

scuola e *città*

Visalberghi, A., "La ricerca e il dibattito in Italia sull'autonomia delle scuole", in *Scuola e Città*, XL, 8, Firenze, La Nuova Italia, 1989, pp.358-362.



LA NUOVA ITALIA - FIRENZE

Aldo Visalberghi

*La ricerca e il dibattito in Italia sull'autonomia delle scuole**

Introduzione

Il Italia il problema dell'autonomia delle istituzioni scolastiche si pone in termini, come dire, "contro corrente" rispetto all'evoluzione storica successiva all'unificazione del Paese. Per ragioni complesse che sarebbe troppo lungo analizzare, esigenze di natura sociosindacale ed esigenze di conduzione politica unificata hanno progressivamente eliminato le situazioni in cui, se non le istituzioni scolastiche, almeno le amministrazioni locali occupavano un ruolo importante nella gestione delle scuole, particolarmente di quelle elementari. Oggi agli enti locali competono ormai soltanto, in misura diversa a seconda del grado e dell'ordine delle scuole, compiti di natura logistica, quali quello di provvedere all'edilizia, alle attrezzature ed al reclutamento e remunerazione del personale non docente. Ma anche questi compiti devono essere espletati secondo norme molto precise emanate dal potere statale centrale, e comunque non investono mai né il corpo docente, né i programmi didattici, e neppure le attività cosiddette "extra-curricolari". Anzi a questo proposito va rilevato che le assai diffuse iniziative degli enti locali sviluppatesi in questo settore negli anni '50 e '60, sono state progressivamente sopprese dalla regolamentazione centrale. Molte amministrazioni comunali, ad esempio, avevano provveduto con proprie iniziative e proprio personale a contribuire alla realizzazione del cosiddetto "tempo pieno", previi opportuni accordi con l'amministrazione scolastica e con le singole scuole. Ma si trattava di iniziative non contemplate da norme costituzionali o legislative, e tramite leggi e circolari il Ministero della Pubblica Istruzione ha progressivamente provveduto a delegittimarle e sopprimerle. Il personale che molti Comuni avevano appositamente reclutato a questo scopo si trova oggi in situazioni alquanto precarie, nonostante le amministrazioni locali tentino di riutilizzarlo in compiti educativi extra-scolastici, quali ad esempio le attività di educazione degli

adulti che sono invece di competenza regionale e perciò, tramite deleghe più o meno esplicite, di competenza e gestione provinciale e soprattutto comunale.

Nel contempo si sono andate peraltro moltiplicando situazioni di autonomia gestionale di alcuni tipi di istituzioni scolastiche: gli istituti tecnici e gli istituti professionali cui la legge ha riconosciuto da tempo personalità giuridica ed autonomia amministrativa. Poiché proprio gli istituti di questo tipo sono quelli che sono andati largamente moltiplicandosi nell'ultimo decennio, si può affermare che a livello di scuola secondaria superiore l'esercizio di un certo grado di autonomia gestionale e amministrativa è andato notevolmente allargandosi negli ultimi decenni. Ma anche in questo settore la regolamentazione e l'iniziativa centrali hanno di fatto via via delimitato queste forme di autonomia ad aspetti prevalentemente contabili e a competenze pressoché minimali, anche se di qualche rilievo ai fini di una più efficiente *routine*, quali quella di provvedere in modo più rapido e meno burocratico alla manutenzione corrente ed all'approvvigionamento del materiale di consumo.

Con i "decreti delegati" del 1974 la spinta "partecipazionistica" parve dare slancio alle esigenze di autogestione delle scuole, sia a livello di singolo istituto, sia ad un livello di nuova creazione, quello del *Distretto scolastico*, sia ai livelli provinciale e nazionale. Ma in realtà vennero soltanto diluiti fra i vari "consigli" rappresentativi degli insegnanti, dei genitori, degli enti locali ed anche degli studenti poteri ridottissimi quando non del tutto inconsistenti (come nel caso del distretto). Nessuno dei nuovi organi gode di per-

* Testo della relazione tenuta al Convegno nazionale della SICESE (Sezione Italiana della Cooperative Education Society in Europe) che si è tenuto a Firenze nei giorni 26-28 gennaio 1989, e i cui atti saranno pubblicati dalla Nuova Italia Editrice. Si ringrazia la SICESE e l'editore per l'autorizzazione ad anticipare qui la pubblicazione di questo testo.

sonalità giuridica, salvo quella eventualmente ereditata dai Consigli di amministrazione degli Istituti tecnici e professionali.

Ne conseguì un diffuso senso di delusione che tuttora persiste. Ma anche più acuto si è andato facendo il senso di delusione e di insofferenza per la persistente incapacità del potere politico di realizzare quella riforma organica della fascia secondaria superiore che si considerava urgente e indispensabile da quando era divenuta operante la completa unificazione della Scuola media.

Lo stato d'animo così determinatosi, intrecciandosi con la crescente perdita di fiducia nella capacità di gestione burocratica dei grandi servizi a carattere nazionale, scuola inclusa, ha contribuito a creare un clima favorevole a incisive riforme che rompessero il rigido centralismo che continuava a imperare nella gestione della scuola pubblica in Italia. Altri fattori che favorivano questa tendenza erano la speranza che essa facilitasse processi di riforma sostanziale "dal basso", ed anche, presso alcune correnti legate al partito di maggioranza relativa (talvolta però incoraggiate da forze socialiste) la prospettiva che l'autonomia da concedere alle scuole potesse estendersi anche al settore non statale, da riconoscersi anch'esso come "pubblico" e possibilmente da finanziarsi in qualche forma più ampia e sistematica di quanto già oggi non avvenga.

Per esempio Giovanni Gozzer, in un Convegno tenutosi a Trento nel giugno dello scorso anno sul tema della autonomia scolastica, ha chiaramente mostrato di intenderla come un generale processo volto a far "uscire dallo Stato" il sistema formativo nel suo complesso.

Ricerche principali

Il concentrarsi di un nuovo interesse sui problemi della autonomia di gestione delle unità scolastiche, forse dovuto anche, come è stato rilevato da esperti italiani e stranieri, dalla crescente consapevolezza che riesce sempre più difficile operare radicali riforme scolastiche, particolarmente nel settore più delicato, quello della fascia secondaria superiore¹, tramite provvedimenti imposti dall'alto sui quali comunque non si riescono ad ottenere le indispensabili convergenze in sede legislativa², ha determinato un notevole numero di Convegni e Seminari di studio, di numeri monografici di riviste, ed anche alcune ricerche sul campo. Fra tali ricerche appaiono di maggior rilievo quella condotta dal CENSIS nel marzo '88 e quella, ora in via di conclusione, condotta dal CIRSES su commessa del Ministero della Pubblica Istruzione.

La ricerca del CENSIS investiva in generale i "modelli organizzativi della scuola italiana" ed è stata condotta su di un campione di 100 istituti secondari superiori presenti in 4 aree geografiche differenziate (province di Milano, Modena, Chieti e Napoli³). Per ciascuna scuola sono stati intervistati 6 operatori: Preside, vice-Preside, Segretario,

un docente del Consiglio di Presidenza, un docente con compiti *ad hoc* ed uno senza ruoli particolari, per un totale di 600 intervistati. Una sezione del questionario-guida e conseguentemente una sezione del rapporto erano dedicate a « La carriera dei docenti e l'autonomia della scuola ». Ne risulta che una grandissima maggioranza degli intervistati si è dichiarata a favore della personalità giuridica da riconoscersi a tutti gli istituti (95%), di un'autonomia finanziaria variamente articolata (ma solo una maggioranza ridotta la estende fino alla vendita di "prodotti didattici"), di un'autonomia organizzativa (che investe per una maggioranza limitata anche i compensi per i docenti, e non si estende all'assunzione del personale, a favore della quale si pronuncia solo un 29%) e di un'autonomia didattica che per meno di un terzo degli intervistati comporterebbe « completa libertà di stabilire contenuti ed orari di insegnamento », ma per una maggioranza dell'85-86% comporta l'autonoma definizione di una parte del curricolo per adattarlo alle esigenze locali e la possibilità di « svolgere programmi alternativi a quelli ufficiali su approvazione degli organismi superiori ».

Dall'indagine emerge abbastanza chiaramente un'esigenza di rendere più flessibile e adattabile la gestione sia amministrativa sia didattica dei singoli istituti, ma insieme una chiara consapevolezza della necessità che i traguardi formativi siano stabiliti centralmente e siano rispettati in periferia. Questa seconda istanza è suffragata dal fatto che una schiacciatrice maggioranza risponde positivamente alla domanda: « È disponibile ad accettare una valutazione finale (esami di maturità) condotta da commissioni esterne e con criteri oggettivi? » (94% dei Presidi, 80% dei Segretari, 78% dei Docenti). La formulazione di questa domanda appare in qualche modo tradizionalista, salvo la qualificazione non esplicita dei "criteri oggettivi". Non è cioè specificato a quali procedure si ipotizza di ricorrere per rendere tali criteri operanti, ma le discussioni avvenute fra esperti ed anche su grandi organi di stampa circa l'opportunità di introdurre strumenti oggettivi di accertamento del profitto del tipo questionari a risposta chiusa o *test* di conoscenza, fa presumere che gli intervistati si siano dichiarati a favore dell'impiego di metodologie di questo genere, o comunque di metodologie capaci di verificare gli effettivi livelli di profitto indipendentemente dai giudizi soggettivi dei singoli esaminatori e dall'influenza che sugli stessi possono esercitare i contesti locali.

Nella ricerca condotta dal CIRSES (Centro di Iniziativa e di Ricerca sul Sistema Educativo e Scientifico) il favore per un possibile sistema di controllo oggettivo del profitto a livello nazionale come condizione preliminare di un'intro-

¹ MARIO REGUZZONI, *Esperienze e sperimentazioni sull'autonomia scolastica nei Paesi Europei*. In: « Ricerca Educativa », n. 1/1989.

² WOLFGANG MITTER, *School Autonomy in the European Context*, in « Ricerca Educativa », n. 4/1988.

³ CENSIS, *Norma e Progetto, indagine sui modelli organizzativi della scuola italiana*, Roma, marzo 1978 (ciclostilato in proprio).

duzione allargata di forme di autonomia scolastica appare altresì larghissimo, come vedremo fra poco. Tale indagine, di là dalle parti dedicate alla ricostruzione storica dei problemi della gestione scolastica in Italia e dalla delineazione di situazioni specifiche di altri Paesi europei a fini comparativi, si è concentrata sui risultati di un'inchiesta tramite questionario effettuata su 100 "testimoni privilegiati", cioè esperti di problemi scolastici, considerati tali o in quanto operatori sul campo a vario livello, o in quanto docenti universitari e ricercatori impegnati in tali problemi, oppure quali rappresentanti di associazioni professionali e sindacali.

Tra i risultati di maggior rilievo ci limitiamo a segnalare quelli più significativi ai fini del nostro discorso. Circa le finalità dell'autonomia scolastica riscuotono ampio consenso quelle di *efficienza e flessibilità*, di *creatività innovativa* e di rispondenza alle *esigenze del contesto sociale*. Si considerano invece con perplessità le possibili utilizzazioni dell'autonomia scolastica per promuovere la *competitività fra le scuole* e ci si preoccupa delle sue conseguenze ai fini dell'*equità sociale*.

Circa le modalità di promozione ed attuazione della autonomia nei suoi diversi aspetti, gli intervistati si pronunciano per una ben dosata progressività nel tempo per quanto concerne la *gestione delle entrate e delle spese*, e per un ritmo un po' più rapido per quanto riguarda le *attività educative e didattiche*. Per quanto riguarda la *gestione del personale* e l'*organizzazione* si auspiciano ritmi di attuazione più lenti e mete a lungo termine piuttosto moderate.

Le principali difficoltà che gli intervistati individuano sul cammino dell'attuazione dell'autonomia scolastica riguardano essenzialmente il problema di mantenere un'adeguata *omogeneità dei dirigenti scolastici e degli organi collegiali di gestione*.

Prospettive positive aperte dall'estensione dell'autonomia scolastica sono considerate nell'ordine 1) la flessibilità gestionale, 2) l'adattamento della didattica alla diversificazione della domanda, 3) i rapporti con enti pubblici e privati e col territorio, 4) l'utilizzazione di esperti esterni e 5) l'autonomia nei programmi, nei curricoli e nella didattica. Minore rilevanza hanno invece le prospettive di incentivazione in rapporto all'impegno del personale, il collegamento fra scuole al fine di un'ottimizzazione delle risorse, la promozione di forme di educazione permanente e ricorrente ed anche quei "corsi post-diploma" sui quali le proposte ministeriali hanno così largamente insistito.

Ma, come già si è accennato, uno dei risultati di maggior rilievo di questa rilevazione riguarda le condizioni considerate come preliminari e tassative in ordine all'estensione dell'autonomia scolastica. L'85% degli intervistati ritiene che una di queste condizioni sia una radicale riforma del Ministero della Pubblica Istruzione tale da trasformarlo in *organismo di programmazione, indirizzo e coordinamento*. Tale percentuale sale al 92% se vi si includono anche i parzialmente d'accordo. Soltanto 2 intervistati si dichiarano non d'accordo, mentre 5 non rispondono.

Il 78% degli intervistati ritiene condizione preliminare

per l'estensione dell'autonomia scolastica l'*istituzione di un sistema nazionale di verifica e valutazione del prodotto scolastico* (89% se vi si includono anche i "parzialmente d'accordo", non d'accordo sono 3 soltanto, mentre 7 non rispondono).

L'autonomia scolastica alla quale si aspira nel nostro Paese

Dalle due indagini cui ci si è riferiti appare abbastanza chiaramente la convergenza fra operatori scolastici ed esperti nell'auspicare forme di autonomia saldamente inquadrate in un sistema nazionale di programmazione e verifica. In un certo senso si auspica che le riforme volte a conferire autonomia ai singoli istituti comportino contestualmente riforme a livello centrale, suscettibili di assicurare non solo funzioni di indirizzo generale e di coordinamento, ma anche di verifica sistematica dei livelli formativi raggiunti. Inoltre l'atteggiamento generale mostra una notevole propensione alla progressività e, in certi casi (gestione, remunerazione e soprattutto reclutamento del personale) alla moderazione dei traguardi ultimi.

In generale in tutti i settori si raccomanda di muovere da livelli deboli a livelli medi di autonomia: una ridotta minoranza si dichiara a favore di livelli elevati di autonomia, sia pure a lungo termine.

Fra gli ostacoli ipotizzati circa la progressiva realizzazione di forme di autonomia scolastica sia pur moderata, vengono prese in maggior considerazione quelli connessi alle nuove competenze gestionali che dovranno possedere dirigenti e membri degli organi collegiali. Comunque una maggioranza fra il 60 e l'80 per cento ed oltre considera *notevole* o, meno spesso, *massima* la rilevanza che l'autonomia avrà nel migliorare la scuola sotto una pluralità di profili, dalla flessibilità gestionale all'incentivazione dell'impegno del personale, dalla possibilità di ricorrere ad esperti esterni all'innovazione curricolare e didattica, dalla facilitazione dei rapporti con enti pubblici e privati sul territorio a quella degli stessi collegamenti fra scuole e all'ottimizzazione delle risorse. Non altrettanto fiduciosi sono invece gli esperti circa un'automatica ricaduta positiva dell'autonomia per la promozione di corsi post diploma e di iniziative di educazione permanente e ricorrente.

Circa le *condizioni* contestuali o preliminari di un'accettabile estensione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche va osservato che mentre la prima di queste condizioni (trasformazione del Ministero della P.I. « da organo di gestione in organo di programmazione generale, di indirizzo e di coordinamento ») è sulla linea di programmi politici più volte enunciati in diverse sedi responsabili, la seconda non è ancora mai stata oggetto di analisi e dibattiti approfonditi, anche se se ne avverte in misura crescente l'esigenza. Il questionario la formulava in termini di « *istituzione di un sistema nazionale di verifica e valutazione del prodotto scolastico*

'prodotto' scolastico ai vari livelli», e su questa formulazione si è registrato il larghissimo accordo di cui si è detto. Si tratta dunque di qualcosa di estremamente impegnativo e di radicalmetne nuovo per il nostro Paese, che andrà studiato e discusso a fondo assieme agli altri problemi connessi all'attuazione di forme di autonomia scolastica.

Il problema di un sistema nazionale di verifica ed analisi del prodotto scolastico

In questi stessi giorni è in corso presso l'Università di Ferrara un Convegno di studi sul tema « Valutazione e qualità degli studi: per un servizio docimologico nazionale », promosso dal Centro per la Verifica dell'Apprendimento Scolastico (CVAS) di recente istituzione ad opera, oltre che dell'Università stessa, delle amministrazioni comunale e provinciale di Ferrara, di quel Provveditorato agli Studi e dei Distretti scolastici della Provincia. Si tratta di una iniziativa molto interessante, che già opera utilmente a servizio della realtà scolastica locale. Ma questo convegno, come si evince dal titolo, ha ambizioni di più ampia portata. Io stesso dovrò contribuirvi con una relazione in certo modo "tecnica": in base a larghe esperienze cui anche il nostro Paese ha partecipato nel quadro delle ricerche promosse dalla *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA), richiamerò l'attenzione sia sul grande impegno scientifico e organizzativo necessario per apprestare strumenti di misura del profitto scolastico veramente attendibili, sia sui grossi problemi che si incontrano quando si voglia utilizzarli per finalità non soltanto "scientifiche", vale a dire nella prospettiva di una loro incidenza sulla valutazione di allievi, insegnanti e istituzioni, sia sul fatto che anche quando si siano ottenute misure del genere altamente attendibili, la loro interpretazione esige necessariamente che siano poste in correlazione con altri tipi di parametri. Per esempio, il giudizio di efficienza educativa da riconoscersi a una singola istituzione richiede che le misurazioni dei livelli culturali raggiunti non solo siano opportunamente replicate "in entrata" e "in uscita", ma siano anche poste in relazione con lo sfondo socio-culturale che ovviamente influisce anch'esso sul progresso cognitivo degli allievi.

È questo il problema dei cosiddetti "indicatori educativi", sul quale si è appuntato da ultimo l'interesse degli studiosi di molti paesi ed al quale è dedicato un progetto di ricerca internazionale curato dal CERI-OCSE (Centro per la Ricerca e l'Innovazione Educativa della Organizzazione per la Cooperazione Sociale ed Economica, che ha sede a Parigi e raccoglie quasi tutti i Paesi avanzati del mondo). Perciò di là dagli indicatori relativi ai livelli di profitto, già di per sé molto difficili a rilevare in modo esteso e comparabile, dovrò parlare delle variabili relative allo sfondo socio-economico e culturale, di quelle relative alla situazione della singola unità scolastica, o di aggregati

di scuole, e infine di quelle di più diretta rilevanza pedagogico-didattica, concernenti da un lato gli insegnanti e dall'altro le attrezzature didattico-scientifiche e bibliografiche, e di altre possibilità di arricchimento dell'esperienza offerte agli alunni delle singole istituzioni. Inoltre hanno importanza fondamentale le variabili relative alla scolarizzazione: tassi di scolarità ai vari livelli di età, indici di regolarità e di dispersione, anticipi scolastici e così via.

Mentre si può affermare con tutta sicurezza che la promozione di larghe autonomie gestionali e didattiche a livello periferico e soprattutto di singoli istituti esige, per non riuscire controproducente, un costante "monitoraggio" a livello quanto meno nazionale, la delineazione di un servizio o di più servizi indispensabili ad una seria conduzione di un siffatto complesso compito, riesce tutt'altro che facile. I diversi tipi di variabili o "indicatori" cui si è accennato devono presumibilmente essere accertati da servizi di diverso tipo: da quelli di natura statistica, e più in particolare di statistica scolastica, ad altri da crearsi in massima parte ex novo, relativi alle misurazioni di *output*. Un servizio docimologico nazionale dovrebbe poter lavorare in stretta connessione con altre istituzioni, quali da noi l'ISTAT, ma dovrebbe anche essere strettamente collegato con altri Istituti nazionali dell'Europa comunitaria, con agenzie a livello europeo e con altre a livello intercontinentale o addirittura mondiale: si tratta di un terreno nuovo e accidentato nel cui ambito esiste ben poco, e quel poco appare altamente disomogeneo. Credo doveroso mettere in rilievo la complessità inerente a prospettive del genere che pure sono invocate insistentemente nel nostro Paese da gran parte di coloro che, pur muovendo da impostazioni teoriche ed ideologiche diverse, affrontano il problema dell'autonomia. Negli Atti di un Convegno che ha avuto luogo nel maggio del 1987 a Brescia sul tema *Uguaglianza, autonomia, riforme nella scuola* (curati da Luciano Pazzaglia), Elio Damiano auspica la creazione di quello che egli chiama un po' impropriamente un « servizio informatico nazionale » che oltre a ciò che già fa l'ITALSIEL a Monteporzio Catone per conto del Ministero (essenzialmente raccolta di dati su allievi e insegnanti in tutte le scuole del paese), registri anche il « rendimento scolastico (*testing*, ritardi e abbandoni) » ed operi un'« analisi della produttività del processo scolastico ». Emergono naturalmente, come si vede, esigenze di integrazione fra servizi già esistenti e servizi ancora da creare. Nell'ottobre-dicembre 1987 la rivista « *Scuola democratica* » (diretta da Luciano Benadusi) aveva dedicato un numero speciale ad *Autonomia ed organizzazione della scuola* ricco dei contributi di esperti di varia competenza. Sostanzialmente gli atteggiamenti più ricorrenti non si discostavano da quelli emergenti dalle due indagini CENSIS e CIRSES cui ci si è sopra riferiti. Analogamente vi era la percezione delle difficoltà ed anche dei pericoli del processo, pur auspicabile, verso nuove forme di autonomia, e della necessità di conseguire nuove competenze gestionali a livello di dirigenti e di organi collegiali (sui moltissimi spunti

ulteriori, stimolanti e interessanti, che vi si possono individuare, non posso soffermarmi in questa sede).

Tuttavia vorrei riportare alcune considerazioni particolarmente penetranti contenute nel succinto contributo di Mario Gattullo su *I docenti e l'esercizio dell'autonomia* in cui si mette in rilievo come di fatto nella scuola italiana esiste una sola forma di autonomia effettiva, quella dei *singoli insegnanti* (persino rispetto agli obiettivi e ai contenuti, ma soprattutto in campo metodologico e valutativo). Essa tuttavia, proprio perché isolata e polverizzata, è « in gran parte un involucro privo di contenuti ». Gattullo così conclude:

« Per dare contenuti reali ed efficaci all'autonomia degli operatori diretti della formazione che sono gli insegnanti, essa in modo solo apparentemente contraddittorio deve essere diminuita e trasferita ad altri livelli dell'apparato scolastico. Questo nesso, aggiunge Gattullo, è questa necessità appaiono evidenti, del resto, anche in altri apparati, in primo luogo quello dell'Università » (pp. 80-81).

Anche qui è dunque ben presente, soprattutto nell'ambito della posizione di obiettivi e della valutazione del livello del loro conseguimento, l'esigenza di efficienti meccanismi a carattere quanto meno nazionale.

Altri Convegni tenutisi a Bologna (nel marzo '88) ed a Trento (nel giugno '88, come già accennato), e molti contributi apparsi in riviste specialistiche ed anche su organi di stampa a larga diffusione, hanno insistito sull'esigenza di realizzare insieme, in campo formativo, maggiore autonomia gestionale e didattica e maggiori controlli.

Ma in tutti questi interventi non mi pare venga sufficientemente accentuata l'estrema complessità e la grande varietà di possibili combinazioni istituzionali che sarebbero da considerarsi e da valutarsi criticamente ai fini di realizzare davvero prospettive così impegnative.

Alcune considerazioni conclusive

Abbiamo visto come gli insegnanti italiani (almeno a livello pre-universitario) sembrano oggi assai largamente disposti ad accettare siffatte limitazioni della loro un po' anarchica autonomia individuale in campo didattico e soprattutto valutativo. Si direbbe che essi percepiscano che si tratterebbe di una limitazione apparente, tale da riuscire in realtà liberatoria di capacità innovative e creative che la semplice, tradizionale "libertà di insegnamento" astrattamente intesa non può costruttivamente esprimere. Il che non dovrebbe tuttavia voler dire, sia ben chiaro, sostituire la "libertà nella scuola" con quella "libertà delle scuole" di fare ciascuna ciò che vuole secondo un proprio orientamento ideologico, di cui giustamente Pazzaglia nel suo contributo introattivo agli Atti del Convegno di Brescia, dichiara di diffidare.

C'è dunque da parte di esperti e insegnanti un generalizzato orientamento che appare ispirato dalla percezione dell'esigenza di realizzare quell'equilibrata complessità di forme di autonomia e di autogoverno scolastico che non può né deve attuarsi con focalizzazione esclusiva sulle singole istituzioni, ma deve contemplare funzioni di contrappeso presenti a molti livelli, incluso quello nazionale e (io aggiungerei), quelli sovranazionali. Ciò per molti versi appare sempre più indispensabile ai fini della messa in opera di un sistema educativo che riesca a preparare i giovani a vivere liberamente e attivamente in una *società complessa e pluralistica*, chiamata ad affrontare problemi di drammatica portata planetaria, quali mai in precedenza l'umanità si è trovata sulla sua pur difficile strada. Ma ciò che è indispensabile e urgente raramente è facile.