

Otros estudios

PANORAMA DE LA ENSEÑANZA EN ITALIA

GIORGIO CHIOSSO

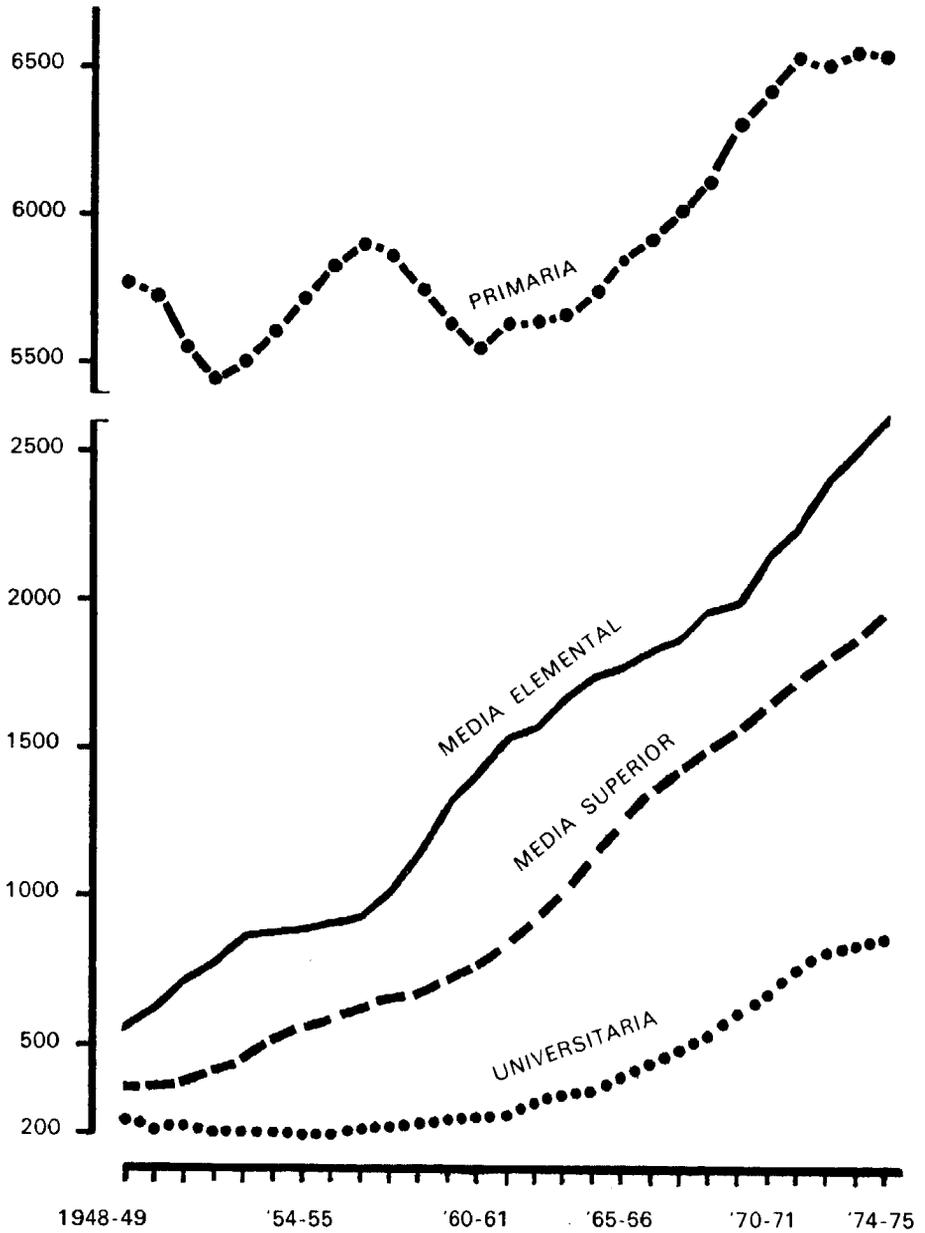
Las décadas de los años sesenta y setenta se han caracterizado por un enorme desarrollo de la escolarización a todos los niveles; éste es el dato fundamental del que hay que partir para un análisis del sector de la enseñanza en Italia. El proceso de transformación de enseñanza para minorías a una de carácter masivo, que se inició a finales de la década de los años cincuenta, puede decirse que ha llegado a su plena madurez. El gráfico que se adjunta y el cuadro que presentamos a continuación muestran el continuo aumento de la escolarización en Italia.

Año académico	Unidad escolar	Cursos	Alumnos en total	
			H	M
EVOLUCION DEL SISTEMA ESCOLAR (1)				
19				
Escuela maternal (3-6 años)				
1952-53	13.561	23.541	1.012.238	509.925
1974-75	26.557	54.687	1.620.601	891.963
Escuela elemental (6-11 años)				
1952-53	33.181	234.812	4.445.314	2.108.454
1974-75	34.411	286.925	4.933.657	2.399.434
Escuela media (11-14 años)				
1952-53	3.374	32.044	863.926	339.774
1974-75	9.742	117.519	2.615.183	1.242.586
Escuela secundaria superior (14-19 años)				
1952-53	2.533	19.448	460.003	173.342
1974-75	6.748	82.019	1.967.587	861.529

(1) «VIII Informe sobre la situación económica y social del país, parte relativa a la educación».

GRAFICO 1

ESCOLARIZACION 1948-75 POR NIVELES DE ENSEÑANZA (en miles)



El análisis de las cifras citadas nos permite extraer las siguientes conclusiones: 1) relativa estabilidad en el nivel elemental, cuyas variaciones están relacionadas esencialmente con movimientos de carácter demográfico además de la recuperación de los grupos reducidos que estaban sustraídos a la obligatoriedad de la enseñanza; 2) triplicación del número de los matriculados en la enseñanza media, fenómeno favorecido por la entrada en vigor de la ley de 31 de diciembre de 1962, sobre la escuela media unificada que, de hecho, sentó las bases de una prolongación efectiva de la escolarización obligatoria hasta los 14 años; 3) expansión masiva de la enseñanza secundaria superior, en sus tres ramas (profesional, técnica y humanística) con una preferencia, sin embargo, por las ramas de carácter técnico y humanístico moderno (liceo científico); 4) igual fenómeno se registra a nivel universitario (en este estudio no abordaremos las cuestiones relativas a la enseñanza superior).

En la raíz del desarrollo de la escolarización existen hechos comunes a todos los países industrializados y, por tanto, también a Italia: mayor integración de las conquistas científicas y las innovaciones tecnológicas en la organización del trabajo; crecimiento del sector terciario; deseo difuso de promoción social de las clases inferiores; y, además: presión política en favor de una adecuación de los índices de escolarización italianos con los de los demás miembros de la Comunidad Económica Europea (CEE), fuerza creciente del movimiento obrero que ha hecho suyas las demandas de instrucción por parte de los trabajadores; convencimiento de la certidumbre de la afirmación, según la cual, un país es tanto más demócrata cuanto más consigue desarraigar el analfabetismo y la ignorancia, y fomentar la enseñanza.

La expansión acelerada de la enseñanza en Italia, se ha enfrentado, en estos últimos veinte años, con una serie de problemas que nos limitaremos a enunciar, ya que su estudio completo rebasaría ampliamente el espacio de que disponemos: escasez de locales (actualmente se va superando); inadecuada preparación del personal docente; elevada conflictividad política, combinada con una innegable debilidad del equipo de gobierno; falta de una convicción coherente sobre las reformas de la enseñanza que es necesario realizar y sobre la estrategia a adoptar; resistencia de la burocracia ante las innovaciones; falta de programación para la eficaz solución de la relación enseñanza-mercado de trabajo; insuficiente desarrollo de la «pedagogía político-escolar». Al mismo tiempo, se ha manifestado un progresivo interés por parte de los padres, fuerzas sociales y organizaciones, órganos de poder local, etc., por los problemas de la enseñanza, de tal modo que, especialmente en los últimos años, se puede hablar de un debate que se desarrolló en todo el país sobre los problemas de la enseñanza. En otras palabras, la expansión de la enseñanza ha hecho que la sociedad toda se ocupe de ella, no sólo desde el punto de vista de las exigencias cuantitativas, sino también en el aspecto «cualitativo» de los problemas (una enseñanza no sólo suficiente, sino, además, mejor, más anclada en la realidad social, etc.).

No deja de ser significativo que frente a una ausencia de perspectivas pedagógicas haya surgido (con la Ley 477/1973 de 30 de julio) la respuesta «política» de la transformación del sistema de gestión de los centros escolares, al que se han asociado los padres, estudiantes, profesores y en una fase de programación global, los representantes del poder político local, de las fuerzas productivas, los sindicatos y las asociaciones culturales. De hecho, ha sido más fácil dar una respuesta «política» que una respuesta pedagógica, porque ello implica una gestión política en la que cada componente ideológico tiene

espacio para influir sobre la realidad y, por tanto, presionar en la dirección de las reformas deseadas.

La nueva gestión de la enseñanza italiana, bien mirada, mientras da satisfacción a una innegable necesidad de participación en los centros de enseñanza y de modo más amplio, en la sociedad, responde también a las exigencias de espacio y de gestión política de los grupos sociales e ideológicos y sobre todo de los partidos. El enorme interés que éstos últimos han demostrado con ocasión de los referéndums escolares (1975 y 1977), confirma este análisis.

Una serie de cuestiones que están hoy en el centro del debate político sobre la enseñanza proceden precisamente de la nueva dimensión comunitaria de las instituciones escolares. Señalamos algunas: relaciones entre Administración central del Estado y los órganos democráticos de base; relaciones con el sistema de poderes locales; educación política y respeto al pluralismo ideológico; libertad de enseñanza y responsabilidad educacional de la familia (en primer lugar) y de la sociedad; relaciones entre el Estado y las instituciones de enseñanza no estatal.

El segundo y fundamental tema de confrontación se refiere a la enseñanza secundaria superior y la universitaria. Sobre todo la primera, en la que la matrícula se ha multiplicado por 4 en los últimos 20 años, muestra síntomas de una crisis evidente debida a varias causas: programas de estudio completamente desfasados (sobre todo en las ramas técnicas y científicas); falta de un mínimo de coordinación entre el desarrollo del nivel escolar y el mercado del trabajo (con el consiguiente desempleo de miles de jóvenes, muchos de los cuales, ante la imposibilidad de encontrar trabajo, atestan las facultades universitarias sin motivaciones reales); estructura rígida de los programas escolares; separación entre la escuela del «saber» («institutos») y del «hacer» («institutos técnicos y escuelas profesionales»).

Desde la década de los años sesenta se viene hablando de la reforma de la enseñanza secundaria superior, sin que se haya llegado nunca a elaborar un proyecto sobre el que exista un consenso lo bastante amplio para promover un debate parlamentario. Durante cierto tiempo (1965-1968) pareció que la reforma se iba a limitar a simplificar la excesiva fragmentación de las formas de enseñanza existentes; más tarde (1970-72) se aventuró la hipótesis de una estructura unitaria y global, fuertemente desprofesionalizada; actualmente, mientras parece definitivamente adoptada la dimensión unitaria y global, la discusión es muy fuerte sobre dos tipos de problemas estrechamente relacionados entre sí: ¿sobre qué bases culturales se tiene que apoyar el nuevo modelo de enseñanza secundaria superior?, ¿cómo «combinar» cultura y profesionalidad.

Una vez resueltos los problemas cuantitativos relacionados con la generalización de la enseñanza, aunque el grado de selectividad sigue siendo muy alto (2), la sociedad italiana se pregunta hoy sobre la «calidad» de la enseñanza, sobre la posibilidad de una recuperación de la función educativa por parte de la comunidad (siempre, claro está, en forma institucional, ya que las teorías anti-escolares no tienen, por ahora, muchos partidarios), sobre las relaciones

(2) Según datos del Ministerio de Educación en 1974 todavía el 2,6 por 100 de los niños de edad comprendida entre los seis y los once años no terminaban la escuela elemental y más del 12 por 100 no concluían la escuela media. El porcentaje de los que pasaban de la enseñanza obligatoria a la secundaria superior era de un 60 por 100.

entre enseñanza, desarrollo social y progreso económico y sobre las oportunidades que ofrece la educación permanente. Teniendo en cuenta estas «claves de lectura», se pueden interpretar mejor las propuestas y recomendaciones sobre política de la enseñanza que ofrecen los principales partidos democráticos italianos.

La posición de los principales partidos

Los demócratacristianos y los comunistas reúnen, entre ambos, el 70 por 100 del electorado italiano (en las últimas elecciones de junio de 1976 obtuvieron, respectivamente, el 38,7 y el 34,4 % de los votos); es inevitable que las reformas de la enseñanza queden afectadas no sólo por la impronta del partido mayoritario, sino también por las indicaciones de la fracción mayor de la oposición, podemos decir que la confrontación o la coincidencia entre demócratacristianos y comunistas sobre los principales temas de la reforma son determinantes, para que se apruebe o no una medida y sobre todo para su aplicación concreta teniendo en cuenta la posibilidad de movilización de las respectivas estructuras partidistas. Dado que en estos últimos años —con la sola excepción de la ley de gestión de los centros de enseñanza— los puntos de discrepancia entre el P.C.I. y la D.C. han sido muy superiores a los de coincidencia, se ha llegado a una situación en que las iniciativas de reforma de la enseñanza (sobre todo las relativas a la enseñanza secundaria superior) han quedado prácticamente bloqueadas.

Los comunistas han definido su estrategia educativa en una serie de reuniones que se han venido realizando ininterrumpidamente desde 1968 hasta hoy (3). A partir de aquella fecha han ido en aumento las iniciativas editoriales, las propuestas de ley, las movilizaciones de los cuadros y de los funcionarios locales, el apoyo al sindicato para salvar el retraso que el P.C.I. había experimentado durante la década de los años cincuenta y el principio de la siguiente, en el terreno de la enseñanza.

En cuanto a la enseñanza, la línea que siguen los comunistas italianos se funda en los textos de Antonio Gramsci (4): «Lo importante es el proceso revolucionario como lucha diaria orientada a la conquista del poder, como progresiva socialización del poder mismo, mediante un desplazamiento de las relaciones de fuerza real, hasta alcanzar la "hegemonía de la clase trabajadora por la fuerza de los intereses universalmente objetivos de los que se hace portadora e históricamente representativa"». En otras palabras: se trata de un proceso que se realiza día a día, adelantando siempre la línea de enfrentamiento con el poder, constituido sobre la base de un criterio de valor más que de violencia. Es lo que el P.C.I. está realizando sistemáticamente, tanto en los

(3) Esta es la relación de las reuniones que el P.C.I. ha organizado para tratar de la enseñanza; entre paréntesis, la indicación bibliográfica de las actas o de los resúmenes publicados. Roma, 6-7 de abril de 1968. Bolonia, 26-28 de febrero de 1971. (G. Napolitano, *Scuola, lotta di classe e socialismo*, Editori Riuniti, Roma, 1971). Roma, 27-29 de abril de 1973 (*Riforma e democrazia nella scuola*, Editori Riuniti, Roma, 1973). Roma, 27-28 de junio de 1974 (G. Chiarante-G. Napolitano, *La democrazia nella scuola*, Editori Riuniti, Roma, 1974). Rimini, 14-15 de febrero de 1976 (G. Chiarante-A. Tortorella, *Gli insegnanti e la riforma*, Editori Riuniti, Roma, 1976). Roma, 1-2 de octubre de 1977.

(4) De la amplia relación de estudios gramscianos nos limitaremos a señalar los que de un modo más directo se refieren a nuestro tema: H. PORTELLI, *Gramsci e il blocco storico*, Laterza, Bari, 1973; G. C. JOCTEAU, *Leggere Gramsci*, Feltrinelli, Milán, 1975; A. BROCCOLI, *A. Gramsci e l'educazione come egemonia*, La Nuova Italia, Florencia 1972; A. BROCCOLI, *Ideologia e educazione*, La Nuova Italia, Florencia, 1974; F. V. LOMBARDI, *Le idee pedagogiche di Gramsci*, La Scuola, Brescia, 1969.

lugares en que ostenta el poder (Regiones, Municipios), como en aquellos donde sigue siendo partido de oposición.

Una vez definida la estrategia que se concretiza tácticamente de diversas formas (propuesta de listas únicas para las elecciones de los órganos de gobierno escolar; movimiento unitario de tipo intersindical para los estudiantes; comités unitarios para los más variados fines, etc.), se trata ahora de considerar sobre qué bases culturales o pedagógicas actúa, teniendo en cuenta que de la «política del no», que ha sido la del P.C.I. durante muchos años, se ha pasado a una política de propuestas y de indicaciones concretas.

Los comunistas italianos proyectan un nuevo principio educacional que sustituya al antiguo principio humanístico, que está muerto y sepultado, y ante el cual ni siquiera las ciencias han logrado influir de un modo eficaz, porque ellas también están minadas por el modelo verbalístico, característico de la cultura humanística. En Gramsci, los teóricos del P.C.I. creen encontrar un principio nuevo fundado en el humanismo de la ciencia y de la técnica; la naturaleza humana no está en el individuo, sino en la unidad del hombre y las fuerzas materiales; el único modo de conquistar una personalidad es la conquista de las fuerzas materiales, es decir, el dominio de la naturaleza gracias a la actividad social; el nuevo humanismo se identifica con la humana capacidad de introducir el orden social en el orden natural, a través del trabajo.

De estas anotaciones gramscianas (decididamente influidas por la teoría y las realizaciones de la pedagogía soviética, tal y como se venía configurando desde la revolución), surge el nuevo eje cultural histórico-científico-tecnológico. Se considera a la tecnología como el elemento unificador del saber, con el declarado propósito de acabar con la división entre trabajo intelectual y trabajo manual, que está en la base de la propuesta de política educacional del P.C.I., desde la escuela de párvulos hasta la enseñanza secundaria superior que, concretamente, se presenta para el P.C.I. como la solución óptima de la *vexata quaestio*, escuela superior profesionalizada, escuela superior desprofesionalizada.

Por tanto, los comunistas están convencidos de que en el estado actual de la enseñanza en Italia, todavía muy influida por la tradición humanista clásica, no se puede realizar una reforma que interese sólo a un nivel escolar. El P.C.I., insiste en una revisión completa de la estructura de los contenidos y de las metodologías de todo el sistema de enseñanza italiano.

Junto a estas indicaciones, el P.C.I. coloca sus propuestas relativas a la gestión de los centros escolares; la reforma de 1973, aunque representa un sustancial paso adelante respecto a la situación anterior, no parece satisfactoria, ya que excluye del aspecto activo de la gestión a los representantes de los sindicatos (portavoces de las necesidades de la clase obrera) y a los órganos de poder local (como ya hemos dicho, la ley asigna a estos dos componentes, principalmente, tareas de programación general).

Los comunistas consideran insuficiente la intervención de los padres, de los alumnos y de los profesores, porque, a su juicio, de ese modo la escuela se encierra en sí misma y no se convierte en una entidad representativa de la colectividad social. En esta postura política se entrecruzan exigencias políticas y tácticas; de una parte, para el sector marxista, la educación, antes de ser un derecho-deber de la familia es una actividad del Estado y la sociedad; de la otra, el P.C.I. se orienta a sustraer al ámbito cultural católico la hegemonía sobre la familia.

No es una casualidad que, mientras los comunistas dirigen, especialmente,

sus esfuerzos a definir nuevos principios educacionales, los democristianos se esfuercen, en primer lugar, por potenciar la importancia de la reciente experiencia comunitaria en los centros de enseñanza, desde el punto de vista de «la sociedad educacional». Según la ley del 73, este principio significa el punto de partida de una nueva posición de la enseñanza en su relación con la sociedad, de un modo coherente y conciliando el pluralismo con la autonomía, tal y como lo estipula la Constitución republicana de 1948, en relación con los modos de vivir la libertad y la democracia en la realidad unitaria de la comunidad, considerada como un valor que hay que fomentar. Los valores de la libertad, de la dignidad de la persona, de su responsabilidad social, de su igualdad, de la paz —valores por sí mismos, por cuanto dimanen de la Constitución— deben estar en la base de la formación escolar.

La concepción demócratacristiana de la comunidad educacional se apoya en una doble consideración: de una parte, el convencimiento de que el ejercicio de la democracia se concreta no sólo en el aspecto institucional de las asambleas colectivas, sino también y esencialmente, en la dinámica de los cuerpos sociales y de los llamados «grupos intermedios»; de otra, la preocupación por una verdadera implantación de la enseñanza en la sociedad, en términos no sólo de libertad y de autonomía, sino de aumento global de la dimensión educacional en la sociedad misma (6).

La rapidez de los cambios sociales, la dinámica horizontal y vertical de las transformaciones socio-económicas, la consiguiente crisis de los valores, han hecho ineficaz toda educación concebida como preparación para funciones definidas en una sociedad estática. La misma evolución del concepto de cultura (entendida como un cultivo de la realidad que se extiende a todos los ámbitos de la vida misma), indica que son insuficientes los contenidos culturales específicos de una experiencia repetitiva, esencialmente abstracta y verbal. De ahí la exigencia, concluye la D.C., de subrayar el carácter crítico de la formación y la importancia del momento de la elaboración cultural, para educar a los seres que serán agentes del cambio. Ante la primacía del nuevo eje cultural propuesto por los comunistas, los demócratacristianos insisten en la necesidad de una formación pluralista y crítica, entendida como un proceso permanente y continuo.

Condiciones fundamentales para una educación crítica en el sentido indicado y para que exista una real experiencia comunitaria en las instituciones de enseñanza son la autonomía y la libertad de los centros educativos. Autonomía y libertad que no significan aislamiento, sino relación dialéctica con la sociedad; la protección de ésta no puede ser demasiado grande, para no resultar sofocante. La comunidad civil no puede llevar su control hasta el punto de instrumentalizar a la escuela para sus propios fines políticos sin arrebatarse a la enseñanza su libertad y su autonomía, que son su razón de ser educacional. Por todo ello, la democracia cristiana, por ejemplo, es contraria a admitir en los órganos de gobierno de las instituciones educacionales (por

(5) La democracia cristiana italiana ha dedicado a los problemas de la educación dos congresos: el primero tuvo lugar el 14-15 de mayo de 1971 en Roma (*La scuola democratica*, Cinque Lune, Roma, 1971); el segundo en Florencia, entre el 30 de octubre y el 3 de noviembre de 1974 (*La scuola e la società. Gli anni 70*, Cinque Lune, Roma 1976).

(6) Sobre la línea político-educacional de la D.C. han influido, en los últimos años, los numerosos informes sobre la educación («Rapporti sull'educazione») elaborados a nivel internacional, especialmente el realizado por E. FAURE por encargo de la U.N.E.S.C.O. al principio de la década de los años setenta.

lo que respecta a su operatividad directa) a representantes ajenos a la vida escolar.

Los demócratacristianos que, desde 1948, de un modo casi ininterrumpido han dirigido el Ministerio de Educación (Instrucción Pública), se encuentran ahora en grandes dificultades en el terreno de la educación porque, de hecho, han agotado el papel de mediadores que han venido ejerciendo durante todos estos años (dentro del campo católico, entre los distintos componentes sociales y asociativos que, muchas veces también en términos corporativos han influido sobre el partido; fuera de aquél, entre los componentes del gobierno, primero en las mayorías de centro y desde 1962, en las mayorías de centro-izquierda hasta 1975). En efecto, la política educacional de la D.C., hasta principios de esta década ha sido de pura y simple conservación del «statu quo», aunque hay que conceder al partido de la mayoría relativa el mérito de haber resuelto en Italia el problema del analfabetismo y de la expansión generalizada de la escolarización post-elemental, con la ley sobre la enseñanza media unificada de 1962. Sólo en los últimos tiempos, como consecuencia, asimismo, de un cambio generacional dentro de los cuadros dirigentes de la política educacional del partido, la D.C. ha abordado la cuestión de la «calidad» de la enseñanza, colocándose en posiciones totalmente contrarias a las del partido comunista.

Los partidos del sector laico

Desde los cuatro partidos del llamado «sector laico» (republicano, social-demócrata, socialista y liberal, que reúnen menos del 20 % de los votos), los dos más destacados en el terreno de las propuestas sobre educación son, sin duda, el republicano y el socialista. Este último, durante los años en que participó en el gobierno se hizo portavoz de las reivindicaciones e indicaciones de la izquierda y terminó gozando de un peso muy superior al que le correspondía; en cuanto a los republicanos, hay que decir que, merced a una táctica sutil, se han apropiado del puesto que, sobre todo en la década de los años cincuenta ocupaban los liberales, los cuales (especialmente en dicho período) ejercieron una influencia bastante importante sobre muchas decisiones de la democracia cristiana (a veces de modo indirecto), mediante una presencia eficaz en la burocracia ministerial.

Para los republicanos, el problema prioritario es el de la programación económica. En Italia, dicen los republicanos, se gasta demasiado y los resultados escolares son mediocres; la amplitud de los recursos que anualmente se destinan a la educación imposibilita la acción en otros sectores y, por tanto, rompe el equilibrio general. Por eso hay que idear una enseñanza más económica, racional y eficaz. De estas consideraciones (que se entrelazan con la política general del P.R.I.) se derivan las propuestas de reforma (7).

Estos son los puntos esenciales:

- 1) El proceso educativo es unitario; esto excluye la posibilidad de incidir a un sector sin afectar concomitantemente a otros.

(7) En los últimos diez años, el Partido Republicano ha celebrado tres congresos sobre la enseñanza: Pisa, 25-26 de noviembre de 1967; Bolonia, 21-22 de marzo de 1970; Roma, 13-14 de diciembre de 1974 (G. Arnaldi, A. Bich, L. Calogero, G. Caputo, A. Franchini y E. Serravalle, *Una scuola di nuovo modello*, Edizioni della Voce, Roma, 1975).

- 2) Todas las etapas del proceso educacional están igualmente condicionadas por el objetivo final (socialización y profesionalización polivalente para el mayor número de ciudadanos), de acuerdo con los diversos niveles de conocimientos alcanzados por los alumnos.
- 3) El objetivo final de la educación no se encuentra dentro del sistema de enseñanza, sino fuera del mismo. Por tanto, la reforma debe ser flexible, para lograr adaptarse continuamente a los cambios culturales y socioeconómicos.
- 4) El país necesita una reforma que le permita ser competitivo a nivel europeo.
- 5) Todas estas condiciones tienen que estar garantizadas por una utilización correcta de los nuevos instrumentos de gobierno de los centros de enseñanza (que se consideren positivos), vistos con la óptica de una paciente mediación entre los distintos componentes sociales, que permitan la materialización de una enseñanza laica, fundada en la Constitución.

Son evidentes las simpatías republicanas por una solución tecnocrática del problema de la enseñanza en Italia; en la contradicción existente, sobre todo, entre comunistas y demócratacristianos, tanto en lo que se refiere a la definición de los principios educacionales como respecto a la potenciación del sistema democrático de gobierno de los centros de enseñanza, se apunta a una escuela esencialmente «neutra» con tal de que sea eficaz y económica, de acuerdo con las exigencias de la industria moderna que exige un tipo de formación de ciclo medio corto, polivalente y muy flexible (8). Por último, el deseo de que las reformas de la enseñanza sean compatibles con las disponibilidades económicas (que, en sí es muy correcta), se muestra desequilibrado en el sentido de la penalización del desarrollo de la enseñanza; basta indicar, al respecto, que el partido republicano es el único grupo político italiano contrario a ampliar la obligatoriedad de enseñanza en uno o dos años (actualmente termina a los 14).

Muy distintas son las perspectivas del otro grupo político del sector que nos agrupa: el Partido Socialista. Sus puntos de referencia esenciales son tres: la enseñanza laica, las recomendaciones sobre «nuevos niveles de gestión» de los centros de enseñanza y las cuestiones relativas a la reforma de la enseñanza secundaria superior, que hay que insertar en la problemática más amplia de estudio-trabajo. La especial atención que este partido dedica a las relaciones entre enseñanza oficial y enseñanza confesional, así como a las relaciones entre el Estado y la Iglesia en el terreno específico de la educación (a este respecto hay que recordar que Italia y la Santa Sede están negociando hace algunos años la revisión del Concordato de 1929), nos permite profundizar en el tema del pluralismo y la libertad ideológica en la enseñanza, que es motivo de apasionadas e interminables discusiones en estos últimos tiempos.

Para los grupos políticos del sector laico y para los comunistas (que, en cuanto a este problema, son herederos de la tradición radical-liberal), el pluralismo hay que entenderlo sólo en cuanto a la pluralidad de concepciones filosóficas y religiosas presentes en la enseñanza oficial; a la enseñanza no estatal

(8) En relación con las posiciones de la Confindustria (la asociación de los industriales italianos) sobre las cuestiones de la educación, ver la «Relazione Pirelli» (febrero de 1970, y el cap. 5.º del «Rapporto» aprobado por el Consejo directivo de la organización en febrero del 76).

(confesional o no) se le reconoce el derecho de existencia, pero sin cargas de ningún tipo para el Estado. La democracia cristiana sostiene, en cambio, que el pluralismo ha de ser defendido no sólo dentro de los centros de enseñanza estatales, sino, también, con la multiplicidad de las instituciones escolares; en la medida en que éstas prestan un servicio público (respondiendo a unas aspiraciones concretas de las familias) es necesario potenciarlas hasta el punto en que, sin desatender por ello la enseñanza estatal, contribuyan a que la libertad de opción de las familias sea auténtica (9). La secular polémica sobre la enseñanza no estatal (que en gran parte es confesional), se ha reanimado últimamente con el documento dedicado especialmente a la enseñanza católica por la Sagrada Congregación para la educación católica. Aun reconociendo que la intervención de la Sagrada Congregación no se limita a la situación italiana (tiene, indudablemente, un alcance mundial) las fuerzas laicas y comunistas están convencidas de que nos encontramos en vísperas de una nueva ofensiva de los católicos italianos en el campo de la enseñanza (10). Según el Partido Socialista, a las pretensiones clericales hay que responder, no arriando la bandera laica (como estarían a punto de hacer los comunistas en su movimiento hacia un gobierno con la democracia cristiana), sino luchando por una enseñanza estatal laica, moderna, autogestionada.

Los nuevos niveles de gestión alcanzados en virtud de la ley de 1973 deben ser superados —sostiene también el P.S.I.— en dos direcciones: coordinando el servicio escolar con los servicios sociales prestados en un mismo territorio y asignando a las regiones competencias específicas (hoy muy reducidas) en materia de educación, que se sustraerían al Ministerio. En estos nuevos niveles de gestión de los centros escolares se insertan las propuestas para una transformación cualitativa de la escuela: en el pensamiento socialista vuelven a despuntar las tesis del grupo que trabajó en la elaboración del «proyecto 2000» de la Fundación Europea de Cultura, según las cuales es la división del trabajo la que refleja sus contradicciones sobre el sistema educativo (11).

Es evidente la preocupación por abordar el tema de la división entre trabajo manual y trabajo intelectual con el fin de suprimir la división del trabajo como estratificación de los individuos en clases, con vistas a una sociedad socialista; con lo que se propone el fortalecimiento de la dimensión operativo-profesional, como parte integrante del proceso de identificación de la personalidad y de la preparación profesional como punto de partida esencial para una educación ético-política de la juventud dotada de solidez y concreción, sin intelectualismo y nominalismos vacíos.

La respuesta procedente del campo educacional no es en sí misma suficiente; es necesario poner simultáneamente mecanismos de carácter social que dismantelen la jerarquía establecida, rechazando la división de trabajo como estratificación de clases. Desde el punto de vista operativo, los socialistas italianos

(9) Una síntesis histórica muy amplia sobre estos problemas es la realizada por Luciano Caimi sobre el tema «Pedagogía y vida» (Pedagogia e vita), *Laicità e scuola nella pubblicistica italiana dal 1950 al 1970*, núm. 2, diciembre, 1975, enero 1976, págs. 187-214. Respecto a la enseñanza católica se puede consultar «Vincenzo Sinistreto», *La politica scolastica 1945-65 e la scuola cattolica*, Fidae, Roma, 1965.

(10) En este sentido se han manifestado las más importantes publicaciones pedagógicas italianas no católicas. En particular, ver el número especial de *Riforma della scuola* (Revista de Educación del P.C.I.) dedicado a los católicos y la enseñanza, núms. 8-9, agosto-septiembre 1977.

(11) El Partido Socialista Italiano ha puesto a punto su propia estrategia de política escolar en un congreso reunido en Montecatini a finales de enero de 1975. Las principales ponencias y las conclusiones se encuentran en *Scuola e politica*, núms. 1-2, de 1975.

proponen un tipo de enseñanza secundaria superior con una formación única, suficientemente sólida y prolongada (hasta los 15-16 años) en la que se insertan programas diversificados en cuanto a su orientación y a su sincronización temporal, factibles de materializarse, bien en forma de secuencias, bien —preferiblemente— de manera periódica, a modo de intervalos enmarcados en las actividades laborales. Para que un sistema como éste llegue verdaderamente a superar las diferencias de clase, es preciso que, por una parte, la formación obligatoria se desarrolle y perfeccione adecuadamente y, por otra, las opciones profesionales más tempranas no tengan nunca el efecto de impedir, de modo generalizado, la formación ulterior, tanto general como especializada.

Para completar el variado panorama de los partidos del sector laico, sólo nos queda examinar las propuestas del partido liberal, que, aunque sumido en una crisis progresiva, que de elección en elección reduce su representación parlamentaria, sigue observando con especial atención las cuestiones de enseñanza. El cuadro que los liberales trazan de la realidad italiana es muy pesimista; en su opinión, la desorganización de la enseñanza (por la incapacidad de los ministros demócratacristianos y por la sistemática acción destructora de las izquierdas) ha llegado ya a sus límites extremos; además, la falta de un esquema programático ha permitido una expansión irracional de la escolarización con graves consecuencias sobre la funcionalidad de las propias instituciones (12).

La principal preocupación de los liberales es la pérdida de autonomía de la escuela; temen que con la implantación del gobierno democrático en los centros de enseñanza los condicionamientos externos puedan liquidar de hecho la libertad de enseñanza misma. Además, según los liberales, sobre la eficacia de la dimensión comunitaria de la educación pesan dos hipotecas: la actitud de las fuerzas católicas y la de los partidos de orientación marxista, especialmente el comunista. Muchos católicos —sostiene el P.L.I.— son favorables al gobierno democrático de los centros de enseñanza, porque siempre se han opuesto —no sólo en Italia— a la enseñanza estatal, y han abogado por una enseñanza libre, es decir, que dimane de la sociedad misma; por tanto, la ley del 73 constituye para los católicos, en opinión de los liberales, la primera etapa del traspaso de la enseñanza del Estado a la sociedad. En cuanto a los marxistas, los argumentos vendrían a ser los mismos: para ellos, el Estado es transitorio y en perspectiva trabaja para la sociedad emergente que haga salir de sí misma órganos de gobierno no coercitivos.

Igual de apocalíptico es el juicio de los liberales sobre la reforma de la enseñanza secundaria superior, que está en avanzada fase de discusión: una enseñanza que se aparte de la clásica división tripartita (Institutos —«Liceos»—, Enseñanza Técnica y Escuela Profesional) está destinada a la esterilidad —sostienen los responsables del P.L.I.— porque va en contra de las necesidades de la productividad social, que exige una diversificación de competencias y funciones. Confinado en una posición conservadora y defensiva, no parece que el Partido Liberal esté destinado a influir, salvo de forma marginal, en el desarrollo de la enseñanza en Italia, aunque hay que reconocer que tanto entre los funcionarios como entre los profesores, los argumentos del P.L.I. cuentan con muchos simpatizantes.

(12) También los liberales han confirmado su propia línea de política escolar en un congreso reciente reunido el 23-24 de noviembre de 1974 en Alessandria (*Gli organi collegiali e la riforma della secondaria superiore*, Fondazione Finaudi, Roma, 1975).

Las propuestas de las organizaciones sindicales

El finalizar la década de los años sesenta el movimiento sindical italiano dio un «salto de cualidad», pasando de las llamadas «luchas reivindicativas y de empresa» a un empleo en pro de las reformas sociales, entre otras la de la enseñanza. Desde 1968 se ha venido definiendo una integración y una conexión entre las actividades desarrolladas en las fábricas y empresas, en defensa de los intereses específicos del trabajador y las iniciativas sobre temas de interés general para la sociedad, partiendo de la consideración de que una participación pura y simple en las negociaciones relativas a las cuestiones específicamente salariales no garantiza los intereses generales de los trabajadores. Con sus luchas en pro de las reformas, los tres mayores sindicatos italianos (C.G.I.L., C.I.S.L. y U.I.L.) han procurado influir en el conjunto de los mecanismos y de las estructuras que definen, junto con el ordenamiento global de la sociedad, también las condiciones de existencia y el papel que la clase obrera puede desempeñar. Es evidente que esta estrategia tenía que desembocar en una lucha en el terreno de la enseñanza.

Hay también otra razón que ha empujado al movimiento obrero a ocuparse de la enseñanza: el cuestionamiento del llamado «mito de la neutralidad de la ciencia». Un líder sindical ha escrito recientemente: «La clase obrera no sólo desea adquirir un mayor volumen de conocimientos, de la enseñanza, la analiza en lo que es: expresión de la sociedad capitalista, del mismo modo que esta organización del trabajo es la expresión de la forma de producción capitalista. De aquí la posibilidad de convergencia interna de intereses entre el mundo obrero y el mundo de la enseñanza. La fragmentación de las disciplinas es paralela a la división del trabajo, y el tema de la interdisciplina y de la reestructuración del trabajo encuentra su posible punto de convergencia en la lucha contra la división del trabajo».

En uno de los primeros documentos sindicales sobre la enseñanza (marzo de 1971) se afirma: «El sindicato rechaza el falso concepto según el cual, la enseñanza, como la cultura y la ciencia es una institución autónoma y neutral en la sociedad. Esta visión oculta a los estudiantes su calidad de futuros trabajadores y oculta también a los trabajadores el hecho de que su posición en el proceso productivo, su ocupación, sus bajos salarios, su dificultad para tener una conciencia crítica de la realidad y para tener instrumentos de conocimiento y de actuación para transformarla, son todos elementos que se derivan, principalmente, de una enseñanza que los separa y selecciona y que, en cualquier caso, no responde a sus intereses, sino a los del mantenimiento de la actual estructura económica y social del país» (13). Se pueden ver en estas afirmaciones los ideales de la protesta anti-autoritaria de 1968, las reivindicaciones políticas de la «nueva izquierda» (14), así como, en forma más decisiva, los rasgos

(13) Los documentos más relevantes del movimiento sindical sobre la enseñanza aparecieron en marzo de 1971, marzo de 1972 (congreso celebrado en Roma y patrocinado por C.G.I.L., C.I.S.L. y U.I.L.), en abril y mayo de 1973, en enero de 1975 y en octubre de 1977. Ver RICUPERATI, *Scuola e movimento operaio*, «Relazioni sociali», núms. 3-4, mayo-agosto de 1973, págs. 28-45; AA.VV., *Il sindacato nella scuola*, C.G.I.L., Roma 1975; G. CHIOSSO, *Sindacati e politica scolastica in Italia (1968-1976)*, «Pedagogia e Vita», núm. 3, febrero-marzo de 1977, págs. 281-297.

(14) Por «nueva izquierda» entendemos el conjunto de los movimientos políticos y de los partidos que han surgido en Italia después de 1968, situados a la izquierda del Partido Comunista. Electoralmente, su peso es muy modesto (menos del 3%); más importante es su presencia en la sociedad. Para un análisis de su planteamiento pedagógico, ver W. BREZINKA, *Die Pädagogik der Neuen Linken. Analyse und Kritik*, Seewald Verlag, Stuttgart, 1972.

más radicales del debate suscitado, tanto en el campo marxista como en el católico sobre el papel y la «calidad» de la enseñanza.

Hay que decir que las propuestas educacionales de los sindicatos se han desarrollado de modo contradictorio, sobre todo en los últimos 4 ó 5 años: de una parte, la acentuación del centralismo en la fábrica y de la cultura obrera como eje que conducirá a la enseñanza del futuro, se ha ido atenuando, poco a poco, sea por las reservas manifestadas dentro del movimiento sindical (por ejemplo, de algunos miembros católicos), sea por un temor a moverse en un terreno ambiguo de carácter pansindical; de otra parte, el sindicato ha realizado un trabajo concreto en la tesis de un nuevo tipo de enseñanza, colaborando (a veces en términos dialécticos) con el Ministerio de Educación en la realización de una experiencia absolutamente original en la historia de la enseñanza italiana.

A partir de 1973, muchas categorías de trabajadores han adquirido, en virtud de los nuevos contratos de trabajo, el derecho a dedicar cierto número anual de horas retribuidas a «volver» a la escuela (al principio eran 150 horas, luego se elevaron a 250 cada trienio). Los sindicatos no admiten que la empresa se beneficie de la conquista (en este sentido presionaban los empresarios) y han pedido y conseguido —por ahora en forma experimental— utilizar los centros de enseñanza estatales. Se han iniciado así cursos de «recuperación» en pos del título de graduado escolar, así como cursos de cultura media y universitaria (15).

En contraste con la tendencia en curso, que va transformando progresivamente los centros de enseñanza de entidad formadora en dispensadora de diplomas, los trabajadores pretenden que los centros de enseñanza tengan una verdadera función educacional. Es también significativo y trascendente el hecho de que la enseñanza «para todos» no nace de una obligación impuesta, sino de la reivindicación del derecho a estudiar que sustentan para sí los propios trabajadores. Aunque con muchas dificultades (resistencias burocráticas, inadecuada preparación de los profesores, fuertes condicionamientos políticos e ideológicos) hay que reconocer que los sindicatos, de hecho, han planteado el problema —que hasta ahora se debatía sólo de un modo teórico— de la integración de la cultura y del trabajo manual con el intelectual, de la integración del saber y del trabajo, en el contexto de un sistema concreto de educación permanente.

Es, por supuesto, demasiado pronto para hacer balance, pero se puede prever que los cursos para trabajadores (también por las novedades metodológicas que han acompañado a las iniciativas más afortunadas) están destinados a desempeñar un papel importante de la transformación de la enseñanza italiana, siempre que los sindicatos sepan resistir a la tentación (y no siempre lo han conseguido hasta ahora) de conceder excesiva importancia a la dimensión política de los cursos, en vez de prestar atención a la eficacia pedagógica.

La cuestión de los profesores

La realidad de la enseñanza en Italia está en pleno desarrollo; en las páginas anteriores hemos concretado en qué dirección presionan las fuerzas políticas

(15) En relación con los cursos para obreros ver el estudio de CENSIS, *Indagine sui corsi sperimentali di scuola media per i lavoratori (150 ore)*, Roma, 1975, realizado en colaboración con el Ministerio de Educación (Comité Técnico para las 150 horas).

y sociales. Para las reformas que hoy se debaten (escuela secundaria superior y universidad) la meta de la aprobación definitiva no parece lejana; para verificar su validez será preciso, sin embargo, esperar un tiempo, hasta que las reformas se lleven efectivamente a la práctica. Mucho dependerá, sin duda, de los puntos de acuerdo que democristianos y comunistas logren alcanzar; en la actual coyuntura política, el papel a desempeñar por los otros partidos parece destinado a un segundo plano.

En cualquier caso, toda innovación estará condicionada por un problema de carácter general: la preparación de los profesores. En general, dicha preparación es actualmente inadecuada a las nuevas tareas que les encomienda la ley que ha establecido el sistema de gobierno colegiado en los centros de enseñanza. Su «status» jurídico ha cambiado radicalmente, desde el momento en que no se les exige únicamente competencia específica, en cuanto a capacidad para desarrollar nuevos métodos y criterios de enseñanza, sino que se les pide asimismo una actitud cooperativa en las distintas formas de participación en las que se ha de concretar la actividad pedagógica y la marcha general de la vida del centro. Estas tareas están en profunda contradicción con la formación tradicional que los profesores italianos reciben en sus respectivos centros de capacitación (escuela secundaria para los maestros y universidad para los profesores de enseñanza media y secundaria superior), que se orienta esencialmente a proporcionar una sólida cultura de base antes que los instrumentos metodológicos, didácticos y socialmente operativos para integrarse de una forma positiva en la nueva dimensión educacional de tipo comunitario.

No es retórico afirmar que el futuro de la enseñanza italiana está en manos de los profesores, ya que serán ellos los que tendrán que aplicar de un modo concreto las reformas que apruebe el Parlamento. De poco servirán las mejores leyes si luego se las aplica sólo parcialmente por falta de preparación o por una resistencia más o menos acusada a las innovaciones. De hecho, falta una disposición suficiente en favor del cambio, lo que se deriva del tipo de cultura que se ha adquirido en los estudios superiores; una cultura estática, formalista, escasamente crítica. Muchos profesores están convencidos de que, después de los estudios universitarios realizados en su juventud no hay nada que cambiar en su acervo cultural individual.

Ya en 1963-64, a raíz de la introducción de la llamada escuela media unificada, la comisión investigadora del estado de la enseñanza en Italia advertía que el primer paso que era preciso dar en el camino de las reformas era el de la preparación del profesorado, proponía al gobierno y a las fuerzas políticas que concediesen especial importancia a la reforma de la Universidad (y por consiguiente, a los centros de formación para la enseñanza) antes de proceder a reformar los otros niveles de la educación. Indicación ésta que no ha sido atendida en absoluto, ya que han transcurrido 15 años y todavía no se ha realizado la reforma universitaria (16).

Dos problemas se plantean, concretamente, en el estado actual de la cuestión: ¿cómo formar a los profesores jóvenes?, y ¿cómo readaptar a los que ya ejercen? El objetivo principal de la política de preparación del profesorado no es tanto el de formar un profesor capaz de establecer una relación pedagógica que impida que el alumno se mantenga en un papel pasivo, sino el hacer que los profesores se conviertan en los agentes del cambio. Nada se resuelve

(16) Ministerio de Educación, «Relación de la comisión de encuesta sobre el estado y el desarrollo de la instrucción pública en Italia», vol. 2, Palombi, Roma, 1964.

con trasladarlos; un profesor trasladado puede convertirse en un fuerte factor de resistencia a los cambios y, por tanto, no idóneo para dirigir el proceso de educación de una sociedad en evolución.

Hay que decir que la cuestión del profesorado no afecta sólo a Italia; interesa a todos los países de la C.E.E., hasta el punto de que figuró en el orden del día de la reunión de Ministros de Educación de la Comunidad Europea de diciembre de 1975, y se reconoció (hecho obvio, pero que es importante que se haya replanteado en esa ocasión) que de la formación del profesorado y de la forma de estructurarla depende, en cierto modo, las probabilidades de éxito de cualquier programa de reforma de la enseñanza (17).

Volviendo a Italia, recientemente se ha definido una estrategia de reciclaje de los profesores (de la formación de los jóvenes se tendrá que ocupar la Universidad) en virtud de una disposición especial relativa al «*aggiornamento* de los profesores y la experimentación». Se prevé la creación, para cada una de las regiones o grupos de regiones limítrofes, de un Instituto para la investigación, la experimentación y la actualización educacional, con los siguientes objetivos: acopiar, elaborar y difundir la documentación pedagógico-docente; realizar estudios e investigaciones en el campo educacional; promover y asistir en la ejecución de programas experimentales; estructurar y aplicar iniciativas para *aggiornamento* del personal docente, y proporcionar asistencia técnica.

El objetivo de estos Institutos regionales es fomentar la «mentalidad de cambio» y potenciar la llamada «cultura de la reforma»; habrán de servirse de los medios que les proporcione la Universidad, atemperar las exigencias de la enseñanza a los de la realidad local y colaborar con las regiones. El Ministerio concede bastante autonomía a su actividad. Creados en 1974 están a punto de iniciar su actuación en todo el territorio nacional. La educación italiana espera mucho de ellos.

(17) En 1974 la Comunidad Europea decidió otorgar un mandato permanente al Comité de Instrucción Pública compuesto por los representantes de los Estados miembros de la Comisión Europea. En el segundo semestre de ese mismo año, el Comité redactó un programa; en la reunión del 10 de diciembre, los ministros de educación de los nueve países de la C.E.E. encargaron al Comité que prosiguiese la elaboración del programa, que, además de los problemas de la formación del profesorado, debe tratar las cuestiones de la igualdad de oportunidades en materia de enseñanza, la intensificación del estudio de las lenguas extranjeras y la educación de los menores que viven fuera de su país.