1965-1966 andava da un minimo di 82.200 unità ad un massimo di 96.300.

In definitiva dunque il confronto fra le cifre di espansione preventivate e quelle finora realizzatesi indica che l'accantonamento delle riforme e della sistemazione dei settori di base dell'istruzione (scuola dell'obbligo e professionale) ha determinato una grave distorsione. Mentre l'afflusso nella scuola media unificata è stato inferiore a tutte le previsioni e quello negli istituti professionali ancora più ridotto, si è invece accentuata la pressione sulle scuole superiori, con punte assai elevate, se non preoccupanti, per quanto riguarda le Università e gli istituti magistrali. In tal modo, in una situazione ancor più pesante e squilibrata di quella degli anni in cui fu varato il « piano triennale », prendono il massimo rilievo, come questioni davvero di importanza prioritaria, i problemi degli indirizzi, dei contenuti educativi, degli ordinamenti, delle finalità della scuola italiana.

#### V. — IL SIGNIFICATO DELL'IMPOSTAZIONE DATA DAL GOVERNO AL DISEGNO DI LEGGE 1543

Da quanto siamo venuti osservando fin qui, risulta chiaro il significato delle scelte che il Governo ha voluto fare decidendo di ispirare il presente disegno di legge, anziché alle proposte della Commissione d'indagine,

alle direttive del piano Gui e del piano Pie-raccini.

Si tratta in pratica di uno spostamento generale del discorso, dal riferimento ai fabbisogni quali sono imposti dallo sviluppo economico e sociale del Paese, e dall'urgenza di una più vasta e moderna qualificazione delle forze di lavoro, a una prevalente accentuazione dei dati dell'espansione scolastico-demografica considerata nei suoi ritmi attuali, dei costi per alunno, delle « disponibilità di bilancio »; il che non può non comportare, nei fatti, la rinuncia a intervenire positivamente sulle tendenze di sviluppo, limitandosi a cercare di tener loro dietro alla meno peggio.

Questo capovolgimento d'impostazione non è solo un errore di metodo: è anche un arretramento di sostanza, una concessione alle forze della conservazione. Ne esce sanzionata la politica economica (e scolastica) imposta dalle decisioni dei gruppi capitalistici dominanti. Si rinuncia ad una qualificazione della spesa, che consenta alla scuola una sua funzione autonoma negli orientamenti professionali delle nuove generazioni e un loro intervento determinante nel ciclo produttivo.

La programmazione scolastica è avulsa dalla programmazione nazionale generale, nella quale la scuola è in posizione subordinata. Lo sviluppo generale del Paese è diretto da interessi troppo potenti, perchè la scuola possa sperare di condizionarlo a fini di pubblica utilità; sarà molto se riuscirà a tenergli dietro per quel tanto che i gruppi dominanti riterranno conveniente.

Così alla scuola viene preclusa qualsiasi scelta veramente autonoma. Le si mettono a disposizione dei fondi, ma le scelte vengono rinviate. E questo rinvio è già di per sé una scelta: quella dell'accodamento al tipo di sviluppo sociale ed economico in atto, che è sostanzialmente quello voluto dai grandi gruppi economici.

Non l'interesse collettivo, ma quelli dei grandi gruppi economici ispirano la rinuncia alla formazione di personale qualificato, a favore di una promozione elitaria di leve numericamente più modeste, e quindi più facilmente egemonizzabili. Non l'interesse

collettivo, ma quello dei grandi gruppi economici, spingono a mettere in primo piano la riorganizzazione aziendale e tecnologica, e in secondo piano l'incremento dell'occupazione. Non l'interesse collettivo, ma quelli dei grandi gruppi economici determinano la precedenza concessa a una formazione professionale extrascolastica, su cui più forte si esercita la pressione del clima dell'azienda, rispetto a una formazione professionale che avvenga nell'ambito più libero e più democratico della scuola di Stato.

Il prevalere di quegli interessi determina anche condizioni più difficili dallo stesso punto di vista della pura e semplice espansione quantitativa dell'istruzione.

In proposito, vogliamo qui segnalare alcuni dati che ci sembrano significativi.

Tra gli anni scolastici 1957-58 e 1961-62 la scuola secondaria di primo grado (media e avviamento, statale e non statale), registrò incrementi mai visti nella storia della scuola italiana. Da 1.091.936 alunni iscritti nel 1957-58 si passò a 1.539.026 alunni iscritti nel 1961-62: una media di circa 125.000 alunni in più ogni anno.

Erano gli anni del « boom », del « miracolo economico », in cui le organizzazioni dei datori di lavoro sollecitavano a gran voce una mano d'opera meglio qualificata, mentre il movimento democratico (nel quale non si erano ancora determinate rotture gravi) spingeva a sua volta per migliori condizioni di contratto e di vita.

Nel 1962 si verificò un avvenimento che avrebbe dovuto aprire alla scuola secondaria di primo grado prospettive anche più lusinghiere: la legge sulla scuola media unica e sull'obbligo fino al 14° anno. Ma l'afflusso delle nuove leve non è stato pari all'attesa, come risulta dai dati, già citati, sugli anni 1964-65 e 1965-66, dai quali risulta un afflusso di alunni inferiore di quasi 70.000 unità rispetto alle corrispondenti previsioni del piano Gui. Quali differenze rispetto ai 125.000 alunni all'anno in più del periodo precedente!

Tali differenze non sono dovute solo a ragioni d'indole demografica. Negli anni 1962-64 si è avuta una inversione di tendenza nello sviluppo economico; si è creata una

massa di disoccupati; si è avuta una corsa all'aumento dei prezzi; si è inaugurata la « politica dei redditi », del blocco della spesa pubblica; si è incrinata l'unità del movimento democratico. La vita della comunità nazionale ha subito modificazioni profonde. E quegli effetti negativi non hanno mancato di farsi sentire anche sulla vita della scuola. L'attacco confindustriale ai livelli di occupazione si è rivolto anche contro vasti settori di mano d'opera qualificata, ha intaccato punti chiave dell'istruzione professionale, sollecitando un puro e semplice « addestramento » che adattasse i lavoratori, quanto più rapidamente possibile, alle macchine e ai processi tecnologici in atto, piuttosto che fornir loro una vera formazione culturale di base. E questo orientamento ha coinciso, non a caso, con una violenta offensiva contro la scuola media dell'obbligo, di cui è stata contestata l'utilità, e si è lamentato il costo « eccessivo rispetto alle disponibilità dell'erario ».

Alla luce di queste esperienze recentissime avvertiamo tutta l'inadeguatezza e la precarietà della linea politica del governo di centro-sinistra che, impacciato dalle sue interne contraddizioni, non sa affrontare con la necessaria energia e chiarezza di propositi i problemi essenziali della riforma, e si rifugia nel compromesso di un provvedimento che vorrebbe essere indifferente ai contenuti, puramente finanziario, e che, nel rinviare le scelte che urgono, finisce col perpetuare le lacune e le debolezze su cui si esercitano sempre più imperiose le pressioni di una società egemonizzata da forze come quelle che abbiamo ricordato.

Perchè qui è il limite più grave del tipo di programmazione scolastica a cui questa legge fa riferimento: limite che è alla radice, nella sua stessa impostazione generale, che ha tutti i caratteri di una previsione di sviluppo, ma non quelli di una vera « programmazione ». Il piano, cioè, è un mero strumento di registrazione, non è un mezzo d'intervento e di creazione di una realtà diversa. È stato concepito di fatto, malgrado le sonanti affermazioni contrarie, come se compito preminente della scuola non fosse che di fornire il materiale umano occorrente

allo sviluppo tecnico-economico del Paese. Si è rinunciato di fatto a programmare per la scuola una funzione reale di propulsione democratica della nostra società. Si è rinunciato quindi non solo ad una serie di interventi, che dovrebbero essere organici e variamente articolati, intesi ad aumentare la produttività della spesa e a migliorare opportunamente la funzionalità degli organismi scolastici ad ogni livello; ma, quel che è peggio, si è collocata la scuola in posizione di servizievole strumento di una società la cui direzione è lasciata a centri di decisione e di potere spesso estranei a quelli della cultura e della democrazia. Una scuola così concepita può forse « addestrare », ma certo non può « educare »: lungi dal preparare l'avvenire, si accontenta di farsi rimorchiare passivamente da forze e spinte contingenti, che le sono sostanzialmente estranee.

È quindi un dissenso di fondo, e non un pretesto polemico, quello che rende impossibile a noi comunisti essere d'accordo con i criteri di impostazione del piano. Una scelta metodologica che assume come ipotesi di lavoro la pura e semplice espansione quantitativa della popolazione scolastica, con una estrapolazione meccanica delle tendenze in atto, è di per sé una scelta conservatrice; e sostanzialmente conservatori ne sono di necessità gli approdi ultimi.

Eppure, nella relazione introduttiva alle linee direttive del piano di sviluppo della scuola, l'onorevole Gui sembra molto lontano dal volersi esporre a rilievi come quelli che abbiamo mossi in questo discorso.

Criterio essenziale a cui rifarsi per giudicare se un dato tipo di programmazione sia o meno idoneo a incidere nella realtà, non può non essere, trattandosi di scuola, la verifica di come quella programmazione consideri la collocazione e la funzione della scuola nella società e nelle sue prospettive per l'avvenire. L'onorevole Gui ne sembra pienamente conscio: e la relazione introduttiva al piano da lui elaborato trabocca di affermazioni di principio, con le quali è impossibile non essere d'accordo.

Si esalta « la posizione propria della scuola che, vivendo nel presente è proiettata, perchè rivolta ai giovani, nel futuro; che,

essendo un fatto sociale per natura, porta inevitabilmente in sé i segni della società che le dà vita mentre è chiamata ad immettere in essa i germi del rinnovamento »; si riconosce che « non si fa una vera politica scolastica senza assumere a sua ispirazione, a suo sostegno e a suo fine, una chiara e precisa idea della posizione e della funzione della scuola nei confronti delle persone e della società contemporanea e futura. Non si può dimenticare che la scuola opera nel presente per l'avvenire ».

E su questa linea si dichiara: « Non si ritiene conforme e giovevole al carattere e alla funzione della scuola il subordinare la intera prospettiva e visione d'insieme del problema scolastico esclusivamente alle ipotizzate dimensioni economiche e produttive »; e si afferma che la « funzione educativa e quella di promozione dello sviluppo sociale suppongono contenuti altamente culturali »; e in generale si insiste sul motivo della « chiamata di tutti alla cultura » che ricorre più volte, con toni non scevri di enfasi.

Ma quale corrispondenza trovano queste belle affermazioni nelle scelte concrete di politica scolastica?

Purtroppo è proprio qui, in queste scelte concrete, che il rapporto scuola-società, che sembrava posto correttamente nelle affermazioni di principio, viene svisato e distorto.

Il piano Gui infatti respinge nella sostanza l'idea di una scuola che educi alla critica e renda possibile un'autentica dialettica democratica tesa a rinnovare nel profondo le strutture della società attuale. Una simile idea viene esorcizzata con indignazione (si veda a pag. 12: « siamo lungi dal pensare che l'autonomia della scuola nei confronti della società possa risolversi in una forza critica sovvertitrice... »). Per timore della « sovversione », si finisce col rinunciare alla critica.

In secondo luogo, il piano Gui fa propria la concezione, propria del pensiero cattolico più conservatore e degli ambienti confindustriali più prepotenti, della complementarità tra scuola dello Stato e quella privata, attribuendo a quest'ultima diritti che la Costituzione non ha mai inteso riconoscerle.

La norma costituzionale è infatti interpretata (pag. 16 della relazione) come se l'istruzione della gioventù fosse compito preminente della famiglia, e « altresì » dello Stato stesso, in quanto « rappresenta la comunità delle famiglie ». Pertanto si sentenzia che « per la famiglia si tratta di un diritto naturale, per lo Stato di un dovere politico che la legge trasforma in diritto; ma questo diritto non può essere esercitato in funzione esclusiva ».

Partendo da una simile interpretazione, contraria allo spirito e alla lettera della Costituzione, il piano Gui teorizza un rapporto tra Stato e scuola e Enti locali, che non è per nulla corretto. La scuola degli Enti locali è collocata alla pari con quella dei privati, in un'unica categoria (si veda ad esempio in modo con cui si intende affrontare il problema della scuola materna). La sola distinzione che il Piano Gui accetta è quella tra scuola di Stato e quella non statale.

Ma in realtà, a norma di Costituzione, gli Enti locali, e in specie il Comune, non sono qualcosa di diverso dallo Stato, ma organi decentrati dello Stato medesimo; per cui le scuole dei Comuni sono da collocarsi in modo assai diverso. La sola distinzione corretta, a termini di Costituzione, non può essere che fra scuola pubblica e scuola privata, e non fra scuola dello Stato da una parte e scuola dei Comuni o dei privati dall'altra.

Da questa stortura di impostazione teorica — stortura ovviamente tutt'altro che casuale — discende tutta una serie di scelte, dalla scuola materna all'istruzione professionale, che vanno nel senso di un più sempre massiccio afflusso di denaro pubblico alla scuola privata. E mentre la soluzione del problema di principio dei rapporti tra scuola pubblica e scuola privata con apposita legge viene sistematicamente dilazionata, per non creare difficoltà alla già precaria intesa dei partiti di centro-sinistra, gli istituti privati ricevono per mille rivoli, con gli espedienti più vari, apporti sempre più cospicui di finanziamento da parte dello Stato.

Eppure sulla necessità di concretare finalmente la tante volte promessa legislazione sulla scuola paritaria la relazione introdutti-

va al piano Gui è quanto mai esplicita, e anzi assume in proposito (pag. 17) gli impegni più solenni:

« rimane ferma la volontà già manifestata di affrontare il problema dei rapporti tra scuola statale e scuola non statale ivi compreso quello dei contributi dello Stato, al quale la Democrazia cristiana attribuisce determinante importanza, nella elaborazione della legge nella scuola paritaria, da effettuarsi in applicazione del nuovo piano della scuola entro il 30 giugno 1965.

Il Ministro può, a questo proposito, assicurare che lo studio per la preparazione dello schema di disegno di legge sulla scuola paritaria è già in corso e sarà concluso tempestivamente in relazione alla scadenza formale del 30 giugno 1965 ».

Queste assicurazioni recano, come è noto, la data del 2 ottobre 1964. All'incirca un anno prima, e cioè il 12 dicembre 1963, l'onorevole Moro, presentando il suo primo Governo, aveva promesso una sollecita definizione dei problemi relativi alla scuola non statale « ivi compresi quello dei contributi dello Stato, sul merito dei quali i partiti che compongono il Governo hanno posizioni diverse... ». E l'impegno è stato ribadito il 3 marzo 1966, in occasione della presentazione del Governo attualmente in carica.

Siamo nel luglio 1966, e di quegli impegni così solennemente conclamati nessuno ha più sentito parlare.

Ma questo non significa, ovviamente, che siano cessati o diminuiti i finanziamenti alla scuola non statale. Anzi, tutto il contrario.

Si sono infatti « recepiti » nel programma economico e nella prassi del Governo il principio e il metodo di previsione di spesa per la scuola non statale che erano stati assunti nella legge n. 1073 e poi nelle linee di sviluppo dell'onorevole Gui. Il finanziamento per la scuola non statale, cioè, è stato definitivamente calcolato in proporzione del numero degli alunni, che in percentuale dovrebbe mantenersi costante rispetto a quello degli alunni delle scuole di Stato. È noto che il rapporto attuale oscilla, dalla scuola elementare alle secondarie superiori, dall'8 al 10 per cento, spingendosi addirittura qua-

## LEGISLATURA IV - 1963-66 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

si al 20 per cento nel settore del liceo e dell'istituto magistrale. Ebbene, si è stabilito e decretato che quel rapporto non dovrà mutare per l'avvenire.

Ma una simile previsione contrasta con la realtà dei fatti. In questi ultimi dieci anni, l'incremento della scuola privata, che era stato notevole nel dopoguerra, ha registrato una sensibile inversione di tendenza, che il Ministro conosce molto bene. Egli stesso alla Camera avvertì, a suo tempo, che « vi è stata una rapida diminuzione degli alunni delle scuole medie non statali ». Inoltre quella previsione contrasta altresì con gli accordi stessi di Governo. Sappiamo tutti che in sede di formazione del secondo Ministero Moro, di fronte alla difficoltà di conciliare le opposte posizioni di principio dei democratici cristiani e dei loro alleati, si convenne di rinviare la questione ad altra più opportuna occasione, « mantenendo intanto

inalterati gli stanziamenti a favore della scuola non statale ».

Ma come parametro da mantenere costante è assunta non la misura dei fondi stanziati, ma la percentuale degli alunni; la quale, ovviamente, non potrà restare inalterata, se non a condizione che il Ministero consenta e faciliti l'istituzione di sempre nuove scuole parificate. In tal modo quindi si è pianificata, di fatto, l'accelerazione dello sviluppo della scuola privata al di là delle sue reali autonome possibilità di espansione.

Un esempio tipico di come venga applicata la politica che abbiamo or ora ricordata è il modo come nel disegno di legge n. 1543 sono concepiti i finanziamenti alla scuola materna privata.

I finanziamenti alla scuola materna, disciplinata, nel testo originario del Governo, dagli articoli 2 e 3, danno luogo a un quadro di questa natura:

Finanziamento del Piano di sviluppo della Scuola 1966-70 - Spese per la scuola materna (esclusa l'edilizia) (in milioni)

ANNI	SCUOLA DI STATO	SCUOLE MATERNE NON STATALI		
		Scuole private	Scuole gestite da enti autar- chici territo- riali o da ECA	TOTALE Scuole non statali
1966 . . . . .	1.370	600	900	1.500
1967 . . . . .	4.300	3.450	1.850	5.300
1968 . . . . .	5.900	5.050	2.250	7.300
1969 . . . . .	7.640	6.620	2.750	9.370
1970 . . . . .	9.300	8.150	3.250	11.400
TOTALE NEL QUINQUENNIO	28.150	23.870	11.000	34.870

Come si vede, contro 28.150 milioni attribuiti alla scuola materna dello Stato, ve ne sono 34.870 per le scuole non statali, di cui 23.870 a quelle private.

Se a queste somme si aggiungono quelle ordinarie di bilancio (assumendo come tali quelle di cui allo stato di previsione dell'anno 1966) si hanno delle risultanze, che

## LEGISLATURA IV - 1963-66 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

può essere istruttivo paragonare a quelle delle linee direttive. Eccone il quadro (in milioni di lire):

ANNI	STANZIAMENTI COMPLESSIVI		STANZIAMENTI LINEE DIRETTIVE	
	Scuola statale	Scuola non statale	Scuola statale	Scuola non statale
1966 . . . . .	3.120	4.000	3.228	4.850
1967 . . . . .	6.050	7.800	5.093	7.520
1968 . . . . .	7.650	9.800	6.496	9.570
1969 . . . . .	9.390	11.870	7.898	11.620
1970 . . . . .	11.050	13.900	9.300	13.670
TOTALE . . .	37.260	47.370	32.015	47.230

Come si vede, gli stanziamenti che ne risultano sono superiori a quelli previsti dalle linee direttive per la scuola di Stato; lievemente inferiori (ma la differenza è di soli 140 milioni) per la scuola non statale. Ma ciò non deve trarre in inganno nessuno: la realtà è che finora i contributi alla scuola non statale sono sempre affluiti puntualmente; mentre quelli alla scuola di Stato sono rimasti inutilizzati. E la scuola non statale riceve pur sempre la parte più cospicua.

Per una valutazione adeguata dei finanziamenti per la scuola materna privata, occorre ancora aggiungere quelli di cui all'articolo 2 del disegno di legge n. 1552 che, ripetendo anch'esso il meccanismo della legge n. 1073, riserva il 3 per cento della somma disponibile alla costruzione di edifici per le scuole materne non statali, mentre a quelle di Stato destina solo il 2 per cento.

È noto che in Commissione, su richiesta del gruppo del PSI, con l'appoggio determinante di quelli del PCI, del PSIUP e del PSDI, si è convenuto di stralciare la discussione degli articoli sulla scuola materna per abbinarli a quella, che si dice prossima, della legge istitutiva della

scuola materna statale (n. 1662). A tale decisione si è giunti non senza fieri contrasti da parte di un gruppo notevole di colleghi della Democrazia cristiana, che non si sono voluti arrendere nemmeno quando, con più lungimirante senso tattico, ne ha fatto loro esplicito invito lo stesso ministro Gui. La Democrazia cristiana evidentemente non intende in alcun modo rinunciare alle posizioni di privilegio che ha finora conquistato a favore della scuola materna privata: intende anzi consolidarle e allargarle.

E lo stesso si deve dire anche per i privilegi delle scuole private di altri ordini e gradi. Il disegno di legge n. 1543 apre a queste scuole un'autentico pascolo di contributi per trasporti, borse di studio, buoni libro, corsi popolari e altre iniziative di ogni genere; per tacere degli altri pascoli, non meno grassi, che sono aperti dalla nuova legge nell'edilizia. Verso la scuola privata lo Stato gestito dalla Democrazia cristiana e dai suoi alleati si comporta con una generosità incredibile, quasi avesse ampiamente adempiuto ai suoi doveri nei confronti delle scuole proprie: che versano invece in quelle condizioni che tutti sanno.

Un altro nodo gordiano della programmazione scolastica dell'onorevole Gui è il modo come viene posto il rapporto tra cultura e professione.

La distinzione tra le due culture, quella umanistica e quella tecnico-scientifica, viene mantenuta e aggravata.

E conseguentemente il principio classista della gerarchia tra i vari tipi di scuola è ribadito più esplicitamente che mai. Il Ministro distingue tre tempi, cui fa corrispondere tre diversi tipi di scuola: « in linea di massima si può distinguere una esigenza di preparazione professionale a breve termine, una a medio termine e una a lungo termine. Sono le esigenze cui sono rivolte le istituzioni scolastiche dell'istruzione professionale propriamente detta, dell'istruzione tecnica e dell'istruzione liceale e universitaria... ».

Da questa impostazione si passa a confermare il tradizionale orientamento classista della scuola italiana, abdicando a qualsiasi reale riforma. Malgrado le declamazioni sulla pari dignità di tutte le scuole, la scelta che il giovane che esce a 14 anni dalla scuola media deve decidere è praticamente irrevocabile. Il liceo resta, di fatto, la via maestra per l'accesso all'Università; l'istituto tecnico e peggio ancora l'istituto professionale restano sentieri secondari o, peggio, dei vicoli ciechi, che non aprono altro sbocco, se non l'inserimento più o meno immediato nella produzione. Qualcuno, sì, potrà, in linea teorica, giungere all'Università anche provenendo dall'istruzione tecnica e professionale, ma dovrà superare sbaramenti quanto mai rigidi e ardui, che fermeranno inesorabilmente chiunque non sia dotato di qualità eccezionali.

La scuola quindi non solo non favorisce l'unità della cultura, ma contribuisce a spezzarla ulteriormente. Il piano anzi accentua di più le separazioni già esistenti.

Per questa via, l'istruzione professionale di Stato viene praticamente liquidata. Il pretesto è dato da un articolo della Costituzione, il 117, che attribuisce alle Regioni il potere di emanare norme legislative in fatto di istruzione artigiana e professionale. Pertanto, secondo il Ministro, occorre attendere, per programmare qualche inizia-

tiva dello Stato in questo settore, che l'ente Regione sia istituito e cominci a funzionare. E poichè nelle menti ministeriali è sottinteso che le Regioni sono un matrimonio che non s'ha da fare, è evidente il carattere pretestuoso e dilatorio di questo richiamo alle Regioni, fatto non per sollecitarne l'istituzione, ma per servirsene di schermo a ulteriori ritardi.

In tal modo lo Stato abdica a qualsiasi iniziativa, a vantaggio delle forze del capitale privato, che hanno tutto l'interesse a impadronirsi dell'istruzione, in particolare di quella tecnica e professionale, per ridurla a strumento delle proprie esigenze. La istruzione professionale perde così ogni carattere di scuola e di educazione e diventa attività prevalentemente addestrativa al servizio di gruppi imprenditoriali.

Se il piano del ministro Gui dovesse avviarsi all'attuazione, è molto probabile che i giovani diserterebbero in massa gli istituti professionali di Stato che ancora esistono, orientandosi o verso gli istituti tecnici, che forniscono titoli di maggior valore, o verso l'infinita gamma di centri di addestramento, di scuole aziendali, di centri interaziendali che stanno spuntando come funghi un po' in tutta l'Italia, e che hanno sugli Istituti di Stato il vantaggio di una ben più immediata aderenza alle esigenze della produzione. Già ora, del resto, molti presidi di Istituti professionali denunciano la diminuzione del numero degli iscritti che si è andata verificando in questi ultimi anni.

Ora noi non ripeteremo qui le cose che abbiamo già fatto rilevare fin da quando su questa materia si discuteva in sede di Commissione d'indagine. Vogliamo solo ribadire il nostro principio, che nel campo delicatissimo dell'istruzione professionale alla Scuola pubblica devono essere riservate funzioni prioritarie e determinanti, e non di mero strumento subalterno delle scelte e degli indirizzi del mondo economico. Finchè non si attuerà un intervento dello Stato associato a un concorso organico di forze democratiche di vario carattere come gli Enti locali, i sindacati dei lavoratori, i piccoli imprenditori, eccetera, non

potremo avere una scuola professionale capace di contrastare le scelte dei monopoli e di dare ai suoi alunni un'educazione formativa che favorisca in essi lo sviluppo dell'intelligenza, della personalità, della facoltà di analisi e di critica, e possa quindi aiutarli a conquistarsi la necessaria autonomia dall'influenza ideologica e dalla pressione economica del padronato.

#### VI. — LE SCELTE CONCRETE DEL PIANO GUI E LA 1543

Dalle impostazioni teoriche di principio che abbiamo in precedenza indicato discende poi tutta una serie di scelte concrete, che rendono il piano Gui quanto mai inidoneo a inserire proficuamente la scuola nelle esigenze della società italiana, a farne un positivo elemento propulsore di modernità e di spirito democratico.

L'asse ideologico fondamentale cui si richiamano tutte le proposte e indicazioni del piano, sull'intero arco dalla scuola materna all'università, sembra essere la volontà di modificare il meno possibile gli ordinamenti esistenti e i loro contenuti culturali. E il disegno di legge n. 1543 segue pedissequamente tale linea.

Ne diamo in proposito una breve sintesi.

*Scuola per l'infanzia.* — Nel piano Gui la scuola di Stato è vista in funzione di semplice supplenza, affiancamento e surrogazione di quella privata, la quale rimane pilastro e chiave di volta dell'intero edificio. I finanziamenti sono ripartiti in proporzione. I contenuti educativi sono quanto mai arretrati: all'istituzione è assegnato un prevalente contenuto assistenziale, molto più vicino agli « asili infantili » di vecchio tipo che ad una vera e propria scuola.

Abbiamo già visto come gli articoli 2 e 3 del disegno di legge n. 1543 ripetano, dal punto di vista dei finanziamenti, l'impostazione sopra accennata.

*Scuola dell'obbligo.* — La scuola elementare viene considerata, malgrado le sue evidenti carenze, pedagogicamente « adeguata ». E in generale si tende a considerare come

esaurita la riforma per l'intera fascia dell'obbligo, ignorando la grave crisi nella quale si dibatte la nuova scuola media. Si considerano tuttora validi i vecchi programmi Ermini, di cui si auspica solamente un adattamento didattico. Il problema della scuola integrata è considerato materia di singoli esperimenti « pilota » più che urgente necessità di innovazione su scala totale: quasi che la scuola dell'obbligo fosse concepibile senza di essa.

Ispirandosi a tali principi, la prassi del Governo in questi anni è stata di coltivare qua e là gli orticelli precari e rachitici dei « doposcuola ». Nei primi 3 anni di attuazione della legge furono stanziati a questo fine 700 milioni all'anno, per un totale di 2.100 milioni nel triennio: il che significa, se i nostri calcoli sono esatti, una media di *lire 411 all'anno per alunno!*

Un vero e proprio pretendere di vuotare l'Oceano col classico cucchiaino!

Il disegno di legge che stiamo esaminando, agli articoli 20 e 21, stanziava rispettivamente 12.500 milioni per i doposcuola della scuola elementare e 16.300 milioni per quelli della scuola media. Un totale di quasi 29 miliardi. La media per alunno salirà pertanto a circa lire 4.750 annue: spesa ancora largamente insufficiente. E come se ciò non bastasse, le modalità di erogazione sono quanto mai complesse e lente; e all'istituzione è attribuito un contenuto pedagogicamente inadeguato, affatto in linea con le vere esigenze dell'educazione.

*Scuola media superiore.* — È questo il settore in cui il carattere conservatore del piano Gui appare con maggiore evidenza, e più visibile è il prevalere delle spinte economiche sulla politica scolastica. Si mantiene infatti il rapporto gerarchico di classe tra le due culture, di cui abbiamo fatto cenno più avanti. L'attuale tripartizione fra licei, istituti tecnici e istituti professionali viene mantenuta e aggravata, riservando di fatto ai licei, come si è detto in precedenza, il privilegio di consentire l'accesso all'Università. Testimonianza di questa posizione di privilegio attribuita ai licei resta il latino: si tende a vanificare tutta la battaglia

condotta dalle forze democratiche, in sede di istituzione della scuola media dell'obbligo, per il superamento del carattere discriminatorio del latino. Che importa che nella scuola media sia materia opzionale, se poi le famiglie sanno che per accedere ai rami essenziali degli studi superiori i loro figli dovranno prima o poi fare i conti con il latino? Tanto vale, allora, studiarlo subito: e quindi molti solerti istituti privati considerano di fatto il latino come materia obbligatoria fin dal secondo anno della scuola media, e come tale lo presentano ai loro alunni-clienti, escogitando una serie infinita di espedienti per escludere invece le altre materie opzionali.

Le « riforme » previste dal piano Gui per i licei non sono altro che ritocchi di comodo. Attualmente esistono tre licei e l'istituto magistrale; in futuro avremo gli stessi tre licei tradizionali, più un « liceo magistrale » di cinque anni e un « liceo linguistico » di dubbio valore culturale. Nella riaffermata volontà di conservare l'istituto magistrale è evidente il proposito di non turbare gli interessi della scuola privata (in prevalenza confessionale) che in tale settore sono anche più cospicui che negli altri.

Quanto all'istruzione tecnico-professionale, di essa abbiamo già detto. Il piano Gui lascia l'istruzione professionale alla mercè delle iniziative confindustriali, in condizioni di totale sottosviluppo culturale; e non tenta nemmeno quell'ammodernamento in funzione strumentale che suggeriva a suo tempo il piano Saraceno. Ferma rimane anche l'istruzione tecnica, sospesa a mezza strada tra la scuola professionale e il liceo; nessuna innovazione di programmi; unica iniziativa prevista (e già realizzata) quella dell'istituzione di un nuovo istituto per segretari d'azienda.

A tutta questa problematica (ma sarebbe più giusto dire « assenza di problemi ») il disegno di legge n. 1543 si mantiene perfettamente ligio. Gli stanziamenti di cui al titolo II (artt. 4, 5 e 6) hanno di mira essenzialmente la regolare corresponsione degli stipendi al personale. I soli stanziamenti che potrebbero essere indirizzati a qualche innovazione sono quelli di cui all'arti-

colo 6 (aggiornamento culturale e didattico). Ma le poste allocate sono di entità così modesta (4.050 milioni nel quinquennio) da escludere in partenza che con esse si possa innovare alcunchè.

*Università.* — La tendenza di fondo del piano appare quella di non turbare il tradizionale primato accademico dei rettori e dei professori di ruolo, con tutto ciò che questo primato comporta quanto a tutela di interessi costituiti. La partecipazione del restante corpo docente — assistenti, aggregati e incaricati — alla direzione della vita universitaria è quanto più possibile limitata; e con particolare scrupolo è esorcizzata quella degli organismi studenteschi. Sembra anche troppo che sia loro concessa qualche funzione consultiva in settori marginali. Le indicazioni innovative avanzate in proposito a suo tempo dalla Commissione d'indagine sono respinte mettendo avanti le preoccupazioni e le riserve di tipo corporativo sollevate dal Consiglio dell'economia e del lavoro e dal Consiglio superiore della pubblica istruzione. E sulla stessa linea si elude la riforma dei piani di studio e si svaluta la novità strutturale dei dipartimenti. Viceversa, si presenta come sviluppo programmato la tumultuosa e disordinata disseminazione di nuove facoltà, che stanno spuntando un po' dappertutto a seguito di sollecitazioni municipalistiche e dell'industria privata.

All'Università e alla ricerca scientifica il disegno di legge n. 1543 dedica tutto il titolo V (artt. 28-36).

Il giudizio sugli stanziamenti di cui a tali articoli è complesso, e noi avremmo voluto poterlo dare in sede di discussione della nuova legge sull'Università, attualmente in corso alla Camera. Abbiamo pertanto proposto uno stralcio. Ma la maggioranza ha opposto un rifiuto: con che si è fatta in noi più forte l'impressione, che quegli stanziamenti abbiano prevalentemente di mira adeguamenti quantitativi all'espansione in corso. Un giudizio definitivo in merito potrà emergere comunque solo nel corso del dibattito, a seconda che vengano o meno accettate le proposte che noi ripresentiamo nell'ultima parte della presente relazione.

*Formazione e reclutamento degli insegnanti.* — È noto che il piano Gui rinvia al secondo quinquennio l'eventuale realizzazione delle proposte più significative della Commissione d'indagine, limitandosi a prospettare, come soluzione provvisoria di emergenza, l'istituzione di corsi di laurea abilitanti per la formazione degli insegnanti della nuova scuola media; per il resto in sostanza non si mutano i criteri tradizionali di formazione e di reclutamento. Particolarmente preoccupante appare il silenzio sullo stato giuridico degli insegnanti, che pure è condizione fondamentale per la libertà dell'insegnamento.

Su questo ordine di problemi il disegno di legge n. 1543 è in sostanza muto, non potendosi dare gran peso ai modestissimi stanziamenti dell'articolo 6, di cui si è già detto in precedenza.

*Democrazia nella scuola.* — Il piano Gui riprende, senza per nulla mutarla, la tradizionale concezione della scuola come organo burocratico-amministrativo. Gli organi collegiali di direzione vengono ridotti a funzioni meramente consultive e fiancheggiatrici dei direttori didattici, dei presidi, degli ispettori. Gli studenti sono solo dei minori da amministrare paternalisticamente, senza pericolose indulgenze verso le loro esuberanze giovanili. Il principio che domina tutto è quello della preminenza dell'esecutivo: ogni istanza di autogoverno è guardata con sospetto. Alla già massiccia piramide gerarchica è aggiunto un nuovo elemento a livello di regione (il sovrintendente scolastico interprovinciale di cui al disegno di legge n. 1540, di recente presentazione al Senato). Viene in particolare ribadita la tradizionale impostazione dei rapporti tra scuola ed enti locali, che addossa a questi ultimi una quantità di doveri e di oneri, senza riconoscere loro alcun diritto di partecipazione alla vita e allo sviluppo delle strutture scolastiche.

Il disegno di legge n. 1543 rispecchia fedelmente tali direttive, e anzi le rende, se possibile, più rigide. Nei vari campi di intervento che potrebbero aprirsi agli enti locali in grazia degli stanziamenti di cui agli

articoli 3 (scuola materna non statale), 11 (assistenza agli alunni della scuola dell'obbligo), 14 (trasporto degli alunni), 15 e 16 (erogazione di buoni-libro), 20 e 21 (dopo-scuola), 22 (controllo sanitario) eccetera, la preminenza è assegnata ai Patronati scolastici e agli Enti più vari; i comuni e le provincie sono o esclusi, o appena tollerati.

Identico discorso, come è noto, potrebbe ripetersi, anche aggravato, per le gravissime limitazioni di cui è fatta oggetto l'autonomia degli Enti locali nel disegno di legge n. 1552.

*Assistenza e diritto allo studio.* — In proposito la relazione introduttiva del piano Gui non manca di affermazioni di principio abbastanza positive; ma in pratica le iniziative programmate si restringono a ben più modesti orizzonti. Per la scuola media dell'obbligo si esclude — benchè la Costituzione la prescriva — la fornitura gratuita dei libri a tutti, e ci si limita a proporre la distribuzione gratuita di buoni-libro agli alunni più bisognosi. Per l'istruzione media superiore i criteri sono analoghi. Gran parte dell'iniziativa nel settore è demandata a quegli organi arcaici, di natura burocratico-caritativa, che sono i Patronati scolastici. Quanto all'assistenza medico-pedagogica e all'orientamento scolastico, il piano Gui fa grande assegnamento sul ricorso all'iniziativa privata.

Si può dire che in questo settore il disegno di legge n. 1543 costituisca un notevole esempio di pratica applicazione delle direttive Gui. Si vedano in proposito gli articoli 11, 15, 16, 17, 22, 23, 34, 35 e 36, le cui disposizioni sembrano in certi casi riportate quasi alla lettera dai corrispondenti capitoli del piano.

Come si vede, l'esame analitico delle proposte del disegno di legge n. 1543 nei singoli articoli dimostra che queste proposte si muovono in gran parte nell'ambito delle indicazioni delle « Linee direttive », facendone proprii lo spirito e gli obiettivi, e anzi ne costituiscono in molti casi la pratica applicazione.

Chiariremo meglio questi rilievi in sede di illustrazione degli emendamenti proposti dal nostro Gruppo alle singole voci. Ma in

questo documento vogliamo richiamare sin d'ora l'attenzione su un fenomeno generale quanto mai significativo: la dequalificazione della spesa che questo disegno di legge comporta nei confronti delle stesse indicazioni delle linee direttive, rispetto alle quali costituisce, come vedremo, un evidente arretramento.

Il confronto tra gli stanziamenti previsti dalle « Linee direttive » e quelle che risultano dal disegno di legge n. 1543 è in proposito quanto mai istruttivo. Per un corretto apprezzamento dello sforzo finanziario nella sua entità quantitativa e qualitativa, occorrerà raffrontare gli stanziamenti previsti dalle « Linee direttive » (che, come è noto, sono comprensivi di quelli ordinari di bilancio) con gli stanziamenti derivanti dalla somma degli importi dello stato di previsione del bilancio 1966 con quelli previsti dal disegno di legge n. 1543.

Il quadro che ne risulta è quello di cui alla tabella 1 allegata alla relazione di maggioranza (pagina 26).

Il relatore si vale di questa tabella per mettere in rilievo che lo sforzo finanziario globale che deriverà dall'applicazione della legge n. 1543 è superiore agli importi del piano Gui (6.976.185 milioni contro 6.354.768 milioni). E ne trae spunto per un giudizio incondizionatamente positivo sul « poderoso sforzo del Governo con il finanziamento del nuovo piano della scuola per venire incontro alle necessità dello sviluppo dell'istruzione in Italia », nonchè per respingere come « non nuove » le critiche dei dissenzienti.

Ora, nessuno contesta che le dimensioni della spesa non abbiano in sè una loro importanza. Le migliaia di miliardi meritano sempre rispetto, se non altro in considerazione del sacrificio che presuppongono da

parte dei contribuenti che pagano. Ma un apprezzamento serio della utilità della spesa non può fermarsi alle sue dimensioni: non può prescindere dagli obbiettivi che la spesa stessa si propone. È anzi essenzialmente in questi obbiettivi che si verifica la sua vera validità.

Orbene, proprio l'analisi qualitativa della tabella riportata nella relazione ridimensiona radicalmente la prima impressione derivata dagli aspetti quantitativi. Sul piano della qualità della spesa infatti lo scadimento è evidente.

Risulta infatti che le spese in incremento sono essenzialmente quelle concernenti il personale, l'ordinaria amministrazione: quelle cioè che si rendono indispensabili per tener dietro alla normale espansione scolastica. Ma sono in diminuzione tutte le cifre (già tanto povere e inadeguate) che si riferiscono al diritto allo studio, alla assistenza, alla ricerca scientifica: in altri termini, quelle riferite a un miglioramento *qualitativo* della scuola italiana. Ridotto della metà l'importo a disposizione per l'aggiornamento culturale e didattico del personale; falcidiato di quasi 60.000 milioni lo stanziamento per le dotazioni didattiche; ridotto di un terzo quello per le dotazioni per l'educazione fisica. Tagli quanto mai drastici sono stati inferti agli stanziamenti per il trasporto degli alunni, per i buoni-libro, per le borse di studio, per il doposcuola, per il controllo sanitario, per l'orientamento scolastico, per le scuole speciali e le classi differenziali. Ridotte le spese per l'educazione popolare, per il funzionamento delle accademie e delle biblioteche; ridotte quelle per i contributi universitari, per la ricerca scientifica, per gli assegni e le borse di studio,

## LEGISLATURA IV - 1963-66 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

a tale punto da diminuire la spesa totale prevista per l'Università.

Si confronti in proposito il prospetto che segue:

## STANZIAMENTI IN DIMINUZIONE (milioni di lire)

TIPO DI INTERVENTO	PIANO GUI	STANZIAMENTI (1966 - Legge 1543)	DIFFERENZA
Agg. cult. did. pers. dir. ins. . . . .	12.762	6.550	— 6.212
Dotazioni didattiche . . . . .	198.242	139.130	— 59.112
Dotazioni educazione fisica . . . . .	24.691	16.350	— 8.341
Dotazioni - Totale . . . . .	222.933	155.480	— 67.453
Scuole specializzate classi diff. funzionamento . . . . .	34.405	25.250	— 9.155
Totale . . . . .	36.351	27.970	— 8.381
Trasporto alunni scuola obbligatoria . . . . .	21.436	15.200	— 7.236
Buoni-libro scuole medie . . . . .	28.964	21.500	— 7.464
Buoni-libro scuole secondarie II grado . . . . .	16.689	9.500	— 7.189
Borse di studio . . . . .	75.548	47.500	— 28.048
Doposcuola media . . . . .	34.020	20.250	— 13.770
Controllo sanitario . . . . .	9.189	6.500	— 2.689
Orientamento scolastico . . . . .	4.215	3.850	— 365
Assistenza - Totale . . . . .	229.825	193.050	— 36.775
Educazione popolare . . . . .	60.000	54.975	— 5.025
Accademie e biblioteche funzionamento . . . . .	30.186	23.010	— 7.176
Accademie - Totale . . . . .	48.727	41.530	— 7.197
Contributi università e istituti universitari e alla ricerca scientifica . . . . .	156.141	144.275	— 11.866
Assegno di studio . . . . .	57.638	54.900	— 2.738
Borse di studio giovani laureati . . . . .	14.122	13.500	— 622
Assistenza universitaria . . . . .	86.588	84.400	— 2.188
Università - Totale . . . . .	681.049	676.105	— 4.944

In pratica, che cosa è avvenuto?

È avvenuto che l'espansione scolastica, o meglio gli oneri da essa imposti, sono andati in molti casi al di là delle previsioni di piano. E ci si è trovati costretti, come sempre in simili casi, a maggiorare gli stanziamenti essenziali, quelli cioè che sono indispensabili per tenere aperte le scuole e non lasciare senza stipendio gli insegnanti. Ma non potendo (o non volendo) attingere ad adeguate disponibilità di reddito nazionale, ci si è ridotti a reperire la necessaria copertura, quanto più possibile, all'interno stesso del bilancio della pubblica istruzione. Di qui i tagli apportati alle voci di spesa giudicate meno urgenti e importanti: che sono appunto le voci che sole potrebbero qualificare la spesa.

La natura di questi tagli palesa una scelta politica omogenea e coerente: purtroppo, una scelta di ordinaria amministrazione e di rinuncia alle riforme. Le linee conservatrici proprie del piano Gui sono state ulteriormente aggravate.

La dequalificazione della spesa assume anche altre forme: quelle cioè degli investimenti improduttivi, o scarsamente produttivi.

È il discorso degli sprechi, che è tanto dispiaciuto alla maggioranza e al relatore. « In nessun caso » egli ha scritto « si sprecano i mezzi finanziari destinati alla scuola, anche se gli strumenti per cui vengono utilizzati non sono, per il momento, del tutto moderni e aggiornati », tanto più che « di fatto questi strumenti sono gli unici disponibili ».

L'argomento potrebbe essere persuasivo, se fosse sostenuto da una autentica volontà politica di adeguare al più presto possibile le istituzioni che si riconoscono superate. Ma questa volontà non si vede: si vede anzi una volontà contraria.

E in queste condizioni, come non considerare male spesi i fondi assegnati a una scuola materna concepita come istituzione assistenziale più che educativa, che nasce già vecchia e rachitica all'ombra di una rigogliosa fioritura di iniziative private, finanziate con i fondi dello Stato? E quelli per una scuola dell'obbligo praticamente lascia-

ta nel caos? Quelli per le pluriclassi dove si insegna a ragazzi di tre età contemporaneamente? Quelli per un « doposcuola » arcaico e antipedagogico? Quelli per una scuola media superiore, che dovrà prossimamente accogliere le nuove leve provenienti dalla scuola media, ed è del tutto impreparata ai suoi nuovi compiti? Quelli per corsi di scuola popolare che l'esperienza ha dimostrato di poca o nessuna utilità? Quelli per una Università che non riesce ad adeguarsi ai bisogni di una nuova società, impacciata com'è da bardature medievali e da tirannie di cattedratici gelosi dei propri privilegi? E come non considerare male spesi, soprattutto, i fondi assegnati a profusione alla scuola privata, nei confronti della quale si levano lodi e riconoscimenti e attestati di riconoscenza, quasi che lo Stato sia impotente a fare di più e di meglio, e non gli resti che finanziare le iniziative altrui piuttosto che le proprie?

Anche per questa via si torna così al discorso delle riforme: discorso che noi riteniamo più che mai attuale ed urgente, e che ci siamo in mille forme sforzati di abbinare a quello dei finanziamenti, mentre da parte della maggioranza si è tenacemente insistito a tenerlo distinto e a procrastinarlo a un futuro quanto mai incerto.

## VII. — CONCLUSIONI E PROPOSTE

A respingere la nostra sollecitazione per una discussione congiunta e contestuale degli aspetti finanziari e dei contenuti culturali del piano della scuola, il relatore ha ritenuto di dedicare una parte notevole del suo documento.

Ebbene, dobbiamo dire qui, mentre diamo atto della solerzia, dell'impegno e della passione con cui egli si è prodigato ad elaborare dati, cifre e argomenti, che quella parte ci sembra di gran lunga la meno felice.

Noi non possiamo credere alla « assoluta indifferenza del Governo di fronte ai contenuti e agli orientamenti delle riforme scolastiche ». Un passato troppo recente è lì a dimostrare il contrario. I casi dell'istituzione del nuovo istituto tecnico per segretari

d'azienda e corrispondenti in lingue estere; della creazione di nuovi Istituti e facoltà universitarie, e tanti altri, sono altrettante testimonianze di come il Governo sta procedendo alla pratica attuazione delle linee direttive dell'onorevole Gui. Attuazione graduale, settoriale, e vorremmo dire, silente e indolore: sul piano Gui, come abbiamo detto in precedenza, non c'è mai stato tra i partiti che compongono la maggioranza un accordo esplicito e senza riserve: si temono urti e lacerazioni come quelle già avvenute, clamorosamente, in varie occasioni, e che hanno dato luogo perfino a due crisi di Governo. Una vera maggioranza per il piano non esiste: per questo se ne evita la verifica, che inevitabilmente dovrebbe aver luogo se sul piano si dovesse giungere ad un voto impegnativo in Parlamento.

A un simile metodo di applicazione del piano il disegno di legge n. 1543 è chiaramente ispirato, sia negli articoli che abbiamo indicato in precedenza, e che si richiamano direttamente a indicazioni delle linee direttive, sia nel criterio generale, che vede la collocazione frammista, in un unico provvedimento, di voci relative a impegni e ad incrementi di spesa, che riguardano — si afferma — sia lo sviluppo quantitativo che alcune delle future riforme.

Ora, noi non intendiamo sollevare qui il problema della opportunità dell'assunzione di un simile criterio, che pure potrebbe rivelarsi non esente da critiche, in quanto confonde e sovrappone obiettivi di diversa natura, e affida all'Esecutivo poteri di larga discrezionalità, consentendogli di operare, secondo sue valutazioni, spostamenti e variazioni all'interno dei singoli capitoli di spesa, su cui il controllo del Parlamento potrà intervenire solo molto tardivamente e con dubbia efficacia. Noi vogliamo accantonare questo genere di riserve, in vista della necessità e dell'urgenza — che non abbiamo mai disconosciute, e sulle quali anzi abbiamo in ripetute occasioni richiamato l'attenzione — di massicci stanziamenti volti a far fronte alle impellenti e molteplici esigenze derivanti dalla espansione della scuola: il cui sviluppo, anche sotto l'aspetto quantitativo, sarebbe stato certamente più ordinato

e meglio adeguato se si fossero affrontati e risolti tempestivamente con organica visione i problemi generali della riforma. L'espansione quantitativa rende più imperiose ed urgenti le sollecitazioni per un ammodernamento qualitativo. Un impiego sbagliato delle risorse disponibili è sempre un errore: ma l'errore diventa colpa tanto più grave, quanto più ampia è la scala per cui si moltiplica.

Il disegno di legge che stiamo esaminando, presentato come provvedimento « cornice » a esclusivo carattere finanziario, ha in realtà anche un suo contenuto sostanziale: contenuto oggettivamente teso a consolidare le strutture e gli indirizzi educativi oggi esistenti. Come tale, ha un suo significato politico ben preciso, e chiama in causa responsabilità di natura politica — e non solo tecnica — alle quali nessuno può sfuggire.

Per parte nostra, a tali responsabilità non intendiamo certo sottrarci.

Per questa ragione noi respingiamo la tesi del rinvio ad altra occasione del discorso sulle riforme, sostenuta dalla maggioranza e per essa dal relatore. Gli argomenti volti a mettere in rilievo il pericolo di « confusione tra i problemi di carattere finanziario e tecnico e problemi di natura pedagogica e culturale » nonchè il timore di « gran ritardo » nella soluzione dei problemi finanziari, non ci convincono. Visto che si è scelto di decidere insieme il finanziamento dell'espansione e quello delle riforme, occorre essere coerenti con tale scelta fino in fondo, e discutere contestualmente l'uno e l'altro obiettivo della spesa. Separarli, rinviare il discorso delle riforme nell'illusione di sveltire quello sull'espansione quantitativa, è illusorio e pericoloso, e implica oggettivamente una rinuncia a ogni vero rinnovamento, una scelta di conservazione. Il piano della scuola (inteso come complesso unitario dei provvedimenti che si rendono necessari per il suo buon funzionamento) si può e si deve discutere subito, anche e soprattutto nei suoi contenuti culturali, nelle sue determinazioni politiche di fondo. Da ciò la scuola trarrà vantaggio, non danno.

Questo il concetto al quale ci siamo ispirati nella stesura della presente relazione,

questa l'esigenza che ancora una volta abbiamo inteso sottolineare.

Ma ciò non significa, ovviamente, che si voglia da parte nostra avanzare, in qualsiasi forma, una qualche proposta di sospensiva o comunque frapporre ritardi nella decisione della spesa. Anzi, tutto il contrario. Nessuno più di noi è convinto che per la scuola occorrono *subito* sforzi finanziari ingentissimi, anche molto superiori a quelli proposti. Ne fanno fede gli emendamenti, da noi presentati in Commissione, tesi ad aumentare in misura più che sensibile gli stanziamenti di cui agli articoli 12 (contributi alle Casse scolastiche delle scuole medie statali), 15 (fornitura gratuita dei libri di testo agli alunni delle scuole medie statali, con modalità analoghe a quelle previste per gli alunni delle scuole elementari); 21 (attuazione della scuola integrata nelle scuole medie).

Nessuna sospensiva, quindi; ma proposte concrete per una più sollecita ed efficace adozione dei provvedimenti indispensabili: e più precisamente:

a) proroga, per due anni, dei provvedimenti finanziari destinati ad assicurare le disponibilità necessarie all'espansione quantitativa della scuola e ai servizi integrativi della medesima (assistenza, trasporti, controllo sanitario, orientamento scolastico, eccetera) *con precedenza assoluta per la scuola dell'obbligo, di cui va riconosciuta nei fatti la funzione prioritaria e determinante nei confronti dei restanti ordini di scuola, e dello sviluppo della nostra società;*

b) stralcio delle somme destinate al finanziamento dei provvedimenti di riforma in corso di esame nei due rami del Parlamento per una immediata discussione contestuale. Tale stralcio è già stato deciso in Commissione per quanto riguarda la scuola materna; si tratta in pratica di assumere analoga determinazione per l'Università;

c) accantonamento dei fondi per il finanziamento delle altre leggi di riforma, previo impegno di procedere all'esame di dette leggi entro la legislatura in corso.

Tali proposte consentono — sia detto di passaggio — di verificare la volontà del Governo in ordine alla soluzione dei più gravi problemi della scuola, accogliendo la sua impostazione per quanto riguarda l'indilazionabilità, su cui tanto si insiste nella relazione, della spesa per l'espansione quantitativa, ma anche sollecitando una rapida definizione delle sue intenzioni per quanto riguarda le prospettive della riforma. Ma soprattutto aprono al Parlamento — osiamo sperare — una via concreta ed attuale per una chiara e responsabile decisione in merito a uno dei nodi essenziali della vita nazionale: quello della scuola, che da troppo tempo attende di essere sciolto, e che coinvolge, con la preparazione professionale e l'educazione civile delle giovani generazioni, l'avvenire stesso di tutto il Paese.

PIOVANO, relatore di minoranza