

## LIBERTA' DI INSEGNAMENTO

Un poker di libertà al tavolo dello Stato sociale

Marco Dalbosco

**L'**andamento senza scosse dell'anno scolastico che si sta chiudendo sembrerebbe smentire chi sostiene che un diffuso malessere continua a permeare il mondo della scuola.

I ragazzi dell'89 non hanno avuto nessuna speciale Bastiglia da assaltare; gli insegnanti sono apparsi sazi per le focaccine stipendiali strappate con la tumultuosa agitazione dell'anno prima; per parte sua il Ministro della pubblica istruzione, Galloni, annuncia baldanzoso l'imminente conversione in legge del suo progetto per l'autonomia delle scuole: avrà una sorte migliore dei molteplici disegni di riforma che, strascinandosi di legislatura in legislatura, quando non sono freddati dal gelo delle elezioni anticipate, vengono infine approvati monchi e azzoppati?

In realtà, le questioni di fondo della scuola italiana sono ancora tutte lì, inaffrontate: quali relazioni con il mondo del lavoro; quale deve essere l'informazione da selezionare in un'epoca in cui ormai i canali informativi sono intasati da messaggi; quali i possibili rapporti tra istruzione, formazione e educazione; quali collegamenti tra i diversi soggetti educativi e, più in generale, tra le diverse componenti del pianeta-scuola.

### Questione nodale

Scarsamente impressionati dalla recente bonaccia, abbiamo perciò voluto riservare un *forum* dell'Associazione «Oscar Romero» ad una riflessione sulla scuola: ed invece di impegnarci su temi di immediata e bruciante attualità abbiamo deciso di focalizzare l'attenzione sulla li-

bertà di insegnamento, un soggetto che a prima vista può sembrare un poco accademico e speculativo. Siamo convinti, al contrario, che si tratti di uno dei punti nodali del discorso sulla scuola.

E' una convinzione che deriva, in primo luogo, dall'esperienza quotidiana di coloro che, fra noi, sono insegnanti: abbiamo di fronte la questione del concreto esercizio della nostra libertà di insegnamento, il confronto-scontro con il modo con cui gli altri insegnanti intendono tale esercizio, l'accusa che spesso si leva dalle famiglie e dall'opinione pubblica, che gli insegnanti di frequente abusano della libertà connessa alla loro funzione. Noi stessi non abbiamo paura di porci il seguente, «scandaloso» interrogativo: quand'è che la libertà di insegnamento scompare e diventa arbitrio?

Può sembrare, alla fin fine, una questione interna al mondo della scuola, non molto rilevante da un punto di vista più generale. Teniamo presente, tuttavia, che «scuola» significa il 20% circa della popolazione italiana, che sperimenta, quotidianamente, nel corso di un lungo e delicato processo di crescita e formazione, quale sia l'uso che i docenti fanno della loro libertà di insegnamento. E d'altra parte la libertà di insegnamento riceve senso grazie al contatto, senz'altro problematico, con molte altre libertà con cui essa deve coesistere e misurarsi: ciò conduce a dibattere di questioni di portata più ampia e, in ultima analisi, della concezione stessa dello Stato da cui in particolare far discendere i caratteri specifici che l'istituzione scolastica può e deve possedere, in conformità a quella idea di Stato e, quindi, di vivere associato.

Come ogni altra libertà, la libertà di insegnamento è soggetta a vincoli che ne precisano il reale contenuto, in un dato luogo e in una data epoca. Oggi, in Italia, la cosiddetta «piccola Costituzione della scuola», composta dagli articoli 33 e 34 della nostra carta fondativa, ed in particolare il primo di essi, resta alla base del dibattito sulla libertà di insegnamento. Essa viene infatti sancita proprio all'inizio dell'articolo 33:

*L'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento.*

Dopo di che, essa non viene più menzionata: nei successivi commi si stabiliscono infatti il diritto-dovere della Repubblica di dettare le norme generali sull'istruzione e di istituire scuole statali per tutti gli ordini e gradi; si sancisce e delimita il diritto che enti e privati hanno di istituire scuole ed istituti di educazione; si precisa in quali casi è prescritto un esame di Stato; si fonda infine l'autonomia degli ordinamen-

ti universitari. Come si vede, e come c'era da aspettarsi, il reale contenuto della solenne affermazione sopra riportata non emerge immediatamente dalla lettura dell'articolo 33; in particolare ci si può chiedere se la restante parte di esso costituisca solo una articolazione del principio della libertà di insegnamento posto all'inizio o se invece essa non contenga e non garantisca anche altri differenti principi. Per rispondere occorre fare qualche passo indietro.

### **Il conflitto fra Stato e Chiesa**

Fino ai primi decenni del secolo scorso non si può parlare di libertà di insegnamento in senso moderno. Emblematico della situazione di quei secoli è il caso di tale Giacomo Mascagni, al quale, nel 1644, per ordine del cardinale legato di Bologna, venne sequestrata la dote («li panni di una sua figlia») non tanto perché egli avesse insegnato in modo eterodosso ma, semplicemente, per averlo fatto senza la licenza del proprio vescovo.

Ed ancora dopo la Restaurazione, in Piemonte, i laici per insegnare dovevano chiedere l'autorizzazione ecclesiale restando proibito, in tutti i casi, l'insegnamento fatto dai non cattolici presso famiglie cattoliche.

In una seconda fase, uno dei principi di libertà affermati dal liberalismo è proprio quello della libertà di insegnamento, che sempre più di frequente viene enunciato nelle carte costituzionali a partire dalla Rivoluzione francese.

In epoca risorgimentale la rivendicazione della libertà di insegnamento ha, di fatto, un carattere ambiguo e va collocata nel quadro dei difficili rapporti fra Stato e Chiesa. Da un lato, infatti, le esigenze del neonato Stato liberale spingevano verso una scuola energicamente controllata dallo Stato stesso, in un regime di ideale monopolio e di accentramento; dall'altro gli ex detentori del monopolio dell'istruzione cercavano di mantenere od acquisire il massimo di prerogative nella mutata situazione. E' singolare che entrambe le parti si richiamassero alla formula della libertà di insegnamento, il cui problema, come osserva Dina Bertoni Jovine, «si restringeva sempre più a un conflitto fra potere statale e potere ecclesiastico». E' importante osservare, a questo proposito, che la disputa sulla libertà di insegnamento in questa fase è, in concreto, disputa sulla libertà di aprire e gestire scuole, piuttosto che sulla libertà di esporre il proprio pensiero da parte degli insegnanti, anche se non mancano alcune riflessioni in tal senso.

Superato il primo periodo dell'unificazione nazionale, all'inizio di questo secolo il tema della libertà di insegnamento si arricchisce da parte cattolica di un elemento nuovo: l'enfasi posta sul ruolo educativo delle famiglie, viste non solo come legittime prime detentrici del diritto-dovere di educare i figli (è questa la posizione che allora, ed anche oggi, viene espressa dal Magistero) ma anche come «organismo naturale», insieme alle classi sociali e alle comunità locali, le cui ragioni vanno fatte valere contro lo strapotere dello Stato accentratore.

Strapotere che, al contrario, il Ventennio accentua ed esalta, anche nel campo dell'istruzione e dell'educazione: il Ministero della pubblica istruzione dapprima nella prospettiva dello Stato etico (riforma Gentile del 1923) e poi dello Stato ideologico fascista (con la progressiva «bonifica fascista» della scuola) riduce la libertà di insegnamento a simulacro fino a farla poi sparire anche di nome.

## Duplicità di diritti

Torniamo alla Costituzione. In primo luogo è appena il caso di osservare che, anche a riguardo della libertà di insegnamento, la volontà dei Costituenti si pone in sottintesa ma netta antitesi rispetto allo Stato ideologico fascista (quello Stato in cui il docente universitario doveva giurare fedeltà al regime e nelle cui scuole si insegnavano cultura militare e difesa della razza). Nella fattispecie si può mettere in evidenza che il primo comma dell'articolo 33 non è seguito da *nessuna* di quelle limitazioni che fanno invece seguito all'affermazione della libertà di manifestazione del pensiero, di religione, ecc., e sono tipicamente annunciate da *purché, se non, salvo che*. Pertanto il fatto che l'affermazione «*libero ne è l'insegnamento*» sia così spoglia va inteso in senso massimamente garantista (in modo compatibile con il resto dell'architettura costituzionale).

Per il resto, la corposa regolamentazione relativa ai soggetti che possono istituire scuole ed alla necessità degli esami di Stato — che appare assai sproporzionata rispetto alla fondazione della libertà di insegnamento senza ulteriori specificazioni — è anche frutto del tormento che caratterizzò i rapporti Stato-Chiesa nel centinaio di anni precedenti la nascita della Repubblica. Sono tuoni lontani il cui sordo rumore giunge peraltro fino a noi: in relazione a ciò, ed alla ricorrente questione del faticoso rapporto tra scuola pubblica e scuola privata, è essenziale comprendere che nell'articolo 33 vengono fondati due tipi distinti di libertà:

- 1) la libertà di insegnamento;
- 2) la libertà di istituire scuole (detta a volte «libertà della scuola»).

Non vogliamo certo negare che fra queste due libertà vi sia uno stretto rapporto, dal momento che la scuola, secondo la precisa definizione che ne dà Umberto Pototschnig, è «un'organizzazione nell'ambito della quale i diversi insegnamenti si coordinano tra di loro in modo da assicurare il raggiungimento del risultato comune (quello di istruire) e che si vale, a tal fine, di tutto ciò che garantisca continuità e sistematicità all'insegnamento». E' chiaro, dunque, che il tipo di organizzazione scolastica non può non condizionare il tipo di insegnamento che in essa viene impartito. E tuttavia occorre distinguere, perché mentre la libertà di insegnamento *nella* scuola è anche un aspetto della libertà di manifestazione del pensiero, la libertà *della* scuola costituisce un'attività organizzativa *strumentale* rispetto alla prima. Diversi sono pure i titolari delle due libertà, dal momento che il soggetto istitutore delle scuole (un ente pubblico, un ente religioso, un'associazione di industriali, ...) non va confuso con chi, nella scuola, effettivamente insegna.

## Salvaguardare le coscienze

Scendendo dalla distinzione astratta al piano delle situazioni concrete, le due libertà possono limitarsi a vicenda, quando addirittura non entrano in aperto conflitto. Nella scuola pubblica i cosiddetti *Decreti delegati* del 1974 provvedono finalmente a tutelare in modo esplicito la libertà del *singolo* docente, e, in modo significativo, proprio là dove introducono nella scuola elementi partecipativi e collegiali.

Molto più delicato conciliare l'una con l'altra libertà nelle scuole private così come le conosciamo fin ora: gli stessi giuristi hanno espresso al riguardo pareri contraddittori. Mentre alcuni sostengono che la libertà di insegnamento sia inalienabile, non possa essere ceduta dall'insegnante a nessun altro, in particolare non al gestore della scuola, altri, come il costituzionalista Crisafulli, ritengono che la libertà *della* scuola possa prevalere su quella *nella* scuola, in modo che la garanzia posta alla libertà di insegnamento all'inizio dell'articolo 33 si trasferirebbe «dai singoli insegnanti alla scuola complessivamente considerata». Di fatto è questa la posizione a cui, almeno in una situazione — il celebre «caso Cordero» — la stessa Corte Costituzionale ha aderito.

Per quanto ci riguarda, simpatizziamo con la posizione di chi difende il primato della coscienza, secondo una prospettiva personalistica (che non significa individualistica!).

Ci fanno paura, ad esempio, le proposte che Comunione e Liberazione è andata avanzando, con il massimo vigore negli anni '70 ma, seppur in modo attenuato, anche di recente. Consideriamo le seguenti affermazioni, risalenti ad un convegno di una decina d'anni fa su «Pluralismo culturale, scuola e società. La scuola italiana tra cultura di Stato e pluralismo culturale». «La comunità cristiana in quanto soggetto popolare è perciò pienamente abilitata a una specifica funzione educativa della persona, non di un solo aspetto, quello religioso, ma di tutta la persona...». «E' bene chiarire che il rivendicare la possibilità di espressione per la comunità cristiana come soggetto educativo, e più ampiamente come soggetto popolare, non è una riedizione del confessionalismo cattolico, ma fa parte di un nuovo tipo di società pluralista in cui i soggetti popolari siano posti in primo piano...».

Da esse e da altre risulta che il singolo soggetto educatore, per la verità mai menzionato, è totalmente assorbito entro il soggetto collettivo. Da ciò deriva, con coerenza, che la libertà di insegnamento passa del tutto in secondo piano rispetto alla libertà di istituire scuole, oppure di usare in modo lottizzato le risorse sotto l'involucro della scuola pubblica, fornendo istruzione-educazione secondo le modalità deliberate dai diversi «soggetti popolari».

### **I diritti degli studenti...**

La distinzione fra libertà *nella* scuola e libertà *della* scuola è già presente nei dibattiti di inizio secolo ed oggi, come abbiamo visto, viene accolta da molti commentatori della nostra Costituzione: tuttavia, nella Costituzione, essa non c'è.

Un motivo di tale assenza risiede nel compromesso tra forze cattoliche e forze laiche da cui la Costituzione nasce. Polemicamente, senza mezzi termini, nel suo discorso sulla scuola alla Costituente Tristano Codignola affermò che, in realtà, l'equivoco era «voluto» perché «mentre ci si batte da parte della Democrazia cristiana per la libertà della scuola, si è tentato fino in fondo di resistere alla formula della libertà di insegnamento». Egli proseguiva chiarendo che cosa intendeva per libertà di insegnamento: «che l'insegnante, il maestro, è esso, moralmente e spiritualmente, l'unico giudice e l'unico responsabile dell'insegnamento che impartisce ai suoi alunni nell'ambito dei principi garantiti dallo Stato. Nessuno può entrare in questo rapporto, che è un rapporto di coscienza che si instaura fra alunno e maestro; ed è questo che i catto-

lici non vogliono...». La libertà di insegnamento, inoltre, conformemente alla moderna pedagogia, deve essere rispettosa e tenere conto «prima di ogni altra cosa» della «libertà del fanciullo».

Fermiamoci su questo punto: l'insegnamento è sempre insegnamento rivolto a qualcuno; inoltre, siccome l'insegnamento non si svolge in forma simmetrica, perché per molti motivi chi insegna e chi apprende non stanno sullo stesso piano e gli allievi si trovano in una posizione delicata e vulnerabile, questi ultimi vanno protetti in modo particolarmente attento. E' la nostra stessa Costituzione che, nell'articolo 31, fa obbligo alla Repubblica di «proteggere l'infanzia e la gioventù». Un obbligo che, a partire dal 1974, viene formalmente recepito anche dalle leggi scolastiche: i tanto bistrattati Decreti delegati contengono pur qualcosa di buono e, ai nostri orecchi non del tutto smaliziati, le seguenti parole programmatiche suonano fresche, sorgive:

*L'esercizio della libertà di insegnamento è inteso a promuovere, attraverso un confronto aperto di posizioni culturali, la piena formazione della personalità degli alunni. Tale azione di promozione è attuata nel rispetto della coscienza morale e civile degli alunni stessi.*

Quanto spesso, al contrario, le famiglie si lamentano per il trattamento poco rispettoso a cui nella scuola sono sottoposti i figli! Lo stridore fra ciò che è e ciò che dovrebbe essere esige che si costruiscano situazioni in cui l'insegnamento/apprendimento possa davvero svilupparsi «attraverso un confronto aperto di posizioni culturali»; mentre invece per lo più si realizza secondo il modello delle «canne d'organo» non comunicanti. In questo senso anche la giusta tutela del rapporto coscienziale fra docente e alunno, appassionatamente invocata da Codignola, appare insufficiente se non viene inserita in una prospettiva più ampia: il rapporto bipolare insegnante/discente appare asfittico, pericolante, proclive allo sbilanciamento, se non è inserito saldamente in una più ampia e complessa rete di rapporti sociali.

### **...le lezioni aperte al pubblico...**

La tutela della libertà di insegnamento, infatti, può arrivare a coprire ciò che insegnamento non è anche se questo, idealmente, non dovrebbe accadere (è il cosiddetto «limite intrinseco» della libertà di insegnamento). Ma mentre è facile distinguere vari casi in cui palesemente l'insegnante *non* insegna (fugge da scuola prima del termine

delle lezioni per curare interessi privati, insulta ed offende gli allievi, ecc.), quasi sempre la questione si presenta più sfumata. E' una nobile posizione, da non prendere troppo sul serio, quella per cui «nell'arena di garanzia della libertà di insegnamento non rientra l'espressione di convinzioni personali opinabili ed arbitrarie, ma solo l'esposizione di argomenti fatta con metodo scientifico». Certo, con ciò si vuole evitare che forme di indottrinamento e propaganda passino attraverso i canali scolastici; eppure molto spesso non è facile separare i «fatti» dalle convinzioni personali opinabili. E quando anche queste ultime venissero espresse con la massima onestà e cautela, è sul piano dell'atteggiarsi e sul metodo che l'insegnante usa al massimo grado la sua libertà, e suscita entusiasmi o ripulse, veicola atteggiamenti propositivi o passivi, critici o conformisti. L'insegnamento è dunque impastato di valori, e quelli trasmessi più efficacemente sono forse proprio quelli non detti. Non si dovrebbe però esecrare questo fatto, ma prenderne coscienza e controllarlo.

Pressoché tramontata, per fortuna, la via gerarchico-ispettiva al controllo dell'insegnamento, oggi è in larga misura da aprire una via democratica: dove «democratica» indica che controllo non significa violazione della libertà, come invece insistono a ritenere quegli insegnanti-patroni che hanno una concezione feudale della loro libertà di insegnamento!

Facciamo un esempio. Non è possibile auspicare «un confronto aperto di posizioni» senza mettere le parti nelle *condizioni* in cui il confronto può avvenire. Si potrebbero allora aprire al pubblico le lezioni, riservando ad esso uno spazio nelle aule (con il solo diritto di ascolto, per tutelare in ogni caso l'insegnante da pressioni indebite); si potrebbero obbligare i docenti a portare a conoscenza delle proprie linee programmatiche e metodologiche anche i genitori e, nelle dovute forme, gli alunni, da coinvolgere nel processo formativo; più in generale si potrebbe incentivare ogni forma di «pubblicità» degli atti e di *feedback* informativo.

### ...e i diritti delle famiglie

Oggi, in effetti, la famiglia si trova ai margini del processo formativo scolastico. Mancano gli spazi per un confronto fruttuoso, e le parti si guardano in cagnesco, alimentando un giro vizioso di diffidenze.

Sul ruolo che la famiglia deve svolgere nel processo scolastico si sono

in effetti registrate — e si registrano — divisioni assai aspre, con particolare riguardo, ancora una volta, alla sclerotizzata divisione fra scuola di Stato e scuola privata.

Si può ben comprendere che affermazioni programmatiche come la seguente (tratta dalle scelte del 1944 della Commissione del direttivo centrale della DC) accendessero molti animi: «Lo Stato deve permettere, e anzi assistere e favorire, la scuola non statale, senza però lederne la libertà di scegliere insegnanti, programmi e testi, invece concorrendo con la famiglia a controllare la capacità e la dignità degli insegnanti privati...». Qui, infatti, si prospetta e chiede non un rapporto dialogico ma di subalternità marcata dei docenti rispetto ai soggetti istitutori e co-istitutori di scuole.

Tuttavia, procede in modo sbrigativo chi ritiene che la rivendicazione da parte cattolica dell'importanza del ruolo formativo ed educativo delle famiglie nel processo scolastico sia stata e sia dovuta solo e sempre a ristrettezza di vedute. E' vero che la famiglia può trasformarsi in istituzione regressiva: è però chi, per questo, intendesse escluderla dal processo formativo scolastico peccerebbe di paternalismo, nello stesso modo di chi nei secoli ha voluto negare il voto alla gente perché immatura (quante volte certi insegnanti mormorano contro le famiglie, impreparate, incompetenti, petulanti; di norma l'azione di queste ultime è avvertita, *in primo luogo*, come minaccia alla loro — malintesa — libertà di insegnamento). Inoltre, essi si porrebbero fuori dallo spirito e dalla legge della nostra Repubblica.

In primo luogo, secondo l'osservazione di Aldo Moro alla Costituente, motivi giuridici formali richiedono il coinvolgimento attivo della famiglia nel processo di istruzione-educazione dei figli: il fanciullo, infatti, è persona giuridicamente incapace e dunque il suo diritto all'istruzione e all'educazione non può essere esercitato direttamente; spetta perciò ai suoi legittimi rappresentanti (non all'organizzazione statale) stabilire secondo quali modalità ciò debba avvenire. Tale punto di vista trova piena espressione nell'articolo 30 della Costituzione, che sancisce il «dovere e diritto» dei genitori di «mantenere, istruire ed educare i figli».

E poi la famiglia, nella nostra Costituzione, è valorizzata per motivi sostanziali. Non è un caso se gli articoli sulla scuola e quelli sulla famiglia compaiono entrambi sotto il titolo costituzionale di «rapporti etico-sociali». Il diritto dei genitori, il diritto dell'insegnante, il diritto di chi istituisce scuole, non sono solo diritti di singoli individui o individualità collettive; sono diritti di persone o enti posti in una fitta trama

di rapporti, il cui ordito deve essere fatto di solidarietà e di partecipazione sociale. Questo è il fondamento della nostra Costituzione, a meno che non se ne facciano ampi «sbregghi»!

Secondo questa prospettiva — la prospettiva dello Stato sociale — l'importanza attribuita alle famiglie, o al principio del pluralismo della scuola, significa, se correttamente intesa ed attuata, un netto superamento dello statalismo delle epoche precedenti e nello stesso tempo dell'individualismo di stampo illuminista e liberale. Le famiglie, al pari delle comunità locali o delle comunità religiose, sono state intese dai nostri Costituenti come veri e propri soggetti pubblici, organismi intermedi tra il singolo e lo Stato (e non come «soggetti popolari posti in primo piano» e fini a se stessi).

Ed in fondo, la stessa figura del docente appare mediatrice fra statalismo ed individualismo perché, al pari del magistrato, pur essendo responsabile verso lo Stato, opera in una propria sfera di autonomia. Tale autonomia non appare solo come una specificazione del principio liberale di libera manifestazione del pensiero, ma riceve senso e valore particolari alla luce di «quei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale» che la Costituzione richiede a chiunque. Di conseguenza, come nota Gianfranco Garancini, la libertà di insegnamento non appare solo un concetto definito in negativo (come non impedimento) ma anche e soprattutto in positivo, come strumento di partecipazione all'edificazione di nuove forme di convivenza basate sulla solidarietà.

Infine, se l'anima solidaristica della nostra Repubblica prendesse corpo nell'ordinamento scolastico, anche le rigide opposizioni popolari via via ricordate, fra libertà di insegnamento e libertà della scuola, fra libertà di insegnamento e diritti degli studenti, fra libertà di insegnamento e diritti della famiglia, potrebbero progressivamente attenuarsi. ■