

*Il diritto all'istruzione nell'ordinamento internazionale e in Italia ***

Il diritto all'istruzione viene da noi qui preso in considerazione a tre livelli: anzitutto, con riferimento all'ordinamento internazionale; in secondo luogo, come dimensione della politica scolastica italiana; in terzo luogo, in sinergia con la formazione professionale, cioè in quanto condizione per l'accesso al lavoro da parte del singolo cittadino. Possiamo dividere il nostro studio in due parti, distinguendo, prima, i principi che permettono di individuare in termini di diritto positivo i contenuti del concetto di diritto all'istruzione e, poi, i problemi che emergono dall'applicazione di tale concetto alla scuola, nel contesto delle politiche adottate nel nostro Paese per rendere effettivo l'esercizio del diritto all'istruzione.

I. La progressiva elaborazione del concetto di diritto all'istruzione nell'ordinamento internazionale

1. Non è questa la sede per una riflessione adeguata sulla natura e sull'origine dei diritti umani, nell'ambito dei quali si colloca il diritto all'istruzione. Basterà ricordare che la loro prima formulazione risale al 26 agosto 1789. Si trattava però allora di una semplice espressione del desiderio di indipendenza individuale da parte degli uomini della Rivoluzione Francese, e solo nella "*Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*" (New York, 10 dicembre 1948) noi troviamo, all'art. 26, il riferimento esplicito del diritto all'istruzione¹.

* Redattore capo della Rivista "Aggiornamenti Sociali"; Presidente dell'Opera per la Preparazione Professionale degli Insegnanti, OPPI, Milano.

** Relazione svolta al Seminario di studio «*Promozione dei diritti economici, sociali e culturali nella prospettiva di un nuovo stato sociale*», organizzato dal Centro di studi e di formazione sui diritti dell'uomo e dei popoli dell'Università di Padova e dalla Fondazione "E. Zancan", Roma, 25-26 maggio 1989.

¹ Il testo dei documenti da noi citati si può trovare, in Appendice a M. Miele, *Patti internazionali sui diritti dell'uomo e diritto italiano*, Giuffrè, Milano 1968, pp. 95-186 (in francese) e 189-274 (in inglese). Per la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, si veda *La France et les droits de l'homme*, in "Notes et Etudes Documentaires", La Documentation française, 15 avril 1968, n. 3481, Annexe, p. 52. Una adeguata riflessione sul significato dei diritti umani è stata compiuta nel 1949 con una serie di articoli raccolti sotto il titolo: *Human*

Si afferma propriamente il diritto all'educazione, ma il contesto mostra come con tale termine si voglia indicare, non l'acquisizione di un particolare sistema di valori, ma un processo di formazione che renda possibile la piena maturazione della personalità umana. Tale processo deve essere gratuito, almeno per quanto concerne l'insegnamento elementare e fondamentale, e obbligatorio durante il periodo di istruzione primaria. Il sistema di acquisizione dell'istruzione tecnica e professionale dovrà essere generalizzato, mentre l'accesso, con piena eguaglianza di opportunità, agli studi superiori sarà aperto a tutti in funzione dei loro meriti, dove la parola "merito" non sta a significare il diritto alla ricompensa per un dovere compiuto, ma l'impegno di ciascuno di portare a termine la propria formazione.

Il secondo paragrafo del medesimo art. 26 precisa che il processo educativo deve tendere a rafforzare il rispetto per i diritti dell'uomo e per le libertà fondamentali, favorendo la comprensione, la tolleranza e l'amicizia fra tutte le nazioni e tutti i gruppi razziali o religiosi, nonché lo sviluppo delle attività delle Nazioni Unite per la conservazione della pace. Il riferimento a un particolare sistema di valori e quindi l'affermazione della libertà di apprendimento, la si può trovare implicita nel terzo paragrafo, dove si attribuisce ai genitori il diritto di scegliere il genere di educazione da dare ai loro figli.

2. Tale diritto dei genitori è stato di nuovo affermato nell'articolo 2 del "Protocollo addizionale" (Parigi, 20 marzo 1952) alla "Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali", firmata a Roma il 4 novembre 1950 dai Governi membri del Consiglio d'Europa². Il diritto dei genitori di assicurare l'educazione dei figli, in conformità alle proprie convinzioni religiose e filosofiche, viene esteso all'insegnamento e definito come prioritario in quanto si fa obbligo ai Governi di rispettarlo nell'esercizio delle funzioni che lo Stato dovesse assumersi nel campo dell'educazione e dell'insegnamento. Queste due attività vengono esplicitamente distinte dall'istruzione, considerata a sé stante, indipendentemente dai genitori, come oggetto di diritto individuale che non può essere rifiutato a nessuno.

3. Nella "Dichiarazione dei diritti del bambino", adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1959, il diritto all'educazione si articola e si precisa, in quanto viene sottolineato, nel Principio 7, che non si tratta solo di gratuità e obbligatorietà, ma anche di eguaglianza di opportunità nei confronti di una cultura generale che permetta al bambino di sviluppare le sue facoltà, il suo giudizio personale e il suo senso delle responsabilità morali e sociali, in modo di diventare un membro utile della società. Questa allusione alla "utilità" che la società deve ricavare dai suoi membri potrebbe avere una connotazione negativa se subito dopo non si affermasse che l'interesse superiore del bambino deve essere di guida a coloro che hanno la responsabilità della sua educazione e – si aggiunge – del suo orientamento, responsabilità che incombe prioritariamente ai

Rights - Comments and Interpretations, ripubblicati, in occasione del 35° anniversario della *Dichiarazione Universale*, in "Human Rights Teaching", vol. IV, UNESCO 1985.

² La "Convenzione" è entrata in vigore il 3 settembre 1953 ed è stata adottata dall'Italia a partire dal 26 ottobre 1955 (L. 4 agosto 1955, n. 848, in "Gazzetta Ufficiale", n. 21, del 24 settembre 1955).

genitori. Il processo di educazione, già definito in termini di cultura generale e di orientamento viene qui esteso ai giochi e alle attività ricreative, facendo obbligo alla società e alle autorità pubbliche di favorire il godimento dei diritti conseguenti.

4. La "*Carta sociale europea*" adottata a Torino il 18 ottobre 1961 dagli Stati membri del Consiglio d'Europa, amplia ulteriormente l'ambito di definizione del concetto di diritto all'istruzione in quanto lo collega al diritto di guadagnare la vita mediante un lavoro svolto in condizioni eque e caratterizzate da sicurezza ed igiene. In effetti, l'art. 7, definendo il diritto dei bambini e degli adolescenti alla protezione, non solo fissa a 15 anni l'età minima di accesso al lavoro, ma interdice che i fanciulli vengano impiegati in attività lavorative che li privano del pieno beneficio di tale istruzione. La durata del lavoro dovrà comunque essere ridotta per i giovani al di sotto dei 16 anni in modo da permettere loro di acquisire la necessaria formazione professionale che, parimenti all'orientamento professionale (art. 9), dovrà essere resa possibile favorendo, senza escludere gli handicappati, l'accesso all'istruzione tecnica superiore e agli studi universitari. Non si tratta solo di sistemi di apprendistato per i giovani, ma anche di misure appropriate per i lavoratori adulti, per i quali vanno previste la possibilità di rieducazione professionale e la riduzione dell'orario di lavoro a fini formativi (art. 10).

5. Il "*Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali*"^{*} aperto a ratifica o adesione il 16 dicembre 1966 ed in vigore dal 3 gennaio 1976 (nel nostro Paese dal 23 marzo 1976), nell'art. 13, dopo aver riconosciuto i termini del diritto all'educazione sin qui evidenziati, li estende all'insegnamento secondario perché sia reso accessibile a tutti con mezzi appropriati e, in particolare, con la progressiva instaurazione della gratuità. Nuove dimensioni vengono esplicitate, a cominciare dal diritto a completare in età adulta l'istruzione primaria, quando non fosse stata acquisita in età scolare, e sottolineando la necessità di una rete scolastica diffusa a tutti i livelli, in concomitanza con un adeguato sistema di borse di studio e con un miglioramento continuo delle condizioni materiali del personale docente. Anche nei confronti dei diritti dei genitori vengono apportate ulteriori modificazioni, precisando che la libertà deve potersi esercitare sia nella scelta di istituti scolastici diversi da quelli dello Stato sia per quanto concerne l'educazione religiosa e morale.

L'art. 15 del medesimo "*Patto*", andando oltre la dimensione scolastica del processo di educazione, vi introduce la partecipazione alla vita culturale, la fruizione del progresso scientifico, la protezione degli interessi morali, la libertà di ricerca scientifica e nelle attività creative, nonché la cooperazione e i contatti internazionali nel campo della scienza e della cultura.

6. Il quadro di identificazione del diritto alla istruzione si completa con il "Progetto di Convenzione sui diritti del bambino" (1989), elaborato da un Gruppo di lavoro *ad hoc* delle Nazioni Unite sulla base anche di consultazioni ufficiose tra le Organizzazioni non governative (1984): l'articolo 28, relativo all'insegnamento gratuito e obbligatorio, impegna gli Stati ad adottare misure appropriate sia per incoraggiare la regolarità della frequenza alle lezioni sia per ridurre il

tasso degli abbandoni scolastici; li invita, inoltre, a vegliare perché la disciplina scolastica sia applicata in modo compatibile con la dignità umana del bambino³.

7. In questi termini, il concetto di diritto all'istruzione, quale si è andato costruendo nell'ordinamento internazionale, appare sufficientemente identificato. Altri documenti potrebbero ovviamente essere citati⁴, ma non ci sembra che aggiungano ulteriori precisazioni. Può essere utile invece notare come si tratti di un processo di personalizzazione di norme che pongono al centro della società l'individuo, impegnandolo a sviluppare se stesso, poiché dal suo perfezionamento dipende quello degli altri. L'ordinamento internazionale tende a creare attorno agli individui un ambiente che sia il più possibile favorevole allo sviluppo fisico e psichico di ciò che più originale in ciascuno di essi. I principi proposti richiedono che le politiche nazionali siano definite secondo un sistema di norme flessibili che possano adattarsi ai diversi livelli in cui si articola il processo di educazione; esse devono permettere alle singole personalità di maturare senza distorsioni e fare sì che ogni limitazione delle libertà individuali in funzione del bene comune sia adottata in conformità all'interiore struttura dell'essere umano concepito nella sua specifica individualità. Vediamo come ciò avvenga nell'ambito dell'ordinamento scolastico del nostro Paese.

II. L'attuazione del diritto all'istruzione nell'ordinamento scolastico italiano

La priorità data all'individuo, come soggetto di diritto all'istruzione, e ai genitori, per quanto concerne la scelta delle istituzioni di formazione, se confrontata con il principio che ciascun individuo deve essere utile alla società, non può mancare di suscitare qualche interrogativo che merita una riflessione più approfondita rispetto alla semplice enunciazione delle norme dell'ordinamento internazionale. Ne derivano alcuni problemi che possiamo delimitare con riferimento all'obbligatorietà e all'esercizio del diritto.

³ Cfr. *Le projet de convention sur les droits de l'enfant*. Etat du texte en mars 1989, in *La future Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant*, in "Dossier d'information DEI/UNICEF", mai 1989. Si tratta di un progetto redatto congiuntamente da "Défense des Enfants-International" (DEI) e dall'UNICEF. La DEI è una delle Organizzazioni Non Governative (ONG) che hanno uno statuto consultivo presso le Nazioni Unite. Essa è stata creata durante l'anno internazionale del bambino (1979) con lo scopo di assicurare a livello internazionale una azione pratica, continua, concertata e sistematica destinata a promuovere e proteggere i diritti del bambino. Conta membri in più di 50 Paesi e 19 sezioni nazionali. Nel 1983 le è stato affidato il segretariato del Gruppo speciale non ufficiale delle ONG sull'elaborazione della Convenzione sui diritti del bambino, creato in quello stesso anno. In merito al progetto in questione, si veda M.R. Sulle, *Le dichiarazioni internazionali a tutela dei minori e il progetto di convenzione sui diritti dei bambini*, in "Bambino incompiuto", aprile 1989, pp. 5-32.

⁴ Altri documenti che potrebbero essere considerati, con riferimento al più generale contesto dei diritti umani, sono: la "Dichiarazione contro la discriminazione razziale" (1963), per iniziativa delle Nazioni Unite e, nel 1964, la "Raccomandazione" dell'UNESCO fatta agli Stati a seguito del "Rapporto Faure" (*Apprendre à être*, UNESCO, Paris 1972, trad. italiana: "Rapporto sulle strategie dell'educazione", Armando, Roma 1975), comprendente finalità, contenuti e metodi per una valorizzazione didattica delle problematiche relative ai diritti dell'uomo; la "Carta sulla sicurezza e la cooperazione in Europa" (Helsinki, 1975); la "Dichiarazione sull'eguaglianza delle donne" (Messico, 1975); la "Dichiarazione universale dei diritti dei popoli" (Algeri, 1976). Il Congresso di Vienna, organizzato nel 1978 in occasione del Trentennale della "Dichiarazione Universale", suggeriva un approccio all'insegnamento dei diritti umani sia a partire dalle singole discipline sia come spazio autonomo riconducibile alle scienze sociali.

1) I soggetti del diritto e l'obbligatorietà dell'istruzione

La prima difficoltà che emerge dall'art. 26 della "Dichiarazione universale" concerne l'obbligatorietà dell'istruzione ed è lecito domandarsi come mai un diritto possa essere obbligatorio. A tale effetto possono giovare due serie di considerazioni relative al soggetto del diritto.

1. L'individuo è soggetto del diritto internazionale indipendentemente dalla sua appartenenza ad uno Stato determinato, dal momento che gli ordinamenti prendono in considerazione l'individuo in se stesso facendo obbligo agli Stati di rispettare le norme che lo riguardano. Ma lo Stato, come peraltro qualsiasi altra associazione di persone, costituendosi come aggregazione di individui che perseguono un fine determinato, assume la connotazione di soggetto personale collettivo a sua volta soggetto di diritto. Certo, la sua ragion d'essere è il perseguimento del bene dei singoli individui, ma proprio dalla convergenza verso il bene di ciascuno emerge un bene comune, con una sua specifica ragion d'essere che vincola i singoli individui. Accanto cioè al "bene personale" si configura un "bene d'ordine", senza il quale lo stesso bene personale non può essere adeguatamente attuato⁵.

Per quanto attiene all'istruzione, essa si presenta come un "bene di investimento" di cui lo Stato stesso ha bisogno per realizzare le politiche economiche e sociali che richiedono cittadini sufficientemente istruiti. Di conseguenza lo Stato, soggetto di diritto, diventa anche soggetto di diritto all'istruzione alla pari, anche se diversamente, dei singoli individui. L'istruzione, che per l'individuo è un "bene personale", per lo Stato è un "bene d'ordine", al quale non può rinunciare, nella misura in cui altrimenti non potrebbe perseguire il bene comune. L'istruzione obbligatoria si configura cioè come "bene d'ordine" che vincola i singoli cittadini e impedisce loro di rinunciare all'esercizio del diritto all'istruzione, connotandolo come dovere ed estendendone la durata e i contenuti in relazione al differenziarsi degli obiettivi che l'ordinamento statale si propone di realizzare.

2. Il soggetto individuale appare pertanto caratterizzato da un diritto-dovere all'istruzione che lo obbliga a sottoporsi ad un processo di formazione che lo Stato è tenuto a definire. Tale obbligatorietà deriva da due serie di ragioni: come corollario del diritto alla libertà e come effetto della correlazione esistente tra istruzione e formazione professionale.

In una società complessa, l'autonomia della persona può essere garantita solo da una adeguata conoscenza delle norme che regolano il vivere civile e dalla consapevolezza dei meccanismi che condizionano i comportamenti individuali e collettivi, conoscenza e consapevolezza che solo un livello sufficientemente elevato di istruzione possono assicurare. Il grado di istruzione, in effetti, si è andato elevando progressivamente con il crescere del grado di complessità della società: dai minimi strumentali del «leggere, scrivere e far di conto» si è passati all'istruzione elementare quinquennale, poi alla scuola secondaria di primo grado e ora si

⁵ Sulla nozione di "bene d'ordine", si veda B. Lonergan, S.I., *Insight. A Study of Human Understanding*, Longmans, London 1958, pp. 211-214 (trad. it. *L'intelligenza. Studio sulla comprensione dell'esperienza*, Ed. Paoline, Alba 1961, pp. 250-253).

affronta variamente, nei singoli Paesi, il problema di una estensione dell'obbligo ai 16 o ai 18 anni⁶.

L'ulteriore estensione del diritto allo studio, sotto la forma di istruzione obbligatoria oltre i 15 anni di età, appare correlata meno all'esercizio della libertà e più alla qualificazione professionale, intesa come capacità tecnica di esecuzione e competenza civica di partecipazione⁷.

In una società altamente industrializzata la situazione di lavoro non si definisce più sulla base delle abilità professionali possedute dal lavoratore, ma è determinata dalle condizioni imposte dalle tecniche di produzione alle quali il lavoratore deve conformarsi. L'esercizio della attività lavorativa avviene mediante una strumentazione che accumula in sé una quantità di nozioni teoriche tanto più complesse quanto più si vuole che sia elevata la capacità produttiva del macchinario utilizzato. L'operatore si può inserire nel processo di produzione solo se dotato di un bagaglio di conoscenze proporzionate a quelle "condensate" nella struttura del ciclo di lavorazione in cui viene a collocarsi. L'acquisizione di tali conoscenze è certamente differenziata in funzione delle situazioni di lavoro, ma presuppone una istruzione di base sufficientemente elevata e polivalente che deve essere garantita a tutti entro la fine dell'obbligo scolastico.

La qualificazione professionale comporta altresì una adeguata consapevolezza relativa all'assunzione dei fini, alla determinazione dei mezzi e alla verifica dei risultati. Essa pertanto viene definita anche dalla competenza civica di partecipazione. In una società costituita da sudditi governati da sovrani illuminati poteva essere sufficiente per caratterizzare la condizione umana una coscienza sottomessa; ma con l'affermarsi del principio democratico, si sviluppa una coscienza fiera che porta l'uomo a esigere di essere protagonista delle scelte che coinvolgono il suo destino. Il cittadino, da semplice produttore, tende a costituirsi come consumatore e come tale partecipa al processo decisionale che dà origine ai beni che saranno da lui consumati. Pertanto, la situazione di lavoro non è più una semplice situazione tecnica, ma si trasforma in una situazione sociale per comprendere la quale occorre una formazione culturale che renda la persona capace di riflessione critica e di contestazione finalizzata.

3. Ci pare di avere con questa distinzione precisato le ragioni dell'obbligatorietà dell'istruzione identificando al tempo stesso un duplice soggetto di diritto così da rendere ragione anche della norma contenuta nella "*Dichiarazione dei diritti del bambino*" che lo impegna a «diventare un membro utile della società», senza peraltro esigere alcuna forma di indebita subordinazione.

Possiamo ora passare a considerare i problemi che riguardano l'esercizio del diritto all'istruzione, sempre mantenendo in stretta correlazione i due soggetti: Stato e individuo.

⁶ Cfr., più ampiamente, M. Reguzzoni, *Riforma della scuola ed educazione permanente e Riforma della scuola e istruzione obbligatoria. Un confronto con i Paesi occidentali*, in "Aggiornamenti Sociali", (febbraio) 1982, pp. 87-93, e (aprile) 1986, pp. 243-256.

⁷ Il tema della duplice dimensione di ogni qualificazione professionale è stato da noi trattato altrove: M. Reguzzoni, *La réforme de l'enseignement dans la Communauté Economique Européenne*, Aubier Montaigne, Paris 1966, pp. 15-26 (trad. it. *La riforma della scuola nella C.E.E.*, Centro Studi Sociali e U.C.I.I.M., Milano e Roma 1966, pp. 15-26).

2) L'esercizio del diritto all'istruzione

Per dare forma all'esercizio del diritto all'istruzione, possiamo organizzare i contenuti, esplicitamente ed implicitamente definiti dall'ordinamento internazionale, secondo tre capitoli concernenti: primo, l'eguaglianza delle opportunità, secondo, la libertà di apprendimento e, terzo, le strutture di sostegno.

A. L'eguaglianza delle opportunità

Il tema dell'eguaglianza delle opportunità, dapprima riferito al semplice accesso alle sedi di insegnamento, si è andato sempre più articolando fino a strutturarsi come diritto di riuscita e quindi di rientro nel sistema formativo quando il proseguimento nel processo di istruzione fosse stato impedito a causa di un prematuro abbandono degli studi.

1. Al presente, si constata dovunque una particolare attenzione all'istruzione prescolastica come misura idonea a garantire il *decondizionamento precoce* dall'ambiente sociale di appartenenza, responsabile principale del ritardo culturale con il quale i bambini accedono alle scuole primarie. L'Olanda ha anticipato l'inizio dell'obbligo scolastico a 4 anni; e l'esempio della Gran Bretagna, dove l'alunno incomincia la sua formazione obbligatoria a 5 anni, è stato seguito dal Lussemburgo, mentre in altri Paesi, come la Francia, non si adotta il principio dell'obbligatorietà perché la frequenza alla scuola dell'infanzia è praticamente generalizzata⁸.

2. Al livello dell'istruzione scolastica, occorre distinguere il periodo dell'obbligo da quello che segue. Per la *scuola obbligatoria*, le misure adottate sono di carattere compensatorio, sia mediante il ricorso ad attività integrative rispetto al normale curriculum degli studi⁹ sia mediante l'introduzione del "tempo prolungato", cioè con l'aggiunta di alcune ore di lezione al normale orario scolastico¹⁰. Ma è

⁸ In Italia, il progetto di una scuola decennale obbligatoria con l'inizio all'età di cinque anni è sostenuto dal Partito repubblicano: "Atti parlamentari", Camera dei Deputati, X Legislatura, Proposta di Legge "Nuova disciplina dell'obbligo scolastico", d'iniziativa dei deputati Castagnetti e Altri (PRI), presentata il 16 dicembre 1987, Doc. n. 2065, assegnato alla Commissione Istruzione il 10 ottobre 1988). In merito al contenuto di tale proposta, cfr. M. Reguzzoni, *Il punto sulla riforma della scuola secondaria superiore*, in "Aggiornamenti Sociali", (dicembre) 1987, p. 782 s. Più in generale, si veda *Enfants et société: vers une réforme de l'éducation préscolaire*, OCDE-CERI, Paris 1981 (trad. it. a cura di S. Mantovani, *Bambino e società. Verso una riforma dell'educazione prescolare*, Marietti, Casale M. 1983), nonché *Educazione prescolastica nella Comunità europea*, Commissione delle Comunità Europee, Collana di Studi, Serie Educazione, n. 12, Bruxelles, settembre 1979.

⁹ Anche la problematica dell'obbligo scolastico, in quanto connessa con il diritto all'istruzione, è stata fatta oggetto di studio da parte dell'OCSE: *L'enseignement obligatoire face à l'évolution de la société*, OCDE, Paris 1983. Una esperienza di interventi integrativi per l'attuazione del diritto allo studio, è stata realizzata presso il CIE (Centro Innovazione Educativa del Comune di Milano) per iniziativa della prof.ssa P. Samek Ludovici. Si vedano, in proposito: F. Cantaro, W. Chinellato, M.R. Del Buono (a cura di), *Cinque anni di sostegno alla programmazione didattica*, CIE, Materiali e Documenti di lavoro, n. 35, marzo 1984, e N. Storti, (a cura di), *Schedario di unità didattiche*, vol. I: *Proposte di lavoro per obiettivi nel I e II ciclo della scuola elementare*, vol. II: *Proposte di lavoro per obiettivi nel raccordo e nella scuola media*, CIE, Franco Angeli, Milano 1984.

¹⁰ Il Disegno di legge per la riforma della scuola elementare in discussione al Parlamento prevede una durata delle lezioni settimanali pari a 27 ore, elevabili a 30, anche in relazione alla possibile introduzione dell'insegnamento di una lingua straniera. Cfr. "Atti parlamentari", Senato della Repubblica, X Legislatura,

soprattutto a livello di *scuola secondaria di secondo grado* dove si incontrano le maggiori difficoltà nell'attuazione del diritto allo studio in quanto due atteggiamenti si fronteggiano. Si è generalmente d'accordo sulla necessità di un insegnamento polivalente, ma la polivalenza viene poi intesa diversamente: dai partiti della sinistra si ritiene necessario prolungare il più possibile la formazione di base comune al fine di ritardare le scelte (professionali) definitive in modo da evitare qualsiasi forma di discriminazione derivante da decisioni premature, mentre i partiti più genericamente conservatori tendono ad anticipare il più presto possibile l'inizio della differenziazione degli studi per poter garantire la impregnazione lenta necessaria per sviluppare le qualità personali ¹¹.

3. Nell'uno e nell'altro caso si tratta comunque di soluzioni inadeguate in quanto si riferiscono semplicemente al "segmento" scolastico di un processo di formazione continua da protrarsi per l'intera vita e caratterizzato da momenti forti di *istruzione ricorrente*. Le misure adottate variano da Paese a Paese; si parla di seconda via dell'istruzione in Germania, di educazione degli adulti in Gran Bretagna, di educazione permanente in Francia, di rientro nella scuola in Italia; quale che sia la terminologia prevalente, è ormai accettato che il diritto all'istruzione non è solo oggetto di politica scolastica, ma di un orientamento generale della politica sociale che riguarda tanto i singoli Paesi quanto gli organismi internazionali e che va sotto il nome di qualità della vita ¹². In effetti non si tratta più di "bacino di utenza" nei confronti di una data scuola, bensì di "ecosistema culturale", inteso come territorio determinato in cui interagiscono le diverse agenzie di formazione pubbliche e private che la legge tende a regolamentare e incentivare al fine di garantire l'equilibrio degli interventi necessari per assicurare lo sviluppo del processo formativo dei singoli individui.

approvato dalla Camera dei Deputati nella seduta del 10 maggio 1979, trasmesso alla Presidenza il 12 maggio 1989, "Riforma dell'ordinamento della scuola elementare", Doc. n. 1756, art. 7. Nella scuola secondaria di primo grado, dal 1983, è stato introdotto il "tempo prolungato" che permette di realizzare moduli orario che oscillano dal minimo di 36 al massimo di 40 ore settimanali contro le 30 del tempo normale. Circa le modalità di attuazione di un simile orario in funzione del diritto all'istruzione, si veda C. Lanzetti (a cura di), *Tempo prolungato. Situazione e Prospettive*, Indagine sulla scuola media in Lombardia, Quaderni IRRSAE Lombardia, n. 17, Milano 1987.

¹¹ Cfr. M. Reguzzoni, *Linee di tendenza dei sistemi di istruzione nei Paesi occidentali*, in V. Cesareo e M. Reguzzoni (a cura di), *Tendenze di istruzione nei Paesi occidentali*, CIE, Franco Angeli, Milano, pp. 101-166.

¹² Cfr. M. Reguzzoni, *Diritto allo studio ed educazione degli adulti*, Introduzione all'edizione italiana a cura di G. Panseri, di M. Huberman, *Gli adulti imparano?*, Quaderni Istituto R. Owen, Milano 1984 (tit. orig. *Comment les adultes apprennent et évoluent*, Conseil de l'Europe Strasbourg 1974), pp. 16-35, bibl. pp. 122 s. Il tema dell'educazione degli adulti, in generale, e dell'istruzione ricorrente, in particolare, è stato fatto oggetto di una serie molto articolata di studi e di analisi di esperienze da parte dell'OCSE. Ci limitiamo a segnalare qui quelle pubblicazioni che sono state da noi curate: *L'éducation récurrente: tendances et problèmes*, OCDE-CERI, Paris 1975, trad. it. a cura di M. Reguzzoni e A. Rovetta, *L'istruzione ricorrente: tendenze e problemi*, CIE, Dispense e Documenti di lavoro, n. 22, Milano 1980; H. Janne et B. Schwartz, *Le développement européen de l'éducation permanente*, Commission des Communautés Européennes, Collection Etudes, Série Education, n. 3, Bruxelles, Septembre 1976, trad. it. *Lo sviluppo europeo della educazione permanente*, CIE, Dispense e Documenti di lavoro, n. 23, Milano 1980; M. Reguzzoni (a cura di), *Esperienze internazionali di educazione permanente*, CIE, Dispense e Documenti di lavoro, n. 24, Milano 1980; *L'éducation récurrente dans les années 80: tendances et politiques*, OCDE-CERI, Paris 1980, ed. it. a cura di M. Reguzzoni, *Istruzione ricorrente. La discontinuità del processo di formazione*, Marietti, Casale M. 1980. Si veda inoltre: R. Pasini e M. Reguzzoni (a cura di), *La Città a scuola. Prospettive di educazione permanente nelle grandi aree urbane*, CIE, Franco Angeli, Milano 1982, e M. Lichtner, *Esperienze di educazione degli adulti in Europa: una ricerca comparativa*, I Quaderni di Villa Falconieri, n. 15, CEDE, Frascati 1988.

4. Il problema del diritto all'istruzione si complica quando viene riferito per un verso agli handicappati e per un altro verso agli alunni più dotati. La cura dei *portatori di handicap* può essere limitata alla creazione di strutture adeguate e non esige necessariamente il loro inserimento nel sistema formativo destinato alla generalità della popolazione. Tale è la politica adottata nei diversi Paesi della Comunità Europea¹³. Tuttavia nel nostro Paese è stata fatta una scelta politica di grande rilevanza fondata sul principio della solidarietà che accetta il rischio di abbassare il livello di rendimento scolastico di una determinata classe di alunni pur di dare loro la possibilità di prendere coscienza delle condizioni in cui si trovano i loro compagni in difficoltà. Gli alunni più dotati compensano l'eventuale perdita di rendimento negli studi con un servizio sociale svolto mediante l'apporto formativo derivante dall'interazione di capacità diverse che la loro presenza in classe rende possibile. Il diritto all'istruzione nel loro caso risulta, forse, compreso, ma quello all'educazione, nei termini intesi dall'art. 26 della "*Dichiarazione Univerale*", viene certamente rafforzato in quanto essi, contribuendo al miglioramento degli altri, sviluppano meglio le proprie capacità relazionali.

5. Il discorso si amplia se si prende in considerazione il problema dell'*orientamento scolastico e professionale*, senza il quale il diritto all'istruzione non può realizzarsi pienamente. Lo sviluppo avviene nella direzione in cui riesce, ma questa direzione può essere scoperta solo se l'individuo conosce a sufficienza le doti e le capacità di cui dispone nonché le opportunità formative che l'ambiente gli offre in vista di sbocchi occupazionali concretamente possibili¹⁴. Il riferimento al mercato del lavoro permette di chiarire la distinzione tra diritto all'istruzione e diritto alla formazione professionale: il primo è orientato alla formazione del talento e non può essere limitato da nessuna condizione estrinseca al soggetto, il quale anzi è vincolato da un preciso obbligo scolastico; il secondo invece ha come obiettivo la selezione dei talenti, poiché non si ha diritto di esercitare una determinata professione se non si possiede la competenza necessaria, ed è limitato dalle disponibilità dei posti di lavoro che le politiche economiche possono creare, ma che sono

¹³ Cfr. *L'enseignement spécial dans les CE. Rapport destiné à la Commission des Communautés Européennes*, Documento CAB/VIII/59/78-Fr (Orig. DA) a cura di I. Skov Jorgensen, il quale, nel 1981, ha integrato la sua relazione con un documento supplementare (V/167/82). In merito si veda M. Reguzzoni, *L'insegnamento per gli handicappati nei Paesi della Comunità Europea*, in "Aggiornamenti Sociali", (luglio-agosto) 1979, pp. 511-528, e la *Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 21 dicembre 1981, relativa all'integrazione dei minorati nella società*, in "Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee", C 347, del 31 dicembre 1981, p. 1 s. Per quanto concerne un ambito più vasto rispetto a quello comunitario, cfr. *L'éducation des adolescents handicapés: intégration à l'école*, OCDE-CERI, Paris 1981, e *Les Jeunes Handicapés. Le droit au statut d'adulte*, OCDE-CERI, Paris 1988.

¹⁴ Cfr. L. Sartori, *L'orientamento tra scuola e lavoro*, "Aggiornamenti Sociali", (aprile) 1989, pp. 313-324. Per una prospettiva internazionale, si veda I.R. Mc Mullen, *L'orientation dans les écoles secondaire*, Commission des Communautés Européennes. Collection Etudes, Série éducation, n. 2, Bruxelles, janvier 1976 (ed. it. a cura di M. De Benedetti, *L'orientamento nelle scuole secondarie*, CIE, Dispense e Documenti di lavoro, n. 20, Milano 1980), e *Les Services d'orientation scolaire et professionnelle pour le groupe d'age 14-16 ans dans les Etats membres de la Communauté Européenne*, Rapporto di sintesi relativo a uno studio condotto, per incarico della Commissione delle Comunità Europee, da A.G. Watts (Inghilterra), con la collaborazione di C. Dartois (Francia) e P. Plant (Danimarca) e con l'assistenza tecnica dell'Unità Europea di "Eurydice", pubblicato in due edizioni, inglese e francese, da Presse Interuniversitaires Européennes, Maastricht 1988. La sperimentazione di nuove iniziative nel campo dell'orientamento è avvenuta nell'ambito della seconda serie di progetti pilota per la transizione della scuola alla vita attiva, promossi dalla Commissione delle Comunità Europee: cfr. *L'orientamento e la scuola*, in "Documenti di lavoro", IFAPLAN, Doc. 07WWD87IT, Bruxelles, luglio 1987.

indipendenti dalla libera volontà degli individui. Sicché non si può dire che esiste un diritto ad esercitare un determinato mestiere, come invece esiste un diritto all'istruzione.

6. La *formazione professionale* pertanto non è una questione che riguarda solo i singoli individui e solleva il problema della relazione tra diritti privati e interesse pubblico, in quanto lo Stato può contenere le possibilità di formazione professionale nel quadro di una politica economica concepita in funzione di determinati obiettivi di bene comune. La politica e l'economia sono "beni d'ordine" di non minore importanza dell'istruzione. L'interazione con il "bene personale" delle singole persone, desiderose di svolgere una determinata professione, va affrontato in sede di valutazione sia degli apprendimenti sia dei processi di formazione. Per questo i *sistemi di valutazione* diventano oggetto di diritto che lo Stato deve tutelare e garantire, non meno di quanto faccia per le opportunità di istruzione. "Valutazione di competenza" a esercitare una determinata professione, ma anche "valutazione di priorità" in presenza di posti di lavoro ridotti rispetto al numero degli aventi diritto. Valutazione inoltre dei processi di formazione, per verificare l'efficienza (mezzi-risultati) e l'efficacia (risultati-obiettivi) poiché senza di essa ogni valutazione dell'apprendimento suonerebbe tanto più a offesa del diritto all'istruzione quanto più i posti di lavoro in concorrenza sono ridotti¹⁵.

7. La questione del diritto alla valutazione corretta dei risultati di formazione ci porta a considerare il problema della *eguaglianza dei sessi* che recentemente ha fatto oggetto di uno specifico programma d'azione della Comunità Europea¹⁶. Non si tratta solo di possibili discriminazioni sul piano professionale, che possono avere una loro giustificazione nelle attitudini diverse dei singoli individui, ma anche di una vera e propria violazione al diritto all'istruzione, intesa come processo corretto di formazione, espressa dai "sessismi" presenti nei manuali scolastici¹⁷. La presentazione di particolari "doveri", comprese le manifestazioni reli-

¹⁵ L'avvio degli studi di valutazione dei processi di formazione in un'ottica comparata a livello internazionale può essere attribuito all'iniziativa dell'OCSE: cfr. R. Stake, *L'évaluation des programmes d'enseignement. Nécessité et réactions*, OCDE-CERI, Paris 1971, ripreso in A. Rosas (a cura di), *La valutazione dei processi formativi e sociali*, CIE, Dispense e Documenti di lavoro, n. 27, Milano, marzo 1983. La relativa problematica è stata affrontata in un apposito seminario tenuto a Liegi nei giorni 2-5 dicembre 1974, al quale hanno partecipato amministratori scolastici ed esperti di valutazione di 15 Paesi membri dell'OCSE. Si veda il documento di lavoro elaborato in tale occasione in M. Reguzzoni (a cura di), *Nuovi metodi di valutazione dei programmi e dei processi di insegnamento*, CIE, Dispense e Documenti di lavoro, n. 3, Milano 1975. Una metodologia di valutazione dei processi di formazione è stata messa a punto dal CENSIS durante la prima serie di progetti pilota per la transizione dalla scuola alla vita attiva promossi dalla Commissione delle Comunità Europee: cfr. *Opzioni, strategie e indicazioni metodologiche per la "valutazione esterna" dei progetti pilota*, in "Quindicinali di note e commenti", 1980, n. 334-335, pp. 501-530 e Aa.Vv. *La valutazione dei processi di formazione*, CIE, Materiali e Documenti di lavoro, n. 34, Milano, aprile 1984. Il tema è stato ripreso e approfondito in un apposito convegno, con la presenza dello stesso R. Stake, organizzato nei giorni 20-23 marzo 1985 dall'IRRSAE Emilia Romagna: cfr. M.L. Giovannini (a cura di), *La valutazione delle innovazioni nella scuola*, Cappelli Editore, Bologna 1988. Per quanto concerne invece la valutazione, non già dei processi di formazione, bensì delle ricerche, si veda: *Évaluation de la recherche. Un choix de pratiques en vigueur*, OCDE, Paris 1987.

¹⁶ Il tema dell'eguaglianza dei sessi ha fatto oggetto di una apposita "Risoluzione" del Consiglio dei ministri dell'educazione dei Paesi membri delle Comunità Europee, nella riunione del 3 giugno 1985. Si veda, in merito alle iniziative sperimentali avviate, *L'uguaglianza tra i sessi. Le strategie del secondo programma sulla transizione*, IFAPLAN, "Documenti di lavoro", 06WD88IT, Bruxelles 1988.

¹⁷ Cfr. *Manuale. La parità fra i sessi: come realizzarla*, CEE/IFAPLAN, Bruxelles 1985. Per quanto concerne l'Italia, si veda A. Sabatini, *Raccomandazioni per un uso non sessista della lingua italiana*, e R. Pace, *Immagini*

giose, come tipicamente femminili, quando invece sono semplicemente espressioni culturali di una data epoca, non possono non influenzare negativamente lo sviluppo della personalità delle donne, a tutto svantaggio della stessa intera comunità umana.

8. Concludendo possiamo dire che l'attuazione della eguaglianza delle opportunità, come dimensione essenziale del diritto all'istruzione, in un sistema formativo che dia priorità all'individuo, pone allo Stato dei vincoli precisi per quanto concerne il decondizionamento precoce, la formazione di base, l'educazione permanente, l'integrazione degli handicappati, l'orientamento e la formazione professionale, la valutazione, la parità dei sessi. La priorità peraltro data all'individuo non lo dispensa affatto dal tener conto del significato che la sua formazione assume per l'intero sistema sociale che da lui si alimenta e in funzione di lui esiste.

Vediamo ora quali conseguenze derivano dalla priorità attribuita dall'ordinamento internazionale ai genitori per quanto concerne la scelta delle istituzioni di formazione.

B. La libertà di apprendimento

Abbiamo coniugato la libertà di apprendimento con il diritto dei genitori ad assicurare l'educazione dei figli conformemente alle proprie convinzioni religiose e filosofiche, in quanto trattandosi del processo iniziale di formazione, non è possibile alcuna autodeterminazione in materia di istruzione da parte del singolo individuo che accede al sistema scolastico. Quando l'alunno attraverso la formazione ricevuta avrà acquisito una sufficiente autonomia, allora, e solo allora, sarà in grado di compiere le scelte culturali che gli permetteranno di dare significato alla sua esistenza e alle sue azioni. Prima di tale momento altri devono decidere per lui e l'ordinamento internazionale attribuisce tale potere ai genitori e non allo Stato, nonostante che questo si configuri come garante delle libertà individuali: nel caso, dovrà essere garante della libertà dei genitori nei confronti del sistema di valori da attribuire ai figli. Si tratta pertanto di vedere le modalità e i limiti di esercizio di tale diritto.

1. Una prima modalità si riscontra nel nostro ordinamento sotto la forma della *gestione sociale*¹⁸, che trova il suo fondamento nelle Comunità naturali, riconosciute dalla Costituzione¹⁹, e che possiamo ridefinire come comunità storiche

maschili e femminili nei testi per le elementari, Commissione nazionale per la realizzazione della parità tra uomo e donna, Presidenza del Consiglio, Roma 1986. Si veda anche *Donne e uomini d'Europa nel 1987. Evoluzione delle opinioni e degli atteggiamenti*, in "Donne d'Europa", n. 52, novembre-gennaio 1987-1988, Supplemento n. 26 (rivista diretta da Fausta Deshormes, a cura della Commissione delle Comunità Europee).

¹⁸ Il tema della gestione sociale è stato da noi trattato altrove: cfr. M. Reguzzoni, *Autonomia e autogoverno della scuola; Scuola «pubblica» decentralizzata; La scuola come comunità*, in "Aggiornamenti Sociali", rispettivamente, (marzo) 1968, pp. 173-184; (aprile) 1968, pp. 277-286; (aprile) 1970, pp. 281-292.

¹⁹ «La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio» (art. 29 Cost.); «La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali» (art. 5 Cost.); «L'iniziativa economica privata è libera» (art. 41 Cost.); «Tutte le confessioni religiose sono egualmente libere davanti alla legge» (art. 8 Cost.); «Le istituzioni di alta cultura, università ed accademie, hanno il diritto di darsi ordinamenti

primarie articolandole in famiglia, ente locale, comunità statale, mondo del lavoro, confessioni religiose o ideologiche. Esse interagiscono con il personale educativo ai diversi livelli (Consiglio di classe e di interclasse, Consiglio di istituto e di circolo, Consiglio scolastico distrettuale, Consiglio scolastico provinciale, Consiglio nazionale della pubblica istruzione) nei quali si articolano le decisioni concernenti la programmazione scolastica. A livello del Consiglio di classe e del Consiglio di istituto, là dove si determinano gli interventi più propriamente educativi, i genitori sono presenti anche come cittadini, lavoratori e portatori di valori, mentre ai livelli successivi, trattandosi di individuare le opportunità e le risorse presenti sul territorio, le altre comunità eleggono o designano i propri rappresentanti. Il capo di istituto e il provveditore fungono da rappresentanti dello Stato secondo i livelli di competenza. Questa formula è ipotizzata in vista di una programmazione educativa e di un progetto educativo di istituto in cui il sistema di valori, in base al quale formare gli alunni, si crea non per conformità a un determinato modello, ma come risultato di interazioni tra modelli diversi. Di natura sua la formula potrebbe essere indifferentemente applicata sia nella scuola statale sia in quella non statale.

2. Di fatto, essa appare alternativa alle *scuole confessionali*, dove il progetto educativo è determinato dall'autorità religiosa, riconosciuta dai genitori che scelgono di inviare i loro figli in una scuola dipendente da tale autorità, assumendosi gli oneri economici che una simile decisione comporta, quando, come nel nostro Paese, non solo l'istituzione, ma anche la frequenza a scuole non statali deve avvenire senza oneri per lo Stato in palese violazione della norma internazionale relativa alla gratuità²⁰. Il vantaggio sta nel fatto che gli insegnanti vengono scelti in conformità alle convinzioni religiose e filosofiche dei genitori. Non dissimile è la forma delle scuole cooperative, dove le famiglie (magari di concerto con gli insegnanti) si associano per gestire in proprio la scuola che esse desiderano. Alquanto diversa è la situazione quando l'organizzazione scolastica dipende dall'ente locale, anche in termini di gestione sociale²¹, ma senza i vincoli propri della scuola statale.

autonomi nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato» (art. 33 Cost., comma 6). La nostra Carta costituzionale considera la famiglia, le "comunità locali", la comunità statale, l'organizzazione del mondo del lavoro, le confessioni religiose e gli istituti di alta cultura esistenti in seno allo Stato italiano come formazioni sociali (art. 2 Cost.) "naturali", poiché rivestono nella loro essenza il carattere della necessità, in quanto, a giudizio comune, soddisfano a profonde esigenze della natura umana. Nelle "formazioni sociali necessarie (o naturali)" l'uomo esprime una grande parte della propria personalità; per cui si può ritenere: 1°) che esse, come l'uomo, e i loro stessi diritti (i quali sono in ultima analisi "diritti dell'uomo") preesistono a ogni ordinamento positivo statale; 2°) che i loro diritti (quelli di cui esse sono titolari, in quanto persone giuridiche, e quelli di cui sono titolari i loro membri, in quanto tali) devono considerarsi compresi nel sistema dei diritti fondamentali dell'uomo, insieme con i c.d. "diritti individuali" (cfr. L. Rosa, *Le "autonomie locali" nella Costituzione italiana, e Libertà di coscienza e libertà religiosa. Annotazioni storico-giuridiche e riflessioni*, in "Aggiornamenti Sociali", rispettivamente, (luglio-agosto) 1958, pp. 387-402, e (novembre) 1983, pp. 667-688, in particolare p. 684, nota 44.

²⁰ Cfr. "Dichiarazione universale", art. 26, comma 1, e "Dichiarazione dei diritti del bambino", Principio 7. Si veda anche G. Gozzer, *Senza oneri per lo Stato. Stato e scuola: la vittoria sbagliata*, Anicia, Roma 1986, e L. Rosa, *Scuola di Stato e scuola non statale*, in "Aggiornamenti Sociali", (gennaio e febbraio) 1960, pp. 1-10 e 65-80.

²¹ In Lombardia, la L.R. 16 giugno 1973, n. 93, attribuiva ai Comitati di gestione dei Centri di Formazione Professionale (CFP) quella "potestà di imperio" che ne faceva veri e propri organi di decisione: cfr. M. Reguzzoni, *Gestione sociale e formazione professionale in Lombardia*, (aprile) 1975, pp. 213-230. Per evitare «i numerosi inconvenienti e le cause di conflittualità cui davano luogo» dal momento che «non erano né consigli di amministrazione, né organismi politici» (Relazione al Progetto di Legge d'iniziativa della Giunta regionale "Disciplina della formazione professionale in Lombardia", in "Quaderni della Regione Lombardia, Istruzione. Studi e Docu-

In tal caso la frequenza è gratuita, ma il corpo docente, nella maggior parte, non viene assunto per concorso, poiché si tratta spesso di incarichi a tempo parziale, per i quali bastano le graduatorie sulla base dei titoli di studio²², e vengono così a mancare quegli accertamenti di competenza che invece sono (almeno in linea di principio) richiesti nelle scuole dello Stato.

3. Il riferimento ai criteri di assunzione del corpo docente è necessario poiché solo la *professionalità degli insegnanti* può garantire ai genitori che le loro scelte nelle scuole statali saranno rispettate. La gestione sociale, qualora fosse attuata, rappresenta un correttivo all'arbitrio che potrebbe instaurarsi nella programmazione educativa. In assenza di gestione sociale, il progetto educativo, che non può essere neutro, dovrà essere formulato in termini comparativi così da dare origine a una scelta di valori, che, senza prematuramente contraddire a quelli familiari, permetta all'alunno di acquisire una sua specifica identità culturale. A ciò giova indubbiamente la configurazione stessa del sistema scolastico pubblico nella sua triplice dimensione²³: strutture, contenuti e metodi, sulle quali agiscono con diverso rapporto di potere le due categorie di persone che operano nella scuola pubblica: i politici e gli operatori scolastici, come risulta dallo schema seguente:

strutture	contenuti	metodi
politici		
operatori scolastici		

Le esperienze di autonomia scolastica da noi considerate²⁴ ci hanno portato a individuare una quarta dimensione del sistema, quella delle relazioni, che modifica sensibilmente la ripartizione dei poteri all'interno dell'istituzione scuola:

strutture	contenuti	metodi	relazioni
politici		operatori scolastici	

menti", n. 65, p. 24), si dovette poi, con la L.R. 16 giugno 1980, n. 95, ricondurli a semplici "Comitati di controllo sociale", quali "organi propulsori della programmazione".

²² In Lombardia, nel 1984-85, esistevano, nei CFP, 6136 insegnanti: il 5% con il solo titolo della scuola dell'obbligo; quasi il 10% possedeva un semplice attestato rilasciato da un CFP o da un istituto professionale statale; il 55% era diplomato, ma l'11% non insegnava materie relative al proprio diploma; il 30% era laureato, ma solo il 4% insegnava materie relative alla propria laurea (cfr. Materiale dattiloscritto dell'Ufficio Studi e Programmazione dell'Assessorato "Istruzione" della Regione Lombardia, Tabb. A, M, II).

²³ Cfr. S. Marklund, *Le role des enseignants en matière d'enseignement en Suède*, in *L'enseignant face à l'innovation*, vol. I, *Rapport Général*, OCDE, Paris 1974, p. 309.

²⁴ Cfr. M. Reguzzoni, *Esperienze e sperimentazioni sull'autonomia scolastica nei Paesi europei*, in "Ricerca educativa", CEDE, 1989, in corso di stampa.

Il modello mostra come in presenza di una maggiore autonomia espressa, nello schema, dallo spazio di potere assunto dal sistema di relazioni, deve aumentare lo spazio di determinazione da parte dello Stato dei contenuti e dei metodi per ridurre il rischio di arbitrio da parte degli operatori scolastici ai danni della libertà di apprendimento. Il "curricolo occulto", che si costruisce in base alle modalità di azione e di autonomia del corpo docente, rischia di prevalere sul "curricolo manifesto" controllato dallo Stato a garanzia della libertà di scelta dei genitori, se non si precisano maggiormente le norme che definiscono i contenuti dei programmi e le regole che prescrivono i metodi di insegnamento e di valutazione adottabili dagli insegnanti.

4. Il problema del "curricolo occulto" assume tutta la sua rilevanza se lo si collega con il *multiculturalismo* rapportato sia alle minoranze presenti in un dato Paese, sia al possibile rientro in patria dei lavoratori migranti. Nel primo caso, ragioni di efficienza possono indurre a costituire classi separate analoghe a quelle che si creano per gli handicappati e a isolare i singoli individui che non si avvalgono dell'insegnamento maggioritario, ma ragioni di equità dovrebbero impedire tali procedure dando spazio a curricula a dimensione multiculturale che un'adeguata competenza professionale rende possibile²⁵. Nel secondo caso, la questione è più complessa in quanto una mancata educazione dei figli, correlata al Paese di origine dei genitori finisce, anzitutto, con l'impedire i figli a seguire i padri nel loro eventuale rientro; in secondo luogo, nell'interno della famiglia si creano due culture che, se non sono armonizzate, ostacolano l'esercizio del diritto di scelta educativa conforme alle proprie convinzioni, in quanto i genitori sono costretti ad accettare per i figli un sistema culturale diverso dal proprio, sistema culturale però che se non fosse acquisito dai figli impedirebbe il loro inserimento nella società di elezione²⁶.

5. Anche l'insegnamento delle lingue diventa oggetto del diritto alla libertà di scelta di un dato progetto educativo non solo perché ogni lingua è vincolo di una determinata cultura, ma anche perché influisce in maniera diretta sulla *libera circolazione dei lavoratori*. Non si tratta più di semplice migrazione temporanea o permanente, bensì del diritto a esercitare in un qualsiasi Paese della Comunità Europea il mestiere per il quale si è abilitati nel proprio. Questo fatto influirà certamente sull'assunzione di manodopera qualificata da parte di aziende di una determinata area linguistica con la conseguente riduzione della probabilità che vengano assunti coloro che non parlano la lingua della regione in cui ci sono

²⁵ Cfr. *L'éducation multiculturelle*, OCDE-CERI, Paris 1987. Per una comparazione di esperienze, si vedano gli atti del Colloquio organizzato dall'AFEC (Association Francophone d'Education Comparée) a Sèvres nei giorni 5-7 marzo 1983: *Education et Communication interculturelle*, "Bulletin de l'AFEC", n. 33.34, Décembre 1983, Janvier 1984, e n. 35, Mai 1984.

²⁶ Cfr. R. van Gendt, *Services pour le retour et la réinsertion des travailleurs émigrés*, OCDE-CERI, Paris 1977. Nell'ambito della seconda serie di progetti pilota per la transizione dalla scuola alla vita attiva, promossi dalla Commissione delle Comunità Europee, 1983-1987, è stato creato "Elisi Evi", un centro d'incontro informale per provvedere alle particolari esigenze delle giovani turche che vivono a Kreuzberg, un'area svantaggiata di Berlino. Gli operatori del Centro hanno svolto un ruolo di intermediari per cercare di superare il divario esistente tra il desiderio delle ragazze turche di vivere lo stesso tipo di vita delle loro coetanee tedesche e la mentalità islamica dei loro genitori. Cfr. "Innovations", IFAPLAN, n. 32-'87.

possibilità di lavoro. Rientra pertanto nel quadro delle scelte dei genitori l'apprendimento di una lingua piuttosto di un'altra, allo stesso modo delle convinzioni religiose e filosofiche, poiché dalla lingua parlata dipenderà non poco la condizione professionale dei figli e il loro inserimento in una data cultura²⁷.

6. Appare da questa semplice osservazione come l'apprendimento delle lingue sia uno degli elementi caratterizzanti la dimensione europea dell'insegnamento²⁸, ma anche un mezzo per sfuggire al rischio del localismo, inteso come progetto educativo di ceto ancorato alle anguste realtà locali. Il *localismo* però diventa una questione cruciale connessa con il diritto alla scelta educativa dei genitori se viene inteso come delimitazione dei bacini di utenza nei confronti di un determinato istituto scolastico. La libertà di scelta può portare a forme di aggregazione per ceto sociale che assume anche gli aspetti della discriminazione razziale se lo Stato non interviene a delimitare le aree geografiche in cui la popolazione sia obbligata a usufruire dei servizi scolastici disponibili. Ragioni di bene comune, analoghe a quelle che portano all'integrazione degli handicappati nelle classi normali, possono indurre, almeno a livello della scuola dell'obbligo, a contenere la libertà di scelta dei genitori nei limiti richiesti da un'armonica interazione sociale. La ragione pedagogica di tale politica sta non solo nel principio democratico, ma anche nel pluralismo come valore, in virtù del quale ciascuno può acquisire quello che non possiede mediante il dialogo con chi è diverso da sé.

7. La libertà di apprendimento esplicitata nel diritto, attribuito dall'ordinamento internazionale ai genitori, di scegliere il tipo di istruzione ritenuto conforme alle proprie convinzioni religiose e filosofiche, interessa dunque non poco le modalità di gestione del processo educativo: gestione sociale, conduzione autonoma degli istituti non statali, professionalità dei docenti nelle scuole dello Stato, multiculturalismo, libera circolazione, localismo. Si tratta di problemi la cui soluzione

²⁷ Il problema dei lavoratori migranti ha fatto oggetto di una "Direttiva" da parte della Comunità Europea. «La Direttiva vincola lo Stato membro cui è rivolta per quanto riguarda il risultato da raggiungere salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi» (*Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea*, art. 189). Si tratta della Direttiva n. 486 del 1977, entrata in vigore nel luglio 1981, che impone agli Stati membri tre obblighi essenziali per quanto concerne l'accoglienza dei figli dei lavoratori migranti: 1) insegnamento d'accoglienza gratuito implicante in particolare l'insegnamento della lingua dello Stato che accoglie; 2) formazione iniziale e continua degli insegnanti che si occupano dei figli dei migranti; 3) in cooperazione con il Paese di origine, insegnamento della lingua e della cultura di origine. A tale effetto, l'Istituto della Enciclopedia Italiana pubblica una rivista trimestrale, "Lettere dall'Italia", ormai giunta al n. 14, anno IV, aprile-giugno 1989.

Ovviamente la libera circolazione è condizionata anche dall'equivalenza dei titoli di studio: cfr. *Direttiva del Consiglio del 21 dicembre 1988 relativa ad un sistema generale di riconoscimento dei diplomi di istruzione superiore che sanzionano formazioni professionali di una durata minima di tre anni*, in "Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee", n. L 19/16-24, del 24 gennaio 1989. Tale "Direttiva" esclude dal riconoscimento i diplomati degli istituti tecnici, poiché si tratta di titoli di scuola secondaria e non di istruzione superiore, come invece avviene negli altri Paesi comunitari dove i titoli corrispondenti sono rilasciati dopo il conseguimento del diploma di maturità. Una "Direttiva" per le professioni non regolamentate è in corso di elaborazione presso gli uffici della Commissione delle Comunità Europee.

²⁸ Il problema dell'insegnamento delle lingue è stato oggetto di un apposito documento del Consiglio dei Ministri dell'educazione dei Paesi membri delle Comunità Europee: cfr. *Conclusions du Conseil et des Ministres de l'éducation réunis au sein du Conseil, Luxembourg, 4 juin 1984, sur l'enseignement des langues étrangères*, in Allegato a *L'enseignement des langues dans la Communauté Européenne*, Eurydice, Bruxelles 1984. Sulla problematica relativa alla libera circolazione dei lavoratori, si veda *La dimension sociale du marché intérieur*, numero speciale di "Europe sociale", Luxembourg 1988, pp. 23-33, e P. Venturini, *Obiettivo 1992. Uno spazio sociale europeo*, Commissione delle Comunità Europee, Luxembourg 1989.

non può essere affrontata senza adeguate strutture di sostegno, rese tanto più necessarie quanto più complessa e differenziata diventa l'organizzazione degli istituti di formazione, perché possano interagire con l'ecosistema culturale e ristabilire gli equilibri tra valori che lo sviluppo rapido della società rende mutabili e precari²⁹.

C. Le strutture di sostegno

Le strutture di sostegno all'innovazione in campo educativo possono essere individuate secondo quattro macroruoli³⁰: catalizzatore, facilitatore, esperto, documentalista.

1. Per quanto concerne l'esercizio del diritto all'istruzione, il ruolo di *catalizzatore* consiste nello stimolare la presa di coscienza nei confronti di tale diritto. Gli enti che hanno assunto un simile ruolo sono gli organismi internazionali considerati: le Nazioni Unite con la "Dichiarazione universale" del 1948, la "Dichiarazione dei diritti del bambino" del 1959, il "Patto internazionale" del 1966, e il Consiglio d'Europa con il "Protocollo aggiuntivo alla Convenzione di salvaguardia" del 1952 e la "Carta sociale europea" del 1961; nel 1984, anche le Organizzazioni non governative hanno dato un loro contributo nell'ambito del "Progetto di Convenzione sui diritti del bambino".

2. Il ruolo di *facilitatore* lo possiamo individuare, a livello internazionale, nei programmi di azione attuati dai diversi organismi internazionali che operano nel campo dell'istruzione³¹ e, a livello nazionale, nella politica per il diritto allo studio adottata dal nostro Paese.

3. Per quanto concerne gli organismi internazionali, per ragioni di brevità, ci limiteremo all'elencazione delle materie che sono state oggetto di intervento, omettendo qui di prendere in considerazione l'efficacia della loro azione.

²⁹ Cfr. V. Cesareo, *Società complessa e cultura di massa*, in "Aggiornamenti Sociali", (maggio) 1989, pp. 387-393.

³⁰ La metodologia cui facciamo qui riferimento è stata messa a punto da M. Huberman: cfr. *Il sostegno interno ed esterno alla scuola nell'attuazione dei processi di innovazione*, in "OPPI documenti", Rivista trimestrale dell'Organizzazione per la Preparazione Professionale degli Insegnanti, n. 27, 1985.

³¹ Cfr. *La coopération européenne en matière d'éducation*, rapporto predisposto da E. Egger, per la quindicesima Sessione della Conferenza permanente dei ministri europei dell'educazione, Helsinki, 5-7 maggio 1987, Conseil de l'Europe, Strasbourg 1987. In tale occasione è stato redatto un secondo documento su *Les nouveaux défis pour les enseignants. Rapports nationaux sur la formation des enseignants*, con una introduzione di G. Neave, *Un défi relevé: le développement de la formation des enseignants 1975-1985*, Conseil de l'Europe, Strasbourg 1987. Una analisi critica sulle risoluzioni adottate dai Ministri è stata fatta da D. Hellowell, *Education under Attack - the Response of European Politicians: an informational analysis of the resolution on new challenges for teachers and their education adopted at the fifteen session of the Standing Conference of European Ministres of Education*, in "European Journal of Teacher Education", rivista quadrimestrale della Associazione per la Formazione degli Insegnanti in Europa, n. 3, 1987, pp. 245-258. Si veda anche *Perspectives et tâches du développement de l'éducation en Europe à l'approche du nouveau millénaire*, documento predisposto per la quarta Conferenza dei Ministri dell'educazione degli Stati membri della Regione Europa, tenutasi a Parigi dal 21 al 27 settembre 1988, UNESCO, Paris 1988. Per quanto concerne in particolare la Comunità Europea, cfr. *Activités de la Commission des Communautés Européennes dans les domaines de l'éducation, de la formation et de la jeunesse en 1987*, in "Europe sociale", Supplément 5/88.

L'UNESCO (Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, la Scienza e la Cultura) ha promosso l'insegnamento delle lingue, l'educazione degli adulti e l'alfabetizzazione, la formazione del personale addetto all'educazione, l'insegnamento delle scienze e della tecnologia, l'istruzione tecnica professionale, l'educazione in funzione dell'identità culturale, l'educazione alla pace e al rispetto dei diritti dell'uomo e dei diritti dei popoli, nonché per la tutela dell'ambiente.

L'OCSE (Organizzazione di cooperazione e di sviluppo economici), pur movendosi nell'ambito di obiettivi di carattere economico, ha dato particolare impulso all'individuazione di strategie per la formazione del personale docente e per l'educazione degli adulti, ed ha attuato una serie di progetti, tra cui quello che va sotto il nome di ISIP (*International School Improvement Project*), che hanno permesso di mettere a punto una quantità notevole di materiale documentario.

I progetti attuati dal Consiglio d'Europa hanno invece favorito lo scambio di esperienze. Oltre a individuare come innovazioni prioritarie l'educazione alla comprensione internazionale, ai diritti dell'uomo nelle scuole, alla salute e alla musica, sono state prese in considerazione le lingue regionali e minoritarie e l'educazione nelle carceri, nonché la formazione degli insegnanti di lingue per l'educazione interculturale e per l'insegnamento ai nomadi.

La Comunità Europea sta attuando programmi d'azione specifici sulle eguaglianze di opportunità educative tra ragazzi e ragazze, sull'educazione degli handicappati fisici e mentali, dei figli dei lavoratori migranti e di quelli i cui genitori sono senza fissa dimora; inoltre ha adottato misure per combattere l'analfabetismo e per muovere l'insegnamento delle lingue straniere minoritarie, con interventi specifici per favorire le lingue e le culture meno diffuse. Iniziative sono state intraprese anche nel campo dell'educazione alla salute e alla sicurezza stradale.

Il Consiglio dei Ministri nordici (Danimarca, Islanda, Norvegia, Svezia), infine, non si è limitato alle attività che fanno normalmente oggetto di politica scolastica, ma, per quanto attiene più direttamente all'attuazione del diritto all'istruzione, ha prestato particolare attenzione alla transizione della scuola alla vita attiva, all'istruzione popolare e all'insegnamento degli adulti.

4. Per quanto attiene al nostro Paese, gioverebbe certamente uno studio a parte sia sull'applicazione del DPR 24 luglio 1977, n. 616, che ha attribuito alle Regioni e agli Enti locali l'attuazione del diritto allo studio, sia sull'attività svolta dai Consigli scolastici distrettuali ai quali sono state attribuite, tra l'altro, le funzioni di programmazione per quanto attiene all'orientamento scolastico, all'assistenza medica, psico-pedagogica ed educativa³². Ma ci possiamo limitare a richiamare qui due disegni di legge-quadro sul diritto allo studio recentemente presentati al Senato³³.

³² Cfr. D.P.R. 31 maggio 1974, n. 416, *Istituzione e riordinamento di organi collegiali della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica*, in "Gazzetta Ufficiale" Suppl. n. 239 del 13 settembre 1974, art. 12, e M. Reguzzoni, *Introduzione a Orientamento, transizione e lavoro nel distretto scolastico di Putignano*, a cura di M. De Gaspari e A. Silipo, Putignano 1987.

³³ Cfr. D.d.L. presentato dal Ministro della P.I. (Galloni), comunicato alla Presidenza il 6 febbraio 1989: *Legge-quadro sul diritto allo studio nell'ambito della scuola primaria e secondaria*, Senato doc. n. 1575, deferito alla VII Commissione in sede deliberante il 9 marzo 1989, e D.d.L. presentato dal Ministro della P.I. (Galloni), comunicato alla Presidenza il 6 febbraio 1989: *Disposizioni sul diritto allo studio nell'ambito dell'istruzione superiore*, Senato doc. n. 1576, deferito alla VII Commissione in sede deliberante il 14 marzo 1989.

5. Il primo riguarda la scuola primaria e secondaria. L'assistenza scolastica una volta concepita come "una sorta di particolare forma di pubblica beneficenza", viene ora ridefinita quanto al concetto, ai contenuti e ai metodi. Quanto al concetto, «esso ha richiesto una ridefinizione in termini di diritto allo studio anche alla luce di alcuni principi della nostra carta costituzionale, quali quelli della pari dignità sociale, del pieno sviluppo della persona umana e dell'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese». Quanto ai contenuti l'assistenza scolastica «articola i suoi interventi in una serie di servizi, quali le mense, i trasporti, le forniture di libri e pubblicazioni, gli alloggi, la medicina scolastica, etc.» Quanto a metodi, «non si può più prescindere dalla sistematica programmazione degli interventi nel quadro di programmazioni più ampie fino alla programmazione economica regionale e nazionale». Per questo il D.d.L. si propone di definire un quadro coerente di riferimento in cui ricondurre tutti i poteri di iniziativa già previsti negli art. 42 e 45 del DPR 24 luglio 1977, n. 616, a partire dalle operazioni amministrative riguardanti le procedure concorsuali (posti gratuiti e borse di studio) sino alla tipologia dei servizi essenziali da assicurare e le modalità per la loro gestione secondo forme di coordinamento e di programmazione che rendano possibile il superamento dell'occasionalità e della frammentazione delle iniziative.

6. Il secondo D.d.L. riguarda l'ambito dell'istruzione superiore e configura il diritto allo studio «come un tipico esempio di situazione giuridica che ha profilo di pretesa garantita del cittadino e profili di dovere sia da parte del cittadino stesso, sia da parte della società». Di conseguenza il provvedimento si pone, anzitutto, «come legge-quadro per l'esercizio della potestà legislativa regionale in materia»; in secondo luogo, «come richiamo all'obiettivo di attuare il potere di indirizzo e di coordinamento del Governo»; in terzo luogo, «come potenziamento delle capacità orientative delle università per la realizzazione di un più efficiente servizio didattico». A tale effetto, l'art. 4 fissando il principio del metodo della programmazione, precisa che i piani di sviluppo delle università devono «indicare i criteri di incentivazione delle iscrizioni ai corsi presso le sedi con capacità ricettive sottoutilizzate, gli standards dei posti-studenti e i criteri per l'istituzione dei servizi di orientamento». Gli interventi delle Regioni (art. 6) «che devono essere strumentali alle esigenze didattiche delle università salvaguardandone gli ambiti di autonomia», potranno consistere in «erogazione di servizi generalizzati o di corrispettivi di tipo monetario, ovvero di provvidenze individuali». Le università poi, alle quali competono «l'assistenza e la guida degli studenti nel corso degli studi e l'attuazione, d'intesa con le Regioni, dei servizi di orientamento» (art. 10), dovranno attuare le iniziative necessarie in materia di diritto allo studio quali (art. 17) «l'istituzione di corsi per studenti lavoratori, l'apertura anche in ore serali di biblioteche e di laboratori, la promozione di attività culturali sportive e ricreative, la concessione dell'esonero totale del pagamento dei contributi da parte degli studenti capaci e meritevoli e di quello parziale per fasce di reddito, nonché gli interscambi di studenti con altre università e istituzioni sia italiane sia straniere, anche ai fini della validità degli studi».

7. Il ruolo di *esperto* in materia di diritto all'istruzione viene ovviamente svolto da quegli Istituti e persone che fanno oggetto delle loro ricerche l'approfon-

dimento dei tempi inerenti all'attuazione dei diritti umani, in genere, e del diritto all'istruzione in specie. Così, ad esempio, la "Fondazione Europea della Cultura", con sede ad Amsterdam e il Gruppo Speciale non ufficiale per l'elaborazione della "Convenzione sui diritti del bambino", con sede a Ginevra, e il "Centro di Studi e di Formazione sui diritti dell'uomo e dei popoli" dell'Università degli studi di Padova.

Tuttavia la funzione di sostegno si estende a tutte quelle iniziative atte a individuare nuove forme di insegnamento, come la formazione a distanza, e a promuovere la ricerca educativa e la formazione in servizio degli insegnanti. Nel primo caso, oltre alle ricerche specifiche, va qui annoverato il progetto "Olympus", per la trasmissione, per ora sperimentale, via satellite, di programmi educativi a dimensione europea³⁴. Nel campo della ricerca educativa, con il proprio segretariato presso la Fondazione Europea della Cultura, opera la Società Europea di Educazione Comparata (CESE) che, con le altre società aventi la stessa natura, fa capo a una Conferenza mondiale dove si rende possibile il confronto delle ricerche in materia di diritto all'istruzione; la Sezione Italiana (SICESE) trova la sua sede presso il CEDE (Centro Europeo dell'Educazione) a Frascati, il quale pure va considerato come un centro di ricerca per l'attuazione del diritto all'istruzione a causa dei principi che lo reggono e delle ricerche che conduce.

Infine, nel campo dell'aggiornamento degli insegnanti, svolgono la funzione di sostegno per acquisire specifiche competenze relative all'attuazione del diritto allo studio secondo i principi dell'ordinamento internazionale, a livello europeo, l'ATEE (*Association for Teacher Education in Europe*) con sede a Bruxelles presso la Fondazione Europea della Cultura e, a livello nazionale, l'OPPI (Organizzazione per la Preparazione Professionale degli Insegnanti) con sede a Milano, che tendono a realizzare una formazione iniziale e in servizio con riferimento esplicito ai diritti umani. In particolare, l'OPPI tralascia di occuparsi direttamente dei contenuti ideologici e disciplinari dell'aggiornamento e si preoccupa principalmente di

³⁴ Il Consiglio e i Ministri dell'educazione dei Paesi membri delle Comunità europee, riuniti in sede di Consiglio a Bruxelles, in data 24 maggio 1988, hanno adottato una "Risoluzione sulla Dimensione europea dell'educazione", che prevede un insieme di misure per il periodo 1988-1992, aventi lo scopo di: a) rafforzare nei giovani il senso dell'identità europea mettendo in evidenza il valore della civiltà europea e dei principi su cui i popoli europei intendono fondare oggi il loro sviluppo: la democrazia, la giustizia sociale e il rispetto dei diritti dell'uomo; b) preparare le giovani generazioni a partecipare allo sviluppo economico e sociale della Comunità; c) migliorare la loro conoscenza della Comunità e dei suoi Stati membri sotto l'aspetto storico, culturale, economico e sociale facendo loro comprendere il significato della cooperazione con altri Paesi dell'Europa e del mondo.

A tale effetto i Ministri ritengono che gli Stati membri dovranno intraprendere azioni specifiche per: a) incoraggiare attività significative in tutti i settori del sistema di istruzione tese a rafforzare la dimensione europea dell'insegnamento; b) includere esplicitamente la dimensione europea nei programmi scolastici e in tutte le opportune discipline, ad esempio: letteratura, lingue, storia, geografia, scienze sociali, economia, arte; c) prendere disposizioni affinché il materiale didattico tenga conto dell'obiettivo comune, cioè la promozione della dimensione europea.

Gli Stati dovranno anche dare maggior rilievo alla dimensione europea nella formazione sia iniziale sia in servizio degli insegnanti adottando apposite misure per: a) mettere a disposizione della scuola un adeguato materiale didattico; b) garantire l'accesso alla documentazione sulla Comunità e le sue politiche; b) assicurare l'informazione di base sui sistemi scolastici degli Stati membri; c) promuovere la cooperazione tra gli istituti di formazione degli insegnanti dei diversi Paesi, elaborando in particolare programmi comuni in cui sia prevista la mobilità di studenti e docenti; d) stimolare la realizzazione, nell'ambito della formazione continua, di attività specifiche volte a sensibilizzare gli insegnanti in servizio alla dimensione europea dell'insegnamento; e) rendere possibile l'accesso degli insegnanti di uno Stato membro alle iniziative di formazione continua attuate in un altro. Cfr. "Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee" del 6 luglio 1988, N. C 177/5-7.

promuovere una formazione dei docenti che privilegi l'alunno come protagonista del processo educativo definendo di conseguenza la formazione del personale educativo in termini di tutorato e di capacità specifiche per la programmazione non già dell'insegnamento, ma dei processi di apprendimento.

8. In quarto luogo, nella funzione di sostegno, viene il ruolo di *documentalista*, figura questa non ancora ben compresa e erroneamente identificata con quella del bibliotecario. Il sostegno esterno all'istruzione non può essere limitato al semplice uso delle biblioteche. La molteplicità dei materiali esistenti esige la creazione di centri di documentazione specializzati dove i documenti vengono selezionati da personale qualificato capace di reperire, elaborare e trasferire documenti, informazioni e dati per rispondere ai bisogni specifici di una particolare utenza. In genere, si tratta di esperti in grado di usare mezzi informatici sia per creare sia per interrogare banche-dati.

Il Consiglio d'Europa svolge tale lavoro con il progetto "Eudised" (Sistema europeo di documentazione e di informazione in materia di educazione), il "Centro di Documentazione per l'Educazione in Europa" la rivista "News-letter/Faits nouveaux", gli "Ateliers" di ricerca pedagogica e la Conferenza pan-europea dei Direttori degli Istituti di Ricerca Pedagogica. La Comunità Europea si serve invece di "Eurydice", l'unità europea per la gestione di una banca-dati sui sistemi di istruzione primaria e secondaria dei dodici Paesi membri, che coordina e anima una rete di informazione in campo educativo costituita da quindici unità nazionali. L'unità italiana è rappresentata dalla BDP (Biblioteca di Documentazione Pedagogica) con sede a Firenze.

Conclusione

Siamo così arrivati alla conclusione della nostra riflessione sul diritto all'istruzione nell'ordinamento internazionale. Non ci siamo limitati a considerare i principi e la loro applicazione da parte degli organismi internazionali, ma abbiamo cercato di collocare principi e applicazione nell'ambito della politica scolastica italiana con particolare riferimento alla formazione professionale, dal momento che il diritto all'istruzione riceve tutto il suo significato in funzione degli altri diritti umani, come il diritto alla libertà e al lavoro. La personalità umana in effetti, non perviene alla sua piena maturazione con il semplice possesso di un bagaglio, sia pure esauriente, di conoscenze, ma con la capacità di usare il suo sapere nella trasformazione della natura in cultura, cioè con lavoro che permette all'uomo di dare forma e contenuto alla sua visione del mondo e di rendersi utile alla società, dando agli altri qualcosa di sé in contraccambio di quanto riceve da loro.

Abbiamo così visto come il diritto diventa dovere, per il singolo e per la comunità, e come si articola, per il singolo, nell'uguaglianza delle opportunità di accesso, riuscita e rientro negli studi e, per la comunità, nel garantire la libertà di apprendimento con le necessarie strutture di sostegno. Il discorso da generico si è fatto concreto, mostrando, in ultima analisi, che i fini, cioè la libertà e l'autonomia dell'uomo, non si realizzano senza l'uso corretto dei mezzi, cioè senza un adeguato grado di istruzione, necessario e sufficiente per dare significato al vivere e all'agire umano. ■