

## POLITICA SCOLASTICA NELLA COMUNITA' EUROPEA

di MARIO REGUZZONI

### PREMESSE

Il recente allargamento delle Comunità Europee (Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, Comunità Economica Europea, Comunità Europea per l'Energia Atomica) da sei a nove Paesi ha reso più coscienti le rispettive popolazioni del fatto che lo sviluppo economico non è un fine in se stesso. Del resto, lo stesso Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea prende in considerazione anche problemi di ordine sociale, oltre che di carattere economico, quando si propone di garantire la mobilità delle persone all'interno dei Paesi membri della Comunità. A tale fine prevede, in particolare, modalità da adottare per il mutuo riconoscimento dei diplomi, per la formazione professionale e per l'esercizio della professione nei Paesi della Comunità diversi dal proprio (1). Conseguentemente, a causa dello stretto legame esistente tra sistema formativo e sistema occupazionale, i

---

(1) « La libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità è assicurata al più tardi al termine del periodo transitorio. Essa implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro. Fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica, essa importa il diritto: a) di rispondere a offerte di lavoro effettive, b) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri, c) di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgere un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali, d) di rimanere, a condizioni che costituiscono l'oggetto di regolamenti di applicazione stabiliti dalla Commissione, sul territorio di uno Stato membro, dopo aver occupato un impiego » (Trattato Istitutivo della Comunità Economica Europea, art. 48).

« [...] la Commissione ha il compito di promuovere una stretta collaborazione tra gli Stati membri nel campo sociale, in particolare per le materie riguardanti: l'occupazione, il diritto al lavoro e le condizioni di lavoro, la formazione e il perfezionamento professionale, la sicurezza sociale, la protezione contro gli infortuni e le malattie professionali, l'igiene del lavoro, il diritto sindacale e le trattative collettive tra datori di lavoro e lavoratori » (Trattato ecc., cit., art. 118). Si vedano pure l'art. 128 e, nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee del 12 agosto 1971, gli « Orientamenti generali per l'elaborazione di un

**problemi scolastici acquistano una importanza vitale** per la trasformazione delle Comunità Europee in una Europa unita, non minore dell'importanza acquisita dai problemi economici e monetari, e quindi l'elaborazione di una politica educativa europea diventa una necessità.

Il coordinamento della politica economica con la politica sociale deve pertanto procedere di pari passo con una maggiore armonizzazione delle iniziative in campo educativo. Un passo avanti è stato compiuto il **16 novembre 1971** con la prima riunione dei Ministri della P.I. dei sei Paesi allora aderenti alle Comunità Europee. Due risultati principali vennero acquisiti: la creazione di un Istituto Universitario Europeo a Firenze e la costituzione di un « Centro europeo per lo sviluppo dell'educazione », quale era stato proposto, fin dal maggio 1969, dal Ministro francese della P.I., Faure, e sostenuto poi dal suo successore Guichard. Da parte della Commissione delle Comunità Europee si rispose a tali iniziative creando un gruppo di esperti « Insegnamento e Educazione », con a capo il francese Mercereau, incaricati di coordinare le attività comunitarie in campo educativo e così agire da forza propulsiva per l'elaborazione di una politica scolastica europea (2). Il **19 e 20 ottobre 1972**, inoltre, si riunirono a Parigi i Capi di Governo dei nove Paesi ora membri delle Comunità Europee e venne deciso il ricorso all'art. 235 del Trattato di Roma per la soluzione dei problemi di tipo propriamente scolastico.

Le Comunità Europee infatti non hanno competenza nei confronti di tali problemi. In campo educativo, esse possono agire solo per quanto riguarda la formazione professionale e il mutuo riconoscimento dei diplomi. Tuttavia, se per essere fedeli agli obiettivi sociali, che il Trattato istitutivo della C.E.E. prevede, appare necessario che la Comunità stessa acquisisca una competenza

---

*programma di attività a livello comunitario in materia di formazione professionale ».*

« Al fine di agevolare l'accesso alle attività non salariate e l'esercizio di queste, il Consiglio, su proposta della Commissione e previa consultazione dell'Assemblea, stabilisce [...] direttive intese al reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati e altri titoli » (Trattato ecc., cit., art. 57).

Per un sommario studio su quest'ultimo problema e per una adeguata bibliografia, si veda M. REGUZZONI, *L'équivalence des diplômes*, di prossima pubblicazione in *Lettre de l'OCIPE*.

(2) In applicazione dell'accordo tra i ministri dell'istruzione relativo alla costituzione del « Centro europeo per lo sviluppo dell'educazione », è stato creato, da parte del Consiglio dei ministri delle Comunità Europee, un gruppo di esperti incaricati di esaminare le proposte relative alla cooperazione nel campo dell'educazione. Di questo gruppo, costituito dalle delegazioni dei nove Paesi, hanno fatto parte M. Mercereau e altri esperti della Commissione delle Comunità Europee. Il loro « Rapporto » sulle possibilità di una cooperazione, presentato al Consiglio in data 5 febbraio 1973, costituito da 71 cartelle dattiloscritte, non va oltre un confronto di opinioni sui temi principali riguardanti l'educazione, il riconoscimento dei diplomi, le tecnologie dell'educazione, la promozione della formazione professionale, l'informazione, gli istituti scolastici e universitari e la valutazione dei bisogni in personale. Tutte le delegazioni sono state d'accordo che gli atti del « Centro » dovranno essere il meno costrittivi possibile.

diretta in campo educativo, tale competenza le può essere attribuita in virtù dell'art. 235 che appunto recita: « *Quando un'azione della Comunità risulti necessaria per raggiungere, nel funzionamento del mercato comune, uno degli scopi della Comunità, senza che il presente Trattato abbia previsto i poteri d'azione a tal uopo richiesti, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e dopo aver consultato l'Assemblea, prende le disposizioni del caso* ».

Con l'ingresso di altri tre Paesi nelle Comunità Europee, la Commissione è stata interamente ristrutturata ed è stata creata una divisione « **Educazione, Scienza e Ricerca** », che ha assorbito in sé il gruppo « **Insegnamento e Educazione** » e che è stata affidata al noto sociologo tedesco Dahrendorf, mentre a capo della sezione « **Educazione** » di tale divisione è stato posto l'inglese Bath, segretario del Comitato dei Vice-Cancellieri delle Università inglesi. La scelta di queste persone è garanzia che le istituzioni comunitarie intraprenderanno una politica scolastica d'insieme più rapidamente e con minore difficoltà di quanto non sia stato possibile mediante la pratica del mutuo concertarsi tra i Governi e il ricorso a negoziati. Un po' alla volta il punto di vista europeo finirà con l'imporre ai singoli Governi come, sia pure con fatica, avviene per le questioni economiche. Evidentemente, non nel senso di una unificazione dei sistemi scolastici, ma come **reperimento di un denominatore comune europeo** che lascerà alle specificità nazionali lo spazio per un adeguato sviluppo.

La possibilità di una politica scolastica comune appare peraltro molto problematica. Ciò apparirà da un **esame comparativo delle riforme in atto**. Più probabile appare invece una **politica comune nel campo dell'istruzione ricorrente** che sembra essere il modo nuovo di affrontare la riforma del sistema educativo. Questi due aspetti dell'integrazione europea costituiranno le due parti del presente articolo, con il quale ci proponiamo di contribuire alla riflessione in corso sulla crisi che coinvolge la scuola per mostrare come la soluzione dei problemi scolastici vada ricercata a livello regionale.

## LA RIFORMA DEI SISTEMI SCOLASTICI

Non essendo qui possibile uno studio dettagliato dei singoli sistemi scolastici, limiteremo la nostra analisi comparativa a due problemi fondamentali che ogni riforma della scuola deve affrontare: la durata degli studi e la differenziazione degli insegnamenti. Accenneremo, infine, ma solo in termini assai sommi, al problema della formazione professionale.

### 1) La durata degli studi.

1. Per comprendere adeguatamente questo aspetto della riforma della scuola occorre rifarsi allo **schema generale** della struttura del

sistema di formazione di base quale si è andato creando nei Paesi occidentali (3).

Dopo un periodo di **istruzione elementare** comune a tutti, avveniva la separazione degli alunni secondo tre grandi vie: la prima era di tipo « **terminale** », destinata cioè semplicemente a completare l'obbligo scolastico in vista di un immediato inserimento nel mondo del lavoro; la seconda era costituita da un « **ciclo breve** » di formazione generale, avente lo scopo di creare le basi per la formazione dei quadri intermedi; la terza rappresentava un « **ciclo lungo** », necessario per accedere agli studi universitari.

Semplificando lo schema allo scopo di rendere possibile il confronto tra sistemi scolastici diversi, si può dire che ciascuno di questi quattro livelli di formazione generale era seguito o accompagnato da **quattro corrispondenti livelli di formazione professionale**: manovali, operai qualificati e impiegati senza particolari qualifiche, quadri intermedi, quadri superiori.

**2. Tale schema si è andato modificando** e tende ad assumere una struttura che, pur conservando in certi Paesi i quattro livelli originari, comprende, per quanto riguarda i contenuti, **due soli cicli: uno breve e uno lungo**, cui fanno seguito le diverse qualifiche professionali e gli studi universitari. Cerchiamo di mostrare, pur entro le linee di tendenza definite, quali siano le diversità che vanno apparendo.

**Il periodo di istruzione elementare** comune a tutti si è strutturato con 4 anni in Germania (6 a Berlino e a Brema); 5 anni in Francia e in Italia; 6 anni in Belgio, Irlanda, Lussemburgo, Olanda, Regno Unito (7 in Scozia); 7 in Danimarca. **L'inizio degli studi** si è situato a 5 anni di età nel Regno Unito; a 6 anni, compiuti durante l'anno solare, in Belgio, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lussemburgo; a 6 anni, compiuti prima dell'inizio dell'anno scolastico, in Olanda; a 7 anni in Danimarca. Conseguentemente, la fine della scuola elementare avviene a 10 anni di età in Germania (12 a Berlino e a Brema); a 11 anni in Francia, Italia e nel Regno Unito (tranne che in Scozia dove gli studi elementari si concludono a 12 anni); a 12 anni in Irlanda, in Belgio e nel Lussemburgo; a 12 anni e mezzo in Olanda; a 14 anni in Danimarca.

Per quanto riguarda l'**obbligo scolastico**, se si considerano le disposizioni già in vigore o in corso di approvazione, la durata della

---

(3) Cfr. M. REGUZZONI, *La riforma della scuola nella C.E.E.*, Centro Studi Sociali, Milano 1966, pp. 309-356; *Guide des systèmes scolaires*, Conseil de la Coopération Culturelle, Strasbourg 1966, pp. 359; *Classification des systèmes d'enseignement*, OCDE, Paris 1972 (volumi separati contenenti ciascuno la descrizione dei sistemi scolastici di tre Paesi membri dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economici); *L'enseignement secondaire: évolution et tendances*, OCDE, Paris 1969, pp. 204; E. KING, *Structural changes in european secondary school systems*, in *Paideia*, 1971, pp. 231-245.

scuola obbligatoria è di 8 anni in Italia (9 se non si consegue la licenza media a 14 anni), di 9 anni in Danimarca, Germania (dove però è facoltativo un decimo anno di studi), Irlanda, Lussemburgo e Olanda, di 10 anni in Belgio e in Francia e di 11 anni nel Regno Unito (10 nell'Irlanda del Nord). In Germania, l'obbligo scolastico si estende per altri tre anni con corsi di formazione a tempo parziale. Conseguentemente, l'età in cui cessa l'obbligo scolastico è 14 anni in Italia (15 se non si è conseguita la licenza media), 15 anni in Irlanda e Germania (dove l'obbligo continua a tempo parziale sino a 18 anni), 15 anni e mezzo in Olanda, 16 anni in Belgio, Danimarca, Francia, Lussemburgo e Regno Unito (15 anni nell'Irlanda del Nord).

Il periodo compreso tra la fine della scuola elementare e il compimento dell'obbligo scolastico è generalmente **destinato all'orientamento degli alunni**, ma i modi in cui questo orientamento avviene, come pure le strutture dell'istruzione secondaria, variano secondo i Paesi.

Nel Regno Unito, con qualche variante per la Scozia e per l'Irlanda del Nord, ci sono due momenti di **conclusione degli studi secondari**: uno a 16 anni e uno a 18 anni. In Belgio, coloro che non terminano a 16 anni, concludono gli studi secondari a 18 anni, con possibilità di un anno ulteriore di specializzazione professionale o di studi propedeutici per l'università. In Danimarca, dove la scuola elementare incomincia a 7 anni di età, la conclusione degli studi secondari avviene generalmente a 17 anni e continuano fino a 19 anni solo coloro che si preparano per gli studi universitari. In Irlanda, Francia e Olanda gli studi proseguono, secondo i tipi di scuola, fino a 18 anni; nel Lussemburgo e in Germania fino a 15, 16 o 17 anni per la maggior parte degli studenti, e fino a 19 per coloro che frequentano gli studi che preparano all'università. L'Italia è l'unico Paese dove la formazione generale di tipo secondario dura per tutti fino a 19 anni; infatti l'istituto magistrale e il liceo artistico, che terminano a 18 anni, e certi corsi dell'istituto professionale, che si concludono a 16 anni, vanno concepiti come forme specifiche di istruzione professionale.

La **durata massima della formazione di base**, pertanto, è di 12 anni in Belgio, Danimarca, Irlanda, Francia, Olanda; di 13 anni nel Regno Unito, dove però si inizia la scuola a 5 anni di età; di 13 anni in Germania e Lussemburgo, solo però per coloro che continuano gli studi all'università; di 13 anni per tutti in Italia.

## 2) La differenziazione degli studi.

A queste diversità di durata corrispondono modi diversi di concepire il processo di differenziazione degli studi secondari, per studiare il quale giova distinguere prima il periodo destinato propriamente all'**orientamento** e poi i **due cicli**, breve e lungo, in cui si possono suddividere gli studi secondari.

1. In **Belgio**, la sperimentazione di un ciclo triennale di osservazione e orientamento, incominciata nel 1956, si può dire conclusa il 17 luglio 1971 con la creazione dell'« **Enseignement secondaire rénové** ». Dopo la scuola elementare, l'istruzione viene suddivisa in quattro tipi: generale, tecnica, professionale e artistica, e strutturata secondo tre livelli di due anni ciascuno.

Il primo biennio è chiamato « **degré d'observation** ». Il primo anno è assolutamente comune a tutti gli alunni. E' prevista la possibilità che venga organizzato un anno di aggiornamento (« classe d'accueil ») per coloro che non sono in grado di seguire il corso normale degli studi. Nel secondo anno vengono offerte alcune opzioni (latino, scienze, economia sociale, educazione tecnologica, educazione artistica), che teoricamente non dovrebbero essere determinanti per lo sviluppo successivo del piano degli studi poichè la parte comune rimane sempre molto ampia.

Nel secondo biennio (« **degré d'orientation** ») le opzioni caratterizzano quattro settori di formazione: generale, tecnica, professionale, artistica. Si introduce però una ulteriore distinzione fondamentale relativa alla modalità secondo cui vengono impostati gli studi e cioè la distinzione fra « **transizione** » e « **a breve** » o « **a lunga finalità** ».

Le opzioni relative alla formazione generale e artistica sono di « **transizione** », in quanto sono considerate come fase di un ciclo che dura sei anni. Le opzioni relative alla formazione professionale sono invece « **a breve finalità** » poichè dovrebbero preparare ad un immediato ingresso nel mondo del lavoro con una certa preparazione professionale. Infine, le opzioni relative alla formazione tecnica possono essere svolte secondo entrambe le modalità, in modo che gli alunni possano scegliere l'una o l'altra secondo che debbano continuare gli studi fino al sesto anno o conseguire una determinata qualifica professionale.

Nel terzo biennio, il piano di lavoro sarà di « **transizione** » per coloro che continuano gli studi a livello universitario e includerà anche opzioni di tipo tecnico. Coloro invece che intendono entrare nel mondo del lavoro con qualifiche di tipo intermedio (senza peraltro escludere la possibilità di continuare gli studi in istituti superiori) avranno un piano di lavoro « **a lunga finalità** ».

Si prevede infine, dopo il secondo e terzo biennio, un anno di specializzazione professionale e, dopo il terzo biennio, anche un anno propeedeutico ai diversi tipi di istruzione a livello universitario.

Questo piano di studi potrà essere realizzato anche in corsi serali o a tempo parziale, destinati a coloro che sono già occupati nel mondo del lavoro, e allora prenderà il nome di « **insegnamento di promozione sociale** ».

L'orientamento avviene soprattutto durante i primi due anni di studi secondari, ma si protrae anche durante il biennio seguente, in modo tale che, al termine dell'obbligo scolastico, l'alunno possa iniziare a lavorare, fare un anno di specializzazione professionale o continuare nel terzo biennio per concludere gli

studi secondari con una analoga triplice possibilità. Appare così chiaramente come, in Belgio, gli studi secondari vengano protratti sino a 16 anni nel ciclo breve, e fino 18 anni nel ciclo lungo, con possibilità di un ulteriore anno, al termine di ciascuno di questi cicli, per l'acquisizione di particolari qualifiche professionali, in accordo con i quattro indirizzi di studi previsti per l'intera istruzione secondaria.

2. In Danimarca, la tendenza verso un insegnamento di tipo unitario si manifesta anzitutto con la scuola elementare protratta per 7 anni. La differenziazione avviene all'età di 14 anni, quando gli alunni possono continuare sino al nono anno di studi (o sino al decimo) nel ciclo breve, secondo due indirizzi: uno professionale e uno generale (« Realskole »). In questo secondo caso, possono passare al « Gymnasium » (triennale) dove, dopo un anno a orientamento matematico o a orientamento linguistico, concludono gli studi con sei opzioni possibili. Per coloro che non entrarono nel « Gymnasium » esiste, dopo il decimo anno di studi, la possibilità di un biennio propedeutico agli studi superiori.

3. La Germania ha iniziato (decisione della Conferenza permanente dei ministri dell'Educazione in data 13 febbraio 1970) un processo di sviluppo verso un sistema scolastico di tipo comprensivo. Conservata la scuola elementare di quattro anni e la suddivisione delle scuole secondarie in scuole elementari superiori, « Realschulen » e « Gymnasien » (con i relativi trienni in forma complementare per coloro che vogliono passare dalla scuola elementare superiore alla « Realschule » e da questa al « Gymnasium »), gli studi compresi tra i 10 e i 16 anni di età vengono uniti in un « primo ciclo », suddiviso in tre bienni (« Gesamtschulen »). Il primo biennio è destinato all'orientamento e contiene un programma di studi obbligatorio per tutti gli alunni; nel secondo biennio si incomincia lo studio di materie opzionali supplementari; nel terzo biennio si precisano gli studi secondo una data specializzazione (4).

Solo un certo numero di scuole sono state organizzate in modo formalmente comprensivo. Comunque, per avviare la realizzazione di tale obiettivo, ci si propone anzitutto di estendere a 10 anni la scolarità obbligatoria. In Baviera il decimo anno di studi sarà però consacrato ad una prima formazione professionale. In secondo luogo, si procede ad un riconoscimento di equivalenza tra gli esami relativi ai tre tipi di insegnamento secondario di primo ciclo. In particolare, si ammette che un alunno il quale abbia frequentato il decimo anno di scuola elementare superiore possa presentarsi a un esame di maturità di primo ciclo, che solitamente si consegue solo con la « Realschule » o con i primi sei anni del « Gymnasium ». Parimenti si considera equivalente a una maturità di primo ciclo un esame di fine studi dopo due anni di scolarità in una scuola tecnica o in una scuola professionale.

(4) Sullo sviluppo della scuola comprensiva in Germania si veda J. LOHMANN, *Entwicklung und Stand der Gesamtschulplanung in der Bundesrepublik Deutschland*, in *Revue internationale de pédagogie*, vol. XVII, 1971, n. 1, pp. 50-56.

Il « **secondo ciclo** » comprende gli ultimi tre anni del « **Gymnasium** » (con diverse specializzazioni possibili: lingue classiche, lingue moderne, matematica e scienze, scienze economiche e sociali e altre forme meno diffuse); le scuole di formazione professionale che consentono il passaggio agli istituti universitari; altre scuole di formazione professionale; le iniziative di formazione aziendale e interaziendale accompagnate dalla frequenza a corsi di istruzione a tempo parziale. L'intenzione è di creare esami di maturità di secondo ciclo alternativi al « **Gymnasium** », che costituisce la via principale di accesso all'università, allo scopo di ridurre la pressione esercitata sulle istituzioni universitarie creando altre possibilità di studi superiori.

4. L'introduzione della scuola di tipo **comprensivo** sta avvenendo anche in **Irlanda**, dove, dopo la scuola elementare, esistono due tipi di insegnamento: uno detto « **secondario** » e uno **professionale**, con un esame intermedio per coloro che smettono di studiare a 16 anni e un certificato di fine studi a 18 anni.

Si è anzitutto provveduto a modificare la scuola elementare creando un insegnamento centrato sull'alunno e più collegato con la vita extrascolastica. Si è poi introdotto nelle scuole di tipo professionale un insieme di materie accademiche così da facilitare la loro trasformazione in scuole comprensive; viceversa, nelle scuole di tipo « **secondario** » (che nel 1965-66 accoglievano il 69% delle classi di età interessate) si sono modificati i programmi con l'introduzione di materie tecniche. Infine, si sono create un certo numero (12, nel 1973) di scuole formalmente comprensive, anche se, quando queste sorgono presso scuole di tipo « **secondario** », finiscono con l'accogliere tutti gli alunni più deboli e solo alcuni degli alunni migliori. Una variante delle scuole comprensive sono le « **scuole comunitarie** » (« **community schools** ») che sono semplicemente la risultante di due o tre scuole riunite sotto un'unica autorità scolastica.

5. In **Francia**, la scuola comprensiva assume la forma di « **collège d'enseignement secondaire** » di **primo ciclo**, in cui sono riuniti i tre tipi di insegnamento quadriennale che fanno seguito alla scuola elementare: uno affidato a insegnanti specializzati (« **professeurs certifiés** ») e caratterizzato da due lingue moderne (e il latino o il greco nel secondo biennio); uno affidato a docenti non specializzati (« **professeurs d'enseignement général de collège** ») in cui si insegna una sola lingua moderna; e uno affidato a insegnanti di scuola elementare con un anno di specializzazione, destinato ad assicurare, dopo un biennio di « **transizione** », una formazione professionale.

Il **secondo ciclo** comprende anzitutto un insegnamento di **formazione generale** di tipo « **lungo** » che dura tre anni, il primo dei quali suddiviso in quattro sezioni e gli ultimi due con otto tipi possibili di maturità. Fa parte del secondo ciclo anche la **formazione tecnica** che si realizza a due livelli: uno « **lungo** » con tre anni di formazione per il conseguimento del diploma di studi tecnici (« **brévet de technicien** ») e uno « **breve** » con due anni per il diploma di studi professionali

(« *brévet d'études professionnelles* »), o per il certificato di attitudine professionale (« *C.A.P.* »): in questo caso la formazione dura tre anni, ma inizia già nel quarto anno del primo ciclo. Al termine del primo biennio del primo ciclo è possibile frequentare una classe preprofessionale, non obbligatoria per chi ha già compiuto i 15 anni, per poi passare nella classe preparatoria al certificato di studi professionali (« *C.E.P.* ») o entrare nell'apprendistato.

6. In Italia, il D.d.L. n. 1975, presentato alla Camera il 4 aprile 1973 dal ministro Scalfaro, dopo il primo ciclo costituito dalla scuola media triennale comune a tutti, propone un **biennio** (non facente parte della scuola dell'obbligo) destinato a orientare gli alunni verso gli studi di un **triennio suddiviso in tre indirizzi**: linguistico-storico-filosofico, scientifico-economico-giuridico, scientifico-politecnico. Al termine del biennio, a 16 anni, si potrebbero iniziare corsi di formazione professionale organizzati dalle Amministrazioni regionali, e al termine del triennio, a 19 anni, si potrebbero frequentare corsi di specializzazione tecnica organizzati dal Ministero della P.I.

7. Nel Lussemburgo, l'insegnamento tradizionale è stato modificato con la creazione di tre tipi di scuola. Le « **classes complémentaires** » (3 anni) per completare l'obbligo scolastico; l'« **enseignement moyen** » (5 anni) per una formazione generale di tipo intermedio; l'« **enseignement secondaire** » (7 anni) con un anno di orientamento e quattro sezioni finali: due di tipo classico (latino-lingue e latino-scienze) e due di tipo moderno (lingue moderne e lingue-scienze).

8. In Olanda, la riforma entrata in vigore nel 1968 suddivide l'insegnamento secondario in due tipi: uno « **accademico** », costituito da 6 anni di studi preparatori all'università con orientamento classico (« *Gymnasium* ») o moderno (« *Atheneum* ») o con entrambi (« *Lyceum* »), e uno di « **formazione generale continuata** », suddiviso in tre cicli paralleli: breve (1 o 2 anni), medio (3 o 4 anni) e lungo (5 anni), seguiti ciascuno da un corrispondente periodo di formazione professionale secondo le diverse qualifiche. Il primo anno è destinato all'orientamento degli alunni (con il latino facoltativo nel primo anno del « *Gymnasium* »), ma si propone da più parti la sua sostituzione con una scuola media triennale. Così pure si va proponendo una maggiore integrazione tra insegnamento di formazione generale e insegnamento professionale, e la soppressione della distinzione dei tre tipi di istituti scolastici per gli studi preparatori all'università.

9. La situazione del Regno Unito è particolarmente difficile da descrivere, sia a causa del fatto che si tratta di tre distinti sistemi scolastici sia per la varietà con cui questi sistemi vengono poi attuati in pratica dalle singole autorità locali.

In Inghilterra e nel Galles, si può dire che la **scuola comprensiva** va sempre più sostituendosi ai tre tipi tradizionali di istruzione: « **gram-**

mar school », a orientamento classico; « modern school », con lavori manuali ed economia domestica; « technical school », con un insegnamento simile a quello delle scuole a orientamento classico, ma con maggiore importanza data alle matematiche e alle materie tecniche (5).

Si calcola che il 46% degli studenti delle scuole secondarie frequentano scuole comprensive e si prevede che tale percentuale salirà a 75% nel corso del presente decennio. Va peraltro notato che la formula « scuola comprensiva » significa una grande varietà di combinazioni possibili che possono essere ridotte a sei: 1) la scuola è totalmente polivalente e accoglie gli alunni dagli 11 ai 18 anni; 2) si tratta di un sistema comprensivo ma attuato in due scuole: una di primo ciclo (2 anni) e una di secondo ciclo fino alla fine degli studi secondari; 3) il sistema comprensivo è ancora attuato in due scuole, ma nella scuola di secondo ciclo ci va solo una parte degli alunni, mentre l'altra rimane nella scuola di primo ciclo sino al compimento dell'obbligo scolastico; 4) nella scuola di primo ciclo vanno tutti fino all'età di 13 o 14 anni, poi gli alunni si suddividono in due scuole di secondo ciclo: una per il conseguimento dei titoli finali e una per il compimento dell'obbligo scolastico; 5) ci sono scuole comprensive con alunni dagli 11 ai 16 anni che poi continuano i loro studi in istituti destinati al conseguimento dei titoli di studio (« sixth-form colleges »); 6) esiste anche un sistema di scuole medie che accolgono alunni dagli 8 ai 12 anni, oppure dai 9 ai 13, oppure dai 10 ai 13, i quali entrano poi in una scuola comprensiva sino al termine degli studi a 18 anni.

Un'organizzazione simile si trova anche in Scozia; mentre nell'Irlanda del Nord (dove l'obbligo scolastico termina a 15 anni) esiste una scuola media che dura 4 anni, con il secondo biennio a orientamento pratico, e una scuola secondaria di tipo classico (« grammar school ») che dura 6 o 7 anni, simile a quella esistente in Inghilterra.

La tendenza generale è, comunque, verso una ristrutturazione dei programmi nel senso di una maggiore flessibilità e verso una organizzazione degli studi che tenga conto del lavoro a gruppi e dei ritmi individuali di apprendimento. Inoltre si vanno creando scuole a disposizione dell'intera comunità locale (« community schools »), in cui la biblioteca, le attrezzature sportive e le aule vengono messe a disposizione anche degli adulti della comunità locale e i docenti, oltre alle lezioni normali, possono anche occuparsi in corsi serali per adulti o di recupero per studenti bisognosi di particolare assistenza, oppure in altre iniziative di formazione per i giovani.

### 3) La formazione professionale.

Un altro problema cruciale che le diverse politiche scolastiche devono tutte affrontare è quello della formazione professionale. Questo tema però richiede una trattazione a parte, non potendo essere

(5) Sulle difficoltà incontrate dalla scuola comprensiva inglese, si veda A. YATES, *The development of comprehensive education in England*, in *Revue internationale de pédagogie*, cit., pp. 58-64, e T. G. MONKS - T. KAWWA, *Social psychological aspects of comprehensive education*, *ibidem*, pp. 66-75.

contenuto nei limiti di un articolo che, volendo confrontare situazioni molto diverse, è già troppo complesso. Sarà sufficiente notare qui che la relazione tra sistema formativo e sistema occupazionale si è andata, in questi ultimi anni, sempre più deteriorando, in quanto le possibilità di occupazione non corrispondono alle qualifiche acquisite, nei corsi di formazione tecnica o professionale, dal 40-60% di giovani appartenenti al gruppo di età 15-19 anni (6).

Semplificando all'estremo, si può dire che dovunque, nei Paesi delle Comunità Europee, si sta studiando il problema e ci si orienta verso una forma di **istruzione professionale rimandata a dopo un adeguato periodo di formazione generale**. A parte il Belgio, l'Irlanda e il Regno Unito con le « technical schools » (che erano 82 nel 1970), che conservano un sistema di istruzione tecnica o professionale parallelo e alternativo alla formazione generale (pur attribuendo a quest'ultima notevole importanza), tutti gli altri Paesi tendono a iniziare il processo di formazione in vista di una qualificazione professionale almeno dopo il primo ciclo di studi secondari, dopo cioè il sedicesimo anno di età.

Crediamo però di non andare errati dicendo che nessun Paese è soddisfatto delle proprie soluzioni. Ciò si spiega, a nostro avviso, con una **crisi di ruolo** che tutta la scuola occidentale sta subendo e che richiede una attenta ricerca per la formulazione di un'ipotesi di educazione alternativa a quella impartita dai sistemi scolastici vigenti.

### L'ISTRUZIONE RICORRENTE

La crisi della scuola in tutti i Paesi delle Comunità Europee può essere individuata in una **crisi di ruolo** relativa alle tre principali funzioni che la società le ha in passato attribuito: formazione delle **categorie dirigenti**, preparazione della **manodopera qualificata**, trasmissione della **cultura dominante**. Si trattava cioè di conseguire obiettivi che interessavano un numero relativamente ridotto di cittadini. Conseguentemente, le strutture scolastiche, i contenuti da apprendere e i metodi di insegnamento erano concepiti in funzione di tali obiettivi e il principio di una valutazione selettiva poteva essere rigorosamente applicato.

Ciò era coerente con il fatto che, da un lato, per il lavoro occorrevo piuttosto abilità manuali che istruzione e, dall'altro, il sistema economico era scarsamente produttivo e richiedeva grande quantità di manodopera occupata in lunghe giornate lavorative. Ma da quando, con l'accumulazione del lavoro pro-

---

(6) Per quanto riguarda la situazione italiana, si veda M. REGUZZONI, *Disfunzione della scuola*, in *Aggiornamenti Sociali*, (aprile) 1972, pp. 269-282, rubr. 31; in particolare, cfr. p. 280, in riferimento alla legge dei rendimenti decrescenti a cui in questo articolo si accenna nuovamente a pag. 524.

dotto (creazione del sistema industriale) e l'innovazione tecnologica, la produttività è aumentata, da una parte si richiede personale tutto, o quasi, qualificato che deve essere formato con una adeguata istruzione e, dall'altra, si riduce il tempo necessario per la produzione e si rendono disponibili spazi di tempo e risorse da dedicare all'istruzione per tutti. In virtù poi del principio democratico, che nel frattempo si è andato affermando, in base al quale tutti hanno il diritto di frequentare le scuole superiori, alle necessità dell'economia e alle possibilità create dalla tecnica, si aggiunge la libera scelta delle persone che diventano consapevoli del loro nuovo diritto.

Si verifica così il fenomeno dell'« esplosione scolastica » che porta la quasi totalità dei giovani ad accedere alle scuole secondarie superiori (7). Mentre l'aumento della popolazione scolastica nella scuola primaria si è andato attuando lentamente e le strutture scolastiche hanno avuto il tempo di adattarsi, l'accesso massiccio alla scuola secondaria si è avuto nel breve spazio di un decennio (8) e il sistema formativo ha incominciato a mostrare le contraddizioni che lo rendono non solo inutile, ma dannoso.

E' evidente, infatti, che una scuola concepita per formare dirigenti non può più ospitare la totalità della popolazione, poichè non tutti possono diventare dirigenti. Per quanto, poi, riguarda la formazione professionale, in virtù della legge dei rendimenti decrescenti, non è possibile aumentare indefinitamente l'immissione di tecnici, senza pervenire a una forma di saturazione del sistema occupazionale. Infine, la televisione e gli altri mezzi di comunicazione di massa diventano gli strumenti principali per la trasmissione della cultura dominante, e la scuola si trova così a essere il luogo della trasmissione di solamente alcuni contenuti, espressi con il solo linguaggio simbolico, che finiscono con l'essere sommersi da una moltitudine di altri messaggi per i quali si adotta il linguaggio audiovisivo, molto più immediato ed efficace del linguaggio parlato.

---

(7) Su questo tema si veda, per quanto riguarda i 6 Paesi originari delle Comunità Europee, M. REGUZZONI, *Esplosione scolastica e riforma della scuola*, in *Aggiornamenti Sociali*, (aprile) e (luglio-agosto) 1967, pp. 279-294 e 537-547, rubr. 31.

Le implicazioni sociali ed educazionali dell'espansione della scuola secondaria superiore in Inghilterra, Francia, Germania Occidentale, Italia e Svezia sono state studiate da E. J. KING, dell'Università di Londra, con una ricerca durata tre anni e i cui risultati saranno resi noti nel prossimo settembre. Con E. J. KING, che si è occupato dello studio comparativo dei mutamenti istituzionali e delle politiche scolastiche, hanno collaborato C. H. MOOR, per la parte riguardante il mutamento sociale e le sue conseguenze nei confronti delle aspirazioni, aspettative e percezioni della popolazione delle scuole secondarie superiori, e J. A. MUNDY, per quanto riguarda il cambiamento dei piani di studio e dei metodi di insegnamento e apprendimento.

(8) Prendendo come base l'anno scolastico 1960-61, si osserva che l'aumento percentuale degli effettivi scolastici nei diversi gradi di istruzione, nei 6 Paesi originari delle Comunità Europee, al 1970-71, è stato del 40% nel settore prescolastico, del 3,5% nella scuola elementare, del 61% nelle scuole secondarie e del 120% nelle istituzioni di tipo universitario (cfr. *Statistiche Sociali, 6 - 1972: Statistiche dell'istruzione*, a cura dell'Ufficio Statistico delle Comunità Europee, Luxembourg 1973, pp. 32 s.).

Se a questo si aggiunge l'impossibilità tecnica di costruire aule e preparare insegnanti con lo stesso ritmo con cui aumenta la popolazione scolastica a livello secondario, si avrà un quadro sufficientemente chiaro per comprendere come mai la scuola sia ridotta ad una paralisi pressochè radicale e come nessuna riforma sia soddisfacente.

Il problema di fondo non sembra più essere quello di un semplice adattamento. Il passaggio dalle piccole alle grandi quantità comporta salti qualitativi che mutano essenzialmente la specificità del fenomeno. Conseguentemente diventa necessario definire diversamente il rapporto che intercorre tra alunno e insegnante, tra sviluppo della personalità e valutazione, tra sistema formativo e sistema occupazionale.

I diversi organismi internazionali che si occupano di problemi educativi hanno già pubblicato documenti con proposte, se non di soluzione, almeno di studio (9).

### 1) L'UNESCO e il « Rapporto Faure ».

L'Unesco, con il « Rapporto Faure » (10), propone anzitutto una politica di educazione permanente che suppone l'abolizione delle barriere tra i diversi ordini, cicli e livelli di istruzione e il superamento dell'opposizione tra educazione formale e educazione informale, per creare gradualmente la possibilità di una « istruzione ricorrente ».

Dopo aver dato un adeguato sviluppo all'educazione prescolastica e aver assicurato una istruzione elementare diversificata secondo i bisogni di ciascuno, bisognerà abolire le rigide distinzioni esistenti tra i diversi tipi di istruzione (generale, scientifica, tecnica, professionale) per dare all'insegnamento sia primario sia secondario un carattere al tempo stesso teorico, tecnologico, pratico e operativo. Ad una iniziazione in un dato campo della tecnica bisognerà far seguire una formazione sul luogo di lavoro, e si dovrà completare l'insieme di questo

(9) Un'utile integrazione a quanto viene qui detto si può trovare in G. Gozzer, *Il capitale invisibile. Rapporti nazionali e internazionali sull'educazione*, Armando, Roma 1973, pp. 216. Il volume contiene una serie di approfondite riflessioni che l'autore compie prendendo spunto dal Colloquio di Frascati sulla scuola secondaria in Italia (4-8 maggio 1970), dai risultati di una indagine prospettica su « L'educazione nel 2000 », dai documenti James (Inghilterra) e Joxe (Francia) sulla formazione degli insegnanti, dal « Rapporto Faure » dell'UNESCO, da uno studio di Perkins-McMurrin sulle tecnologie dell'apprendimento, dai « messaggi » Reimer-Illich sulla descolarizzazione. Un estratto di una conferenza di J. Bruner sullo scarto di generazione e il commento di S. McLure al Colloquio di Frascati completano il volume.

(10) Il « Rapporto Faure » è un'opera collettiva della « Commissione internazionale per lo sviluppo dell'educazione », creata dall'UNESCO e presieduta da E. Faure (Francia). Membri della Commissione erano: F. Herrera (Cile), A. R. Kaddoura (Siria), H. Lopes (Repubblica Popolare del Congo), A. V. Petrovski (Russia), M. Rahnema (Iran), F. Champion Ward (Stati Uniti). Alla stesura del Rapporto hanno inoltre collaborato molti altri esperti. In Italia è stato pubblicato con il titolo *Rapporto sulle strategie dell'educazione*, Armando-UNESCO, Roma 1973, pp. 422.

processo con un sistema di istruzione ricorrente e di aggiornamento, colmando a tale effetto il fossato che esiste spesso tra scuola e azienda e sviluppando adeguatamente i sistemi di educazione degli adulti.

In particolare, sarà necessario inserire nelle istituzioni educative dei **servizi per l'apprendimento individuale** (laboratori di lingue e di formazione tecnica, centri di documentazione e biblioteche, « banche di dati », moduli di apprendimento programmati, unità audiovisuali, ecc.) che suppongono, tra l'altro, l'utilizzazione di nuove tecniche e il loro impiego secondo strategie differenziate in accordo con il livello di sviluppo economico in cui il processo educativo è inserito. Ciò comporta una modifica dei programmi di formazione pedagogica degli insegnanti perchè diventino capaci di assumere i nuovi ruoli derivanti dalla diffusione delle nuove tecnologie educative.

Anzi, sarà necessaria l'abolizione delle distinzioni esistenti tra diverse categorie di insegnanti e una **modifica profonda delle condizioni di formazione del personale docente** nell'intento di formare educatori piuttosto che specialisti per la trasmissione delle conoscenze. Bisognerà pertanto fare ricorso a un primo ciclo di formazione accelerata, seguito da cicli successivi di perfezionamento. Sarà inoltre opportuno ricorrere, oltre agli insegnanti propriamente detti, a professionisti (operai, tecnici, dirigenti, ecc.) e fare appello al concorso degli alunni perchè imparino a istruire gli altri mentre educano se stessi.

Il centro quindi dell'atto educante dovrà essere l'alunno, il quale, man mano che matura, dovrà essere sempre più libero di decidere da se stesso ciò che vuole imparare e anche dove vuole istruirsi e formarsi. Se poi, per quanto riguarda i contenuti e i metodi, egli dovrà piegarsi a certe esigenze di ordine pedagogico e socio-culturale, queste dovranno essere definite tenendo conto della libera scelta, delle disposizioni psicologiche e delle motivazioni di coloro che devono formarsi. Costoro, giovani e adulti, devono comunque poter esercitare le loro responsabilità come soggetti, non solo della propria educazione, ma del processo educativo considerato nel suo insieme (11).

## 2) L'OCSE e il « Rapporto Kallen ».

L'OCSE a sua volta si è mossa in questa direzione e, in occasione di un colloquio appositamente organizzato (18-21 marzo 1973) a Washington presso la Georgetown University, ha elaborato un documento che definisce una « **strategia per assicurare la possibilità di apprendere durante tutta la vita** » (12).

(11) Cfr. *Rapporto sulle strategie dell'educazione*, cit., pp. 277-327 (« *Le alternative e la sperimentazione innovativa* »).

(12) Cfr. *Recurrent Education. A strategy for lifelong learning. A clarifying report*, ciclost., pp. 84, a cura di D. B. KALLEN, responsabile del progetto di ricerca su questo tema, promosso dal « Centro per la Ricerca e l'Innovazione Educativa »

L'istruzione ricorrente viene appunto presentata come una «strategia di educazione globale per le attività educazionali post-obbligo scolastico, che seguono la formazione di base, da intraprendere in modo alternato con le altre occupazioni».

Le linee essenziali di tale strategia sono le seguenti:

a) gli ultimi anni della scuola dell'obbligo dovrebbero assicurare un programma che dia a ogni alunno una reale possibilità di scelta tra continuare gli studi e incominciare a lavorare;

b) l'accesso all'istruzione post-obbligo dovrebbe essere garantita in qualsiasi momento dopo il compimento dell'obbligo scolastico;

c) l'offerta delle possibilità dovrebbe essere tale da rendere l'istruzione accessibile a ogni individuo dovunque e in qualsiasi momento egli ne abbia bisogno;

d) il lavoro e l'esperienza sociale dovrebbero essere considerati come un elemento fondamentale per l'ammissione ai corsi e nella definizione dei piani di studio;

e) dovrebbe essere possibile e importante fare la propria carriera in modo intermittente, cioè alternando il lavoro con lo studio;

f) i piani degli studi, i contenuti e i metodi di insegnamento dovrebbero essere definiti in cooperazione con i diversi gruppi interessati (studenti, insegnanti, amministratori, ecc.) e adattati agli interessi e alle motivazioni delle diverse età e dei diversi gruppi sociali;

g) i titoli e i certificati non dovrebbero essere considerati come un risultato finale di una carriera scolastica, ma piuttosto come momento di un processo di istruzione che interessa tutta la vita;

h) al completamento dell'obbligo scolastico, ad ogni individuo dovrebbe essere riconosciuto per legge il diritto ad un periodo di assenza dal lavoro a scopo di istruzione, senza pericolo di perdere il posto e i vantaggi della previdenza sociale.

In un sistema di istruzione ricorrente, bisogna considerare la valutazione dal punto di vista della capacità di affrontare i problemi che hanno spinto l'individuo a intraprendere un certo programma di studio. I criteri di valutazione devono fare riferimento non tanto alle conoscenze acquisite quanto alla abilità di seguire le indicazioni date e di fare ricorso alle conoscenze o alle risorse disponibili. La valutazione dovrà perdere il carattere competitivo e individualistico che oggi possiede per essere sostituita da una valutazione di gruppo basata sulla capacità acquisita dal gruppo nel suo complesso nel portare a termine un compito intrapreso e nel risolvere un dato problema.

Va da sè che per svolgere tale insegnamento bisognerà fare ricorso a professionisti di diversa competenza, così che l'insegnamento non sarà più una professione a pieno tempo di alcuni specialisti. Tuttavia

(C.E.R.I.) dell'OCSE, e pubblicato il 23 gennaio 1973. Questo testo è servito come documento di lavoro anche alla VI Conferenza della «Comparative Education Society in Europe» tenuta a Grottaferrata (Roma) dal 5 al 9 giugno 1973. Per studiare appunto il tema dell'istruzione ricorrente.

il ruolo dell'insegnante diventerà molto più complesso ed esigente di quanto non lo sia ora, poichè il docente dovrà essere anche un competente di problemi sociali, un esperto in tecnologie educative e un consigliere di orientamento.

Infine, bisognerà avviare un processo di **decentralizzazione delle decisioni** per giungere a una programmazione partecipata delle attività. In questo contesto assumerà un ruolo importante la **ricerca educativa** concepita come un mezzo per coinvolgere in modo attivo tutti coloro che partecipano a un determinato processo di istruzione. In tal modo, infatti, la motivazione ad apprendere sarà fondata sulla scoperta di particolari bisogni che potranno essere soddisfatti ricorrendo anche all'**educazione informale**, le cui possibilità possono essere conosciute solo da chi ne è direttamente coinvolto.

Una nuova funzione viene così emergendo che va oltre la funzione docente o semplicemente amministrativa. Si tratta della gestione di un processo educativo socializzato che potrebbe essere definita come « **management delle attività educazionali** ».

### 3) Il Consiglio d'Europa e la Conferenza dei Ministri della P.I. a Berna.

Anche il Consiglio d'Europa sta affrontando il problema di una politica scolastica che risponda alle esigenze di una istruzione ricorrente. I ministri della P.I. dei 21 Stati membri, riuniti a Berna dal 5 al 7 giugno 1973, come tema della loro riunione hanno preso direttamente in considerazione « **i bisogni educazionali del gruppo di età 16-19 anni** ». Essi si sono basati su delle relazioni riguardanti ciascun Paese membro e su due studi analitici elaborati l'uno dal belga Henry Janne, già ministro della P.I. e ora professore di sociologia a Bruxelles, e l'altro dal francese Lucien Géminard, direttore dell'Istituto Nazionale per la Ricerca educativa e la Documentazione di Parigi (13).

Secondo il « **Rapporto Janne** » occorre ripensare strutture, contenuti e metodi della scuola dai 16 ai 19 anni, partendo dal principio che essa deve essere la prima fase di una educazione permanente piuttosto che l'ultimo ciclo di un periodo scolastico. In particolare, H. Janne ritiene che l'insegnamento per i giovani dai 16 ai 19 anni debba essere riferito più strettamente alla famiglia, la quale deve essere aiutata ad assumere il suo ruolo educativo. Le scuole non devono essere tagliate fuori dalla società. La **descolarizzazione**, intesa come soppressione del sistema classe-aula, è **necessaria a partire dall'età di 15 anni**. La formazione pratica deve aiutare il giovane a vivere nel presente e non in una fase di semplice preparazione per l'avvenire.

Il « **Rapporto Géminard** », prendendo in considerazione l'istruzio-

---

(13) Cf. *Ministers discuss Europe's teenagers*, in *The Times Educational Supplement*, 8 giugno 1973, n. 8, e *Euroministers call for more adult approach to over 16's*, *ibidem*, 15 giugno 1973, p. 14.

ne tecnica e professionale, propone i seguenti interventi: incorporare l'informazione professionale e il lavoro tecnico nei corsi di formazione generale e, viceversa, aumentare il tempo destinato alla formazione generale nei corsi di formazione professionale; includere le conoscenze professionali nelle materie a carattere generale; istituire corsi di formazione generale in cui la tecnologia sostituisca la tecnica e farli seguire da un addestramento tecnico come preparazione al lavoro.

I ministri della P.I. dei Paesi membri sono stati invitati a considerare se alla formazione per i giovani dai 16 ai 19 anni non si debba far acquisire un tono e contenuti più adulti; quale estensione possa essere attribuita alle opportunità di arricchimento extrascolastico e alla acquisizione delle informazioni mediante i mezzi di comunicazione di massa; se tale atmosfera più adulta non debba fare assumere alla scuola secondaria superiore una sua particolare identità, includendo in essa anche un primo anno degli studi superiori; quale ruolo debbano assumere nella partecipazione alla gestione di una tale istituzione insegnanti, studenti, genitori, sindacati e organizzazioni degli imprenditori; quale ruolo possa svolgere per i giovani dai 16 ai 19 anni l'istruzione a tempo parziale.

A conclusione della Conferenza, è stato deciso che la prossima riunione, che si terrà in Svezia nel giugno del 1975, avrà come tema « **L'istruzione ricorrente** ».

#### 4) Le Comunità Europee e il « Rapporto Dahrendorf ».

Con la creazione della Direzione generale « Ricerca, Scienza e Educazione », la Commissione delle Comunità Europee ha manifestato l'intenzione di intraprendere una politica educativa relativa all'insieme delle questioni riguardanti la ricerca, la scienza e l'educazione e di non lasciare più tali questioni subordinate ad altri obiettivi.

Le linee generali da adottare sono state definite in una comunicazione personale di R. Dahrendorf, dal titolo « Programma di lavoro nel campo della ricerca, scienza e educazione », trasmessa alla Commissione in data 23 maggio 1973. Questa comunicazione fa seguito ad un Rapporto redatto da H. Janne, presentato nel febbraio 1973, relativo alle possibilità di una politica comunitaria dell'educazione quali risultano dalla consultazione fatta presso un certo numero di esperti appartenenti ai Paesi membri delle Comunità Europee (14).

Dahrendorf propone anzitutto un intervento per raccogliere le informazioni necessarie sullo stato e l'evoluzione delle istituzioni scolastiche dei Paesi membri. Di ciò verrà incaricato l'Ufficio statistico delle Comunità Europee.

(14) Cfr. H. JANNE, *Pour une politique communautaire de l'éducation*, Doc. 60/GEE/73 F (ciclost.), pp. 100, e *Programme de travail dans le domaine « Recherche, Science et Education »*. *Communication personnelle de M. DAHRENDORF*, Doc. SEC (73) 2000/2 (ciclost.), pp. 37, presentati in Italia da G. GOZZER, *L'ora di puntare sull'Europa*, in *Il Popolo*, 14 giugno 1973, p. 5.

Voler armonizzare l'istruzione in Europa, l'insieme delle sue strutture e dei suoi contenuti non sembra nè realistico nè necessario al momento attuale. E' però importante vegliare perchè nuove trasformazioni non allontanino ancora di più gli uni dagli altri i Paesi della Comunità. Ci sono poi, nella riforma della scuola, certe tendenze che toccano direttamente le linee politiche adottate dalla Comunità. Ciò è vero in particolare per la formazione permanente, la messa a punto delle tecnologie educazionali e la creazione di università aperte (sul tipo della « open university » inglese) a livello europeo. La Comunità dovrà pertanto completare le politiche dei singoli Paesi e dovrà **partecipare al processo di riforma della scuola** in alcuni importanti settori.

La Comunità inoltre potrà contribuire a far percepire la **dimensione europea della cultura** nell'ambito delle tradizioni culturali il cui mantenimento costituisce un dovere per le istituzioni regionali, nazionali ed europee.

Il problema dell'**equivalenza dei titoli di studio** verrà nuovamente studiato in vista della creazione di un « passaporto culturale europeo » relativo alla convertibilità dei diplomi o delle qualifiche. A tale fine bisognerà potenziare la libertà di circolazione degli insegnanti e lo studio di una seconda lingua parlata e anche di una terza lingua che possa essere almeno compresa.

Per favorire il processo di integrazione europea si prevede di organizzare per il 1974 un corso pilota per gli insegnanti degli Stati membri allo scopo di istituire nei singoli Paesi una serie di **corsi per insegnanti** sui problemi europei.

Bisognerà anche creare un « **Centro europeo per la formazione professionale** » con il compito di promuovere la ricerca, gli scambi di informazioni, l'avvicinamento dei livelli di formazione e la messa a punto dei programmi.

Infine giova notare che le proposte già presentate al Consiglio per la creazione del « **Centro europeo per lo sviluppo dell'educazione** » coincidono per la maggior parte con il « Rapporto Dahrendorf » e solo in alcuni punti hanno bisogno di essere completate.

Questi interventi diretti della Commissione in campo educazionale dovranno essere completati con lo sviluppo della cooperazione con i Paesi terzi, e sarà perciò opportuno che la Commissione si avvalga della collaborazione di una personalità europea altamente competente nel campo dell'educazione e costituisca un gruppo di consulenti che possano anche studiare l'opportunità di creare un « **Comitato europeo per l'educazione e la cultura** ».

Il **Consiglio dei ministri della P.I.** dovrebbe comunque riunirsi nel prossimo autunno per prendere posizione sulle azioni da intraprendere, e questo incontro dovrebbe essere seguito da riunioni periodiche.

Dopo aver tracciato queste linee operative nel campo della edu-

cazione, Dahrendorf affronta ampiamente i problemi della ricerca scientifica, che, toccando direttamente l'industria e l'economia, appare essere il campo dove le possibilità di una politica comunitaria sono più ampie.

### CONCLUSIONE

Da questo sommario esame delle intenzioni degli Organismi internazionali appare chiaro l'orientamento generale verso un tipo di politica scolastica sostanzialmente diversa da quella vigente nei singoli Paesi. Questi si affannano vanamente per salvare strutture fatiscenti, che gli studenti rifiutano perchè portatrici di contenuti obsoleti trasmessi con metodi inadeguati. La linea da seguire è un'altra. Invece delle riforme di singole strutture, che non si possono cambiare senza distruggerle, occorre intraprendere **una strategia globale del processo educativo** avente come obiettivo primario una politica del personale docente.

In questo senso si sono mossi l'OCSE, con un ampio studio sul cambiamento del ruolo degli insegnanti (15), e il Consiglio d'Europa, con un symposium sulla sperimentazione e la riforma della formazione degli insegnanti (16). Questi documenti saranno oggetto di un approfondito studio in un Colloquio, tra esperti dei 9 Paesi membri delle Comunità Europee, su « **L'innovazione nell'aggiornamento degli insegnanti** », che si terrà a Milano dal 21 al 30 settembre 1973, con l'intento di fornire alla Commissione delle Comunità Europee e al Governo italiano indicazioni perchè la politica scolastica possa cessare di essere una (inutile) politica delle strutture per diventare una politica delle persone.

I risultati di questo Colloquio verranno comunque recepiti dalla Regione Lombardia in vista della creazione del « **Centro regionale per l'innovazione educativa** » che, con la prossima istituzione dei distretti scolastici (17), si farà promotore di una gestione socializzata del processo educativo. Quella politica scolastica che non si può fare a livello nazionale potrà forse attuarsi nell'ambito delle Regioni dove il potere di decisione si avvicina di più ai livelli di esecuzione.

---

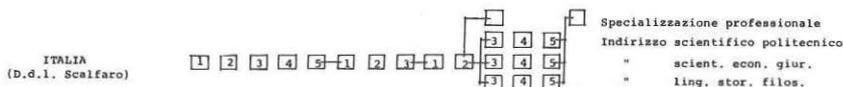
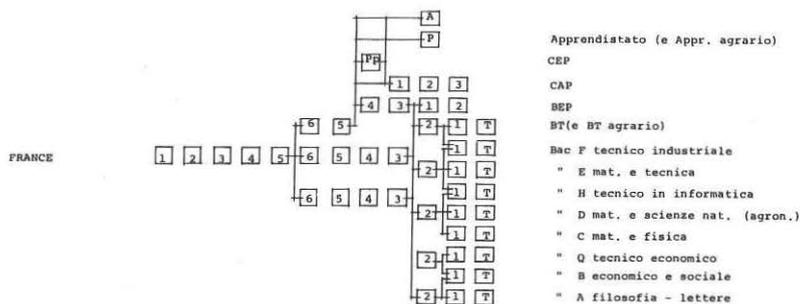
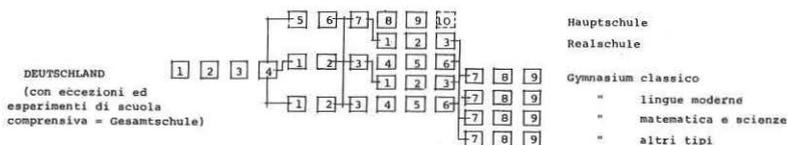
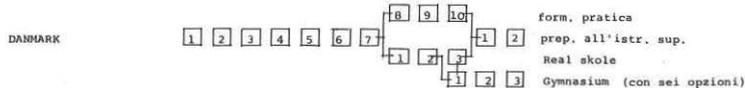
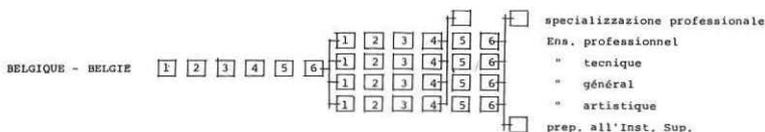
(15) Cfr. *The changing role of the teacher and its implications*, a cura dell'Education Committee dell'OCSE, Doc. ED (72) 12 (ciclost.), costituito da una Relazione generale e da 12 monografie redatte da autori diversi.

(16) Cfr. *Symposium Européen sur la recherche et la réforme concernant la formation des enseignants* (Bristol, 8-13 aprile 1973), *Résumé des Conférences*, a cura del Conseil de la Coopération Culturelle, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2 marzo 1973 (ciclost.), pp. 24.

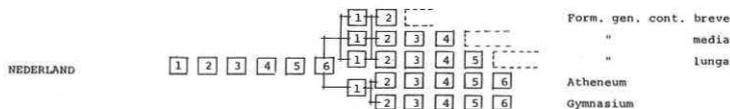
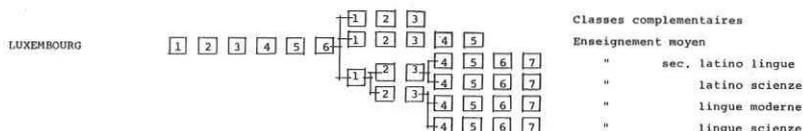
(17) Cfr. M. REGUZZONI, *Politica di piano e programmazione scolastica*, in *Aggiornamenti Sociali*, (febbraio) 1973, pp. 107-110, e *Le strutture del distretto scolastico*, *ibidem*, (marzo) 1973, pp. 181-190, rubr. 310.

DIFFERENZIAMENTO DEI SISTEMI DI FORMAZIONE DI BASE  
NEI PAESI DELLA COMUNITA' EUROPEA

5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 ANNI DI ETA'



5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 ANNI di ETA'



N.B. - Per quanto riguarda la differenziazione degli studi durante il secondo ciclo dell'istruzione secondaria, abbiamo dato risalto alle strutture diversificate secondo «sezioni» separate (Belgio, Germania, Francia, Lussemburgo, Olanda). Negli ordinamenti, invece, in cui la differenziazione avviene sulla base di semplici «opzioni» le strutture appaiono unitarie (Danimarca, Irlanda, Italia, Regno Unito). Nel senso di una maggiore unitarietà si muove anche la riforma della scuola in Germania, con le «Gesamtschulen», e in Francia dove, tra l'altro, il 5 giugno 1973, il ministro dell'Educazione Nazionale Fontanet ha annunciato all'Assemblea Nazionale che si sta preparando una riforma per dare al secondo ciclo un carattere più generale, in modo da offrire ai candidati al baccalaureato un'ampia scelta di «opzioni» durante gli ultimi due anni di studi secondari e così eliminare le attuali sezioni rigidamente separate l'una dall'altra.

*Il nuovo progetto di riforma della scuola secondaria superiore è stato approvato dal Consiglio dei Ministri il 16 gennaio 1974.*

### Durata degli studi nei Paesi delle Comunità Europee

PAESI MEMBRI	Età media di inizio degli studi	Età media di inizio della istruz. second.	Età media di fine dell'obbligo scolast.	Età media di fine dell'istruz. second.	Anni di istruzione elementare	Anni di obbligo scolastico	Anni di studio: complessivamente
Belgique - België	6	12	16	16-18	6	10	10-12
Danmark	7	14	16	16-19	7	9	9-12
Deutschland	6	10 12	15 (18) 16 (18)	15-16-19	4 6	9 (+ 3 t.p.) 10 (+ 2 t.p.)	9-10-13
Eire	6	12	15	15-18	6	9	9-12
France	6	11	16	16-18	5	10	10-12
Italia	6	11	14	14-19	5	8 (9)	8-13
Luxembourg	6	12	15	15-17-19	6	9	9-11-13
Nederland	6½	12½	15½	14½-18½	6	9	9-10-11-12
United Kingdom	5	11 12	16	16-18	6 7	11	11-13