

N. 3450-40-252-611-788-1430-2364  
2395-2861-3372-3448-A-ter

# CAMERA DEI DEPUTATI

## RELAZIONE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE E BELLE ARTI)

(RELATORE GIANNANTONI, *di minoranza*)

SUL

### DISEGNO DI LEGGE

APPROVATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

*nella seduta del 28 maggio 1971 (Stampato n. 612)*

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

(FERRARI-AGGRADI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO

(COLOMBO EMILIO)

COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(PRETI)

E COL MINISTRO DELLA SANITÀ

(RIPAMONTI)

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera  
il 14 giugno 1971*

Riforma dell'ordinamento universitario

E SULLE

## **PROPOSTE DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CASTELLUCCI e MIOTTI CARLI AMALIA**

*Presentata il 5 giugno 1971*

Incarichi nelle Università degli studi e negli Istituti di istruzione superiore a presidi e professori di ruolo degli Istituti di istruzione secondaria in possesso del titolo di abilitazione alla libera docenza

d'iniziativa del **Deputato NANNINI**

*Presentata il 25 luglio 1968*

Modifiche all'ordinamento delle Facoltà di magistero

d'iniziativa del **Deputato GIOMO**

*Presentata il 31 ottobre 1968*

Disposizioni transitorie per gli assistenti volontari nelle università e istituti d'istruzione universitaria

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GIOMO, MAZZARINO, MALAGODI, ALESÌ, ALESSANDRINI, ALPINO, BADINI CONFALONIERI, BARZINI, BASLINI, BIGNARDI, BIONDI, BOZZI, CANTALUPO, CAPUA, CASSANDRO, CATELLA, COCCO ORTU, COTTONE, DE LORENZO FERRUCCIO, DEMARCHI, DURAND de la PENNE, FERIOLI, FULCI, MARZOTTO, MONACO, PAPA, PROTTI, PUCCI di BARSENTO, QUILLERI, SERRENTINO**

*Presentata il 22 dicembre 1968*

Nuovo ordinamento dell'università

**d'iniziativa del Deputato CATTANEO PETRINI GIANNINA**

*Presentata il 12 maggio 1969*

---

Estensione ai professori incaricati delle norme contenute nell'articolo 9 della legge 24 febbraio 1967, n. 62, concernenti il conferimento degli incarichi di insegnamento ai professori aggregati

---

**d'iniziativa dei Deputati GIOMO e CASSANDRO**

*Presentata il 26 febbraio 1970*

---

Norme per l'abolizione del valore legale dei titoli di studio universitari e delega al Governo per la emanazione di norme legislative sulla disciplina dei concorsi per posti nelle amministrazioni statali e degli esami di stato per la abilitazione all'esercizio professionale

---

**d'iniziativa del Deputato MAGGIONI**

*Presentata il 20 marzo 1970*

---

Nuove norme in materia di comandi per l'insegnamento nelle università e abrogazione dell'articolo 7 della legge 26 gennaio 1962, n. 16

---

**d'iniziativa del Deputato CATTANEO PETRINI GIANNINA**

*Presentata il 24 novembre - 1° dicembre 1970*

---

Bando unico straordinario per concorsi speciali ai posti di professore universitario

---

## **d'iniziativa del Deputato MONACO**

*Presentata l'11 maggio 1971*

**Provvedimenti urgenti  
per gli assistenti volontari universitari e ospedalieri**

## **d'iniziativa del Deputato SPITELLA**

*Presentata il 9 giugno 1971*

**Provvedimenti per il personale docente delle Università**

*Presentata alla Presidenza il 14 ottobre 1971*

## **RELAZIONE DI MINORANZA**

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il disegno di legge di « Riforma dell'ordinamento universitario » giunge alla discussione dell'Aula della Camera dei deputati dopo un lungo dibattito al Senato e dopo molteplici rielaborazioni dell'originario testo presentato dal Governo. In tutte le fasi di questo dibattito il gruppo parlamentare comunista del Senato ha espresso, sia con un'ampia ed articolata relazione di minoranza sia con gli emendamenti e la dichiarazione finale di voto contrario, il proprio punto di vista generale e la propria valutazione analitica sulle norme previste dai singoli articoli, tenendo ben fermi, come punti di riferimento, la crisi profonda dell'università italiana e i complessi problemi di ordine sociale, politico e culturale che tale crisi pone all'attenzione delle forze politiche.

Nel confermare il giudizio di critica di fondo sul disegno di legge al nostro esame, che scaturisce da tutta questa elaborazione, il gruppo parlamentare del partito comuni-

sta italiano della Camera dei deputati intende ribadire, con la presente relazione, i principali punti di orientamento e le proposte essenziali di modifica che hanno ispirato la sua condotta durante il dibattito in Commissione e che saranno riproposti nella discussione in Aula. Non ripeteremo perciò l'analisi dettagliata delle ragioni, che stanno alla base — secondo noi — della crisi dell'università italiana, e neppure ripercorreremo punto per punto le disposizioni previste dal disegno di legge, anche perché le modificazioni introdotte in Commissione, sebbene non di rado migliorative e semplificatrici (salvo alcune eccezioni gravi, su cui torneremo), non sono tali da mutare, nella sostanza, la portata e l'indirizzo della legge e, dunque, il nostro giudizio su di essa.

Tuttavia un'analisi più puntuale e un giudizio d'insieme del dibattito che si è svolto nella Commissione pubblica istruzione della Camera dei deputati è opportuno che sia fatto già in sede preliminare, non solo per sgom-

brare il campo da possibili interpretazioni di comodo, ma anche per introdurre in modo più preciso le ulteriori considerazioni.

1. — Un primo punto, da cui conviene partire, è costituito dalla sensibile divaricazione che si è potuta constatare, nell'atteggiamento della maggioranza, tra le posizioni emerse in sede di discussione generale e le concrete proposte di modifica. Sia nella esposizione introduttiva del relatore che in numerosi interventi di parlamentari dei partiti di Governo, sono infatti emerse riserve e perplessità sul testo del disegno di legge giunto dal Senato in ordine a problemi di grande rilievo, come quelli della ricerca scientifica, del diritto allo studio, della programmazione e del ruolo delle regioni, del governo dell'università, dell'organico dei docenti, e altri ancora. Si trattava di riserve e perplessità che nascevano non solo dall'esigenza di ritoccare un testo per molti aspetti prolisso, incerto e incongruo, ma anche dalla consapevolezza che fosse necessario compiere ulteriori passi avanti per affrontare in modo meno superficiale problemi complessi e di importanza decisiva, anche senza voler rimettere in discussione l'impostazione generale, quella che è stata più volte chiamata la « logica interna » del disegno di legge.

Questa esigenza e questa consapevolezza non hanno trovato, però, una adeguata traduzione sul piano delle proposte concrete e degli emendamenti presentati dalla maggioranza in Commissione, i quali, benché numerosi, hanno riguardato per lo più punti di dettaglio, aspetti tutto sommato secondari di una normativa che avrebbe trovato più giusta collocazione in un regolamento, anziché in una legge generale di riforma. Ciò non toglie che, durante il dibattito, i problemi di maggior rilievo siano tornati, anche per nostra iniziativa, in primo piano e che di fronte alle proposte da noi presentate nella discussione dei singoli articoli la maggioranza non abbia potuto sottrarsi a scelte più precise.

Di qui anche taluni miglioramenti che, a nostro giudizio, la Commissione ha introdotto nel testo del disegno di legge: in questo senso noi valutiamo la nuova formulazione dell'articolo 1 che cancella la discriminazione a danno del personale non insegnante nella definizione generale dell'università e delle sue componenti; la soppressione del riferimento all'« affinità delle materie » a proposito del dipartimento (articolo 9) e quindi la più netta indicazione di organizzazione interdisciplinare di questo nuovo istituto; la

attribuzione all'università, come indicazione programmatica, di quella serie di compiti, dall'educazione permanente ai corsi di preparazione, di specializzazione, di orientamento e di aggiornamento professionale, che nel testo del Senato erano attribuiti a ciascun dipartimento, e che ne avrebbero appesantito, fino a comprometterla, l'attività e l'organizzazione, soprattutto nella fase iniziale; la definizione di un tetto massimo per i posti di organico di docente destinabili ai trasferimenti (articolo 22) e quindi la rottura della lunga consuetudine, per cui le grandi università non destinavano i loro posti vacanti a concorso; la decadenza del docente dopo la seconda valutazione sfavorevole (articolo 24); la precisazione del trattamento economico del docente che si trovi nelle condizioni di incompatibilità (articolo 30); la soppressione di quei commi dell'articolo 35 che prevedevano per i ricercatori particolari condizioni per la ammissione nell'amministrazione dello Stato e che configuravano in qualche modo una sanatoria prima ancora che si potesse prevedere la situazione da sanare; l'esplicita affermazione della piena pubblicità dei bilanci della università e di ciascun dipartimento; un più preciso dettato in riconoscimento del ruolo della regione nella formulazione del programma regionale universitario (articolo 52); la delega al Governo per la definizione di tutte le questioni più urgenti che riguardano il personale non insegnante (articolo 77-bis).

Di contro a queste modifiche migliorative, stanno altre modificazioni, di segno nettamente negativo, che la maggioranza ha imposto in Commissione: al primo posto poniamo la nuova formulazione dell'articolo 64, che in pratica sancisce la legittimità della caotica e assurda proliferazione di facoltà e di spezzoni di università verificatasi soprattutto negli ultimi anni ed elimina la pur platonica asserzione, contenuta nel testo del Senato, di una graduale applicazione del principio (stabilito nell'articolo 3), per cui « ogni ateneo ha sede in un centro unico, dove funzionano i dipartimenti che lo compongono ». Ma soprattutto sembra a noi che la nuova formulazione finisca per svuotare completamente il principio stesso della nuova università, che pure nella legge è proclamato ma che viene reso inoperante per tutto il tempo (sette anni circa) coperto dai primi due piani pluriennali universitari, cioè per un tempo certamente superiore a quello in cui oggi sarebbe possibile prevedere un concreto orientamento di programmazione.

Negativamente però vanno giudicate altre modificazioni introdotte dalla maggioranza: attraverso una serie di ritocchi, apparentemente di poco rilievo, si è venuta precisando la volontà di considerare il conseguimento del titolo di « dottore di ricerca » come la conclusione normale del corso di studi del ricercatore (articoli 20, 32, 33): si finisce così per riconoscere a questo titolo non solo il significato di una super-laurea (a numero chiuso), ma anche un valore professionale che, sebbene esplicitamente escluso dalla legge, non tarderà a farsi valere, per il manifestarsi di pressioni facilmente prevedibili. Ma con ciò saranno inevitabilmente distorte, a nostro giudizio, anche quelle caratteristiche di mobilità e di ricambio che la leva dei ricercatori non può non avere, se deve rispondere alla esigenza fondamentale di costituire il necessario vivaio per la formazione e il reclutamento dei futuri docenti. Analogo giudizio deve essere dato dalle modificazioni introdotte dalla maggioranza nell'articolo 43 e che si muovono sulla linea, esplicitamente non affermata ma evidente, di fare della giunta di ateneo e non del consiglio di ateneo il vero organo di governo dell'università. Né possiamo tacere infine il carattere negativo delle modifiche ai criteri di distribuzione dei proventi, di cui all'articolo 26, se è vero, come è vero, che esse finiscono per sancire che solo il 20 per cento di essi può essere destinato alla ricerca scientifica.

Un cenno a parte merita il nuovo testo dell'articolo 19, relativo al ruolo dell'università nell'organizzazione e nello svolgimento dei corsi destinati alla preparazione e alla abilitazione degli insegnanti della scuola dell'obbligo e della scuola secondaria: è questo l'unico caso in cui la legge determina un tipo preciso di dipartimento, quello « attinente alle scienze educative ». Deve essere ben chiaro che da parte nostra non vi può essere alcuna opposizione di principio ad un dipartimento di questo tipo; il problema è un altro: basta confrontare il testo dell'articolo 19, quale era stato varato dal Senato, con il nuovo testo approvato dalla maggioranza in Commissione per scorgere il carattere solo superficialmente compromissorio tra due ipotesi, su cui la maggioranza si è divisa. La prima ipotesi era quella di affidare sostanzialmente a questo dipartimento la preparazione e la abilitazione degli insegnanti; la seconda era quella di mantenere fondamentalmente tale preparazione e abilitazione nell'ambito della organizzazione centrale e periferica del Ministero della pubblica istruzione. Durante il

dibattito al Senato abbiamo chiarito le nostre riserve sulla prima ipotesi e qui non abbiamo che da riconfermarle, ribadendo l'inopportunità di affidare ad un dipartimento universitario tale compito e soprattutto lo snaturamento che ad un tale dipartimento conseguirebbe, ove si pensi che circa il quaranta per cento dei laureati italiani si indirizza, almeno come primo orientamento, verso l'insegnamento e quindi che, non potendosi costituire più di un dipartimento del genere per ogni ateneo (articolo 9), il dipartimento « attinente alle scienze educative » avrebbe migliaia di studenti: cioè non sarebbe più un dipartimento. Ma anche la seconda ipotesi non può trovarci consenzienti, e lo abbiamo chiarito in questa stessa aula durante la discussione sulla cosiddetta legge dei corsi abilitanti e sulla legge delega per il nuovo stato giuridico del personale insegnante e non insegnante della scuola dell'obbligo e della scuola secondaria. Non possiamo perciò assentire neppure ad una meccanica giustapposizione delle due ipotesi, restando convinti della necessità di dare alle attività di qualificazione dei docenti una organizzazione non accentrata e ministeriale, ma decentrata e su base regionale, aperta nella gestione e nella concreta sperimentazione, fondata non sulla scissione di metodologia e contenuti culturali, ma sulla loro stretta connessione e sulla connessione tra preparazione, abilitazione e aggiornamento degli insegnanti, con la convinzione che il contributo e la collaborazione dell'università sono essenziali, ma non esclusivi.

2. — L'analisi e la valutazione delle singole modificazioni apportate in Commissione al testo che ci è giunto dal Senato non avevano solo lo scopo di fare un bilancio, pur necessario, della prima fase del dibattito in questo ramo del Parlamento; avevano anche lo scopo di chiarire, nel concreto, il nostro atteggiamento nei confronti della legge e della linea di condotta che abbiamo seguito.

Le obiezioni politiche di fondo che noi abbiamo avanzato nell'altro ramo del Parlamento e la critica complessiva al progetto di riforma universitaria del Governo e della maggioranza che abbiamo formulato non nascevano dalla astrazione di un confronto intellettualistico tra ciò che la legge andava completamente prefigurando e un nostro « modello » ideale perfetto di università rinnovata.

Nelle obiezioni e nella critica ci siamo sempre ispirati ad una impostazione che traeva concretezza sia dall'analisi delle cause pro-

fonde della crisi dell'università sia dall'individuazione delle condizioni, anche di quelle traducibili in norme di legge, che avrebbero dovuto avviare un processo reale di rinnovamento e di trasformazione; il quale ha certamente bisogno della concomitanza di molti fattori, anche esterni all'università, ma che, intanto, non prenderebbe il via se non fosse indirizzato verso la soluzione dei problemi più urgenti dell'università e verso obiettivi che siano capaci di segnare un punto reale di svolta. Di qui è derivato non già un impaccio o un freno, ma anzi uno stimolo, alla nostra partecipazione al dibattito politico e al confronto sulle prospettive e dunque alla formulazione di proposte concrete e precise di modifica del testo del disegno di legge; di qui è scaturito anche il ruolo che abbiamo svolto e l'importanza che oggettivamente le nostre posizioni hanno finito per assumere. Non abbiamo ritenuto chiusa la discussione e pregiudicato il suo risultato, né lo riteniamo ora, in questa fase del dibattito parlamentare.

Il fatto che la maggioranza e il Governo abbiano chiesto di rimettere al dibattito in aula la definizione di problemi di grande rilievo, come quello della ricerca scientifica universitaria e dei rapporti tra università e istituti di ricerca, come quello degli organici e della definizione delle prime norme di attuazione del principio del docente unico, ne costituisce in qualche modo la riprova. Su questi temi noi avevamo già presentato in Commissione delle proposte precise: la maggioranza, pur non ritenendo di poterle accettare, e pur non essendo in condizioni di presentare delle controproposte, ha tuttavia avvertito la necessità di tenere aperta la discussione e di non chiudersi puramente e semplicemente nella difesa di un testo che su questi temi è particolarmente superficiale o carente. Esamineremo le proposte che la maggioranza formulerà su queste questioni e la inviteremo sulle altre ad un ulteriore dibattito, serrato e aperto, convinti come siamo che sia possibile compiere ulteriori passi, senza rendere incerta o lontana la conclusione della discussione.

Resta ferma tuttavia una valutazione che abbiamo già formulato e che qui ribadiamo: le rielaborazioni che il testo del disegno di legge del Governo ha subito al Senato, prima in Commissione e poi in Aula, durante un dibattito durato due anni, il numero (ma anche il contenuto) degli emendamenti presentati nella competente Commissione della Camera, il rinvio alla discussione in Aula di sei articoli non secondari (articoli 29, 50, 60, 66, 67, 68) e infine il fatto che sui 104 arti-

coli della legge ben 73 risultino più o meno largamente emendati, ci sembra che confermino una nostra prima critica di insieme ad un testo legislativo che troppo ha voluto prevedere (talvolta persino anticipando le intenzioni di coloro ai quali spetterà il compito di rendere concretamente operanti le norme); che troppo spesso diceva e contraddiceva, affermando un principio e codificandone poi tutte le possibili deroghe; che troppo spesso lasciava trasparire atteggiamenti di sospetto, i quali tuttavia rimanevano soltanto tali, proprio nella puntigliosa minuzia della normativa o nella previsione di punizioni e sanzioni che, per il modo stesso in cui erano sancite e regolamentate, apparivano formulate più per acquetare la coscienza dei proponenti che per manifestare una reale volontà di operare un mutamento di un certo costume. Ci troviamo insomma, di fronte ad un testo che, se da un lato, come abbiamo già notato, dà uno spazio fin troppo ampio ad una serie di norme che appartengono più ad un regolamento che ad una legge di riordinamento complessivo, dall'altra lascia ancora nel vago questioni essenziali di principio e di impostazione, compromettendone il senso innovativo ed anzi incoraggiando un « contenzioso » nell'interpretazione e nell'attuazione, che certo ne ritarderà gli effetti.

Ciò è per noi tanto più preoccupante in quanto la crisi dell'università, la più generale crisi sociale e culturale che in essa si manifesta, il mutamento stesso che si è verificato nelle coscienze di grandi masse studentesche e di strati importanti di docenti (soprattutto fra i più giovani) avrebbero richiesto ben altre fermezza e chiarezza di prospettive e di linea: chiarezza e fermezza che alla maggioranza sono mancate. E in questa mancanza noi ravvisiamo un segno non secondario di una più profonda crisi politica e ideale che travaglia in profondità le forze che hanno guidato il paese nell'ultimo ventennio e dunque della loro incapacità e impossibilità ad intendere, guidare, e valorizzare pienamente la spinta che sulle arretrate strutture del paese è operata dalla crescita delle forze culturali, sociali e produttive.

Di fronte a questa crisi, che investe la politica delle classi dirigenti nei confronti di tutta la scuola (e non della sola università), di fronte ai contrasti che questa crisi ha aperto all'interno stesso della maggioranza e soprattutto di fronte alla crisi della scuola e alle conseguenze che sempre più ne deriveranno per lo sviluppo economico, sociale e civile del paese, conserva tutto il suo valore la proposta che noi abbiamo avanzato alle altre forze politiche democratiche di un confronto aperto e franco,

senza preclusioni e delimitazioni pregiudiziali, nella convinzione, che riteniamo possa essere condivisa, che la scuola (come altri grandi problemi della nostra società) sia un tema di portata « costituzionale » e che quindi non solo travalica i limiti contingenti degli schieramenti di maggioranza, ma che né può né deve escludere *a priori* l'apporto, il contributo, la tradizione culturale di alcuna delle grandi forze storiche della nostra società, di alcuna delle forze politiche che hanno istituito e difeso il patto costituzionale dopo la liberazione dal fascismo. Ed è in questa prospettiva, la sola capace di generare una risposta politica persuasiva ed efficace ai problemi oggettivi e al travaglio delle coscienze, che noi continueremo a lavorare, sia nella discussione di questa legge, sia oltre le vicende di questa legge.

È anche per questa ragione di fondo, onorevoli colleghi, che noi abbiamo insistito sulla necessità che una legge, come quella di riforma universitaria, non tanto nei dettagli dovesse indugiare, quanto volgersi soprattutto alla delineazione di grandi linee di rinnovamento, certe nei principi informatori ma, nello stesso tempo, aperte ai suggerimenti della verifica pratica e dell'esperienza: una legge, insomma, capace di intendere le spinte che si sono manifestate e si manifestano nell'università e di operare scelte precise, e di costituire così un momento importante in un processo di trasformazione che deve continuare e che continuerà anche dopo la legge, ma che dalla legge può essere variamente condizionato, ritardato o accelerato.

Questo è ciò che avremmo preferito, ma ciò non toglie che anche un testo così ricco di dettagli e di minuziosità normative come quello che è al nostro esame dovesse evitare il rischio di disperdere, come invece troppo spesso è accaduto, i suoi stessi criteri ispiratori.

3. — Ma, in ultima analisi, è proprio sulla scelta di questi criteri e dunque sulla impostazione generale che verte il nostro dissenso di merito; criteri ed impostazione che non sono stati modificati dagli emendamenti approvati in Commissione e rispetto ai quali dobbiamo ribadire il nostro giudizio critico. Con gli emendamenti da noi presentati in Commissione, e che ripresenteremo in Aula, abbiamo mirato non soltanto a correggere la legge, a renderla più coerente con taluni principi che pure in essa erano enunciati, ma anche a riproporre, in generale, i due temi di fondo che segnano, a nostro avviso, la reale portata innovatrice di un provvedimento di riforma: in primo luogo il tema del nesso tra riforma e program-

mazione, tra modifica degli ordinamenti e ipotesi di sviluppo della università; in secondo luogo il tema del rapporto tra università e società, sia nel senso di una gestione dell'università diversa, autonoma ma non corporativa, sia nel senso della collocazione dell'università nell'articolazione della società e dunque nella prospettiva della sua crescita democratica. E se noi consideriamo questi due temi come fondamentali è proprio perché, senza dare ad essi una soluzione positiva, diventa poi impossibile creare le condizioni reali per un rovesciamento della attuale tendenza alla dequalificazione culturale e professionale e della attuale crisi dell'organizzazione della ricerca scientifica.

È per questa ragione che intendiamo ribadire in questa relazione di minoranza la nostra posizione su questi due temi, alla luce dei quali meglio si chiarisce il nostro giudizio sui singoli titoli e articoli della legge e il senso delle nostre singole proposte di modifica.

Il punto da cui conviene partire è il giudizio che deve essere dato sull'aspetto più macroscopico della situazione, cioè l'incremento della popolazione studentesca: nel quindicennio che va dall'anno accademico 1956-57 all'anno accademico 1969-70 il numero complessivo degli studenti è passato da 145.370 a 474.727 unità (esclusi i fuori corso) e il numero delle immatricolazioni (cioè degli studenti iscritti al primo anno) è passato da 44.153 a 168.656 unità (ricaviamo questi dati dal recente *Rapporto sugli aspetti sociali ed economici della situazione universitaria in Italia*, a cura del CNEL, Roma, 1971). Cosa indicano queste cifre? La risposta che viene data più spesso a questa domanda è che queste cifre indicano una crescita della domanda sociale di istruzione e dunque una spinta sociale complessivamente positiva. C'è stato anzi un periodo, intorno alla metà degli anni '60, in cui questa spinta è stata addirittura sollecitata, quando le intenzioni programmatiche dei primi governi di centro-sinistra credettero di prevedere, sulla scia del cosiddetto « miracolo economico », un'espansione del fabbisogno dei laureati tale da assorbire l'offerta crescente. Tuttavia a questa sollecitazione non si accompagna neppure un'azione tempestiva di adeguamento delle strutture materiali e didattiche: il fallimento della legge edilizia, la carenza di una linea di programmazione reale delle sedi universitarie (le vicende dell'università in Calabria e della seconda università a Roma, tanto per fare solo gli esempi più vistosi, dovrebbero pure insegnare qualcosa!), la miopia della politica dello sviluppo degli organici di docenti,

hanno portato ad un punto di rottura la contraddizione tra l'espansione crescente della scolarità e le strutture che avrebbero dovuto soddisfarla.

Non solo, ma questa contraddizione ha finito per dare una fisionomia diversa allo stesso problema di partenza, che oggi non è più risolvibile attraverso un puro e semplice adeguamento materiale delle strutture. Concorrono a ciò due diversi ordini di cause: da un lato i guasti prodotti dalla linea di puro e semplice « lasciar fare » che i vari governi degli ultimi anni hanno seguito, come rinuncia ad ogni politica di programmazione; di qui l'affollamento caotico di talune grandi università, ridotte al limite dell'inagibilità; la proliferazione indiscriminata e « privatistica » di spezzoni di università e di facoltà distaccate, prive di mezzi e di attrezzature; l'enorme espansione degli incarichi di insegnamento da parte delle facoltà, come rimedio d'emergenza (ma destinato a diventare permanente) alla carenza di personale docente. Dall'altro, gli squilibri evidenti che si manifestano nella crescita stessa della popolazione studentesca, come riflesso di più profondi squilibri provocati dal determinato tipo di sviluppo economico e sociale che è stato voluto dalle classi dominanti del nostro paese. Questo squilibrio si manifesta non solo nel permanente carattere classista che condiziona la selezione della popolazione studentesca, ma anche — ed in forma sempre più accentuata — nello scarto tra immatricolati e laureati, tra laureati e reali possibilità di occupazione, tra il tipo di studi e di preparazione professionale conseguita nell'università ed effettiva occupazione.

Ed è superfluo, onorevoli colleghi, richiamare alla vostra attenzione il costo non solo sociale ma anche economico di questi squilibri; il dato specifico della situazione che oggi abbiamo di fronte è la circolarità che si è stabilita tra cause ed effetti: da un lato uno sviluppo economico distorto e fondato sullo sfruttamento intensivo, quale quello che si è verificato anche nel periodo più recente nella nostra storia, non libera ma comprime e distorce anche lo sviluppo delle forze culturali e delle energie ideali; dall'altro questa compressione e questo distorcimento premono sempre più pesantemente sulle cause di una crisi economica, che oggi possiamo valutare in tutta la sua ampiezza.

Tutta la nostra iniziativa ha avuto come caratteristica e ispirazione fondamentale l'obiettivo di superare il vecchio concetto di università elitaria, destinata a fornire l'istruzione superiore ai futuri e ristretti quadri di

ricambio delle classi dirigenti. Siamo dunque stati sempre per un'università aperta, democratica, popolare. Ma proprio per questo non possiamo esimerci dal continuare a riproporre alle altre forze politiche e al paese il problema che è diventato decisivo: a quali obiettivi deve rispondere l'incremento e lo sviluppo dell'università? a quali fini deve essere orientato?

Si tratta, in altri termini, del nesso che deve essere stabilito tra ciò che noi perseguiamo attraverso la modifica degli ordinamenti universitari e un'ipotesi complessiva dello sviluppo della società. Qui sta il legame tra la riforma dell'università e la riforma degli altri ordini della scuola italiana, tra la riforma dell'università e il programma politico generale, tra la riforma della scuola e le altre riforme che sono imposte dai bisogni del paese.

Viviamo in un'epoca destinata ad essere ricordata tra le più significative. Grandiosi avvenimenti storici e sociali, profondi mutamenti negli equilibri tradizionali tra le classi e gli Stati, uno sviluppo impressionante della scienza e il suo rapido trasformarsi in forza sempre più immediatamente produttiva, un processo di innovazione tecnologica destinato a modificare radicalmente i vecchi modi di produzione e le stratificazioni sociali da essi presupposte, il delinearci delle linee di tendenza caratteristiche di quella che già oggi viene chiamata la società post-industriale, le modificazioni profonde della coscienza individuale e collettiva, le possibilità (ed anche le manipolazioni) dischiuse dagli strumenti di informazione di massa esistenti e più ancora da quelli che si preannunciano: intendere tutto questo significa bensì avvertire con più nettezza lo stridente contrasto tra il nuovo che preme e il vecchio che non vuole morire, ma significa altresì comprendere che su queste questioni si misura la capacità delle forze politiche di essere effettivamente forze storicamente dirigenti e non solo gruppi di potere, amministratori miopi del presente.

Ebbene, è proprio questo il rimprovero che muoviamo alle forze di governo anche sulle questioni universitarie, e cioè di essersi ridotti ad essere amministratori di una crisi che si aggrava, senza una prospettiva reale, senza un programma di chiari obiettivi.

L'espressione, tante volte adoperata, di « università di massa » non può e non deve servire a coprire la pura e semplice mancanza di un programma e di orientamento, non può e non deve indicare una politica permissiva di indiscriminato e illimitato gonfia-

mento del numero degli studenti, una crescita di puro spreco sia delle risorse finanziarie e della quota del reddito riservata a questo settore di spesa, sia delle energie intellettuali e morali di giovani che sono illusi di poter migliorare la propria condizione per il momento dell'ingresso nel mondo del lavoro, senza che a questa illusione corrisponda una richiesta reale e una modificazione profonda del mercato del lavoro e delle fonti di occupazione.

Non possiamo non essere fermamente contrari ad una università dequalificata sul piano della formazione culturale e della preparazione professionale di grandi masse di giovani e quindi fucina di potenziale disoccupazione. E come non essere pensosi di fronte al fatto che oggi circa il 67 per cento dei laureati si indirizza verso il settore pubblico (il 42 per cento verso l'insegnamento), mentre solo il 14 per cento si indirizza verso l'industria? Come non essere pensosi del fatto, di fronte alla previsione di un milione di studenti al 1980, dell'aumento della disoccupazione di diplomati e laureati?

Sollevarre questi problemi non significa dare argomenti per tornare a sollevare i vessilli alquanto logori del numero chiuso e dell'abolizione del valore legale del titolo di studio. Al contrario, una politica che si proponga uno sviluppo reale delle forze sociali non può non essere consapevole che l'avvio di un processo profondo di riforma delle strutture sociali richiede una ampia qualificata preparazione ad alto livello: il problema è quello di sapere, tanto per fare un esempio, se si deve continuare nella politica tradizionale di espansione della burocrazia statale e parastatale, oppure avviare una trasformazione dell'organizzazione dello Stato, dei servizi e delle cosiddette attività terziarie; il problema è di sapere se si deve continuare nella tradizionale politica verso la scuola e gli insegnanti, oppure se deve essere avviata l'organizzazione di una scuola a tempo pieno; il problema è di sapere se si deve continuare nella vecchia politica di rapina e di depauperamento del Mezzogiorno oppure di mutarla radicalmente. In altre parole il problema è quello della programmazione. Se questa manca, anche la proposta dell'abolizione del valore legale del titolo di studio, verso la quale anche nel partito della Democrazia cristiana si sono manifestati consensi sempre più espliciti, sembra assomigliare molto di più al ragionamento di Don Ferrante, che credeva di aver dimostrato che la peste non esisteva e che così morì tranquillamente di

peste. A meno che, in realtà, non convergano in questa proposta l'ipotesi di una discriminazione da ricreare, dal punto di vista professionale e culturale, tra scuola e scuola, tra università e università ed una antica vocazione antistatuale, e quindi di opposizione al carattere pubblico e unitario della scuola.

L'esigenza, che noi difendiamo, di mantenere il carattere unitario e pubblico della scuola e dell'università e la nostra opposizione all'introduzione del numero chiuso convergono così in una diversa ipotesi di università e del suo sviluppo. In primo luogo vogliamo che cambi la sua base sociale, e cioè che vi abbiano accesso le classi finora escluse, i figli degli operai e dei contadini; ma certo non per accomunare costoro ai figli della borghesia in un'unica condizione di incertezza, di depressione culturale, di disoccupazione, che nella storia del nostro paese sarebbe, come è già stata altre volte, foriera di crisi sociali acute, ma non di segno progressivo democratico. Ecco allora come il problema del diritto allo studio, che questo ricambio sociale deve risolvere, abbattendo la discriminazione di classe, fa tutt'uno con il diritto al lavoro: con ciò non intendiamo, deve essere chiaro, assegnare all'università e alla scuola una funzione meramente subalterna ad una determinata struttura del mercato del lavoro e ad una domanda regolata dalla legge del profitto, o un ruolo ristretto, in senso economicistico di pura e semplice formazione di forza lavoro, solamente ricettiva di predeterminati profili e ruoli professionali. È chiaro al contrario che se vogliamo esaltare il ruolo specifico della scuola e dell'università e più in generale della cultura e della scienza, nello sviluppo generale del paese dobbiamo liberarlo da questo condizionamento (che è poi il modo nuovo di valorizzarne un'autonomia che non sia la vecchia chiusura corporativa e la separazione, come corpo a sé, dalla società) e farne un fattore di innovazione e di progresso capace di irradiarsi nella società; ma nello stesso tempo dobbiamo operare nella società perché questo ruolo non vada disperso e non venga annullato dall'arretratezza e dal carattere classista delle sue strutture.

4. — Torniamo così al nodo della programmazione, dei suoi indirizzi e delle sue finalità, rispetto al quale resta più netto e più profondo il nostro dissenso con la politica scolastica seguita fin qui dal governo e dalle classi dominanti, e dunque anche il nostro dissenso con questa legge di riforma degli

ordinamenti universitari. E non crediamo che possa essere un'obiezione valida quella di chi volesse ricordarci che questo complesso di problemi non può essere risolto con una legge universitaria e neppure con una riforma complessiva della scuola. Lo sappiamo bene. Ma, intanto, anche il giudizio più di merito su questa legge che è al nostro esame non può prescindere dal contesto politico che la esprime e che le dà il suo più vero significato. In secondo luogo ciò che avrebbe dovuto dimostrare l'attenzione per i problemi, da noi sommariamente tracciati, nella legge al nostro esame o non trova posto o vi trova posto in modo così timido e ambiguo da farla apparire del tutto inadeguata. Basti pensare, dopo quello che si è detto a proposito dell'articolo 64, ai criteri di programmazione delle sedi universitarie e alla genericità del collegamento con la programmazione generale (articoli 53 e 54), mentre non generico, ma deciso è il ruolo del ministro nella formazione dei comitati tecnico-amministrativi e dei comitati ordinatori (articolo 4) e cioè negli orientamenti per la costituzione effettiva delle nuove università, la loro dislocazione, il loro rapporto con il territorio e la realtà economica e sociale in cui dovrà inserirsi. Basti pensare alle norme che riguardano il diritto allo studio (articoli 36-41), e che sono concepite in funzione di una pura e semplice espansione della popolazione studentesca, da sostenersi con la forma tradizionale (inadeguata e talvolta perfino di spreco) del presalarario, senza un programma effettivo di costituzione di quelle strutture materiali che rendono effettivo il diritto a studiare, senza la capacità di assegnare un ruolo preciso in questo campo alle regioni e mantenendo anzi in piedi le superate e inadeguate opere universitarie. E allora anche senza voler rimettere in questa sede in discussione l'entità globale dei fondi previsti (che poi siano effettivamente spesi è, come l'esperienza insegna, cosa diversa), deve essere criticata la stessa ripartizione interna dei fondi, assorbita per quasi due terzi (1.100 miliardi in sei anni) per il personale docente e per quel tipo di diritto allo studio che abbiamo già ricordato.

Ed è sempre alla divaricazione dei problemi dell'organizzazione universitaria da quelli dell'organizzazione della società che deve essere fatta risalire anche la soluzione che il disegno di legge dà delle questioni della struttura e della democratizzazione degli organi di governo (articoli 43-51), pletorici nella loro composizione quanto complicati nella loro formazione, solo formalmente completi nella

elencazione delle cosiddette « forze esterne » che dovrebbero parteciparvi. Anche a questo riguardo ci siamo preoccupati di distinguere le nostre posizioni da ogni demagogia e da ogni semplicismo (anche quando sotto l'ideologia dell'autogoverno comunitario, venivano introdotti più insidiosi motivi di rottura del carattere unitario e pubblico dell'università e della responsabilità politica generale del Ministro della pubblica istruzione e del governo su questi temi), ma abbiamo tenuto fermo quel concetto di « gestione sociale » che presuppone la necessaria concorrenza (che non vuol dire confusione di competenze!) delle componenti universitarie, di quelle del potere democratico locale, delle forze sociali e delle organizzazioni dei lavoratori e nella quale noi vediamo la condizione per realizzare quel rapporto tra università e società che abbiamo rapidamente delineato. E non ci nascondiamo che in questo quadro il problema più delicato è quello dei modi e delle forme della partecipazione degli studenti. Diciamo subito che il testo del disegno di legge a questo riguardo è non solo inadeguato ma politicamente sbagliato. Anche a chi non condivida il giudizio che più volte abbiamo ribadito sul movimento studentesco, sulle sue lotte e le sue piattaforme, sui suoi errori e la sua parabola; anche a chi non condivida tutto ciò, non può sfuggire che la risposta a quel grande fatto, a quel profondo e travagliato processo politico, sociale e ideale, che ha lasciato il segno nella coscienza di migliaia di giovani intellettuali, non può ridursi alla generica asserzione di un diritto solo formale di assemblea e al riconoscimento di una libertà di partecipazione (per di più subalterna e in qualche caso addirittura irrisoria) agli organi di governo, che poi è contraddetta dalla fissazione di un *quorum* elettorale del 30 per cento che rende di fatto impossibile l'elezione dei rappresentanti.

Sappiamo bene con quanta passione questo problema sia stato discusso tra gli studenti; ma sappiamo altrettanto bene che l'astensionismo non è un ideale etico-politico e non è mai stato neppure una garanzia per una battaglia più intransigente. Per questo mentre ci batteremo perché più consistente e politicamente più rilevante sia il diritto degli studenti a partecipare al governo dell'università, vogliamo anche che la legge non sia equivoca circa le forme e le procedure: se siamo convinti che la partecipazione agli organi di governo può diventare per gli studenti un momento di mobilitazione, di presa di coscienza e infine di crescita politica e culturale, è

necessario che questa partecipazione sia non solo resa effettivamente possibile ma anche significativa. In questo senso si muove la nostra proposta di formazione di liste elettorali, in base alle quali (e non quindi in base all'astratto numero degli studenti iscritti) fissare un *quorum*. Ciò non è solo uno stimolo a partecipare, ma è altresì una garanzia che valorizza anche la scelta di chi ritenesse che gli studenti non debbano partecipare agli organi di governo, sottraendola ad ogni confusione con il semplice assenteismo e con la astensione di chi non ritenga di iscriversi alle liste elettorali, per disimpegno o disinteresse.

5. — Onorevoli colleghi! Il quadro che abbiamo fin qui tracciato non sarebbe tuttavia completo se non fosse accompagnato da un'attenzione ferma alla crisi culturale che investe oggi l'università italiana, e in cui si riflette, ma in forme specifiche e in modo non meccanico, la più generale crisi sociale a cui ci siamo più volte richiamati. Nessuno crediamo può ragionevolmente negare che sia profondamente incrinato, nelle sue componenti fondamentali, l'asse culturale, il concetto stesso di cultura che stava alla base della vecchia ipotesi di università: sono tramontate le ideologie più significative che erano state espresse dalla borghesia laica italiana (sia pure come riflesso e in ritardo rispetto alla cultura europea) e cioè il positivismo e l'idealismo, e la stessa cultura cattolica italiana è stata investita da un travaglio profondo, nel momento stesso in cui la sua tradizione veniva in più diretto contatto con le esperienze di altri paesi e continenti e con le nuove tendenze della coscienza religiosa di fronte alle trasformazioni sociali in atto e ai problemi drammatici del mondo moderno; anche la scienza, malgrado il suo eccezionale sviluppo e la sensazione suscitata in masse sempre più grandi dalle sue scoperte, non è riuscita a cementare una reale egemonia culturale: la crisi della scienza e della politica della ricerca in Italia ha le sue ragioni, certamente, in scelte politiche ben precise, ma queste scelte hanno potuto prevalere anche perché tuttora prevalenti sono nelle classi dominanti i presupposti di un'ideologia antiscientifica che vanno al di là della stessa tradizione umanistico-retorica.

In questa situazione la cultura e l'organizzazione della cultura (e dunque anche la scuola e l'università) hanno subito un processo di profonda frantumazione, che ha messo in crisi la vecchia partizione del sapere senza che si manifestasse la capacità da parte della bor-

ghesia di elaborare un nuovo progetto culturale complessivo: la crisi delle ideologie tradizionali si è trasformata essa stessa in una ideologia della crisi. Se non teniamo presente tutto ciò ci sfugge un elemento essenziale per comprendere il processo di dequalificazione degli studi, la crisi delle vecchie facoltà, il libero corso delle tendenze spontanee e individualistiche, la progressiva emarginazione della ricerca scientifica dell'università, la resistenza tenace a conservare vecchi schemi e il posto di cenerentola riservato a quei settori « di frontiera » o « di sintesi », in cui più impetuoso è lo sviluppo della scienza e della tecnologia.

Cosicché ci appare oggi valido, ancor più di ieri, ciò che Concetto Marchesi osservava nel 1948: « Se la scuola è venuta meno alle funzioni per cui è stata creata, è perché sono venute meno le ragioni sociali, economiche, politiche che l'hanno sostenuta. Se oggi si vuole una scuola che sia vita della nazione, bisogna svincolare le classi lavoratrici dal bisogno che le ha tenute relegate ed oppresse e chiamarle fuori a tutti i tributi e a tutti i rendimenti della civile operosità. Il capitalismo ha ormai denunciato, e ogni giorno sempre più, la propria incapacità e divenire civiltà vera, cioè continuamente costruttiva, e il plebeo pezzente e proletario di 25 secoli addietro oggi appare il protagonista di un immenso dramma storico e il costruttore di un nuovo mondo civile. Così anche tutta la presente struttura scolastica si viene disfaccendo, ormai visibilmente, in forza della malattia stessa che corrode la società moderna, e sarebbe vana fatica riparare ciò che deve essere radicalmente sostituito ».

Non vogliamo una scuola e una università con una ideologia di Stato; vogliamo al contrario una scuola e una università aperta al dibattito, e alla ricerca libera nel confronto, democratica, rinnovata nei contenuti e nella didattica. E sappiamo bene che anche questo problema va oltre i limiti delle soluzioni che una singola legge può offrire; ma sappiamo anche che le singole soluzioni legislative vanno giudicate in rapporto a questo orientamento di insieme, se vogliono essere persuasive ed efficaci. Di qui le nostre critiche al modo come il testo di legge prefigura i dipartimenti, le forme dell'iniziativa culturale degli studenti, il processo di formazione dei piani di studio, il concetto stesso di docente, quale risulta dalle proposte di incremento degli organici e dalla casistica delle norme transitorie, la soluzione (con un corteo di inaccettabili deroghe) del problema del pieno tempo, e infine

l'assoluta carenza di indicazioni capaci di non ridurre ad una mera affermazione verbale il riconoscimento che l'università è il centro primario della ricerca scientifica. Esiste, nel testo del disegno di legge a questo proposito un'ambiguità, significativa di una carenza di impostazione culturale, tra il concetto di settore di insegnamento e il vecchio concetto di disciplina, che deve essere sciolta: la proposta che noi abbiamo fatto in Commissione e che rifaremo in aula della soppressione delle tabelle delle materie di insegnamento ha appunto questo senso, di rendere effettivo un processo di ricomposizione e riorganizzazione della didattica, una sua più stretta connessione con la ricerca scientifica, un superamento del reciproco isolamento delle specializzazioni e quindi un più marcato e rinnovatore concetto di interdisciplinarietà e di mobilità dei dipartimenti.

Non solo, ma nell'accoglimento di questa proposta noi vediamo anche la condizione di un'arresto di quella frantumazione in atto della didattica e di quella disarticolazione dei piani di studio, che sono le vere ragioni delle stratificazioni gerarchiche (e non dei meriti scientifici!) delle varie categorie di docenti e della perdita, da parte dello studente, del senso complessivo della propria preparazione e quindi anche di un controllo critico su di essa. Solo in questo quadro del resto viene meno ogni connotazione demagogica al riconoscimento pieno dell'iniziativa culturale degli studenti e la stessa questione delle norme transitorie viene liberata di ogni equivoco più immediatamente corporativo: discuteremo in aula senza preconcetti le proposte della maggioranza e faremo a nostra volta le nostre, sia per ciò che riguarda gli attuali professori incaricati e assistenti sia per ciò che riguarda tutti coloro che nell'università si sono avviati alla ricerca e all'insegnamento in condizioni estremamente precarie; ma intanto poniamo l'esigenza di una scelta chiara, senza l'illusione che quella scelta possa essere elusa rendendo più complicata e minuziosa la casistica e ancorando la soluzione ad un programma adeguato di incremento degli organici e ad una corretta impostazione del rapporto docenti-studenti. Con questo intendimento torneremo perciò a far valere le ragioni che ci hanno indotto a sostenere le proposte dell'immissione del ruolo di docente universitario di professori incaricati in possesso di determinati requisiti e dell'assegnazione per un quinquennio dell'assegno di ricercatori a coloro (borsisti, contrattisti, fatturisti, assistenti volontari, ecc.) che vengono ormai comune-

mente e significativamente chiamati « docenti precari ».

Abbiamo fiducia nelle forze di rinnovamento presenti nell'università e nelle società italiane, nella loro capacità di sviluppare la necessaria azione, anche per quel tanto di nuovo che questa legge offre, al fine di portare avanti un processo di trasformazione che non consideriamo chiuso da questa legge.

6. — Onorevoli colleghi, i nodi politici e culturali che ci siamo sforzati di illustrare per chiarire la nostra posizione nei confronti del disegno di legge al nostro esame, chiariscono — crediamo — anche una nostra concezione più di fondo. Vogliamo una scuola o una università diverse, ma vogliamo una scuola e una università. Il nostro impegno per una riforma è tanto più pressante quanto più è ferma la nostra convinzione che il progresso del nostro paese, la stessa ascesa delle classi lavoratrici e il pieno dispiegarsi della loro funzione dirigente e rinnovatrice sarebbero gravemente compromesse da una politica di dequalificazione dell'istruzione e di depressione culturale. Per questo non abbiamo mai dato spazio a facili e semplicistiche ideologie distruttive e abbiamo sempre contrastato la tentazione di nascondere le contraddizioni reali dietro lo schermo di una « scuola facile », aperta a tutti solo perché sempre più inutile per tutti.

Le scelte sono da troppo tempo ormai chiare ed è tempo di compierle: le modificazioni che noi riteniamo necessarie richiedono bensì volontà politica, non già tempi lunghi. Per questo, consapevoli dei pericoli, tuttora non dissipati, per il varo della legge universitaria entro questa legislatura, qualora il suo esame non si concluda prima delle scadenze politiche di questo inverno, ribadiamo la nostra richiesta e il nostro impegno per un dibattito in aula politicamente qualificato e nello stesso tempo serrato.

Non sfugge ad alcuno, e certo non sfugge a noi, quale significato avrebbe nella presente situazione politica un ulteriore, prolungato slittamento dei tempi di discussione della legge: un significato che andrebbe certamente al di là del merito di questa legge e delle rispettive posizioni di merito assunte dalle forze politiche, per toccare responsabilità più generali e per investire agli occhi dell'opinione pubblica la funzionalità stessa degli istituti parlamentari, la loro capacità di raccogliere e rappresentare le aspirazioni della società civile e di indicare le soluzioni positive dei loro problemi. Anche per questo sia-

mo e saremo fermi contro ogni tentativo, più o meno palese, di alimentare incertezza e disorientamento, atteggiamenti di rifiuto sommaro o di rassegnazione passiva, che finirebbero per aprire ulteriore terreno, oltre a quello già troppo consistente offerto dalla politica di ritardo o di svuotamento delle riforme praticate dagli ultimi governi, a quelle forze moderate o apertamente reazionarie, che lavorano per creare sulla sfiducia, sulla stanchezza

e sul qualunquismo, così provocati, le basi di un consenso ad una svolta moderata degli equilibri politici.

Anche per questo la battaglia per la riforma universitaria acquista il senso più generale di un momento della battaglia per lo sviluppo della democrazia e per la trasformazione delle strutture del nostro paese.

GIANNANTONI, *Relatore di minoranza.*