

GIORGIO OSTI, *Scuola pubblica, terzo settore ed enti locali*, in «Il Margine. Mensile dell'Associazione Culturale "Oscar A. Romero"», 20/2, (2000), pp. 37-42.

Url: <https://heyjoe.fbk.eu/index.php/ilmarg>

Questo articolo è stato digitalizzato della Biblioteca Fondazione Bruno Kessler, in collaborazione con l'Associazione culturale Oscar A. Romero all'interno del portale [HeyJoe](#) - *History, Religion and Philosophy Journals Online Access*. HeyJoe è un progetto di digitalizzazione di riviste storiche, delle discipline filosofico-religiose e affini per le quali non esiste una versione elettronica.

This article was digitized by the Bruno Kessler Foundation Library in collaboration with the Oscar A. Romero Cultural Association as part of the [HeyJoe](#) portal - *History, Religion, and Philosophy Journals Online Access*. HeyJoe is a project dedicated to digitizing historical journals in the fields of philosophy, religion, and related disciplines for which no electronic version exists.

Nota copyright

Tutto il materiale contenuto nel sito [HeyJoe](#), compreso il presente PDF, è rilasciato sotto licenza [Creative Commons](#) [Attribuzione-Non commerciale-Non opere derivate 4.0 Internazionale](#). Pertanto è possibile liberamente scaricare, stampare, fotocopiare e distribuire questo articolo e gli altri presenti nel sito, purché si attribuisca in maniera corretta la paternità dell'opera, non la si utilizzi per fini commerciali e non la si trasformi o modifichi.

Copyright notice

All materials on the [HeyJoe](#) website, including the present PDF file, are made available under a [Creative Commons](#) [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License](#). You are free to download, print, copy, and share this file and any other on this website, as long as you give appropriate credit. You may not use this material for commercial purposes. If you remix, transform, or build upon the material, you may not distribute the modified material.



Scuola pubblica, terzo settore ed enti locali

GIORGIO OSTI

Dopo l'editoriale di Michele Dossi («Il Margine», n. 9/1999), prosegue il dibattito sul futuro del sistema scolastico italiano e sul rapporto tra scuola pubblica e scuola privata.

È curioso notare come gli aspetti gestionali-organizzativi della scuola stiano infiammando il dibattito molto di più che il metodo educativo che essa propone. Vi sono ragioni contingenti che vale la pena citare: un movimento studentesco sempre a caccia di argomenti forti per trovare una propria identità; una stampa attenta alle contrapposizioni classiche 'pubblico-privato' e 'cattolici-laici'. Ma tolto lo strato delle ragioni più contingenti, resta da dipanare un argomento pieno di malintesi (come di recente ha rilevato Dossi su «Il Margine»).

La chiave di lettura che propongo è quella del 'terzo settore'. È ancora una volta curioso che questa chiave – così di attualità – non venga molto utilizzata per parlare di uno dei servizi, quello formativo-culturale, che sicuramente è dentro l'ambito del terzo settore. Non che l'impegno sia semplice. Sulla categoria 'terzo settore' si addensano divergenze terminologiche e interpretative di non poco conto.

Una risposta alla questione scuola pubblico-privata è sicuramente storica. Va fatta risalire alla questione romana; alla formazione di uno stato nazionale che nasce all'insegna del conflitto interno fra una tradizione cattolica, pur sempre condivisa da larghe masse di italiani, e la tradizione liberale-risorgimentale, che andava imponendosi con la modernità e con alcune garanzie di libertà, indubbiamente mai godute (Iadanza). Il momento di fondazione dello stato nazionale è da considerarsi cruciale per la stabilità del riconoscimento leale da parte del cittadino (legittimazione) e per la formazione di un apparato amministrativo e politico scevro da pregiudizi verso questo o quella categoria sociale (equità). A questo conflitto se ne aggiunge ben presto un altro di forte intensità: quello fra ca-

pitale e lavoro che assume, in particolare in Italia, toni massimalistici.

Dice Alexander che l'idea di 'nazione' può essere il fondamento di una robusta società civile, purché essa si formi senza fratture di natura economica o religiosa. Egli ha in mente l'esperienza americana, lontana dal nazionalismo autoritario europeo e lontana dalle contrapposizioni chiesa-stato. Quando la nazione si forma all'insegna di profonde fratture, la società si coalizza in segmenti larghi, forti e compatti che non lasciano spazio al confronto e al reciproco riconoscimento. Il conflitto diventa totalizzante e distruttivo allo stesso tempo. In presenza di fratture economico-culturali radicali la società civile viene risucchiata nel conflitto politico; viene irregimentata in strutture gerarchiche rigide, che organizzano in toto e al proprio interno la vita culturale e associativa.

L'identità nazionale italiana si forma all'insegna del conflitto totale. Essa quindi non è in grado di fornire alla società civile il clima per stabilire un patto comune, un accordo di minima. Le opere della carità e della scuola entrano prepotentemente nel contenzioso. Per gli uni sono l'espressione più alta e pura della propria dedizione alla collettività, per gli altri sono uno strumento di potere in mano ad una gerarchia ecclesiastica, antidemocratica e antiliberal.

Questo conflitto si stempera in mille situazioni locali ed anche in opposizioni interne ai vari fronti. L'Italia resta sul piano fattuale un paese scarsamente integrato dal punto di vista amministrativo e culturale. Il fascismo, però, riporta la questione al suo massimo livello istituzionale. È al livello delle rispettive gerarchie statuali e ecclesiastiche che si riesce a trovare un accordo e una reciproca comprensione fra stato e chiesa. Questo approccio di vertice, che sembra andare oltre il periodo fascista, contrasta con la evidente varietà delle situazioni economiche e culturali del paese (Traniello).

La tensione fra un centro, che cerca di imporre una politica unitaria, e una periferia, di fatto differenziata, si stempera nel campo socio-sanitario ma non in quello scolastico né in quello previdenziale. In questi campi anzi la centralizzazione è vista come superamento delle molte, troppe situazioni particolaristiche, dovute all'accavallarsi di eredità feudali, di censo e clientelari. Nel primo caso l'avvento delle regioni e il passaggio di competenze in campo assistenziale ai comuni (anni settanta) porta ad un decentramento reale. Purtroppo porta con sé anche i problemi irrisolti delle sperequazioni territoriali. Alcune regioni restano disorganizzate e con ampie deleghe al privato commerciale (cliniche), altre tendono ad organizzarsi in distretti, sposando la filosofia dell'integrazione fra sociale e sanitario e fra pubblico e privato.

La crescita del terzo settore

Nella fase più recente si assiste a vari fenomeni: la crescente crisi della finanza pubblica, la difficoltà a mantenere le remunerazioni previdenziali previ-

ste negli anni sessanta, l'insufficienza dello stato nel garantire beni immateriali come la relazione di aiuto. Sul fronte sociale emergono molti gruppi di volontariato, che via via si strutturano in forme miste di cui la più nota è la cooperativa sociale. Emerge anche un movimento di opinione che riconosce valore al cosiddetto 'terzo settore'. Questo sul piano empirico è formato da organizzazioni invero molto diverse fra loro. È unito però da una base ideologica comune e da alcuni elementi simbolici. La prima è identificabile nella idea di autogestione, di autoimprenditorialità, di cooperazione dal basso. Gli eventi simbolici sono il fiorire degli studi sull'argomento, la nascita della banca etica e delle fiere del terzo settore. Alcuni ingredienti di forte presa sull'opinione pubblica vengono poi ribaditi: nel terzo settore cresce l'occupazione e il fatturato.

La crescita del terzo settore trova alimento, oltre che negli elementi ideologici appena accennati, nella tradizione localista, ora messa più in evidenza dalla crisi del *welfare state*, e nel varo di leggi per il decentramento amministrativo. Questo è tanto più vero se si guarda alle ultime vicende più spicchiole, come l'applicazione del decreto fiscale alle ONLUS e la scelta della città dove collocare l'*Authority* di controllo del terzo settore. Gli studiosi (es. Ranci) ne fanno una chiave interpretativa centrale: la perdita di controllo della gerarchia ecclesiastica sulle opere della carità è una delle spiegazioni del suo ricco fiorire e (lasciato intendere) possibilità di operare in stretta collaborazione con l'ente pubblico locale.

Questo passaggio contiene anche il nocciolo di quanto vorrei qui sostenere. Il campo socio-assistenziale è diventato maturo e politicamente 'praticabile' per il terzo settore quando ha perso o attenuato gli elementi di controllo di una grande organizzazione politica (la chiesa cattolica). Qualcuno potrebbe obiettare che non è così: grandi personalità carismatiche del terzo settore vengono da quel mondo (anzi sono preti); gran parte dei volontari e degli operatori sono ispirati cristianamente. Il decollo e il sostegno logistico di molte organizzazioni è stato dato dalle diocesi e dagli ordini religiosi.

Questa immagine punta al cuore della difficile questione della laicità delle opere di carità. Tuttavia, appare arduo accreditare la straordinaria varietà del terzo settore come emanazione della chiesa cattolica. Dentro ci sono organizzazioni di tradizione non confessionale, organizzazioni cattoliche che hanno digerito la vicenda conciliare, imprese sociali programmaticamente laiche sia di fronte alla chiesa che ai partiti.

Questo fronte contiene molte contraddizioni al proprio interno: la principale è quella legata alla definizione di cosa sia lavoro e cosa sia volontariato. Infatti, alcuni settori del sindacato sono molto cauti nel legittimarlo. Anche alcuni settori della pubblica amministrazione sono sospettosi o poco inclini a riconoscere la dignità istituzionale di questo mondo. Tuttavia il riconoscimento pubblico sembra assodato, la stima sociale pure. Per certi osservatori – forse troppo ottimisti – il terzo settore si accredita come la nuova fonte della società

civile ossia come bacino da cui scaturiscono i valori comuni del vivere civile.

Quale che sia la valutazione, è facile trovare coalizioni politiche di qualsiasi tipo – e mai come oggi sono state così varie – disposte a sostenere il terzo settore e ad allacciare con parti di questo stabili convenzioni.

Scuola e decentramento

Tutto questo non è avvenuto per la scuola. Perché? Anzitutto, va ricordato che la scuola è vista ancora dagli opposti schieramenti come una forma di controllo sociale. Si pensa che grazie ad essa si possa ottenere ordine e consenso. Deve quindi essere assolutamente presidiata. Altre ragioni sono già state richiamate: questa istituzione è ancora oggi una competenza della massima autorità statale. Non ha subito come il settore socio-sanitario quel decentramento che data ormai agli anni settanta. L'autonomia degli istituti riguarda soprattutto alcuni aspetti contabili e organizzativi. Non vi è stata nessuna delega della scuola agli enti locali, con l'eccezione di alcune regioni come il Trentino-Alto Adige.

Un'ulteriore ragione sta nel fatto che la scuola non statale e la formazione professionale sono gestite da enti 'antichi'. Alcune scuole cattoliche sono promosse da ordini religiosi e hanno una storia molto lunga, a volte secolare. La formazione professionale è in larga parte affidata ad istituti di ispirazione cristiana, che si sono consolidati nel periodo glorioso del decollo industriale. Su questi ultimi invero il conflitto sembra molto meno acceso. Non a caso sono quasi sempre di competenza regionale.

Ecco allora la chiave di lettura. Il conflitto fra scuola pubblica e privata è in larga misura legato alla centralizzazione a livello nazionale. A quel livello la posta in gioco appare molto, troppo alta. Si parla dei destini culturali del paese e delle garanzie di equità. A quel livello sono inevitabili i richiami allo scontro secolare fra stato e chiesa. La questione insomma assume un rilievo ideologico enorme. A ciò va aggiunta la contingenza politica. La possibilità di utilizzare un argomento che abbia ancora un ancoraggio ideologico fornisce visibilità ai partiti, a corto di argomenti dirimenti la loro specifica posizione nella scena politica. Infine, la soluzione 'nazionale' impone lo stanziamento *in un sol colpo* di risorse ingenti, che devono essere stornate da altre attività. Questo implica la ridefinizione di equilibri e compromessi politici particolarmente complessi sullo scacchiere nazionale.

Per questa serie di ragioni si ritiene improbabile la chiusura della questione 'scuola non statale' con un provvedimento legislativo a livello nazionale. Se questo dovesse accadere, verrà facilmente interpretato come accordo di vertice, di potere, di gerarchie volte a tutelare i propri interessi. Il prezzo pre-

vedibile sarà anche il sorgere di molti conflitti laceranti, del tipo appunto 'stracciamoci le vesti'.

Il vero obiettivo politico è dunque quello del decentramento reale e ampio delle competenze educative agli enti locali, lasciando a quel livello il mutuo adattamento fra istituzioni pubbliche e scuole gestite da privati. Si può allora prevedere un processo di diffusione simile a quello del terzo settore. Ciò che più conta però non è l'efficacia politica (accordi fra ente pubblico e terzo settore scolastico) quanto la crescita di una base fiduciaria fra i partner degli accordi. Questo è il vero patrimonio che, eventualmente, il terzo settore può vantare: un riconoscimento di serietà ed equità operativa che serve ad alimentare la fiducia nelle istituzioni in senso lato. La riforma di vertice farebbe passare per l'ennesima volta l'idea che l'Italia è spartita a Roma secondo gli interessi di grandi potentati economici, politici e religiosi.

A questo punto restano da approfondire molti aspetti della vicenda. Bisogna capire meglio perché la scuola non ha subito negli anni settanta lo stesso processo di decentramento del settore assistenziale e sanitario. Quali sono stati gli ostacoli, soprattutto a livello amministrativo. Le paure rispetto alla forza della chiesa cattolica, le concezioni monolitiche di cultura politica, il ruolo del partito di ispirazione cristiana, le spinte corporative degli insegnanti. Bisogna anche guardare alle tendenze delle scuole non statali. Se si presume per il futuro un puro incremento della differenziazione sociale, aumenteranno le scuole private di *élite* (genitori benestanti che vogliono situazioni di sicurezza e di eccellenza per i propri figli) e quelle culturalmente orientate, sulla spinta dell'immigrazione e della varietà degli stili di vita. La scuola di ispirazione cristiana non potrà – io auspico – obbedire a nessuna delle due tendenze, ma porsi, così come ha fatto il terzo settore, la sfida di coniugare il servizio universale e l'attenzione *privilegiata* alle categorie sociali e alle aree più deboli.

Questa forte e inequivocabile vocazione sociale e universale allo stesso tempo è ciò che è valso al terzo settore la più ampia stima sociale. È proprio perché si è rivolto per primo a bisogni radicali insoddisfatti, senza alcuna discriminazione fra gli utenti, che ha guadagnato consenso e che può vantare accordi e sostegni economici al di là delle coalizioni politiche che governano gli enti locali. Questa mi pare la strada anche per la scuola non statale: portare la riforma negli enti locali, incunearsi nei bisogni formativi meno soddisfatti, reclamare un equo trattamento per tutti, al di là delle formule organizzative e gestionali di erogazione dei servizi.

Riferimenti bibliografici

J.C. Alexander (1995), *I paradossi della società civile*, «Rassegna Italiana di Sociologia», XXXVI, n. 3, pp. 319-339.

- M. Dossi (1999), *La parità scolastica fra spirito di crociata e buone ragioni*, «Il Margine», n. 9, pp. 6-11.
- M. Iadanza (1999), *Dalla fede alle opere: tradizione e tradizioni del movimento cattolico italiano*, «Notiziario dell'Ufficio Nazionale per i Problemi Sociali e del Lavoro-Cei, Conferenza Episcopale Italiana», n. 7, pp. 35-53.
- C. Ranci (1999), *Oltre il welfare state. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, Bologna, Il Mulino.
- F. Traniello (1999), *A proposito di nazione, democrazia e religione civile*, «Rassegna Italiana di Sociologia», XL, n. 2, pp. 255-268. ■