

EVOLUZIONE DELLE POLITICHE PER L'ISTRUZIONE IN TRENTINO

DAL SECONDO STATUTO DEL 1971 AL 2021

Monica Zambotti



50 anni di autonomia trentina

EVOLUZIONE DELLE POLITICHE PER L'ISTRUZIONE IN TRENTINO

DAL SECONDO STATUTO DEL 1971 AL 2021

Monica Zambotti

50 anni di autonomia trentina

La presente pubblicazione è parte della Collana
"50 anni di autonomia trentina", promossa dal Comitato per il
Cinquantenario del Secondo Statuto di autonomia della Regione
Trentino-Alto Adige/Südtirol voluto dalla Provincia autonoma di
Trento e realizzata dalla Fondazione Museo Storico del Trentino.

Direzione di collana Mauro Marcantoni

Coordinamento tecnico Elisa Bertò

Hanno collaborato Rachele Catania, Andressa Fedrizzi

Progetto grafico IDESIA Trento - www.idesia.it

*Il presente volume è stato elaborato con riferimento alla situazione
al 31 dicembre 2020.*

ISBN 978-88-946782-8-4

© 2022 - IDESIA

Via Piave 22 - 38122 Trento

© 2022 - Fondazione Museo Storico del Trentino

Via Torre d'Augusto 41 - 38121 Trento

*Tutti i diritti riservati. Nessuna parte di questo volume può essere
riprodotta o trasmessa in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo
elettronico, meccanico o altro, senza l'autorizzazione scritta dei
proprietari dei diritti e dell'Editore.*

Indice

PRESENTAZIONE	4
PREMESSA	12
L'autonomia scolastica prima dell'"autonomia"	13
1. GLI ANNI '70: LA SCUOLA ALL'EPOCA DEL SECONDO STATUTO	20
2. GLI ANNI '80: LA PROGRAMMAZIONE. PER UN "PROGETTO SCUOLA"	34
3. GLI ANNI '90: LA PROVINCIALIZZAZIONE DELLA SCUOLA	46
4. IL PRIMO DECENNIO DEGLI ANNI 2000: IN TRENTINO LA SCUOLA È "APERTA A TUTTI". TEMPO DI BILANCI	58
5. IL SECONDO DECENNIO DEGLI ANNI 2000: UNA SCUOLA INTERNAZIONALE E MULTILINGUE	66
ANDAMENTI	76
APPENDICE: LE LEGISLATURE PROVINCIALI DAL 1948 AL 2020	80
BIBLIOGRAFIA	82
Sitografia	87

PRESENTAZIONE

Giuseppe Ferrandi e Mauro Marcantoni



istruzione, la formazione e il livello di competenze favoriscono il benessere delle persone, consentono di trovare migliori opportunità di lavoro, aprono la possibilità di un godimento più consapevole dei servizi culturali e della partecipazione attiva alla vita civica. Proprio per questo l'istruzione è uno dei fattori più importanti di quel capitale sociale che è l'agente primo dello sviluppo di un territorio, sia in termini di civica convivenza che di crescita sociale ed economica.

Il Trentino appare, sotto questo profilo, una terra privilegiata. Le annuali indagini dell'ISTAT contenute nei rapporti Bes (Benessere equo e sostenibile, che sostituisce il PIL come indicatore di benessere degli italiani), dimostrano come, dati alla mano, nell'ultimo decennio il sistema scolastico trentino - considerato nel suo complesso - compaia stabilmente fra i più efficienti d'Italia. Con notevolissime ricadute, dunque, sul benessere generale della sua popolazione e sulle prospettive future delle nuove generazioni. E sempre i dati dimostrano che negli ultimi cinquant'anni nessuna altra regione italiana - ci supera solo l'Alto Adige - ha avuto un trend di crescita economica così elevato: un trend di gran lunga superiore anche alle migliori performance nazionali. Non è sempre stato così, naturalmente. Negli anni '50, anche se la potente spinta del boom economico cominciava a produrre i suoi effetti, il Trentino non era certo ai primi posti delle graduatorie nazionali, al contrario. Economicamente e socialmente era depresso, istruzione compresa, con ampie sacche di povertà e vistosi fenomeni di emigrazione. Per quel che riguarda l'istruzione, negli anni della ricostruzione, dopo l'immane tragedia della Seconda guerra mondiale, le famiglie avevano spesso la necessità di avviare al più presto i figli al lavoro. È ben vero che l'analfabetismo praticamente non esisteva, pregiata eredità dell'Impero austro-ungarico - di cui il Trentino ha fatto parte fino alla conclusione della Grande guerra - dove l'obbligo scolastico esisteva già dalla seconda metà dell'Ottocento. Tuttavia l'accesso agli stu-

di superiori e universitari era molto basso e ancora meno nelle valli. Di fatto, solo le famiglie più abbienti potevano permettersi il proseguimento negli studi dei figli. Facevano eccezione le opportunità offerte dagli istituti religiosi, che si prendevano cura dell'istruzione dei ragazzi più poveri, o il seminario. Negli anni '60, sotto la spinta del boom industriale e dello sviluppo turistico, le cose migliorarono, ma ancora nei primi anni '70 la situazione economica del Trentino era arretrata, sotto la media nazionale, già abbassata dalla situazione gravissima delle regioni del Sud.

In questo contesto, problematico, ha preso avvio una stagione nuova e feconda, fortemente sostenuta dalle ampie competenze che il Secondo Statuto di autonomia, entrato in vigore nel 1972, prevedeva in quasi ogni ambito della vita sociale ed economica, istruzione compresa. A tutto questo è necessario aggiungere il clima effervescente innescato dal '68, che nel corso del decennio fece sentire i suoi effetti, anche per quel che riguarda l'importanza dell'istruzione nello sviluppo individuale e sociale.

Entrambi i processi in atto, ossia le rivendicazioni studentesche, talora anche aspre e drammatiche, e i nuovi interventi legislativi e amministrativi messi in atto dalla Provincia autonoma cercavano di dare risposta a una medesima urgenza: fornire al Trentino un livello di formazione generale più adeguato ai nuovi tempi, elevare la qualità della propria classe dirigente, consentire alle nuove generazioni di godere di maggiori possibilità rispetto a quelle dei loro genitori.

I decenni successivi, fino ai giorni nostri, hanno visto una progressiva evoluzione del sistema scolastico trentino, con indubbi pregi, ma anche, inevitabilmente, con punti di debolezza che sono divenuti il terreno di prova per qualificare le importanti competenze consegnate all'autogoverno locale dal Secondo Statuto.

Ed è appunto di questa fondamentale stagione, dal 1971 al secondo decennio degli anni 2000, che si occupa il pregevole lavoro di Monica Zambotti che, partendo da una

rapida ricognizione dei fatti antecedenti, entra nel merito e accompagna il lungo e proficuo cammino che la scuola trentina ha percorso in questo ultimo mezzo secolo.

Non è stato un cammino facile, soprattutto nei primi anni '70 che hanno segnato l'avvio della nuova autonomia. Fin dall'inizio molti intravidero il timore di un eccessivo "provincialismo", cioè della chiusura della scuola in un recinto stretto e autoreferente, con il conseguente rallentamento delle possibilità di pieno utilizzo delle nuove e importanti competenze provinciali nella materia.

Vale la pena ricordare che in questo decennio la Scuola e la Provincia erano due mondi totalmente separati con visioni non immediatamente e agevolmente raccordabili. Tuttavia, ciascuno dei due mondi era a suo modo fortemente impegnato a riflettere su come le istituzioni scolastiche avrebbero potuto rispondere meglio alle attese e ai bisogni di un'epoca in vorticoso cambiamento.

Il Provveditorato agli studi, allora retto dal Provveditore Marco laneselli, era impegnato a dare slancio e sostanza nuova alla scuola e alla sua funzione didattica e formativa. Molti erano i gruppi di studio che si dedicavano all'elaborazione degli interventi che anno dopo anno venivano realizzati con la partecipazione attiva degli insegnanti. Come apprezzabile fu l'idea di creare, all'interno del Provveditorato, un competente e agguerrito Ufficio studi.

Importanti, e per certi versi imponenti, furono le misure adottate dalla Provincia autonoma. Moltissime sono state le norme di attuazione approvate, con l'obiettivo di rendere compiuto l'ampio insieme delle competenze previste dal Secondo Statuto. Un'opera estremamente impegnativa - perché le norme erano numerosissime - e molto delicata, perché i rapporti con Roma non erano sempre facili, anzi.

In seno all'Assessorato all'Istruzione, per iniziativa del Presidente della Giunta provinciale Bruno Kessler - iniziativa poi raccolta dal suo successore Giorgio Grigolli - fu creato e sviluppato un formidabile Ufficio studi. L'aggettivo formidabile

non sembra eccessivo in quanto l'Ufficio si propose l'ambizioso compito di creare gli strumenti necessari per far decollare il progetto di "distrettualizzazione" della scuola e far crescere una reale e partecipe "comunità educante". Il pezzo forte fu un avveniristico piano di edilizia scolastica che rapidamente qualificò e rafforzò l'offerta formativa in tutta la provincia. Più complicata, e di fatto incompiuta, fu invece la possibilità di creare dei veri e propri Distretti formativi e quindi dare forma concreta all'idea di comunità educante. L'Ufficio studi era diretto con grande competenza dal sociologo Franco Sandri, sostenuto da una pregevole squadra interdisciplinare di collaboratori composta da un ingegnere, da un pedagogista, da un sociologo e da uno statistico. Il supporto esterno era stato affidato a Paolo Prodi, con la stretta collaborazione di Giovanni Gozzer, allora Direttore dell'Ufficio studi del Ministero della Pubblica Istruzione.

A metà del decennio, nel '76, per iniziativa dell'Assessore Ongari, fu rilanciato, con una nuova missione e nuovi mezzi, il Centro di orientamento professionale istituito dalla stessa Provincia nel '56. La nuova missione non era più vocata all'orientamento scolastico e professionale dei giovani utilizzando test e colloqui psico-attitudinali, ma ricorrendo a incontri informativo-formativi e a consulenze individuali con l'obiettivo di rafforzare nei giovani la capacità di scelta e la conoscenza del mondo dell'economia e delle professioni, in vista di un armonico inserimento nel lavoro e nella vita attiva. Più in generale, la preoccupazione che permeava gli anni '70 era quella di costruire lo sviluppo del Trentino nel solco della sua storia, delle sue tradizioni, con un occhio al futuro e avvalendosi delle competenze statutarie che consentivano alla Provincia di emanare - anche nel campo dell'istruzione - norme legislative che in molti casi hanno anticipato le indicazioni nazionali.

Le norme di attuazione emanate in quegli anni rimangono ancor oggi fondamentali, pur con gli inevitabili aggiustamenti che si sono succeduti nel tempo. Ne sono un esem-

pio quelle in materia di addestramento e formazione professionale, un ambito in cui peraltro la Provincia autonoma di Trento era già all'avanguardia, avendo adottato una propria disciplina nel 1959; o le norme di attuazione in materia di assistenza ed edilizia scolastica; oppure ancora quelle che riguardavano la scuola materna.

Fu quello anche, è bene ricordarlo, uno dei primi momenti in cui si applicò un processo che oggi definiremmo "partecipativo", varando nell'ottobre del '79 una inedita e vasta "operazione ascolto" che coinvolse sul territorio una pluralità di soggetti, con una particolare attenzione per le scuole. I decenni successivi possono essere considerati, ciascuno con le sue peculiarità, altrettante tappe del percorso che porta oggi il nostro sistema scolastico a primeggiare nelle statistiche nazionali. È così che gli anni '80 possono essere ricordati come il decennio della "programmazione", soprattutto per quanto riguarda l'impegno fattuale in materia di edilizia scolastica. Un altro passaggio fondamentale si ebbe nel 1988, quando lo Stato trasferì l'esercizio di tutte le funzioni amministrative in materia scolastica, a eccezione di quanto riguardava il personale insegnante. Furono così istituite la Sovrintendenza scolastica provinciale e l'Istituto provinciale per la ricerca e la sperimentazione educativa (IPRASE). Vennero inoltre emanate le norme provinciali in materia di autonomia delle scuole, organi collegiali e diritto allo studio. Gli anni '90 sono segnati invece dal tema ponderoso della provincializzazione della scuola, normando finalmente - e in via più compiuta - il concetto di "autonomia scolastica". Ciò fu possibile grazie alla convinzione - che si era andata ormai consolidando in ampi strati della società trentina - che solo sperimentando e dando ampio spazio alle innovazioni di una scuola vitale e creativa si potesse dare forza all'applicazione della l.p. n. 29 del 1990: una legge che ebbe il merito, in anticipo rispetto alla norma nazionale, di attribuire alle scuole una maggiore autonomia amministrativa, organizzativa e finanziaria. Di assoluto rilievo, nella se-

conda metà del decennio, fu il trasferimento concreto del personale insegnante dallo Stato alla Provincia.

I primi anni 2000 furono caratterizzati dalla necessità di una scuola "aperta a tutti". Il nuovo millennio iniziava con una situazione a luci e ombre: da una parte, un numero sempre più ridotto di persone aveva solo la licenza elementare; dall'altra, però, il livello di diplomati e laureati era ancora inferiore alla media nazionale. In più, il numero di studenti che, dopo la licenza di terza media, si iscrivevano alle scuole professionali era consistente. Situazione, questa, che da un lato era considerata positivamente, perché qualificava in modo apprezzabile la preparazione al lavoro, ma dall'altro non si riteneva che fosse in grado di elevare sufficientemente il livello culturale e le competenze d'ordine più generale. Resta comunque il fatto che il sistema scolastico trentino mostrava proprio in quegli anni indicatori in continua crescita, anche sotto il profilo della preparazione e della qualità degli studenti trentini rispetto al resto d'Italia. In quegli stessi anni comincia a farsi notare un fenomeno destinato a crescere fino al consistente livello dei giorni nostri: quello migratorio. In pochi anni la popolazione scolastica straniera - che fino ad allora era rimasta sempre sostanzialmente stabile - arriva addirittura a quadruplicare. Questo conferisce alle scelte legislative e alle politiche provinciali quel carattere di "laboratorio" che molto spesso è stato riconosciuto al sistema trentino anche fuori dagli ambiti provinciali, in particolare in materia di diritto allo studio e di attenzione verso i bisogni educativi speciali.

L'ultimo decennio entra nell'attualità, portando a ulteriore sviluppo il percorso compiuto puntando con forza e lungimiranza al "nuovo ruolo" a cui la scuola è chiamata per affrontare con adeguatezza di cultura, organizzazione e mezzi il "nuovo mondo" che si prospetta.

In questo straordinario impegno il lavoro di Monica Zambotti può essere di grande aiuto, perché lo sguardo al futuro può avere maggiori *chance* di successo se fondato su un presen-

te consapevole delle radici da cui deriva il lungo percorso compiuto dalla scuola trentina nell'ultimo mezzo secolo. Quindi, un approccio "scorrevole", dove il presente è il giunto creativo tra ciò che era e ciò che sarà in uno snodo, quello della scuola appunto, fondamentale per la crescita armonica e promettente del Trentino e della sua autonomia. Vale la pena citare, a riguardo, una considerazione espressa dall'autrice nelle ultime pagine del volume: *«L'impegno a favore di una scuola per tutti e ad alti livelli rappresenta uno sforzo che deve essere costantemente coltivato e ritenuto primario negli obiettivi e nei programmi dell'Autonomia, continuando a investire in ricerca, in innovazione, in formazione e in partecipazione da parte di tutti i protagonisti coinvolti»*.

Per la scuola trentina gli anni a venire rappresentano di conseguenza una sfida urgente e cruciale che va affrontata con il massimo impegno. Se da un lato non sappiamo ancora valutare appieno le conseguenze che la lunga pandemia lascerà alla scuola del futuro, dall'altro tutto il comparto dovrà sapersi aprire - facendo tesoro del molto accumulato in termini di norme, di capacità didattiche e gestionali, di strutture e attrezzature - alle istanze oggi sempre più avvertite nel sentire collettivo. Il riferimento è alle grandi questioni planetarie della sostenibilità ambientale, dei diritti delle persone, dell'utilizzo appropriato delle nuove tecnologie, *in primis* digitali, ma non meno a più adeguati modelli di apprendimento, di gestione e di partecipazione convinta e attiva dei soggetti coinvolti nella vita della scuola. Il tutto nella consapevolezza che la risposta non potrà essere chiusa al mondo e al suo divenire, ma neppure estranea alle radici, alle tipicità culturali, economiche, sociali e istituzionali di una autonomia che è una preziosa eredità, ma anche una straordinaria e irrinunciabile responsabilità comunitaria per l'intero Trentino, per la gente e le sue espressioni associative, per le imprese e per i lavoratori, con le loro rappresentanze di categoria e sindacali, per la classe dirigente del potente e articolato sistema che presidia le istituzioni dell'autonomia a ogni livello.

PREMESSA



L'autonomia scolastica prima dell'"autonomia"

Il XIX secolo si aprì in Trentino con un periodo turbolento sotto il profilo politico e militare. Si avvicendarono infatti assetti diversi che provarono il territorio e la sua popolazione: le invasioni degli eserciti napoleonici tra il 1796 e il 1805; la secolarizzazione del Principato vescovile e l'annessione all'Austria nel 1803, e poi alla Baviera nel 1805; la rivolta tirolese di Andreas Hofer sedata dai franco-italici nel 1809 con l'annessione del Tirolo al Regno Italico sino al Congresso di Vienna (1815) quando il Tirolo tornò all'Austria (sino alla fine della Prima guerra mondiale - Trattato di San Germano del 1919) e il Principato tridentino dominio austriaco sotto il nome di Contea principesca del Tirolo.

In questo clima, nei nuovi territori della Contea principesca, procedette comunque gradualmente l'illuministica opera di scolarizzazione iniziata da Maria Teresa d'Austria nel 1774. Ciò avvenne grazie alla preziosa traduzione e diffusione dei testi e dei metodi di quella che è stata ritenuta una delle prime scuole popolari di Stato. Il Regolamento teresiano prevedeva il dovere dei genitori di mandare i figli tra i 7 e i 12 anni a scuola, pena ingenti sanzioni.

Non solo, l'illuminata imperatrice aveva previsto una sorta di scuola che prevenisse l'analfabetismo di ritorno nei giovani tra i 13 e i 20 anni, attraverso una scuola pomeridiana organizzata nei giorni di festa chiamata "scuola di ripetizione".

Nel 1869, l'innalzamento dell'obbligo scolastico a 14 anni, come vedremo meglio più avanti, doveva prevedere l'apertura delle *Burgerschulen*: scuole finanziate dai Comuni per consentire ai giovani, che erano stati avviati al lavoro, tre classi di completamento dove si studiava il tedesco, una seconda lingua straniera facoltativa, la storia patria, l'arte, le scienze naturali e la fisica.

Più complicato fu il percorso della scuola superiore. Già nel '600 i vescovi trentini avevano ritenuto che l'unico modo per sconfiggere il diffondersi del protestantesimo fosse affidare la gestione di una severa scuola di eccellente livello a un ordine di religiosi capaci e fidati. La scelta cadde sui Padri Gesuiti della Compagnia di Gesù provenienti da Monaco di Baviera. Non fu un processo facile, che i trentini accettarono inizialmente con freddezza sia per il conflitto di interessi legati a lasciti e donazioni sia per la diffidenza nei confronti dei metodi ordinati e puntuali della tradizione centro e nord europea. Ciò nonostante il ginnasio che fondarono i Gesuiti a Trento - concepito come una scuola tra le più innovative per l'epoca, con biblioteche ricche di materiali delle più diverse discipline tra i quali materiali accuratamente selezionati dichiarati proibiti dal Santo Uffizio - riuscì a crescere e svilupparsi funzionando dal 1625 al 1773 e raccogliendo le iscrizioni di studenti provenienti via via da tutto il Trentino, numericamente ben superiori a quella che poteva essere la richiesta della città di Trento.

Questi numeri non furono un risultato casuale. Nelle vallate infatti era andata diffondendosi una sempre maggiore alfabetizzazione. Il clero locale aveva dato all'insegnamento della lettura, scrittura e "del far di conto" un grande contributo, unitamente alla scelta austriaca di affidare la professione di maestro a insegnanti laici.

L'innalzamento dei livelli di alfabetizzazione si riflesse nell'afflusso di giovani studenti al ginnasio della città di Trento che, a differenza di altre note scuole gesuite delle città italiane, continuò a connotarsi come scuola della comunità a cui contribuivano le famiglie e gli amministratori locali. La parola d'ordine dei Gesuiti "*exercitare ingenia*", ossia "risvegliare le menti", appare ancor oggi di un'attualità sorprendente: basti leggere quanto scrive Massimo Recalcati parlando dell'insegnare l'amore per il sapere¹.

¹ Recalcati M., (2014), *L'ora di lezione. Per un'eroticità dell'insegnamento*, Einaudi, Torino.

La pedagogia introdotta dai Gesuiti era legata sì ai classici latini ma guardava con interesse alla più contemporanea pedagogia protestante, mutuandone i metodi anche al fine di contrastare la diffusione di quella stessa dottrina. A loro dobbiamo l'assunzione di metodologie pedagogiche razionali, concrete e meno formalistiche.

Nel secondo decennio dell'800, nell'ambito dell'insegnamento elementare, non possiamo trascurare di ricordare l'insigne opera del sacerdote Stefano Bellesini.

Bellesini sviluppò con dedizione le prime esperienze di scuola elementare gratuita guadagnandosi la stima della gente e delle autorità locali in sintonia con il motto del governo austriaco di diffusione delle scuole popolari «*ogni paese un municipio, una chiesta, una scuola*».

È grazie a questi interventi che l'analfabetismo in Trentino divenne, sin dall'inizio del '900, quasi del tutto inesistente.

Con l'annessione del Trentino all'Austria i tempi furono maturi anche per un altro tipo di istruzione superiore a impronta tecnico-scientifica: le cosiddette *Realschulen*. Rovereto fu prestigiosa sede della scuola rinominata "Elisabettina" da cui uscirono noti personaggi quali l'architetto Adalberto Libera, gli artisti e pittori Tullio Garbari e Fortunato Depero.

In questa evoluzione in cui lo Stato avoca a sé l'istruzione e l'educazione, l'ulteriore tappa che rappresenta una preziosa eredità per il Trentino della Repubblica italiana è certamente l'elevazione dell'obbligo scolastico a 14 anni, introdotto nel 1869 in tutti i domini austriaci e quindi anche nella Contea principesca del Tirolo. Furono istituite le *Burgerschule*, le scuole civiche, e la frequenza obbligatoria delle classi sesta, settima e ottava per offrire a chi proseguisse gli studi un percorso di completamento e approfondimento.

Tra la fine dell'800 e l'inizio del '900, nell'ambito della formazione dei giovani, si svilupparono anche alcune importanti esperienze non statali di tipo professionale, le quali segnarono certamente le ragioni della solida esperienza che

tuttora caratterizza le Province di Trento e Bolzano nell'ambito della formazione professionale. Si tratta della Scuola media di commercio che sorse nel 1874 e delle scuole per "artieri" che avviavano al lavoro molti giovani ragazzi. Un'esperienza, in particolare, si distinse per la solida continuità e riconoscimento tuttora attribuitogli: si tratta della scuola agraria che sorse a San Michele grazie all'acquisto dei possedimenti agostiniani di San Michele all'Adige, inaugurata nel 1874.

L'incedere della Prima guerra mondiale e l'assetto deciso nel 1918 vide però la prosecuzione dell'organizzazione scolastica secondo le leggi italiane, di cui si segnala da un lato l'opzionalità della scelta della religione - in un territorio che, come quello trentino, considerava l'insegnamento religioso fondamentale - dall'altro il cambiamento dei programmi di storia.

L'avvento del fascismo e la Riforma Gentile degli ordinamenti, dei programmi scolastici, degli esami e dell'università, che il filosofo promosse tra il 1922 e il 1924 quando fu Ministro dell'Istruzione, nonché l'introduzione della scuola media (legge 1 luglio 1940, n. 899), congelarono definitivamente ogni tendenza autonomista della scuola trentina.

I punti chiave della riforma gentiliana furono l'estensione dell'obbligo scolastico sino al quattordicesimo anno di età, con un corso di avviamento professionale della durata di tre anni per coloro che non accedevano alla scuola media; l'istituzione di scuole speciali per gli studenti con disabilità sensoriale della vista e dell'udito; l'enfaticizzazione dell'aspetto umanistico nei riformati programmi scolastici; l'istituzione degli studi scientifici liceali e della formazione magistrale per i futuri insegnanti elementari con cui si conseguiva l'abilitazione all'insegnamento.

Al fine di non accentuare le tensioni in corso in Alto Adige, derivanti dalla forzata italianizzazione, fu consentito il mantenimento dell'obbligo scolastico sino a 14 anni e l'insegnamento della religione da parte dei sacerdoti.

Si dovette attendere la fine della Seconda guerra mondiale e la definizione dello Statuto della Regione Trentino-Alto Adige del 1948, per la ripresa di progettualità e confronti. Lo Statuto del 1948 conferiva alle Province potestà esclusiva in materia di *«istruzione post-elementare e di avviamento professionale a indirizzo agrario, commerciale e industriale»* e potestà concorrente in materia di *«scuole materne, istruzione elementare, media, classica, scientifica, magistrale, tecnica e artistica e in materia di assistenza scolastica»*.

In quegli anni e nei decenni successivi, emerse con forza il contrasto tra le forze trentine più conservatrici e il corpo docente. I primi rivendicavano un'educazione di impronta religiosa e sottoposta al controllo delle famiglie tramite le autorità locali; gli altri, unitamente alla rappresentanza sindacale, propendevano per uno stato giuridico-economico statale a tutela della libertà di insegnamento sancita dalla Costituzione, vedendo nel riconoscimento alle autorità provinciali di poteri analoghi a quelli posseduti dalla precedente autonomia scolastica austriaca, il pericolo di una messa in discussione della raggiunta autonomia e libertà di insegnamento.

In questo clima il Consiglio provinciale non riuscì a far approvare le proposte normative in tema di obbligo per i docenti dell'uso triennale dei libri di testo e di finanziamento delle scuole materne locali, avanzate dalla maggioranza consiliare pur in assenza delle previste norme di attuazione. Impegnativa si rivelò, inoltre, la questione dell'istruzione post-elementare trentina e della sua riconfigurazione all'interno della riforma nazionale della scuola media unica introdotta nel 1962. Forti le perplessità della periferia e della fascia di popolazione con redditi medio bassi che stentavano a vederne le opportunità. Al governo trentino di allora si deve il merito di accompagnare l'efficace dibattito politico, attraverso una serie di riforme nell'ambito del diritto allo studio (l.p. n. 14/1960 "Provvidenze a favo-

re dell'assistenza scolastica"; l.p. n. 10/1963 "Assicurazione contro gli infortuni a favore degli alunni delle scuole pre-elementari e dell'obbligo scolastico nella Provincia di Trento").

Lo stesso governatore Bruno Kessler evidenziò nei suoi discorsi come i tempi urgevano per *«superare gli squilibri sociali e ambientali che determinano diversità di punti di partenza tra uomini che dovrebbero essere ugualmente liberi e che il sistema scolastico trentino non può ritenersi soddisfacente per il fatto di essere oltre la linea della soppressione dell'analfabetismo»*².

Queste parole ben sintetizzano la spinta all'innovazione che fu la base di partenza strategica per la creazione nel 1962 dell'Istituto Trentino di Cultura, fortemente voluto dal Presidente della Giunta provinciale Bruno Kessler e da cui nacque l'Università di Trento.

Gli impegni della Provincia a favore della crescita dei livelli di istruzione e della valorizzazione delle competenze dei giovani riguardarono anche servizi specialistici e all'avanguardia nell'ambito dell'orientamento professionale. Tra questi merita una menzione particolare il Centro per l'orientamento professionale, voluto e istituito dalla Giunta provinciale in quegli anni. Iniziò a operare nel 1958 dandosi quale missione principale quella di indagare le ragioni della dispersione scolastica e l'incidenza della deprivazione culturale del contesto di provenienza sul successo formativo degli studenti³. Il Centro fu attivo anche nei decenni successivi, promuovendo un'azione di sistema che vedeva l'orientamento professionale imporsi quale politica di sviluppo dei sistemi scolastici; il coinvolgimento e la responsabilizzazione dei docenti e delle famiglie avvenne attraverso azioni di accompagnamento,

2 Sandri F., a cura di (2011), *Il sistema scolastico trentino*, in Marcantoni M., Postal G., Toniatti R., a cura di (2011), "Quarant'anni di autonomia", vol. II, Franco Angeli, Trentino School of Management, Milano.

3 L'importanza di una scelta. Centro per l'orientamento professionale, il Trentino anno 1964, n. 4.

fornendo indicazioni, raccomandazioni e offrendo un accurato servizio di orientamento personalizzato.

Ma in quegli anni vi fu un considerevole investimento a favore della scuola, fortemente voluto dalla Giunta provinciale, in vari ambiti, a fronte di un'evoluzione dei livelli d'istruzione che non erano considerati soddisfacenti. *«Infatti, l'istruzione secondaria di secondo grado nell'anno scolastico 1965/1966 faceva registrare un indice medio di 99 iscritti ogni 10.000 abitanti, inferiore alla media nazionale di 146 iscritti per 10.000 abitanti e anche agli indici riscontrati nel meridione e nelle isole (157 iscritti per 10.000 abitanti). Analoga la situazione per quanto riguarda l'istruzione universitaria, dove la provincia di Trento presenta un valore (24 laureati annui su 100.000 abitanti) non solo inferiore alla media nazionale (37) ma pure ai valori riscontrati nelle grandi ripartizioni geografiche».* Questi dati furono riportati dall'allora Presidente della Provincia, Bruno Kessler, in occasione della presentazione del piano triennale dell'edilizia scolastica e degli investimenti assunti a favore della formazione professionale. *«In breve, chi fa il cittadino di domani, con una visione più aperta e spaziosa, se non la Scuola? Una logica schiacciante, qualsiasi strada si batta nell'analisi della situazione trentina, qualsiasi prospettiva si elabori in campo economico-sociale per il decollo della nostra comunità, porta sempre - anche a non volerlo - a scontrarsi nella scuola, nelle sue strutture, nella sua potenzialità, creatrice di modelli culturali nuovi, per situazioni nuove»⁴.*

Queste le parole del Presidente della Giunta provinciale, di cui gli alti livelli raggiunti ora dalla scuola trentina possiamo ritenere ne siano l'eredità.

1. **GLI ANNI '70:** LA SCUOLA ALL'EPOCA DEL SECONDO STATUTO



Il lungo processo di rivendicazione di quell'autonomia che lo Statuto del 1948 non aveva garantito, l'*escalation* di tensioni che a partire dagli anni '50 aveva evidenziato le differenti esigenze di rappresentazione etnica delle Province di Trento e Bolzano pur a fronte di una medesima vocazione per l'autogoverno, furono il terreno su cui avvenne lo scontro politico in Consiglio regionale, dove le forze politiche altoatesine condannarono l'accondiscendenza trentina al potere romano.

Lo scontro avveniva però anche fuori dalle aule consiliari con il susseguirsi di raccapriccianti episodi terroristici di una certa rilevanza che deflagrarono con la soprannominata Notte dei fuochi dell'11 e 12 agosto 1961.

Le trattative diplomatiche condotte dal Ministro dell'Interno Mario Scelba e dall'allora Presidente del Consiglio dei Ministri Aldo Moro portarono nel 1969 all'approvazione di un'intesa (il Pacchetto) contenente una serie di misure che dovevano essere adottate dal Governo italiano.

Tra queste figurava in particolare la modifica dello Statuto del 1948 con il quasi totale trasferimento delle competenze dalla Regione alle Province.

Erano gli anni in cui anche in Trentino si diffondeva la contestazione studentesca che raccoglieva le istanze contrarie di chi, terminati gli anni dell'istruzione obbligatoria e democratica introdotta nel 1962 con la legge che istituiva la scuola media unica (legge n. 1859/1962), faticava a proseguire il percorso in una scuola superiore non ancora riformata e senza un adeguato raccordo nei programmi, nonostante l'attuazione dei principi costituzionali dell'obbligatorietà e gratuità dell'istruzione assicurata per almeno otto anni.

Parecchi gli scioperi anche del personale insegnante che richiedeva uno stato giuridico ed economico adeguato alla professione.

A Trento iniziarono le note e lunghe occupazioni dell'Università di Sociologia.

In questo clima di fervente dibattito sociale e politico, il percorso dell'autonomia trentina andava lentamente prendendo sempre più forma.

Con il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 fu approvato il Testo unico del Nuovo Statuto per il Trentino-Alto Adige.

Per quanto attiene l'istruzione si ritiene opportuno riportare in questa sede gli estremi dei riferimenti normativi statutari:

- l'articolo 8 individua le potestà legislative delle Province (nei limiti indicati nell'articolo 4 ossia armonia con la Costituzione, rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, limiti questi ultimi da rileggere ora in relazione alle modifiche apportate al Titolo V della Costituzione nel 2001): scuola materna, assistenza scolastica, edilizia scolastica, addestramento e formazione professionale;
- l'articolo 9 (nei limiti previsti all'articolo 5 che ai limiti dell'articolo 4 aggiungono i principi stabiliti dalle leggi dallo Stato nelle materie in questione) attribuisce alla Provincia le competenze legislative relative a: istruzione elementare e secondaria (media, classica, scientifica, magistrale, tecnica, professionale e artistica).

A completamento di dette previsioni vi è l'articolo 107 dello Statuto il quale dispone che con decreto legislativo sono emanate le norme di attuazione dello Statuto medesimo, sentita una commissione paritetica di dodici membri di cui sei in rappresentanza dello Stato, due del Consiglio Regionale, due per ciascun Consiglio provinciale di Trento e Bolzano. Ripercorrere questi passaggi storici è importante non solo per conoscere l'assetto statutario sul quale si muove la co-

struzione della disciplina normativa in materia di istruzione in Provincia di Trento ma perché risulta essenziale per comprendere il dibattito che si sviluppò attorno alla definizione delle anzidette norme di attuazione, partecipato da tutte le forze politiche in campo e dalla società civile organizzata e non.

Nel leggere le cronache del Consiglio provinciale ritroviamo infatti le innumerevoli iniziative che testimoniano l'attenzione dedicata alla scuola all'interno della comunità trentina e la avveduta consapevolezza di quanto fosse uno strumento fondamentale per lo sviluppo e la crescita civile e politica del territorio.

Ci si chiedeva con insistenza di quale tipo di autonomia si stesse discutendo: mero decentramento delle potestà amministrative da Roma al Trentino (in parte aspirante a un sistema di reclutamento escludente e a un sistema educativo basato sulle tradizioni identitarie) o gestione democratica e partecipata dei docenti e della comunità scolastica?

Il dibattito avviatosi tra le forze politiche in campo atteneva in particolare i temi della "provincializzazione" del personale docente e dirigente della scuola, l'adeguamento di quelli che allora erano i programmi scolastici agli aspetti peculiari che caratterizzavano il territorio provinciale e non ultimo il finanziamento alle scuole cosiddette private.

Le forze politiche più liberali intravedevano nella proposta della norma di attuazione delineata dalle forze di maggioranza, il rischio da un lato di un eccessivo "provincialismo" in un settore che per sua natura aveva bisogno di un continuo confronto nazionale e internazionale, dall'altro di una perdita di autonomia, democraticità e laicità della scuola, principi che lo stesso costituente aveva saldamente ancorato ai fondamenti di uno stato di diritto.

Il 13 giugno 1979 il Consiglio approvò una mozione a cui seguì un'ingente "operazione ascolto" che alcuni storiografi hanno giudicato, a distanza di tempo, demagogica. L'allora Presidente del Consiglio provinciale Ricci definì l'intenso

lavoro un *«positivo esempio di consultazione per dare concretezza alla partecipazione democratica. [...] Le migliaia di partecipanti agli 11 incontri comprensoriali sui problemi della scuola hanno dimostrato, come primo episodio, che il metodo non è utopistico né velleitario»*¹.

La mozione impegnava il Consiglio ad aprire il dibattito e il confronto sulla norma di attuazione coinvolgendo la Commissione dei 12 e le parti sociali interessate: docenti, sindacati, rappresentanza del territorio... *«con il pieno coinvolgimento delle diverse componenti politiche, sociali e scolastiche»*.

Vi era un comune punto di partenza: la consapevolezza delle forze sociali e politiche che la scuola costituisse uno spazio centrale dello sviluppo culturale, sociale ed economico di un paese e di una comunità. Al tempo stesso vi era la certezza che occorresse dare un segnale e dimostrare che il Trentino muoveva i suoi passi propositivi e autonomi, coerentemente con la sua storia, la sua identità e in linea con le previsioni statutarie che consentivano alla Provincia di emanare norme legislative in materia di istruzione elementare e secondaria, anticipando le iniziative nazionali.

Il Consiglio provinciale attraverso la IV Commissione consiliare, organizzò quindi presso i Comprensori, nel periodo tra il 16 e il 30 ottobre 1979, una serie di incontri con l'obiettivo di riunire e raggiungere il più alto numero di persone interessate. In tutte le scuole furono affissi manifesti informativi e fu pubblicato un numero speciale di Consiglio provinciale cronache.

Gli incontri si susseguirono sul territorio provinciale e terminarono con la "Giornata di studio provinciale" organizzata a Trento il 15 e il 16 dicembre 1979. Il momento seminario aveva come *focus* la emananda norma di attuazione in materia di istruzione elementare e secondaria in Provincia

¹ Consiglio provinciale cronache, anno 1, n. 9 dicembre 1979.

di Trento, cornice per l'esercizio della competenza legislativa provinciale.

È interessante ricordare le parole dell'allora Presidente della Quarta Commissione legislativa, che sottolineò come le discussioni apertesì in quei mesi oltre ad aver dato voce alla collettività su un tema *«così attuale e carico di contenuti come quello della scuola»*, *«ha consentito di sollevare un interesse profondo sulla questione più generale dell'autonomia»*.

In quegli anni non ci si sarebbe mai aspettati che ci sarebbero voluti altri dieci anni per giungere all'approvazione della tanto discussa norma d'attuazione.

Grazie alla spinta della componente politica altoatesina in difesa dei diritti scolastici della minoranza tedesca si giunse però all'emanazione del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 116 in materia di ordinamento scolastico in Provincia di Bolzano. Lo Stato, pur aprendo all'attività legislativa e amministrativa, riservava gelosamente per sé il personale docente, dirigente e ispettivo. Furono previste le figure del Sovrintendente e due Intendenti per la scuola tedesca e ladina. Ben presto furono inoltre emanate le norme di attuazione nelle materie su cui le Province, per Statuto, posseggono competenza legislativa primaria:

- addestramento e formazione professionale (d.P.R. 1 novembre 1973, n. 689) ambito in cui la Provincia di Trento aveva già peraltro adottato una propria disciplina nel 1959;
- apprendistato e libretti di lavoro, categorie e qualifiche dei lavoratori (d.P.R. 28 marzo 1975, n. 471).

In quegli anni fu approvata anche la norma di attuazione in materia di assistenza ed edilizia scolastica (d.P.R. 1 novembre 1973, n. 687) che trasferì alla Provincia di Trento le attribuzioni dello Stato in materia di assistenza scolastica a favore degli alunni e alunne delle scuole elementare, secondaria (statali o autorizzate dallo Stato a rilasciare titoli di studio legali) nonché delle scuole materne.

Nel 1976 furono emanate le norme di attuazione in materia di scuola materna (d.P.R. 12 agosto 1976, n. 667) ambito su cui la Provincia legiferò in maniera organica nel 1977 creando quello che tuttora rappresenta il sistema paritetico pubblico e privato della scuola dell'infanzia trentina (l.p. 21 marzo 1977, n. 13).

Ma è proprio quando, a partire dalle predette norme di attuazione, la Provincia iniziò a legiferare, che si accese un vivace dibattito politico che animò le aule consiliari a testimonianza dell'interesse per le sorti della scuola trentina e della formazione delle nuove generazioni.

In tema di formazione professionale nel corso degli anni '70 non fu possibile trovare una sintesi.

La Provincia di Trento affermò la propria autonomia con una serie di altri dispositivi normativi che vedono in parte tuttora la loro attualità.

In tema di "asili infantili" la Provincia esercitò la potestà esclusiva in materia di scuola materna otto anni dopo che lo Stato aveva emanato l'istituzione della scuola materna pubblica e quattro anni dopo l'approvazione dello Statuto. Forti di una lunga tradizione a gestione religiosa, le proposte normative (l.p. 21 marzo 1977, n. 13) prevedevano il riconoscimento di un finanziamento pubblico andando a strutturare un sistema di "equiparazione" delle scuole materne private alle scuole dell'infanzia pubbliche.

Come dimostrano le innumerevoli mozioni e ordini del giorno presentati in Consiglio provinciale e i dibattiti nelle Commissioni consiliari, una parte consistente della popolazione trentina stentava a riconoscere tale scelta temendo ingerenze confessionali e di parte, credendo fortemente in una scuola laica e pluralista.

Se da un lato vi era la volontà di garantire la prosecuzione e il consolidamento della scuola materna privata, gestita dagli enti e dagli istituti religiosi e del territorio, forte fu il dibattito attorno all'approvazione di una legge che vedeva divisa la scuola materna pubblica (con circa il 2,5%

degli iscritti) da quella paritaria (75% degli iscritti). I disegni di legge presentati dalle forze politiche di opposizione avevano per oggetto il funzionamento dei consigli di amministrazione degli enti gestori, la dotazione di statuti che prevedessero la partecipazione dei genitori, del corpo insegnante e non insegnante imprimendo un approccio democratico e attento alla personalità del bambino. I disegni di legge si focalizzarono inoltre sulle modalità di assunzione del personale che anche nelle scuole "paritarie" avrebbe dovuto basarsi su criteri oggettivi attingendo alle graduatorie pubbliche².

La legge provinciale n. 13/1977, che riordinava in Trentino il complesso settore della scuola dell'infanzia, con la provincializzazione delle scuole materne e dunque il passaggio delle competenze dallo Stato alla Provincia, nonché l'istituzione delle scuole equiparate, il finanziamento della loro gestione, storico impegno di una comunità, come lo definì l'assessore all'istruzione della Giunta provinciale Aldo Ongari, che aveva assicurato al Trentino «*un servizio di altissima diffusione*»³ consentiva una regolamentazione organica e coerente di tutto il settore dell'educazione pre-scolastica con 16.673 bambini e 1137 addetti. Non solo. Si trattava di accogliere in un provvedimento normativo le «*più recenti acquisizioni della pedagogia e della psicologia dell'età evolutiva*» riconoscendo «*inequivocabilmente la funzione educativa della scuola pre-obbligatoria*»⁴. La Giunta provinciale sarebbe stata impegnata a definire un piano quinquennale di sviluppo della scuola dell'infanzia e un piano annuale Comprensorio per Comprensorio per la ripartizione dei finanziamenti. Nel 1977 la spesa fu stimata in oltre 10 miliardi e oltre 13 miliardi a partire dal 1978.

² Consiglio provinciale cronache n. 8, novembre 1979.

³ Scuola dell'infanzia: una conquista trentina, il Trentino, anno 1977, n. 80-81.

⁴ In mano alla comunità la scuola dell'infanzia, il Trentino anno 1975, n. 66.

Sempre in tema di educazione dell'infanzia anche gli asili nido trovarono in quegli anni la loro dimensione nell'ordinamento educativo della Provincia autonoma di Trento con una legge provinciale che capovolgeva il concetto superato di nido in «*funzione assistenziale*» e completava gli interventi della Giunta provinciale degli anni 1977 e 1978.

Il disegno di legge provinciale riconosceva il nuovo ruolo della donna nella società, la nuova dimensione della famiglia ma soprattutto «*la dimensione umana dell'infanzia*».

La legge provinciale in tema di asili nido comunali (l.p. 13 marzo 1978, n. 13) fu fortemente contestata in Consiglio provinciale non solo per il sistema della compartecipazione delle famiglie, ritenuto inadeguato alle disponibilità dei nuclei famigliari meno abbienti, ma - ancora una volta a testimonianza dell'attenzione verso questo settore del welfare - per la discussione attorno ai principi educativi che si riteneva non fossero stati sufficientemente salvaguardati. Si contestava l'idea di pensare allo strumento "scuola" non tanto nell'interesse primario del bambino con il fine ultimo di favorirne lo sviluppo ma quale servizio di conciliazione per le famiglie lavoratrici.

Ciò che indubbiamente veniva riconosciuto era lo spirito con cui già in questa norma si tratteggiava l'idea di percorso educativo e formativo che sin dai primissimi anni d'età accompagna i bambini e le bambine attraverso le varie fasi evolutive della crescita. Il merito della legge provinciale fortemente voluta dalla Giunta provinciale di allora, nelle parole della stessa assessora all'istruzione Claudia Piccoli, fu quello di riconoscere l'asilo nido quale servizio sociale di interesse pubblico che «*favorisce l'equilibrato sviluppo fisico e psichico del bambino, integrando l'opera educativa della famiglia*». La Provincia intendeva fornire una risposta ai nuovi bisogni che la comunità trentina esprimeva nel rispetto delle documentate evidenze scientifiche delle scienze umane e pedagogiche dove la rigorosa organizzazione interna del servizio, il lavoro di gruppo, la programmazio-

ne, la partecipazione degli operatori, delle famiglie e dei comuni enti gestori, e un regolamentato sistema di gestione, erano garanzia di qualità⁵.

Vi è un ulteriore ambito di intervento che non mancò di impegnare il dibattito provinciale. Si tratta della legge provinciale in materia di diritto allo studio degli studenti economicamente disagiati o portatori di handicap (secondo l'espressione dell'epoca). Le contestazioni vertevano soprattutto sulla definizione dei criteri di assegnazione dei benefici, stigmatizzando l'eccessiva premialità del merito in dispregio dell'ormai conosciuta contiguità tra ambito socio-culturale di provenienza e successo formativo. Il «*diritto allo studio*» per tutti i cittadini, così come garantito dalla Costituzione, rischiava di rimanere teorico se non si creavano gli strumenti per renderlo operativo, sostenne l'allora Presidente Grigolli. Il progetto di legge provinciale prevedette non solo il decentramento del servizio sui Comprensori al fine di garantirne la capillarità ma un piano provinciale dove mensa, trasporti, libri di testo, dotazioni librerie collettive (biblioteche scolastiche) e contributi per corsi destinati agli studenti lavoratori, consentissero «*il raggiungimento di una reale uguaglianza di opportunità formative*»⁶.

In Consiglio provinciale si disquisì a lungo sui criteri che consentivano il comodato gratuito dei libri di testo contestandone la logica eccessivamente assistenzialistica che avrebbe fatto perdere di vista il principio fondamentale espresso dalla Costituzione sulla gratuità dell'istruzione. Grazie a uno stanziamento di bilancio di circa 150 milioni, la Giunta provinciale, nel 1973, mise in atto le previsioni normative attraverso un progetto che consentiva in taluni casi la completa gratuità dei libri di testo scolastici. Le modalità attuative furono lasciate all'autonomia decisionale

⁵ Asili nido: più servizi senza demagogie, il Trentino, anno 1978, n. 92-93.

⁶ Per il diritto allo studio, il Trentino, anno 1976, n. 74-75.

delle scuole e dei consigli di classe che potevano prevedere in taluni casi la completa gratuità dei testi scolastici, attraverso un comodato gratuito, o la partecipazione al costo che consentiva la cessione della proprietà dei testi stessi.

Altro punto di attenzione erano le condizioni di lavoro dei dipendenti degli allora Comprensori, operatori socio-assistenziali e socio-educativi dedicati all'assistenza all'handicap.

A conferma dell'interesse che il tema destava non solo in Consiglio provinciale ma presso la popolazione, vi sono ordini del giorno e mozioni, nonché la stesura e la presentazione di disegni di legge che miravano ad apportare modifiche alle leggi provinciali rispettivamente in materia di scuole materne, asili nido e assistenza scolastica.

Nel marzo del 1980 si giunse a proporre un referendum popolare abrogativo avente per oggetto le due contestate leggi su scuole materne e asili nido. Il responso referendario però fu favorevole alle norme in vigore.

Il dibattito di quegli anni, che coinvolgeva una larga parte della popolazione, ebbe il pregio di far crescere il sistema di welfare qualitativamente all'avanguardia che il Trentino può vantare ancor oggi, coltivando al contempo una cultura della leale partecipazione democratica all'amministrazione della "cosa" pubblica che non a caso portò a una serie di modifiche normative recepite in quegli anni dalla medesima Giunta provinciale.

Non si darebbe pienamente conto del fervore innovativo e lungimirante di quegli anni se non si tenesse conto che nel 1972 il Libero Istituto di Scienze Sociali (la Facoltà di Sociologia) compiva dieci anni e nasceva la Libera Università degli Studi di Trento a cui il Presidente della Giunta Bruno Kessler volle affiancare come rettore Paolo Prodi. Il professore, che proveniva da esperienze nazionali insigni e lavorava al Ministero occupandosi di programmazione, rappresentava secondo il Presidente Kessler, anche simbolicamente, l'idea di crescita e al contempo di continuità con la scuola nazionale nonché un'idea di università fortemente legata

al territorio che, in linea con il Piano urbanistico provinciale, avrebbe consentito, nelle parole dello stesso Kessler, di portare «l'effetto città negli angoli anche più lontani della nostra terra»⁷.

A questa idea ben si lega la proposta dei distretti scolastici che Paolo Prodi portò in Trentino per far sì che in ogni territorio, dalla scuola dell'infanzia sino alle scuole superiori e di formazione professionale, si creasse una rete integrata di opportunità formative.

In linea con l'attuazione dei decreti delegati e in particolare secondo le previsioni dell'articolo 9 del d.P.R. 416 del 31 maggio 1974, che vedeva la democrazia entrare nella scuola con una partecipazione rappresentativa dei genitori e di altre componenti del territorio, organi collegiali e un nuovo modo di concepire la gestione della scuola, il progetto di distrettualizzazione elaborato dall'assessorato provinciale all'istruzione voleva essere, per Paolo Prodi, «*struttura portante di un nuovo modo di vita della scuola: come centro di educazione permanente o unità educativa della comunità*». Tra il 1974 e il 1975, dando seguito a quanto venne presentato dall'assessorato all'istruzione nel convegno "Distretto scolastico e biennio unitario", si susseguirono incontri Comprensorio per Comprensorio dedicati alla sensibilizzazione e alla partecipazione democratica al progetto. Il progetto di distrettualizzazione fu accompagnato da due piani triennali, del valore di circa 35 miliardi di lire, per la costruzione di nuove scuole: il primo interessava la realizzazione di scuole materne, elementari e medie inferiori, in termini di ampliamento, ristrutturazione e miglioramento della funzionalità didattica, da attuarsi nel triennio 1976-78; il secondo interessava la media superiore e ne fu programmata la realizzazione negli anni tra il 1978 e il 1981⁸.

⁷ Marcantoni M., Sandri F., a cura di (2015), Paolo Prodi "La mia avventura trentina", Fondazione Museo storico del Trentino, Trento.

⁸ Distretto: più edilizia scolastica gestione moderna dell'educazione, il Trentino, anno 1977, n. 80-81.

Questa elaborazione teorica presupponeva una forte base programmatica e di conoscenza del contesto socio-economico del territorio con un dettagliato censimento delle strutture scolastiche a cui lavorò l'Ufficio studi voluto in quegli anni presso l'assessorato all'istruzione.

L'edilizia scolastica, forte della primaria competenza legislativa, fu indiscutibilmente l'ambito che in relazione all'istruzione primaria e secondaria, per le quali si attendeva la norma di attuazione, la Provincia investì con determinazione. La legge provinciale 3 settembre 1976, n. 36, configurandosi come legge organica di settore, consentì l'assunzione di precisi e dettagliati piani annuali e pluriennali per la costruzione e ristrutturazione, manutenzione o ampliamento delle strutture scolastiche sia della scuola dell'obbligo che della scuola superiore. La legge provinciale in materia di edilizia scolastica prevedette uno stanziamento di 30 miliardi di lire.

La legge era stata preceduta da uno studio che aveva fotografato la situazione dell'edilizia scolastica trentina al fine di intervenire nelle situazioni di carenza e criticità delle infrastrutture scolastiche. Il cronoprogramma della Giunta provinciale prevedette di intervenire nel primo piano triennale prevalentemente nel settore educativo della pre-scolarità e dell'obbligo scolastico e nel secondo piano su quelli che erano i cosiddetti centri scolastici distrettuali.

Ed è stato grazie a questi interventi che proseguirono puntuali che, come ben è stato evidenziato, alla fine degli anni '70 i problemi della scuola trentina *«non erano certamente da ricercarsi negli aspetti strutturali»*.

L'impegno di quegli anni e lo stesso progetto dei distretti scolastici trentini esprime lo spirito introdotto con i decreti delegati nazionali e in particolare con il d.P.R. 31 maggio 1974, n. 416 "Istituzione e riordinamento degli organi collegiali della scuola" che raccoglieva le istanze di partecipazione democratica alla vita scolastica e un'idea sempre più ambiziosa e innovativa, per l'epoca, di comunità educante.

2. **GLI ANNI '80:** LA PROGRAMMAZIONE. PER UN "PROGETTO SCUOLA"



L'attenzione nei confronti della scuola non accennava ad attenuarsi e il ritardo nell'emanazione della tanto attesa norma di attuazione non distolse l'attenzione della comunità trentina dai processi di definizione a cui stava lavorando la Commissione dei 12, che aveva avanzato la possibilità che la Provincia potesse disciplinare le integrazioni allo *status* giuridico ed economico, ritenute opportune per il raggiungimento degli obiettivi che la scuola dell'autonomia trentina perseguiva, pur a fronte della permanenza alle dipendenze statali del personale docente e direttivo della scuola. Fu definita "pregiudiziale Kessler" dal nome dello stesso proponente, membro della Commissione dei 12 in rappresentanza della Provincia. In base a questa proposta, mentre tutto il personale amministrativo passava alle dipendenze della Provincia, iniziavano a crearsi i presupposti per un'autonomia gestionale anche in ambito didattico. Era una condizione che il parlamentare, già Presidente della Giunta provinciale, considerava indispensabile per poter esercitare realmente le competenze provinciali. In un'intervista l'onorevole Bruno Kessler sottolineava che *«in un sistema di autonomia come il nostro è sì importante poter decidere su agricoltura, ospedali, lavori pubblici, urbanistica, sono sì importanti i soldi, ma (e ripeto questo "ma") il tessuto connettivo di tutta l'autonomia, la forza intera che sola può sostenerla, non può che venire dall'istruzione, dall'insegnamento, dalla cultura. La componente nobilitante di tutte le altre competenze reputo debba essere il fronte scolastico»*. *«È con la sola scuola che si può completare una visione dell'autonomia e riscattarla dalla banalizzazione utilitaristica; l'autonomia dei soldi»*¹.

Nel frattempo i tempi erano maturi per un ulteriore passaggio di competenze: quello in materia di edilizia scolastica e delle funzioni amministrative statali in ordine all'Opera universitaria dell'Università degli Studi di Trento (d.P.R. 19 novembre 1987, n. 512 che integrò la norma di attuazione d.P.R. 1 novembre 1973, n. 687).

Se già attraverso la l.p. n. 36/1976 la Provincia si era adoperata per garantire sul territorio edifici scolastici provvisti di spazi adeguati allo studio, all'attività fisica e al gioco, con la l.p. n. 29 del 4 novembre 1986 "Interventi a favore dell'edilizia scolastica" la programmazione dell'edilizia scolastica provinciale diventava definitivamente una priorità. La norma il cui disegno fu voluto dalla Giunta provinciale, amplia le prospettive di intervento accelerando procedure e adempimenti, valorizzando l'autonoma capacità operativa dei comuni rispetto alla normativa precedente che delegava gli interventi all'ente funzionale della Provincia, ITEA. Il piano per l'edilizia scolastica 1988-1990 stanziava 65 miliardi di lire, consentendo il completamento dell'offerta della formazione professionale per l'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro e la puntuale consegna dei lavori previsti sulle scuole dell'infanzia, elementari e medie.

Dietro la spinta delle diverse forze politiche, il Consiglio provinciale approvò una serie di interventi che ridefinirono le funzioni dei Comprensori e l'esercizio di un potenziato diritto allo studio in contrapposizione alle scelte ministeriali di razionalizzazione della spesa pubblica dedicata all'istruzione dell'allora onorevole Falcucci.

L'assessore provinciale all'istruzione, nel rispondere a una delle interrogazioni consiliari in tema di investimenti a favore dell'istruzione², riportava i consistenti investimenti effettuati grazie all'applicazione della l.p. n. 30/1978 sul diritto allo studio. Si trattava di impegni che erano passati in pochi anni

² Risposta interrogazione 6 aprile 1983, Consiglio provinciale cronache n. 3, giugno 1983.

dai 3 milioni e 600 mila lire dell'anno scolastico 1978/1979 ai circa 8 milioni di lire dell'anno scolastico 1981/1982.

Gli interventi di assistenza scolastica relativi a trasporti, servizio mensa, dotazioni librarie, attività integrative di educazione permanente e orientamento, nonché per il sostegno agli studenti con disabilità, trovarono un'organica previsione nel regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta provinciale n. 1988 del 20 marzo 1987. La maggior parte degli interventi erano realizzati dagli allora Comprensori a cui erano state delegate le funzioni.

Anche a seguito della norma nazionale in tema di integrazione scolastica, la legge n. 517/1977, iniziava a farsi spazio una sempre maggiore attenzione all'integrazione degli alunni disabili nelle classi e dunque alla possibilità di poter contare su attività di formazione a favore degli operatori socio-educativi e socio-assistenziali che affiancavano gli insegnanti di sostegno. Furono audite in Commissione consiliare le famiglie degli studenti e studentesse con disabilità, le quali reclamavano un'attenzione alla progettualità e al profilo del personale assistenziale ed educativo perché l'integrazione scolastica non si esaurisse, come loro stessi si espressero, nell'essere «*solo fisicamente in classe*».

Interrogazioni consiliari premevano per garantire la continuità didattica facendo leva sulla competenza dei Comprensori sul personale socio-educativo e socio-assistenziale.

Per avere un'idea del quadro dimensionale si riportano i dati che furono forniti dall'Assessorato all'istruzione ai consiglieri interroganti: nell'anno scolastico 1982/1983 furono assunti 190 operatori contro i 91 dell'anno scolastico 1978/1979, con un impegno di spesa che aumentava da 256 milioni di lire a 1 miliardo e 729 mila lire. Sempre in tale delicato settore in Consiglio provinciale si sollecitava la strutturazione, per gli alunni e le alunne con disabilità uditiva, di un supporto alle scuole da parte dell'allora Centro audiofonetico. Ne seguì la sottoscrizione di apposite convenzioni con le Unità Sanitarie Locali sulla base delle previsioni dell'art. 26 della

legge n. 833/1978, istitutiva del Servizio sanitario nazionale. Se dunque le previsioni dell'articolo 34 della Costituzione «*La scuola è aperta a tutti [...]*» diventano una realtà per tutti gli studenti e le studentesse, in questi anni non mancarono di tornare all'attenzione in Consiglio provinciale le proposte di revisione della norma in materia di asili nido, legate alla volontà di determinare un sistema di partecipazione da parte delle famiglie, le cosiddette rette, maggiormente favorevole per i meno abbienti. Non mancarono altresì le proposte di modifica della legge provinciale sulle scuole dell'infanzia volta a ridurre il numero di bambini per classe. Numerose inoltre furono le discussioni in tema di insegnamento della religione cattolica, ambito nel quale la Provincia di Trento rivendicava una consolidata tradizione. Il Ministero aveva disposto, con una circolare del 1986, che per avvalersi dell'insegnamento della religione come disciplina dovesse essere presentata un'apposita richiesta da parte della famiglia. Ciò contraveniva - secondo quanto esposero i consiglieri firmatari dell'ordine del giorno approvato in Consiglio provinciale - la previsione delle norme concordatarie che faceva salva, per le Regioni di confine, la consuetudine per cui valeva il regime opposto, ossia quello della ordinarietà della disciplina qualora non vi fosse esplicita richiesta di esonero. Ma ecco che nel 1988 intervenne finalmente la tanto attesa emanazione della norma di attuazione che incise in modo sostanziale sul quadro giuridico esistente. Furono approvate le norme di attuazione in materia di ordinamento scolastico, il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 405, che entrò in vigore nel mese di settembre del 1988.

In base alla norma di attuazione passavano alle dipendenze della Provincia il personale statale amministrativo appartenente ai ruoli centrali della pubblica istruzione e dell'amministrazione scolastica e il personale non docente delle scuole di ogni ordine e grado.

In materia di istruzione elementare e secondaria, alla Provincia era attribuita dallo Statuto di autonomia competenza

legislativa concorrente. La Provincia aveva quindi la potestà di emanare norme legislative nei limiti dei principi stabiliti dalle leggi dello Stato e il rispetto dei limiti previsti per le materie in cui possedeva competenza esclusiva.

Il decreto del Presidente della Repubblica n. 405/1988 trasferì l'esercizio di tutte le funzioni amministrative inerenti la materia, a eccezione di quanto riguardava il personale insegnante - con ruolo docente, ispettivo e direttivo - che rimase alle dipendenze dello Stato fino al 1996.

Immediatamente dopo l'emanazione del decreto del 1988 si avviò un'intensa fase legislativa tesa a dotare la Provincia degli strumenti e degli organismi necessari all'esercizio delle proprie funzioni e in qualche modo a creare, pur in modo graduale, un sistema coerente con l'ordinamento provinciale. Primo obiettivo della Giunta provinciale, con l'allora assessore all'istruzione Tarcisio Grandi, fu il disegno di legge per il trasferimento del personale statale alle dipendenze della Provincia e l'istituzione della figura del Sovrintendente, dando il via a quello che fu chiamato "Progetto scuola". *«Il ruolo della Provincia sarà quello di programmazione, di indirizzo, di supporto, di coordinamento delle varie istanze e delle potenzialità esistenti sul territorio, nel rispetto delle proprie competenze [...] senza assumere compiti che non le spettano»*³.

Nel corso degli anni 1989 e 1990 furono emanate tre leggi essenziali a questo scopo. Si tratta della legge provinciale che istituì la Sovrintendenza scolastica provinciale, in luogo del Provveditorato agli studi, e che inquadrava il personale non docente nel ruolo del personale provinciale; della norma provinciale istitutiva dell'Istituto provinciale per la ricerca e la sperimentazione educativa (IPRASE) quale ente funzionale della Provincia dotato di personalità giuridica; e delle norme in materia di autonomia delle scuole, organi collegiali e diritto allo studio.

La prima legge provinciale in ordine cronologico dopo le norme di attuazione riguardò l'istituzione della Sovrintendenza scolastica provinciale. La l.p. 28 agosto 1989, n. 6 "Organizzazione amministrativa provinciale in materia di istruzione" regolamentò anche l'inquadramento del personale non docente: amministrativo, tecnico e ausiliario. Si trattava del più grande trasferimento di personale mai effettuato dalla Provincia: circa 1.500 persone tra personale tecnico, amministrativo e ausiliario per un valore che fu stimato, come ritroviamo nei resoconti della Giunta al Consiglio provinciale, in 43-45 miliardi di lire, con il personale provinciale che passava a 5.188 unità⁴.

La Sovrintendenza, che andava a sostituire le funzioni del Provveditorato agli studi, era dotata di autonomia amministrativa e contabile (con proprio bilancio a finanziamento provinciale); a questa dovevano competere le attività gestionali relative all'istruzione elementare e secondaria.

Il dibattito in Consiglio provinciale fu, su questi aspetti, piuttosto animato. Forti erano i timori che la provincializzazione portasse con sé un eccessivo "controllo" sulla libertà di insegnamento o che si riducesse a un mero riparto finanziario tra Stato e Provincia anziché aprire a progetti nuovi in termini di contenuti e di qualità educativa. Fermo era il no a chiusure localistiche che avrebbero allontanato dal confronto con le riflessioni e le scelte nazionali in materia didattica e metodologica e in ambito organizzativo.

Tra gli elementi di discussione vi era la richiesta di trasparenza e autorevolezza nella scelta del Sovrintendente, considerato dai più elemento centrale per il "Progetto scuola" che occorreva andare a definire.

L'Istituto provinciale per la ricerca e la sperimentazione educativa (IPRASE) fu istituito con la l.p. 3 maggio 1990, n. 15. Obiettivo era quello di creare un centro qualificato, al pari di quanto avveniva in altre regioni italiane, a supporto degli

operatori, sia da un punto di vista formativo e di aggiornamento professionale ma soprattutto di ricerca e sperimentazione educativa e didattica collaborando, scelta questa strategica e lungimirante, con l'Università e più in generale i centri di ricerca trentini. La l.p. disegnò un organo autonomo, a finanziamento provinciale, con un proprio bilancio e un proprio Consiglio di amministrazione. Con l'IPRASE la Giunta provinciale di fatto fa decollare il "Progetto scuola" che costituisce uno dei cardini del progetto di Legislatura. L'IPRASE trentina s'innesta sull'esperienza italiana degli IR-RASE, istituiti grazie al decreto delegato d.P.R. n. 419/1974, dove si tenta di coniugare l'esperienza educativa della scuola con la ricerca universitaria e le istanze della società.

Infine, introduciamo qua la quarta legge provinciale approvata dopo la norma di attuazione, di cui ci occuperemo più diffusamente nel capitolo successivo. Si tratta della legge provinciale 9 novembre 1990, n. 29 "Norme in materia di autonomia delle scuole, organi collegiali e diritto allo studio" che vide una lunga e discussa attività degli organi consiliari. In fase di approvazione della legge provinciale in materia di autonomia delle scuole, non mancarono gli ordini del giorno che esortarono e riuscirono a impegnare la Giunta provinciale a promuovere l'educazione motoria nelle scuole elementari attraverso insegnanti specializzati, proseguendo nella sperimentazione che si stava conducendo in Trentino.

Merita un accenno l'appello a non trascurare il problema del basso rapporto tra popolazione scolastica e studenti diplomati. Già nel 1989 una mozione aveva impegnato la Giunta provinciale a dotarsi di uno strumento statistico che monitorasse la scolarizzazione dei giovani a partire dai dati dell'Agenzia del lavoro. Questi riportavano infatti numeri consistenti di giovani che si affacciavano al mondo del lavoro con una bassa scolarizzazione (ogni anno circa 2.000 giovani erano ritenuti con livelli di scolarizzazione bassi e considerati lavoratori deboli). Anche se il tasso di scolarizzazione risultava essere cresciuto alle superiori, dal 43,4% nel

1983/1984 al 57% nel 1988/1989, il richiamo era a considerare con oculatezza questo indicatore "grezzo", il quale non teneva conto delle ripetenze e degli abbandoni scolastici. Alcuni ordini del giorno sollecitavano la Giunta affinché nel dialogo con lo Stato fosse prevista una riduzione del numero di alunni per classe in presenza di studenti disabili, nonché venissero favoriti meccanismi che garantissero la continuità didattica dei docenti e risorse per l'integrazione degli studenti disabili a scuola oltre l'età dell'obbligo.

Il tema degli abbandoni nella scuola dell'obbligo e nella secondaria di secondo grado fu al centro di un seminario che si svolse a Trento nel 1988, promosso dalla Provincia autonoma di Trento, e intitolato "Il mal di scuola". L'occasione fu evidenziata come interessante non tanto per la dimensione e l'entità della problematica già rilevata in specifiche analisi statistiche e sociologiche, quanto per evidenziare il rapporto tra abbandoni e disagio culturale e quindi delle carenze dell'impianto normativo e degli strumenti per contrastare il fenomeno. L'andamento degli abbandoni risulta piuttosto sostenuto soprattutto negli istituti tecnici, con andamenti che arrivano a più del 40%. Gli interventi degli esperti e l'attenzione che la Giunta provinciale diede a tale fenomeno sono la testimonianza dell'impegno che negli anni fu dedicato a tale ambito, tanto da poter vantare ora le migliori performance italiane se si considerano gli indicatori internazionali più rappresentativi di questo fenomeno (ESL-*early school leavers* e NEET-*not in education employment and training*). «*Lo stretto rapporto tra marginalità sociale della famiglia d'origine, cattiva riuscita scolastica e marginalità lavorativa e sociale del drop-out*» furono alla base delle formule didattiche e delle proposte che la scuola trentina sperimentò nei decenni successivi per minimizzare i rischi di abbandono⁵. Analisi e dati sul fenomeno del "drop-out" furono presentati in una giornata di studio organizzata da Provincia e Univer-

⁵ La scuola dell'abbandono, il Trentino anno 1988, n. 142.

sità pochi anni più tardi, nel 1991, a conferma della non episodicità con cui questo tema fu affrontato dalla Giunta provinciale. L'allora assessore Tarcisio Grandi, infatti, nell'aprire i lavori della giornata disse «*a questa giornata di studio ne seguiranno altre*» ciò al fine di «*predisporre un monitoraggio costante della fascia di età compresa tra i 14 e i 19 anni*». Di ciò fu incaricato il Comitato provinciale per la valutazione del sistema scolastico. A conferma dell'importanza che in continuità fu attribuita alla formazione professionale in quegli anni anche al fine di rispondere attivamente alla crescita dei livelli formativi dei giovani trentini, l'allora assessore all'istruzione riteneva che la sfida fosse quella di «*trovare un modo di coinvolgere questi giovani che abbandonano precocemente gli studi in attività di riqualificazione professionale e sociale, per consentire loro di essere cittadini a tutti gli effetti*»⁶.

Nel dibattito di quegli anni non mancarono nemmeno in Trentino, le dichiarazioni di voto contrarie al finanziamento pubblico alle scuole private ritenuto lesivo dell'art. 33 della Costituzione che prevedeva l'istituzione di scuole non statali «*senza oneri a carico dello Stato*».

Il disegno di legge di iniziativa della Giunta fu presentato in Quarta Commissione legislativa il 12 giugno 1990, sottolineando la bontà di una disciplina di tutela e regolamentazione della democrazia scolastica avente l'obiettivo di fornire nuovo slancio agli organi collegiali. La proposta normativa riconosceva l'importante ruolo consultivo del Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, quale contrappeso all'autonomia delle scuole, nella direzione del perseguimento di una corretta e produttiva programmazione degli obiettivi che la Provincia assegnava alle scuole stesse. Il Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico trentino iniziò da subito a operare producendo nel corso degli anni diversi rapporti sullo stato dell'istruzione, delle politiche scolastiche e dell'impatto delle normative nella Provincia. I suoi

compiti furono ampliati anche al fine di garantire ai decisori, e dunque alla Giunta provinciale, indicatori aggiornati per la valutazione del sistema scolastico complessivo, che dessero conto dei livelli di qualità ed efficienza della scuola trentina nonché consentissero di definire appropriatamente la predisposizione del quadro dell'offerta scolastica e formativa.

La norma dava finalmente veste giuridica al riconoscimento finanziario che la Provincia assegnava alle scuole non statali dal 1954, sotto forma di assegni di studio agli studenti sulla base del reddito e di contributo in conto gestione alla scuola non statale che non operasse discriminazioni nelle iscrizioni e assumesse con regolari contratti i docenti con un'anzianità di insegnamento almeno quinquennale.

Nel presentare la norma fu inoltre evidenziata la centralità dello studente nella scuola trentina, cui spetta l'effettivo diritto di scegliere il proprio percorso di studi qualora si rendesse "popolare", attraverso gli adeguati strumenti finanziari, quel 3-4% della scuola non statale, non correndo così «*il rischio che diventi elitario*»⁷.

L'allora Sovrintendente scolastico Giovanni Mengon, ascoltato dalla Quarta Commissione legislativa, avanzò con garbo le sue preoccupazioni non lesinando critiche al disegno di legge che andava ad essere approvato, specie laddove rischiava di contrapporre la scuola provinciale a quella statale, quella pubblica a quella privata: la scuola, disse, «*non deve essere statale ma nemmeno provinciale*», non deve essere «*di qualcuno*» ma «*per qualcuno*».

Gli anni '80, e in particolare la seconda metà, si caratterizzarono per un importante impulso economico. In questo quadro, in Trentino, un ruolo importante lo assume la formazione professionale. Per rispondere alla richiesta del mercato del lavoro che necessitava di un innalzamento dei livelli profes-

⁷ Consiglio provinciale cronache n. 17, agosto 1990 - Presentazione il 12 giugno 1990 in Quarta Commissione legislativa da parte dell'allora assessore all'istruzione Tarcisio Grandi del disegno di legge in materia di autonomia delle scuole, organi collegiali e assegni di studio.

sionali dei giovani, la Provincia autonoma di Trento dotò di strumenti normativi - la l.p. n. 21 del 1987 - e operativi: il piano pluriennale e annuale della formazione professionale. La formazione professionale costituisce in quegli anni una risorsa strategica per lo sviluppo del territorio, sviluppando accanto ai percorsi formativi indispensabili strumenti di politica attiva del lavoro, percorsi dedicati ai lavoratori e ai giovani in possesso di una cultura medio-alta al fine di elevarne i livelli di conoscenza e quindi migliorare i livelli di competitività e imprenditività delle aziende trentine. Lo sviluppo di tale programmazione della formazione professionale trentina ebbe anche l'onere di provare a ridurre le differenze tra il sistema scolastico e la crescente domanda di specializzazione del mondo del lavoro. Non è un caso se anticipiamo qui quelli che furono gli investimenti dispiegati dalla Giunta provinciale con il nuovo Piano per la formazione professionale '92-'93 finalizzato alla formazione di giovani apprendisti nel settore dell'artigianato, attraverso progetti di formazione-lavoro, esperienze estive ecc. Il punto di partenza per l'attuazione del Piano fu l'analisi del mercato del lavoro con riferimento al 1990, cercando di incrociare meglio la domanda e l'offerta formativa dei Centri di formazione professionale. Il Piano, che si articolava in sette macro-obiettivi, non trascura l'attenzione alla qualificazione della didattica e quindi a un costante monitoraggio dell'attività degli enti gestori della formazione professionale. In quegli anni nasce e si sviluppa l'idea portata a compimento nel decennio successivo del nuovo Polo della formazione professionale, che nacque a Trento nella frazione di Villazano. Fu chiamata la "cittadella della formazione professionale" un polo scolastico destinato ad accogliere, nei progetti iniziali, cinque diverse scuole professionali, due convitti, una mensa, impianti e attrezzature sportive, spazi ricreativi e di incontro⁸.

⁸ I "poli di riferimento". Il piano per la formazione professionale '92-'93, il Trentino, anno 1992, n. 182; C. Zanetti, La cittadella di Villazano: nuovo polo, il Trentino, anno 1992, n. 183.

3. **GLI ANNI '90:** LA PROVINCIALIZZAZIONE DELLA SCUOLA



Ripercorrere gli anni '90 significa riflettere attorno a un decennio caratterizzato da una forte impronta riformista della Pubblica amministrazione, complici le vicende giudiziarie seguite all'emergere dei non edificanti comportamenti di una parte della classe politica e amministrativa italiana, le cui cronache impegnarono le aule giudiziarie e affollarono le testate giornalistiche e televisive, minando definitivamente quella già critica fiducia dei cittadini nelle istituzioni di cui stiamo tuttora pagando ancora le conseguenze, ricostruendo faticosamente quel senso di appartenenza che molto ha a che fare con la stabilità e la coesione sociale di un Paese.

Le riforme che a partire dagli anni '90 si susseguirono imprimendo un importante rinnovamento dall'interno della Pubblica amministrazione al fine di ritrovare una dimensione sempre più "cittadino centrica", vedono, per quanto attiene il mondo della scuola, finalmente normato quel concetto di autonomia scolastica che affonda le sue radici in un lento ma costante processo di riforma che ebbe inizio, in particolare, con i decreti delegati del 1974, quando la democrazia partecipativa trovava spazio in una scuola ormai rinnovata. Come ebbe a dire il prof. Mario Dutto, già Presidente di IPRASE, *«La vicenda dell'autonomia scolastica italiana ("finalmente autonomi...") riassume un movimento di idee, orientamenti, decisioni e azioni che si distende per oltre dieci anni».*

Le proposte, molto ambiziose per i tempi, miravano a un rinnovamento della scuola italiana che accogliesse le diverse istanze di rivitalizzazione educativa e formativa, cercando di dare concretezza da un lato al quadro giuridico amministrativo e dall'altro alla spinta progettuale ricca di

sperimentazioni spontanee e percorsi innovativi, riconoscendo il giusto merito a una componente professionale fortemente creativa.

I primi disegni di legge a livello nazionale risalgono agli anni '90. Presentati con l'obiettivo di creare enti autonomi e indipendenti, sfociano nella legge n. 537/1993, dove le scuole sono disciplinate sì quali organi dell'amministrazione statale ma con propria personalità giuridica.

L'eredità di questa fase di euforia trova finalmente spazio nella legge delega, la c.d. prima legge Bassanini (legge 15 marzo 1997, n. 59), che all'articolo 21 individuò i criteri generali dell'autonomia scolastica che faranno da sfondo ai successivi decreti.

Il regolamento sull'autonomia scolastica che ne seguì (d.P.R. n. 275/1999) ben sintetizza lo spirito dell'autonomia quale *«garanzia di pluralismo culturale che si sostanzia nella progettazione e nella realizzazione di interventi di educazione, formazione e istruzione mirati allo sviluppo della persona umana, adeguati ai diversi contesti, alla domanda delle famiglie e alle caratteristiche specifiche dei soggetti coinvolti»*.

Detta previsione normativa si inserisce in un più diffuso spirito di riforma (si pensi alla legge n. 240/1990 sulla trasparenza e semplificazione del procedimento amministrativo e alla legge sulle autonomie locali n. 142/1990) che sposta l'attenzione "sul" e "a favore" del cittadino il quale, in quanto utente, consumatore, cliente ecc. vanta il diritto di vedersi garantita qualità ed equità di accesso ai servizi essenziali che lo stato sociale e di diritto delineati dalla nostra Costituzione deve impegnarsi a garantire rimuovendo quegli ostacoli che limitano o possono limitare la crescita e lo sviluppo umano, sociale, culturale ed economico degli individui.

L'articolo 21 della legge n. 59/1997 rappresenta dunque un traguardo importante che in maniera chiara evidenzia alcuni principi cardine del sistema scolastico italiano e in

particolare quel «*dare norma a se stesso*» di cui parla il costituzionalista Valerio Onida. Quell'autonomia scolastica che successivamente, con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, di modifica del titolo V parte seconda della Costituzione, assume rango costituzionale laddove l'articolo 117 - individuando le materie di legislazione concorrente cui spetta alle Regioni la potestà di legiferare sulla base dei principi fondamentali dello Stato - inserisce l'istruzione ma fa salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche.

È stato scritto e dibattuto molto attorno al significato dell'autonomia scolastica ma ci piace citare in questo contesto la lettura che ne diede il prof. Onida in occasione di un convegno nazionale dell'Associazione Italiana Presidi tenutosi proprio in Trentino, a Riva del Garda, nel maggio del 1992, ossia quella di «*rendere un servizio a una collettività e a degli individui e questo servizio può essere molto più modulato ed essere reso molto più flessibile, più adattato ed è questo adattamento, questa rimodulazione, questa flessibilità che può richiedere più autonomia*»¹.

In questo rimbalzo tra autonomie è interessante vedere come la Provincia autonoma di Trento sia stata per la verità l'ultima a entrare, tra le Regioni e Province autonome che esercitano competenze speciali in materia scolastica. Benché lo Statuto di autonomia lo consentisse già a partire dal 1972, è solamente con le norme di attuazione del 1988 che dette competenze legislative trovarono definitiva configurazione.

Abbiamo detto poco sopra che il percorso verso l'autonomia scolastica è stato un processo lungo e con radici lontane. Se questo è vero in generale, lo è in particolare per la Provincia di Trento dove già a partire dal primo dopoguerra, si contrapponevano due posizioni: quella che cercava di "liberarsi" dalle ingerenze ecclesiastiche e dal potere locale che fin

¹ Porrotto G., a cura di (1993), *Le Mille e una scuola. Autonomie regionali e autonomie delle scuole*, Didascalibri, suppl. Didascalie n. 2, Trento.

dai tempi dell'Impero asburgico era presente esercitando comunque una forma di controllo ideologico e politico, e coloro che avrebbero proseguito nel solco delle tradizioni.

Il dibattito ebbe un momento di stasi durante il ventennio fascista, per riprendere nel secondo dopoguerra e negli anni seguenti in un intenso confronto tra chi credeva che la democratizzazione della scuola passasse anche dal finanziamento della scuola privata e la provincializzazione della scuola e chi riteneva potesse realizzarsi solamente dentro una scuola pubblica fortemente legata all'organizzazione statale.

Questo richiamo agli accadimenti del passato è indispensabile per comprendere il significato profondo che assunse l'autonomia scolastica in Trentino.

Le posizioni si ammorbidirono con l'approvazione della norma di attuazione, il d.P.R. n. 405/1988. Iniziavano a comprendersi i limiti del centralismo statale e faceva capolino quella dimensione di servizio e quello spirito sempre più vicino al cittadino che è alla base delle riforme degli anni '90.

Seppur proseguirono ancora a lungo i dibattiti attorno all'insegnamento obbligatorio della religione e al finanziamento della scuola privata, fu la convinzione che solo sperimentando e dando ampio spazio alle innovazioni di una scuola vitale e creativa, si poteva dare forza all'applicazione della legge provinciale n. 29/1990. Questa ebbe il merito, in anticipo rispetto alla norma nazionale, di attribuire alle scuole una maggiore autonomia amministrativa, organizzativa e finanziaria, per esempio attraverso specifici trasferimenti finanziari per le spese di funzionamento e di investimento, ritagliando per le istituzioni scolastiche un ruolo non meramente di organi statali ma di enti "strumentali" meglio integrati nel contesto ordinamentale provinciale.

Ma l'esplicitazione dell'attribuzione della personalità giuridica alle scuole, fissata dall'articolo 21 della legge n. 59/1997, ha un ulteriore significato per quel che attiene la

Provincia autonoma di Trento. Apre infatti a maggiori spazi di autonomia la potestà legislativa provinciale, prevedendo che le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano possano disciplinare con propria normativa la materia in questione pur nel rispetto e nei limiti dei propri Statuti e delle relative norme di attuazione.

Parimenti a quanto accadde nel 1990 a livello nazionale con la conferenza nazionale sulla scuola, un evento unico nel suo genere, in Consiglio provinciale assistiamo a un fervente dibattito che ben si comprende leggendo il testo della mozione che, nel marzo del 1992, impegnava la Giunta a:

- convocare una conferenza provinciale della scuola, *«struttura centrale del processo di crescita della comunità»*, prima dell'inizio dell'anno scolastico 1992/1993, quale *«occasione per un'operazione di pedagogia collettiva»* per la costruzione, attraverso l'impegno della comunità, *«dell'uomo europeo»*;
- riconoscere alla Sovrintendenza scolastica un ruolo di coordinamento nella gestione unitaria delle politiche scolastiche;
- introdurre un vincolo triennale nel ruolo direttivo della scuola;
- fare in modo che IPRASE svolga un'attenta attività di verifica delle sperimentazioni in atto;
- ridefinire un nuovo protocollo di intesa sull'integrazione scolastica degli alunni disabili (dove su 55.000 studenti iscritti, 700 erano gli alunni e le alunne con disabilità, accompagnati da circa 300 insegnanti e 180 operatori);
- elaborare un progetto concreto per la promozione dell'educazione permanente².

Ed è proprio in quegli anni che l'attenzione all'insegnamento delle lingue straniere (attraverso disegni di legge presentati sia della Giunta che dalla minoranza consigliere)

porta a un susseguirsi di mozioni e ordini del giorno affinché si consolidi come obbligatorio l'insegnamento del tedesco alle elementari.

Non mancano le posizioni contrarie, che anche attraverso petizioni popolari, chiedono all'amministrazione scolastica provinciale la libertà di scelta della lingua straniera in ogni ordine e grado di istruzione e la revoca degli orientamenti sull'insegnamento della religione nella scuola dell'infanzia. Con la legge provinciale 14 luglio 1997, n. 11 "Insegnamento delle lingue straniere nella scuola dell'obbligo" si concreta la dimensione europea e internazionale che si desidera far maturare nei giovani cittadini proprio attraverso il valore culturale dell'insegnamento della lingua tedesca, obbligatorio dalla prima elementare, e di una ulteriore lingua straniera, di norma l'inglese, dalla prima media. Detta previsione porta con sé la necessità di prevedere l'accertamento della conoscenza di una lingua straniera in sede di reclutamento del personale dirigente scolastico. La legge che entrava a regime nell'anno scolastico 1998/1999, doveva essere preceduta da un'intesa attività formativa degli insegnanti messa in atto dalla Giunta provinciale.

Sempre in quegli anni, nel 1995, fu presentato in Consiglio provinciale il Piano pluriennale della formazione professionale che si caratterizzava per la definizione di *«sistema a regia unica capace di raccordarsi con tutti i sistemi, verificare le opportunità e adeguarsi alle richieste»*; si trattava di un sistema aperto ai fabbisogni di preparazione professionale, espressi dalle parti sociali e dal territorio, e capace di avvicinare il mondo del lavoro ai giovani. E di quegli anni è anche la firma del protocollo con il Ministero della Pubblica istruzione per prevedere nuove modalità di raccordo tra la formazione professionale e il sistema scolastico, offrendo agli studenti promossi al secondo anno la possibilità di scegliere tra il proseguimento del terzo anno nella formazione professionale (percorso avviato sperimentalmente nel 1993) e il passaggio al terzo anno di corso di un istituto tecnico su-

periore. Tale accordo partì nell'anno scolastico 1996/1997 nel settore industria e artigianato. Il Protocollo rappresentò non solo un importante traguardo per la formazione professionale trentina e un riconoscimento della qualità della formazione offerta, ma un'ulteriore misura di attenzione ai giovani studenti e alle loro possibilità di scelta.

Ma l'impegno della Provincia attraverso la Commissione dei 12 era ormai proteso alla definizione di un'altra importantissima norma di attuazione che vede nel 1995, in Quarta Commissione legislativa, l'audizione dell'allora assessore provinciale all'istruzione per illustrare l'emanando decreto che disciplinava il trasferimento degli oneri finanziari del personale docente alla Provincia. Si trattava di oltre 350 miliardi di lire annui per circa 7000 docenti, previsti nella finanziaria statale per il 1995.

L'11 dicembre 1995 si tenne una seduta straordinaria del Consiglio provinciale dedicata alla provincializzazione della scuola, durante la quale furono chieste precise garanzie sulla partecipazione finanziaria dello Stato.

Nel riconoscere che questa scelta ha rappresentato lo strumento strategico per l'avanzare dell'autonomia e del processo di miglioramento della qualità della scuola trentina, non fu trascurato il richiamo alla necessità di una continuità con la scuola statale italiana. Si rivendica dunque l'impegno a puntare su un modello educativo che preveda il tempo pieno specie nelle zone dove minori sono le offerte culturali, educative e sociali. La scelta attuata nella scuola trentina di un "tempo pieno" diffuso è un punto che merita una sottolineatura e una valorizzazione importante che distingue il Trentino dalle politiche scolastiche del resto d'Italia, costrette a drastici e ripetuti tagli di spesa.

Pesano ancora nel 1992 i tassi di scolarità a livello di scuola secondaria di secondo grado al di sotto della media nazionale (66,8% contro il 72,1%), pur a fronte di una significativa crescita dell'ultimo decennio (passata dal 42,5% al 66,8%); permaneva ancora una forte disparità tra i territori

dove, in alcuni casi, più della metà dei giovani tra i 14 e i 18 anni aveva lasciato la scuola. Il Secondo rapporto del Comitato di valutazione del 1993 riportava che complessivamente arrivavano al diploma il 51,2% dei giovani trentini contro il 54,6% della media nazionale³.

I notevoli investimenti nell'ambito dell'edilizia scolastica iniziati nei decenni precedenti (grazie alle leggi provinciali n. 36/1976 e n. 29/1986), vedono in questi anni il completamento di opere decisive a Trento, Cles, Borgo e Rovereto, che avevano fatto propendere le amministrazioni locali per un utilizzo ampio degli spazi scolastici a favore della comunità. Questo nella vincente prospettiva in termini di crescita del capitale umano e sociale, di educazione permanente e di offerta formativa extra scolastica da garantire anche nei luoghi più decentrati della provincia.

Non bastasse, il prezioso patrimonio edilizio scolastico è restituito alla comunità consentendo quell'attività sportiva ludica e dilettantistica che fa tuttora del Trentino una delle regioni con gli indicatori legati allo stato di salute e agli stili di vita salutarì tra la popolazione giovane e adulta tra i migliori del paese.

Nel febbraio 1996 si tenne nella sede della Regione una conferenza di informazione sul nuovo ordinamento della scuola provinciale, dove il Comitato provinciale di valutazione presentò l'indagine svolta tra i docenti per conoscere aspettative, atteggiamenti e preoccupazioni attorno alla "provincializzazione". L'area delle autonomie era quella in cui si concentravano le maggiori preoccupazioni dei docenti per una perdita di autonomia nella didattica e nell'insegnamento.

Il clima venutosi a creare a livello nazionale attorno all'autonomia non solo didattica ma anche finanziaria, contribuì comunque a creare un clima più favorevole attorno alla riven-

³ Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (1993), *La qualità parziale. Secondo rapporto del Comitato di valutazione sul sistema scolastico trentino*, Didascalibri, suppl. Didascalie n. 12, Trento.

dicazione delle istituzioni provinciali per il completamento delle norme di attuazione a cui anche il Governo guardava con interesse in ragione del processo di riordino finanziario che proprio in quegli anni veniva progressivamente definendosi e che avrebbe portato all'accollo in capo alla finanza provinciale degli oneri per il personale docente della scuola. Il decreto che trasferì alla Provincia le funzioni statali in materia di stato giuridico ed economico del personale docente fu approvato con il d.P.R. 24 luglio 1996, n. 433; il decreto fece salvo il diritto degli insegnanti alla mobilità sul territorio nazionale. A queste competenze si affiancano le competenze in materia di organici, dei ruoli del personale e della contrattazione collettiva. Si trattava di un momento particolarmente significativo che possiamo ritenere sia stato celebrato nel 1997 con la prima Conferenza provinciale sulla scuola, dove, nelle stesse parole dell'assessore provinciale Vincenzo Passerini, *«la scuola torna prepotentemente al centro dell'attenzione generale... Settantamila studenti, novemila insegnanti, tremila altri addetti a funzioni amministrative e ausiliarie, un bilancio di 900 miliardi... un mare di attese, di speranze, di problemi. Un enorme investimento di risorse umane e finanziarie»*⁴.

Fu in quell'occasione che venne presentato il progetto "Dai muri alle persone: i passi quotidiani di un progetto di lungo periodo" che espresse alcune azioni strategiche per il futuro della scuola trentina: le lingue straniere; l'insegnamento della lingua ladina con l'approvazione della legge provinciale 4 febbraio 1997, n. 4; il nuovo accordo di programma in materia di handicap e integrazione; il Progetto scuola e sport per una più forte attenzione all'attività fisica da parte delle nuove generazioni, rivalutando lo sport a scuola quale strumento fondamentale per l'educazione alla salute, in collaborazione con il CONI con cui la Provincia già in quegli

⁴ Assessorato all'istruzione e formazione professionale, (1997), *Prima Conferenza provinciale sulla scuola. Trento 4 aprile 1997*, Didascalibri, Strumenti n. 7, Trento.

anni inizia una intensa collaborazione per la diffusione di un'accezione nuova e più ampia che dallo sport si sposta verso l'attività motoria; l'implementazione di un'attività editoriale in materia di scuola con la rivista Didascalie.

Sulla base di queste premesse, la Provincia inizia un percorso di revisione normativa della legge provinciale n. 29/1990, già avviato a partire dal 1994 attraverso una larga fase di consultazione del mondo della scuola, e che nonostante fosse stato trasfuso in un disegno di legge, trovò approvazione solo nel 1998, con un paio di articoli inseriti nella legge collegata al bilancio (legge provinciale n. 10/1998). Tale scelta ha consentito di disporre, in continuità con le norme nazionali, gli strumenti per l'introduzione graduale e partecipata delle innovazioni previste dall'autonomia scolastica i cui contenuti salienti possono così enuclearsi:

- attribuzione della personalità giuridica subordinandone il riconoscimento all'acquisizione di dimensioni ottimali;
- formazione del personale scolastico;
- attivazione di idonei strumenti di valutazione;
- definizione del quadro dell'offerta scolastica;
- esercizio dell'autonomia didattica, organizzativa e finanziaria;
- attribuzione della qualifica dirigenziale ai capi di istituto;
- valutazione del sistema scolastico anche attraverso criteri di qualità;
- definizione del progetto di istituto, del regolamento di istituto e della carta dei servizi.

La Giunta provinciale varò la nuova pianificazione della rete scolastica che vedeva nella razionalizzazione e verticalizzazione della rete un'operazione necessaria per migliorare la qualità della scuola, cercando di garantire quei livelli essenziali di qualità della didattica e quindi dell'apprendimento su cui è dimostrato incidano anche le dimensioni numeriche di alunni e personale scolastico, affinché si sviluppi quel confronto dialettico indispensabile per crescere.

La Giunta provinciale contestualmente vara nel 1996 il Piano generale triennale per l'edilizia scolastica, dando priorità al completamento funzionale delle opere e all'adeguamento delle strutture alle normative in materia di agibilità e sicurezza degli edifici, con un'attenzione alla rimozione delle barriere architettoniche.

Alle modifiche introdotte nel 1998 alla legge provinciale n. 29/1990 è seguita una operosa attività della Giunta provinciale, che attraverso apposite deliberazioni e specifici regolamenti permise alle scuole di sperimentare l'esercizio dell'autonomia delineata dalla norma, di definire il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche, nonché declinare anche in Provincia di Trento il riordino dei cicli dell'istruzione e l'introduzione dell'obbligo scolastico a quindici anni introdotti a livello nazionale.

Nel Quarto rapporto del Comitato di valutazione sul sistema scolastico trentino intitolato non a caso "Un laboratorio in attesa", veniva evidenziata l'esigenza dell'anzidetta azione riformatrice la quale rischiava, se non perfezionata, di far perdere quella connotazione di "laboratorio" dell'innovazione scolastica che, dall'inizio degli anni '90, aveva caratterizzato il Trentino con livelli di partecipazione all'attività scolastica e formativa sconosciuti nel resto del Paese: oltre il 90% dei giovani tra i 14 e i 18 anni era iscritto a una scuola o a un corso di formazione professionale. Nel 1997 l'85% dei ragazzi aveva terminato il percorso scolastico e formativo con un diploma di scuola secondaria o una qualifica professionale⁵.

Ecco dunque che il 15% che lascia il sistema scolastico avendo non oltre il diploma di scuola secondaria di primo grado doveva andare a costituire l'obiettivo di crescita privilegiato della Provincia.

⁵ Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (1998), *Un laboratorio in attesa. Quarto rapporto del Comitato di valutazione sul sistema scolastico trentino*, Didascalie Libri, Trento.

4. **IL PRIMO DECENNIO
DEGLI ANNI 2000:**
IN TRENTINO LA SCUOLA
È "APERTA A TUTTI".
TEMPO DI BILANCI



autonomia scelta o autonomia subita?» «[...] parlare di autonomia subita è in realtà un ossimoro»; così commenta il Comitato provinciale di valutazione nel primo rapporto

di monitoraggio sull'autonomia scolastica curato nel 2001: «dal momento che non è possibile ordinare a qualcuno di essere autonomo».

Eppure ciò che spinse il Comitato di valutazione a portare avanti una ricerca sulla percezione dell'autonomia tra gli operatori della scuola fu proprio l'introduzione di quella che può dirsi *«una cesura tra il prima di una scuola burocratica e centralizzata, anche se magari ben funzionante, e il dopo della scuola responsabile che in buona misura si autogoverna ed è responsabile di fronte ai suoi utenti».*

Il secondo millennio si apre in Trentino con un quadro della collettività trentina che tiene bene, fortunatamente, i confronti con la media nazionale nel raggiungimento dei primi traguardi formativi (infatti solo un ridotto numero di persone posseggono al massimo il diploma di scuola elementare), ma che stenta purtroppo a raggiungere la media nazionale nel numero di diplomati e laureati (il 18,6 trentino contro il 20,2 nazionale, che possiede il diploma di scuola secondaria di secondo grado; il 4,6% contro il 5,3% che possiede una laurea). Ulteriore elemento utile per inquadrare gli standard raggiunti dal sistema scolastico trentino in quegli anni, è sicuramente l'analisi dei dati del passaggio degli studenti dalla scuola media (secondaria di primo grado) al secondo ciclo di istruzione e formazione. Mentre i dati nazionali mostrano come gli studenti transitino quasi totalmente dalla scuola media al primo anno della scuola secondaria di secondo grado (il 97,8%), in Provincia di Trento è la formazione pro-

fessionale a occupare un posto centrale nelle scelte degli studenti, risultando pari a 85,8 su cento gli studenti che si indirizzano alla scuola secondaria.

Entrando nel dettaglio e considerando l'insieme degli iscritti nei due sistemi dell'istruzione e formazione, emerge però, secondo le rielaborazioni condotte dal Comitato di valutazione nell'anno scolastico 2000/2001, che il tasso di frequenza dei giovani trentini compresi tra i 14 e i 18 anni è complessivamente più alto e pari al 92,9% contro l'88,2% del resto del Paese.

I tassi di scolarità della scuola secondaria superiore trentina erano nel 2000/2001 pari al 78,7%, ossia sostanzialmente stabili¹.

Leggendo questi dati a distanza di anni è opportuno porsi un interrogativo.

Se infatti il sistema della formazione professionale trentina ha permesso di garantire una frequenza diffusa del sistema di istruzione e formazione in età dell'obbligo, consentendo al Trentino di poter vantare tuttora indicatori di abbandono scolastico vicini ai paesi nordici, è altresì vero che forse detto fenomeno sta alla radice della permanente difficoltà trentina a raggiungere i livelli raccomandati dalle politiche dell'Unione europea in termini di formazione universitaria. La cultura della valutazione è cresciuta in Trentino come pratica diffusa dove il modello perseguito è stato sin dall'inizio quello policentrico e dell'autovalutazione. Assumendo la valutazione quale strumento di accompagnamento dei processi di cambiamento e di maturazione, il costante raffronto con i dati nazionali e internazionali e la promozione di *auditing* interni ed esterni, sono divenuti i modelli di riferimento per una reale valutazione di sistema.

Sin dall'inizio l'attività di autovalutazione delle scuole è stata legittimata dal governo provinciale che ha legiferato nella

¹ Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (2001), *Oltre la qualità diffusa*, Quinto rapporto sul sistema scolastico trentino, Dida-scalie Libri, Trento.

prospettiva di dotare il sistema di istruzione di uno strumento capace di accompagnare i processi decisionali di politica scolastica. Il modello che fu sperimentato in alcune scuole, a partire dalla fine degli anni '90, si basava su una serie di indicatori e una guida specifica, per indagare alcuni ambiti (CIPP model): il contesto, le risorse, i processi e i prodotti.

Ma è fondamentale, per comprendere da un lato lo sviluppo del sistema e dall'altro l'evoluzione degli strumenti, anche normativi, possedere un riferimento anche dimensionale del sistema scolastico trentino, un sistema in continua crescita e che nell'anno scolastico 2004/2005 contava 80.689 iscritti, tra la scuola dell'infanzia e il secondo ciclo di istruzione e formazione, contro i 73.324 dell'anno scolastico 2000/2001, con una spesa media per alunno che, secondo i dati del Comitato provinciale di valutazione, nel 2004 era pari a 8.847 euro contro una media nazionale pari a 5.731 euro.

Volendo tracciare un bilancio a metà degli anni 2000, risulta fondamentale indagare la dimensione degli apprendimenti in relazione ai risultati degli studenti trentini nelle prove di apprendimento internazionale OCSE-PISA per i quindicenni. Gli studenti e le studentesse trentini ottengono ottimi risultati nelle tre competenze di matematica, lettura e scienze, superiori alla media nazionale e dei Paesi OCSE. Tuttavia questi eccellenti risultati non possono non tenere conto di quanto già evidenziato in relazione alla centralità della formazione professionale in Trentino. Questi studenti non partecipano infatti all'indagine pertanto *«il campione trentino dei rispondenti all'indagine è lievemente più selezionato rispetto a quello italiano, il che potrebbe in qualche misura aver favorito l'innalzamento dei punteggi trentini, soprattutto ai livelli più bassi»*².

Parimenti non si può non considerare il duplice ruolo assolto dalla formazione professionale trentina che prepara

² Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico e formativo, a cura di (2006), *Le nuove sfide per il sistema trentino*, Sesto rapporto sul sistema scolastico e formativo trentino, Didascalie Libri, Trento.

risorse umane qualificate rispondendo con prontezza alle esigenze del sistema produttivo locale, conservando al contempo quella funzione di risposta alle esigenze di accoglienza e di personalizzazione dei percorsi di ragazzi e ragazze in situazione di difficoltà o provenienti da contesti familiari, sociali, educativi fragili e compromessi, garantendo a tutti quell'identità di studente, fondamentale nel processo di crescita adolescenziale.

Confermano la produttività del sistema trentino gli indicatori relativi al tasso di dispersione scolastica, ossia i giovani tra i 18 e 24 anni che hanno abbandonato la scuola avendo ottenuto al massimo il titolo della scuola secondaria di primo grado. Il Consiglio europeo, nel quadro della cosiddetta Strategia di Lisbona, aveva fissato questo indicatore al 10% entro il 2010. Nel 2004 la media dell'abbandono nei paesi europei era del 15%; in Italia del 20,1%; in Trentino era pari al 12,2%³. Se dunque il bilancio che emergeva a metà degli anni 2000 era più che soddisfacente in termini di crescita complessiva dei livelli di istruzione e partecipazione al sistema educativo e formativo, occorre non attendersi in un sistema adattivo che «*garantisce l'accoglienza e promuove il riequilibrio sociale*» ma evolvere verso un sistema proattivo e anticipatorio delle tendenze e delle spinte internazionali sempre in più rapida e repentina evoluzione, dove l'educazione permanente, il *long life learning*, rappresenta l'unica risposta all'inesorabile obsolescenza delle conoscenze.

Come noto, infatti, gli indicatori internazionali sulle competenze degli adulti (PIAAC) pongono l'Italia all'ultimo posto nella graduatoria dei paesi partecipanti rispetto alla percentuale degli individui intervistati nella scala delle competenze linguistiche, che, unitamente a quelle matematiche, incidono sulla riuscita nel mercato del lavoro e nella vita sociale (solo il 3.3% degli adulti italiani raggiunge livelli di

3 Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico e formativo, a cura di (2006), *Le nuove sfide per il sistema trentino*, Sesto rapporto sul sistema scolastico e formativo trentino, Didascalie Libri, Trento.

competenza linguistica 4 o 5 - i più alti - contro l'11.8% nella media dei 24 paesi partecipanti, e solo il 26.4% raggiunge il livello 3 di competenza linguistica; nelle competenze matematiche, solo il 4.5% degli adulti italiani ha competenze di livello 4 o 5 e il 24.4% ottiene il livello 3)⁴.

Non è un caso che il Presidente della Provincia nel 2003 dedichi alla scuola uno dei passaggi centrali del suo intervento in occasione dell'approvazione della manovra di bilancio: «è necessario che la scuola diventi luogo di maturazione, laboratorio di idee, palestra dove i valori si confrontano ad ogni livello compreso quello importantissimo entro il quale si rafforza il legame dell'etica con la politica»⁵.

Nell'analisi di questo decennio appare altrettanto centrale la trattazione di un altro fenomeno che ha comportato importanti innovazioni didattiche, come ben ci testimoniano gli studi di pedagogia speciale.

Ci riferiamo al fenomeno migratorio che in Trentino appariva essere stabile e radicato. In meno di dieci anni la popolazione studentesca straniera del Trentino è più che quadruplicata arrivando a circa 8 mila unità nell'anno scolastico 2008/2009. L'incremento più consistente lo si è registrato nelle scuole secondarie di secondo grado: dall'anno scolastico 1999/2000 all'anno scolastico 2008/2009 gli studenti stranieri sono passati dallo 0,9% allo 6,8%.

In generale gli studenti di cittadinanza non italiana manifestano una propensione per i percorsi di carattere professionalizzante.

A conferma del molto lavoro che ancora attende il mondo della scuola e le politiche di inclusione, vi sono dati sui rendimenti scolastici. Infatti se i tassi di scolarità degli studenti con cittadinanza non italiana sono buoni, non altrettanto lo sono i dati sui rendimenti in termini di ritardo scolastico, quando sarebbe proprio la riuscita scolastica a rappresentare un'im-

⁴ [https://www.oecd.org/skills/piaac/Country%20note%20-%20Italy%20\(ITA\).pdf](https://www.oecd.org/skills/piaac/Country%20note%20-%20Italy%20(ITA).pdf), OECD Skills Outlook 2013.

⁵ Consiglio provinciale cronache, n. 2 gennaio 2003.

portante risorsa per l'integrazione sociale ed economica. A caratterizzare l'impegno della scuola trentina e la sua esperienza di laboratorio fortemente inclusivo, vi è la scelta e la tradizione, maturata nel segno delle competenze in materia di diritto allo studio, di attenzione verso i bisogni educativi speciali.

La provincia di Trento, proprio in questi anni, sperimenta nelle scuole trentine l'applicazione dell'Index per l'inclusione, riferimento internazionale per la progettazione inclusiva, elaborato e pubblicato dal *Centre for studies on inclusive education* nel 2000. Si tratta di una proposta di lavoro che implica un esame dettagliato degli ostacoli all'apprendimento e alla partecipazione, e del loro possibile superamento, introducendo un concetto di personalizzazione e di differenziazione che va oltre i bisogni educativi speciali e l'idea di difficoltà come problema derivante dal deficit del singolo. Gli alunni con disabilità nella scuola trentina nel 2008/2009 e 2009/2010 sono poco più del 2% (in numeri assoluti tra i 1.455 e i 1.626), in linea con il dato nazionale ancorché nel secondo ciclo si concentrino soprattutto nella formazione professionale superando il 7,5% degli iscritti.

È all'interno del quadro sopra descritto che, a partire da un lungo lavoro di confronto iniziato nel 2004, grazie a un gruppo di lavoro nominato dalla Giunta provinciale, si è giunti nell'agosto del 2006, dopo una discussione che ha impegnato per giorni il Consiglio provinciale, all'approvazione, con un'ampia convergenza, 22 voti a favore, 7 astenuti e 4 contrari, della legge provinciale n. 5. Un vero testo unico delle disposizioni provinciali in materia di istruzione. Già nel 2005 si era provveduto, attraverso l'approvazione di disposizioni normative urgenti collegate alla legge di bilancio, ad adeguare la normativa provinciale alle disposizioni normative nazionali che nel 2003, con la legge n. 53, avevano previsto un ciclo unico per la scuola primaria e secondaria di primo grado e un secondo ciclo per la scuola secondaria comprensiva del sistema dei licei e dell'istruzione e forma-

zione professionale. La legge provinciale aveva a distanza di anni esteso ai Centri di formazione professionale provinciali, a gestione diretta, l'autonomia già riconosciuta dal 1998 alle istituzioni scolastiche; questi divengono dunque enti pubblici autonomi con personalità giuridica e autonomia finanziaria. La legge provinciale n. 5/2006 individua ed enuncia i principi fondanti del sistema educativo trentino raccogliendo in un unico corpo normativo le importanti disposizioni disciplinate negli anni.

L'impegno del decennio è stato proficuo anche sul versante dell'educazione per la prima infanzia, con l'approvazione nel 2002 della legge provinciale 12 marzo 2002, n. 4 in materia di servizi socio-educativi. Era l'esito del corposo lavoro di declinazione di quattro disegni di legge, importante riferimento per lo sviluppo del sistema 0-6, dove accanto alle scuole per l'infanzia - che nel 2002 raggiungevano il numero di 228 (di cui 124 provinciali e 164 equiparate) frequentate da quasi il 100% dei bambini tra i 3 e i 6 anni - si svilupparono i nidi per l'infanzia con l'obiettivo di offrire la più alta qualità del servizio. Se dunque il Comitato di valutazione concludeva il Rapporto di valutazione 2010 ammonendo che occorreva *«imprimere un'accelerazione consistente»* onde evitare il rischio *«di non tenere il passo di innovazioni realizzate dai più avanzati sistemi scolastici europei»*, il Presidente della Provincia, nel dicembre 2009, in occasione della manovra di Bilancio 2010-2012, condivideva la seguente riflessione con cui ci apprestiamo a chiudere la rassegna del decennio: *«Sembra quasi che la naturale dialettica tra luci ed ombre, tra speranze e inquietudini abbia subito, in questi ultimi anni, una sorta di deriva, che rischia di imprigionare il futuro. Le straordinarie opportunità legate alle nuove conoscenze scientifiche e tecnologiche, così come i nuovi paradigmi della interdipendenza, trovano un tragico contrappeso in un mondo che sembra impazzito, fuori controllo della politica e, dunque, dei principi democratici; un mondo dentro il quale faticano ad estendersi i diritti umani, le pratiche democratiche, i principi di legalità»*.

5. **IL SECONDO DECENNIO DEGLI ANNI 2000:**

UNA SCUOLA
INTERNAZIONALE
E MULTILINGUE

#Lingue #Internazionalizzazione
#Stabilizzazioni #Meccatronica
#INNOVAZIONE TECNOLOGICA
#Poli di filiera #Valorizzazione del merito

«**D**ovremo porci l'obiettivo del superamento di una carenza che può inibire le nostre migliori risorse: la ancora scarsa conoscenza delle lingue straniere. I confronti non vanno fatti con il resto dell'Italia, per cui potremmo anche ritenerci soddisfatti, ma con il meglio dell'Europa. Anche per questo pensiamo a una sorta di "Piano Marshall" per le lingue straniere, un piano che non sottragga risorse al sistema scolastico ma che ne aggiunga di nuove e si integri con altre azioni, anche per gli adulti, sui settori della cultura, del turismo e dell'informazione» (Programma del Presidente della Provincia autonoma di Trento, 2013).

Sono le parole del programma della XV Legislatura a cui è seguito un investimento incalzante e significativo nell'organizzazione didattica e curricolare che ha determinato un'innovativa svolta nell'impegno a favore dell'apprendimento delle lingue straniere mai conosciuto prima nella scuola pubblica. Il divario in termini di competenze linguistiche che caratterizza l'Italia rispetto ai paesi europei rappresenta uno degli ostacoli che sfavoriscono i giovani italiani in termini di mobilità sociale e di posizionamento lavorativo, oltre che di svantaggio culturale più generale. Si pensi che in Germania due tedeschi su tre sono in grado di sostenere una conversazione in almeno una lingua straniera e quasi uno su tre perfino in due o tre lingue.

Il settore della formazione linguistica, della traduzione e interpretariato è in continua crescita, affiancato oggi dalla tecnologia informatica che sta evolvendo verso sistemi sempre più affidabili che contribuiranno, se affiancati a una

buona formazione di base, a elevati livelli di crescita delle competenze linguistiche delle persone¹.

Come abbiamo potuto leggere nei capitoli precedenti, l'impegno a favore delle conoscenze delle lingue straniere è una delle specificità delle politiche scolastiche della Provincia di Trento, memore e tutrice di un'autonomia che trova fondamento non solo nella salvaguardia etnica ma nella lingua quale strumento di crescita del proprio e dell'altrui processo identitario.

I tempi sono maturi perché alcuni dei principi cari al sistema sanitario siano assunti dalle politiche scolastiche, che come altre politiche di welfare, faticano a misurarsi con un sistema di valutazione costruito sulla base di indicatori internazionalmente scelti per misurare il reale impatto degli investimenti. Confrontarsi con "evidenze scientifiche" e "appropriatezza", bilanciando efficacia, equità e sostenibilità delle scelte, diventa improcrastinabile per scelte programmatiche di medio lungo periodo.

I principali indicatori di settore mostrano² una partecipazione al sistema scolastico più elevata in provincia di Trento rispetto ad altri territori italiani: il tasso di scolarità (14-18 anni) è del 95,4% rispetto al 92,4% del valore nazionale e il 93,4% del Nord-Est.

Il 70,3% delle persone fra i 25 e i 64 anni di età è in possesso di un diploma superiore, in Italia lo è il 61,7%; il tasso di passaggio all'università è del 53,1% verso il 50,3% del valore nazionale; le persone di età compresa fra i 25 e i 64 anni che hanno conseguito una laurea sono il 20,8%, valore superiore rispetto al 18,7% nazionale, ma decisamente inferiore rispetto al 31,4% dell'Unione europea e agli obiettivi imposti dalla strategia europea "Europa 2020".

La percentuale dei giovani laureati fra i 25 ed i 34 anni in Trentino è del 31,8% contro il 26,9% dell'Italia e il 38,8%

¹ Vedi le recenti ricerche pubblicate su Internazionale, n. 1368 luglio 2020.

² Programma di sviluppo provinciale, luglio 2019.

dei paesi dell'Unione europea. Se si guarda al tasso di dispersione scolastica, cioè la popolazione fra i 18 e i 24 anni con un diploma di scuola secondaria di primo grado (ex licenza media) che non frequenta altri corsi scolastici o non svolge attività formative, sul totale della popolazione nella stessa fascia di età, si osserva un valore prossimo ai più virtuosi paesi europei: nel 2018, il tasso trentino era infatti del 6,7% contro il 14,5% dell'Italia e il 10,6% dell'Unione europea.

Nell'ultimo decennio però i giovani fra i 15 e i 29 anni che non studiano e non lavorano (NEET), pur contenuti numericamente, sono cresciuti di oltre il 50%, superando il 14% nel 2018, un livello nettamente inferiore alla media nazionale, pari al 23,4%, ma superiore di circa 3 punti percentuali al vicino Alto Adige (11,2%). Ma ciò che è importante osservare, per un'analisi compiuta, è la provenienza di questi giovani, per livello di reddito e studio del contesto familiare di origine, nonché il tendenziale aumento di questi numeri segno di una difficoltà persistente nel trovare un'occupazione e di una incapacità del sistema formativo nell'individuare opportunità altre e differenti dal contesto scolastico formale.

Ed è appunto attorno all'implementazione del sistema duale che le politiche scolastiche trentine di questo decennio si sono fortemente concentrate assumendo alcune scelte virtuose dei vicini paesi d'oltralpe (e della stessa Provincia di Bolzano) che nella *vocational training* (così come non a caso è definita all'estero) hanno fatto una delle politiche trainanti per innalzare al contempo i livelli occupazionali e quelli di conoscenze, abilità e competenze.

«Lo sviluppo della persona e la competitività delle imprese sono strettamente legati alla loro capacità di promuovere e avviare processi di innovazione, capacità che si raggiunge solo attraverso percorsi formativi volti all'aggiornamento e alla qualificazione professionale. È questo l'obiettivo della formazione continua». Sono le considerazioni del Program-

ma di sviluppo provinciale della XVI Legislatura. *«Il titolo di studio rappresenta un punto di forza fondamentale nella ricerca di un lavoro, come dimostra l'andamento del tasso di occupazione per livello di istruzione. In provincia di Trento al crescere del livello di istruzione aumenta la quota percentuale di persone occupate nella classe 25-64 anni, dal 39,7% della licenza elementare all'87,6% dei titoli terziari, e si restringe il divario presente fra uomini e donne. La differenza fra trovare un impiego o meno passa in buona parte dal titolo di studio».*

Si tratta di considerazioni che abbiamo già letto nei capitoli precedenti; per questo l'impegno a favore di una scuola per tutti e ad alti livelli rappresenta uno sforzo che deve essere costantemente coltivato, continuando a investire in istruzione e ricerca, sapendo discernere tra dati di evidenza scientifica. Il rischio infatti di cedere il passo a richieste di breve periodo è incombente qualora prendessimo a riferimento, nelle scelte di orientamento dei giovani, unicamente la domanda imprenditoriale, caratterizzata dalla piccola impresa o impresa familiare, dove emerge, come riportato nel Piano di sviluppo provinciale del 2019, che *«[...] le previsioni di assunzioni delle imprese indicano che nel 33,4% dei casi è sufficiente la sola scuola dell'obbligo, nel 27,9% dei casi è richiesta una qualifica professionale, nel 31,8% un titolo di scuola secondaria superiore e solo nel 6,9% diplomi universitari e lauree».*

Questo decennio di politiche scolastiche si caratterizza per un ulteriore filone di attività che risponde a un obiettivo concreto di consolidamento degli importanti livelli raggiunti dal sistema scolastico trentino, si tratta del Piano pluriennale straordinario di stabilizzazione del personale docente che ha visto la sottoscrizione di un apposito protocollo con le organizzazioni sindacali di categoria e approvate le specifiche direttive ad APRAN³ per l'apertura del

tavolo negoziale, finalizzato alla firma del nuovo contratto del personale docente, l'apertura di graduatorie e l'avvio di procedure concorsuali specifiche.

Veniamo con ordine alle principali attività che hanno impegnato la scuola trentina.

Uno dei temi in agenda, discusso già negli anni precedenti, riguarda l'attualizzazione dei Piani di studio del secondo ciclo come già avvenuto per il primo ciclo.

Le "Linee guida per i Piani di studio del secondo ciclo"⁴, frutto di un partecipato lavoro di confronto condotto dagli stessi dirigenti scolastici, costituiscono uno strumento a supporto delle scuole per la definizione dei Piani di studio di istituto attualizzando i percorsi degli studenti sul piano dell'innovazione delle proposte curriculari, didattiche e metodologiche. Ciò ha uno stretto legame con l'investimento promosso per potenziare il legame tra scuola, mondo del lavoro e ricerca. Si è investito dunque in un ulteriore sviluppo della formazione professionale anche attraverso l'alta formazione quale filiera strutturata di formazione terziaria, non accademica, volta a creare figure professionali di livello superiore a elevata qualificazione. È il modello trentino scelto per l'alta formazione professionale rispetto al modello nazionale degli Istituti Tecnici Superiori.

In questa direzione si collocano gli investimenti per lo sviluppo di innovazione tecnologica e imprenditoriale negli spazi della Meccatronica di Rovereto, dove è operativo, dal giugno 2017, il Laboratorio ProM Facility, grazie alla collaborazione di Trentino Sviluppo S.p.A, che già nei primi dieci mesi di avvio ha visto attivi una trentina di contratti per servizi e progetti, una decina di collaborazioni per formazione, ricerca e trasferimento tecnologico, quattro progetti di ricerca industriale e tre proposte di partecipazione in progetti europei⁵.

⁴ Deliberazione della Giunta provinciale n. 1199/2018.

⁵ Deliberazione della Giunta provinciale n. 1208/2018.

In questa prospettiva di scuola "impresa" si situa la scelta di trovare lo spazio, proprio presso il Polo della Meccatronica, alla nuova sede dell'alta formazione professionale dell'Istituto Tecnico Tecnologico Marconi di Rovereto, presso la quale sono attivi due percorsi di specializzazione guidati da esperti (per il 70% extrascolastici), con il coinvolgimento di più di settanta aziende (percorso per Tecnico superiore per le infrastrutture di rete, di virtualizzazione e per il *cloud computing* e Tecnico superiore per l'automazione e i sistemi meccatronici). Nell'ambito di questa collaborazione e di questi "spazi" non solo fisici ma di pensiero, ha preso avvio il percorso formativo per ingegneri meccatronici, Hypermec Academy, promosso da Hypertec Solution, in collaborazione con Trentino Sviluppo. Inoltre, sempre nel 2018 sono stati inaugurati all'interno del Polo della Meccatronica gli spazi che accoglieranno la scuola paritaria Liceo internazionale STEAM (*Science, Technologies, Engineering, Arts, Mathematics*), iniziativa, in accordo con il Ministero per l'istruzione e la ricerca universitaria, altamente innovativa, che coniuga due delle scelte strategiche della Provincia: la spinta all'innovazione tecnologica e l'utilizzo delle lingue comunitarie. Come abbiamo evidenziato in premessa ciò che questo decennio ha di incontrovertibile novità, in termini di impegno e di cambiamento organizzativo, è il piano decennale per le lingue straniere avente l'obiettivo ambizioso di un completo trilinguismo della società trentina.

Si tratta di una politica che seppur prende forma all'interno delle politiche scolastiche, ha visto il coinvolgimento di tutti gli ambiti a queste collegati: dalle politiche culturali a quelle turistiche e di valorizzazione del territorio sino alle politiche familiari e giovanili.

Il progetto "Trentino Trilingue" aveva l'obiettivo di individuare un insieme di interventi che aumentassero il livello delle conoscenze linguistiche della comunità trentina. La proposta di Piano ha potuto contare sulle risorse finanziarie del Piano operativo FSE 2014-2020 che l'amministrazio-

ne provinciale ha definito proprio prevedendo interventi multi-assiali per il sostegno all'apprendimento linguistico (studenti, popolazione adulta, docenti) per complessivi 36 milioni di euro⁶. Il Piano Trentino Trilingue si è caratterizzato per la progressività degli interventi e il forte coinvolgimento dei docenti perché - secondo un preciso cronoprogramma - si diffondesse in tutte le scuole del primo e secondo ciclo l'insegnamento veicolare o CLIL *Content and Language Integrated Learning* quale strumento di potenziamento delle competenze linguistiche.

Per fare questo si è agito su più fronti: formazione metodologica degli insegnanti, formazione linguistica dei docenti attraverso *full immersion* linguistica estiva con costi a carico dell'amministrazione, l'individuazione di un apposito elenco di docenti CLIL, formazione linguistica degli studenti attraverso *voucher* per permanenze formative estive all'estero, il finanziamento di percorsi scolastici annuali all'estero a partire dal terzo anno della scuola di secondo grado nonché, sempre per gli studenti della scuola superiore di secondo grado e professionale, tirocini in azienda in mobilità all'estero. Ma il progetto si caratterizza, abbiamo detto, per la trasversalità e la precocità degli interventi che hanno visto la definizione di percorsi di avvicinamento linguistico già a partire dal nido dell'infanzia e con notevoli esperienze di successo nella scuola dell'infanzia.

Le ricerche sullo sviluppo cognitivo e il dibattito scientifico sul bilinguismo di neuroscienziati, psicologi, linguisti e sociologi che da anni osservano gli effetti del plurilinguismo sul pensiero, sulle emozioni, sulla socialità e più recentemente sulla memoria delle persone più anziane, anche laddove evidenziano l'importanza parimenti di altri strumenti quali per esempio l'educazione a uno strumento musicale, non fanno che confermare i positivi effetti dell'educazione

linguistica sulla capacità attentiva, sulla capacità di risoluzione dei problemi e più semplicemente su quelle della socialità e della relazione.

L'attenzione di questi anni all'innovazione dei percorsi formativi, del piano dell'offerta formativa e della metodologia didattica non ha mai trascurato però azioni dirette alla valorizzazione della qualità di chi la scuola la "fa". In questa direzione si collocano il citato piano pluriennale di stabilizzazione del personale docente e i nuovi strumenti di valorizzazione del merito. A partire dall'anno scolastico 2018/2019, secondo criteri di efficacia ed efficienza e nel rispetto degli obiettivi stabiliti nel Piano dell'offerta formativa di ciascuna scuola, sono stati avviati in ciascuna istituzione scolastica e formativa processi e azioni finalizzate a valorizzare le professionalità del personale dell'istituto⁷.

La centralità della qualificazione del personale scolastico come fattore decisivo per la promozione della qualità della scuola rappresenta un obiettivo prioritario anche nell'ultimo Piano di sviluppo provinciale approvato nel luglio 2019, segno di una matura consapevolezza che pur a fronte dei sempre più avanzati strumenti tecnologici a disposizione dei nostri studenti, la relazione diretta con docenti competenti è ciò che completa la formazione dei nostri giovani.

Al di là delle conoscenze, infatti, come evidenziano le ricerche più recenti anche nell'ambito della selezione del personale, le *soft skill* sono requisiti imprescindibili anche a fronte di alti livelli di competenze tecniche che solo una scuola in cui gli studenti si confrontano con professionisti autentici può offrire.

Apprestandoci a concludere questo rapido ripercorrere dello sviluppo della scuola trentina degli ultimi cinquant'anni, pare interessante proporre una sintetica panoramica delle dimensioni degli ultimi anni.

⁷ Deliberazione della Giunta provinciale n. 981/2018, n. 1064/2018 e n. 1301/2018.

Le tabelle che seguono evidenziano i dati in termini di iscrizioni per tipologia scolastica. I dati delle iscrizioni presentano una tendenziale staticità nel corso del tempo anche se è evidente un lento ma progressivo calo degli iscritti in tutti gli ordini scolastici con stime che, secondo quanto valutato anche a livello nazionale, potrebbero portare a una perdita, stimata dal Comitato di valutazione nel 2019, di circa 4000 studenti tra il 2020 e il 2030.

Se da un lato è in particolare la scuola dell'infanzia a perdere iscritti con una variazione tra il 2014/2015 e il 2019/2020 di circa il 3%, le variazioni appaiono più contenute negli altri cicli scolastici, con la scuola secondaria di primo grado in lieve controtendenza forse in ragione dei fenomeni migratori che hanno interessato la nostra provincia, dove gli studenti con cittadinanza non italiana sono circa il 12% della popolazione scolastica.

ANDAMENTI



TAV. VI.01 - POPOLAZIONE RESIDENTE AI CENSIMENTI, IN ETÀ DA 6 ANNI IN POI, PER GRADO DI ISTRUZIONE E GENERE (1951-2011)

Censimenti	Analfabeti		Alfabeti privi di titolo di studio		Licenza di scuola elementare		Licenza di scuola media inferiore		Diploma di scuola media superiore		Laurea e diplomi universitari	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
	1951	1.188	1.237	13.503	12.584	137.120	149.906	10.945	10.159	6.515	5.296	2.276
1961	1.012	1.044	16.727	16.269	133.877	147.518	18.512	18.408	8.488	6.661	2.857	670
1971	556	622	22.890	22.848	114.877	129.091	33.190	35.131	12.947	10.046	3.841	1.376
1981	511	633	17.473	17.514	91.607	108.451	61.476	63.958	22.757	19.321	6.756	3.194
1991	475	566	12.171	12.157	65.422	84.464	76.096	71.556	41.358	43.187	10.025	6.853
2001	513	665	12.842	12.867	49.808	67.667	72.605	67.512	65.274	66.039	15.949	15.385
2011	598	916	14.743	14.177	39.302	54.786	72.089	67.231	86.902	86.004	25.696	30.418

Fonte: ISPAT, Istituto di statistica della provincia di Trento - www.provincia.tn.it

TAV. VI.02 - ALUNNI ISCRITTI PER LIVELLO FORMATIVO (ANNI SCOLASTICI 1983/1984 - 2019/2020)

Anni scolastici	Scuola dell'infanzia			Scuola elementare			Scuola media inferiore			Scuola media superiore			Formazione professionale provinciale			Totale
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	
1983/84	13.929	29.445	20.769	7.625	8.666	16.291	3.124	1.874	4.998	85.432						
1984/85	13.238	28.126	20.421	7.814	8.804	16.618	3.216	2.028	5.244	83.647						
1985/86	13.083	26.538	20.044	8.057	8.978	17.035	2.747	1.689	4.436	81.136						
1986/87	13.058	25.003	19.692	8.203	9.386	17.589	2.774	1.606	4.380	79.722						
1987/88	13.034	23.894	18.859	8.594	9.624	18.218	2.693	1.614	4.307	78.312						
1988/89	12.924	23.056	17.746	8.845	9.753	18.598	2.495	1.710	4.205	76.529						
1989/90	12.673	22.467	16.760	9.072	10.150	19.222	2.550	1.756	4.306	75.428						
1990/91	12.747	21.993	15.868	9.174	10.234	19.408	2.405	1.480	3.885	73.901						
1991/92	12.856	21.925	15.081	9.220	10.228	19.448	2.300	1.269	3.569	72.879						
1992/93	13.033	21.782	14.406	9.172	10.316	19.488	2.292	1.248	3.540	72.249						
1993/94	13.388	21.719	14.066	8.881	10.087	18.968	2.245	1.280	3.525	71.666						
1994/95	13.499	21.678	14.056	8.551	9.816	18.367	2.035	1.375	3.410	71.010						
1995/96	13.944	21.683	13.787	8.456	9.845	18.301	1.682	1.150	2.832	70.547						
1996/97	13.861	22.100	13.564	8.508	9.788	18.296	1.152	1.969	3.121	70.942						
1997/98	14.051	22.426	13.480	8.350	9.672	18.022	1.803	1.129	2.932	70.911						
1998/99	14.126	22.944	13.557	8.072	9.459	17.531	1.993	1.200	3.193	71.351						
1999/00	14.412	22.349	13.767	8.123	9.366	17.489	2.087	1.264	3.351	71.368						

2000/01	14.699	23.705	13.911	8.218	9.434	17.652	2.099	1.257	3.356	73.323
2001/02	15.008	24.016	14.236	8.341	9.467	17.808	2.148	1.265	3.413	74.481
2002/03	15.286	24.578	14.434	8.538	9.562	18.100	2.135	1.260	3.395	75.793
2003/04	15.662	24.996	14.998	8.709	9.942	18.651	2.158	1.268	3.426	77.733
2004/05	15.682	25.458	15.198	9.065	10.298	19.363	2.367	1.359	3.726	79.427
2005/06	15.774	25.973	15.452	9.285	10.554	19.839	2.435	1.441	3.876	80.914
2006/07	17.094	26.363	15.492	9.645	10.813	20.458	2.589	1.527	4.116	83.523
2007/08	16.185	26.651	15.809	9.913	11.067	20.980	2.770	1.569	4.339	83.964
2008/09	16.276	26.715	16.215	10.057	11.230	21.287	2.820	1.684	4.504	84.997
2009/10	16.426	26.818	16.581	10.223	11.311	21.534	2.987	1.784	4.771	86.130
2010/11	16.209	27.148	16.820	10.223	11.303	21.526	3.184	1.988	5.172	86.875
2011/12	16.332	27.238	17.014	10.430	11.543	21.973	3.492	2.130	5.622	88.179
2012/13	16.390	27.155	16.952	10.374	11.520	21.894	3.676	2.301	5.977	88.368
2013/14	16.557	27.029	16.892	10.341	11.498	21.839	3.720	2.503	6.223	88.540
2014/15	16.373	27.150	16.647	10.199	11.539	21.738	3.877	2.630	6.507	88.415
2015/16	16.003	26.982	16.824	10.341	11.495	21.836	3.951	2.680	6.631	88.276
2016/17	15.648	27.192	16.770	10.302	11.493	21.795	3.977	2.624	6.601	88.006
2017/18	15.223	27.028	16.755	10.204	11.505	21.709	4.055	2.548	6.603	87.318
2018/19	14.777	26.981	16.536	10.373	11.629	22.002	4.074	2.460	6.534	86.830
2019/20	14.168	26.800	16.648	10.508	11.508	22.016	4.053	2.425	6.478	86.110

Fonte: PAT, Dipartimento della Conoscenza - ISPAT, Istituto di statistica della provincia di Trento

APPENDICE:
LE LEGISLATURE PROVINCIALI
DAL 1948 AL 2020





partire dal Primo Statuto di autonomia del 1948 sino a oggi si sono susseguite sedici Legislature, di cui le prime cinque della durata di quattro anni e le successive della durata di cinque anni.

Per quanto di interesse di questa sezione della storia dell'autonomia trentina, si riportano i nomi dei Presidenti e degli Assessori all'Istruzione e Formazione professionale che hanno governato e condotto le politiche pubbliche in ambito educativo, scolastico e formativo.

I Legislatura (1948-1952)	<i>Giuseppe Balista</i> Presidente - <i>Guglielmo Banal</i> Pubblica istruzione
II Legislatura (1952-1956)	<i>Remo Albertini</i> Presidente - <i>Guglielmo Banal</i> Istruzione pubblica
III Legislatura (1956-1960)	<i>Riccardo Rosa</i> Presidente - <i>Guglielmo Banal</i> Istruzione
IV Legislatura (1960-1964)	<i>Bruno Kessler</i> Presidente - <i>Guido Benedetti</i> Istruzione
V Legislatura (1964-1968)	<i>Bruno Kessler</i> Presidente - <i>Gabriele Santoni</i> Istruzione
VI Legislatura (1968-1973)	<i>Bruno Kessler</i> Presidente - <i>Celestino Margonari</i> Istruzione, assume <i>Bruno Kessler</i> nel 1973
VII Legislatura (1973-1978)	<i>Giorgio Grigolli</i> Presidente - <i>Aldo Ongari</i> Istruzione
VIII Legislatura (1978-1983)	<i>Flavio Mengoni</i> Presidente - <i>Claudia Piccoli Rensi</i> Istruzione (sino al 1981); <i>Franco Paolazzi</i> (1981); <i>Mauro Betta</i> Istruzione e <i>Nicolò Cadonna</i> Formazione professionale e lavoro (1981-1983); <i>Mauro Betta</i> Istruzione e Formazione professionale (1983-1984)
IX Legislatura (1983-1988)	<i>Tarcisio Andreolli</i> Istruzione; <i>Aldo Deagudenz</i> Formazione professionale (sino al 1985); <i>Claudia Piccoli Rensi</i> Formazione professionale (sino al 1989)
X Legislatura (1988-1993)	<i>Tarcisio Grandi</i> Istruzione e Formazione professionale (sino al 1992 e dopo rimpasto di Giunta)
XI Legislatura (1993-1998)	<i>Carlo Andreotti</i> Presidente; <i>Panizza</i> Istruzione e Formazione professionale (sino al 1996); <i>Vincenzo Passerini</i> (sino 1997); succede Presidente <i>Carlo Andreotti</i> (sino a fine Legislatura)
XII Legislatura (1998-2003)	<i>Lorenzo Dellai</i> Presidente - <i>Claudio Molinari</i> Istruzione e Formazione professionale
XIII Legislatura (2003-2008)	<i>Lorenzo Dellai</i> Presidente - <i>Salvaterra</i> Istruzione (sino al 2007); assume il Presidente <i>Dellai</i> (sino a fine mandato)
XIV Legislatura (2008-2013)	<i>Lorenzo Dellai</i> Presidente - <i>Marta Dalmaso</i> Istruzione e Formazione professionale
XV Legislatura (2013-2018)	<i>Ugo Rossi</i> Presidente assume Istruzione e Formazione professionale
XVI Legislatura (2018-2023)	<i>Maurizio Fugatti</i> Presidente - <i>Mirko Bisesti</i> Istruzione e Formazione professionale

BIBLIOGRAFIA



Marangon P., a cura di (2017), *“La scuola trentina tra guerra e primo dopoguerra (1914-1924)”*, Rivista Studi e Ricerche, n. 14, Università degli Studi di Trento, Trento.

Marcantoni M., Sandri F., a cura di (2015), *Paolo Prodi “La mia avventura trentina”*, Fondazione Museo storico del Trentino, Trento.

Recchia R., Setti R., a cura di (2015), *Ginnastica, igiene, istruzione e condizione femminile tra ‘800 e ‘900 a Rovereto*, Accademia Roveretana degli Agiati, Liceo A. Rosmini di Rovereto, Rovereto (Trento).

Recalcati M., (2014), *L’ora di lezione. Per un’erotica dell’insegnamento*, Einaudi, Torino.

Assessorato all’istruzione e sport, (2013), *Scuola, Rapporto della XIV Legislatura*, Provincia autonoma di Trento, Trento.

Sandri F., a cura di (2011), *Il sistema scolastico trentino*, in Marcantoni M., Postal G., Toniatti R., a cura di (2011), *“Quarant’anni di autonomia”*, vol. II, Franco Angeli, Trentino School of Management, Milano.

Comitato provinciale di valutazione del sistema educativo, a cura di (2010), *Valorizzare la qualità del sistema educativo del Trentino. Rapporto 2010*, Didascalie Strumenti, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico e formativo, a cura di (2006), *Le nuove sfide per il sistema trentino*, Sesto rapporto sul sistema scolastico e formativo trentino, Didascalie Libri, Trento.

Provincia autonoma di Trento, (2006), *La legge in tasca, Legge provinciale 7 agosto 2006, n. 5*, Didascalie Strumenti, Trento.

Bombardelli M., Cosulich M., a cura di (2005), *L'autonomia scolastica nel sistema delle autonomie*, CEDAM, Padova.

de Finis L., (2005), *Un sistema educativo al servizio del territorio*, in Leonardi A., Pombeni P. a cura di (2005), *Storia del Trentino vol. VI "L'età contemporanea. Il Novecento"*, Il Mulino, Bologna.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico e formativo, a cura di (2004), *La scuola trentina si valuta: il progetto di autovalutazione di Istituto 2001-2004*, Didascalie Libri, Trento.

Antonacci M.C., (2003), *L'autonomia scolastica: il caso della Provincia autonoma di Trento. Il quadro normativo, relazione al Convegno "Autonomia dell'istruzione ed autonomia regionale dopo la riforma del Titolo V della Costituzione"*, Università di Trento, Trento.

Gruppo di coordinamento sulla valutazione della Provincia di Trento, a cura di (2003), *La formazione professionale in Provincia di Trento. Dimensioni e performance*, Provincia autonoma di Trento, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico e formativo, *La scuola trentina: contributi per il confronto*, (2002), Didascalie numero monografico, Trento.

Antonacci M. C., a cura di (2001), *La scuola in codice. Raccolta di legislazione scolastica*, Didascalie Libri, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (2001), *Oltre la qualità diffusa*, Quinto rapporto sul sistema scolastico trentino, Didascalie Libri, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (2001), *L'autonomia in cammino, Primo rapporto di monitoraggio sull'autonomia scolastica in provincia di Trento*, Didascalie Libri, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (2001), *Arcipelago Handicap. L'integrazione scolastica in provincia di Trento*, Didascalie Libri, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (2000), *Lingue straniere verso l'Europa. Sintesi del primo rapporto della Legge provinciale n. 11 del 1997 per l'insegnamento delle lingue straniere nelle scuole dell'obbligo*, Provincia autonoma di Trento, Assessorato all'istruzione, formazione professionale e cultura, Trento.

de Finis L. (2000), *La scuola trentina ieri oggi domani*, Collana Studi trentini di scienze storiche, Trento.

de Finis L., a cura di (2000), *Percorsi di Storia Trentina per le scuole secondarie superiori*, Didascalie, Trento.

Antonacci M.C., (1999), *L'istruzione in Provincia di Trento*, I Libri di Didascalie, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (1999), *Dentro la scuola non statale*, I Libri di Didascalie, Trento.

Antonelli Q., a cura di (1998), *Per una storia della scuola elementare trentina*, Comune di Trento, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (1998), *Un laboratorio in attesa. Quarto rapporto del Comitato di valutazione sul sistema scolastico trentino*, Didascalie Libri, Trento.

Assessorato all'istruzione e formazione professionale, (1997), *Prima Conferenza provinciale sulla scuola. Trento 4 aprile 1997*, Didascalibri, Strumenti n. 7, Trento.

Assessorato all'istruzione e formazione professionale, (1997), *Autonomia delle istituzioni scolastiche: proposta di modifiche al disegno di legge provinciale n. 95*, Provincia autonoma di Trento, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (1996), *L'autonomia inceppata. Terzo rapporto del Comitato di valutazione sul sistema scolastico trentino*, Didascalie, quaderni n. 14, Trento.

Buzzi C., a cura di (1994), *I progetti di sperimentazione nelle scuole del Trentino*, IPRASE, suppl. Didascalie n. 4, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (1993), *La qualità parziale. Secondo rapporto del Comitato di valutazione sul sistema scolastico trentino*, Didascalibri, suppl. Didascalie n. 12, Trento.

Porrotto G., a cura di (1993), *Le Mille e una scuola. Autonomie regionali e autonomie delle scuole*, Didascalibri, suppl., Didascalie n. 2, Trento.

Comitato provinciale di valutazione del sistema scolastico, a cura di (1992), *La scuola trentina sotto la lente. Primo rapporto del Comitato di valutazione sul sistema scolastico trentino*, Didascalie, Quaderni n. 3.

Sovrintendenza scolastica Trento, (1992), *Progetto per la scuola trentina*, Provincia autonoma di Trento, Trento.

Sitografia

- Il portale della scuola trentina - vivoscuola
www.vivoscuola.provincia.tn.it
- <https://www.vivoscuola.it/Schede-informative/Il-comitato-provinciale-di-valutazione-del-sistema-educativo/Rapporti-e-pubblicazioni/Rapporti-general>
- Il portale del Consiglio della Provincia autonoma di Trento
<https://www.consiglio.provincia.tn.it/>
- <https://www.consiglio.provincia.tn.it/news/pubblicazioni/Pages/Consiglio-provinciale-cronache.aspx?pnum=2>
- Il portale istituzionale della Provincia autonoma di Trento
www.provincia.tn.it
- http://www.giunta.provincia.tn.it/documenti_di_governo/

Finito di stampare nel mese di luglio 2022
da La Grafica, Mori (Trento)

1971
1972



50° anniversario
II STATUTO
di AUTONOMIA



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Fondazione
Museo storico
del Trentino