

## Note storiche sulla scuola ticinese, un cantiere sempre aperto

La scuola del cantone Ticino è stata costruita a tappe, partendo dalla situazione esistente alla fine dell'epoca dei baliaggi che aveva comunque garantito un discreto grado di alfabetizzazione (maschile) e una certa rete di scuole parrocchiali e comunali sul territorio. Il Cantone, pur in difficili condizioni finanziarie, passa dalle scuole contrattuali a un sistema di scuole pubbliche obbligatorie e l'azione di Stefano Francini, fra gli anni Trenta e Quaranta dell'Ottocento, è decisiva. La scuola forma il cittadino e ha una funzione civica, patriottica, di "progresso"; a lungo è terreno di scontro fra liberali (scuola laica o laicista) e conservatori (scuola confessionale); il compromesso di fine secolo è all'insegna di una scuola sostanzialmente "neutra". Anche la storiografia sulla scuola è a lungo partigiana<sup>1</sup>, mentre recentemente è stato pubblicato un buon libro, a più voci, sulla storia della scuola pubblica da Stefano Francini a Emanuele Bertoli<sup>2</sup>. Il presente testo non vuole e non può certo essere completo, ma cerca solo di contribuire a inquadrare un po' la situazione attuale della nostra scuola.

### Dalla "Legge Pedrazzini" alla Legge scuola del 1958

Trovato un certo compromesso con la legge sulla scuola del 1879-82 (la "Legge Pedrazzini"), le questioni confessionali e ideologiche rimangono però ancora vive, ma dopo le bocciature popolari del tentativo di riforma scolastica del 1908 e 1910 sono almeno in parte superate e ci si può concentrare su una serie di miglioramenti parziali. Ormai raggiunta l'alfabetizzazione delle classi popolari, l'interesse si sposta sul ciclo post-elementare, con dei cambiamenti riguardanti la scuola maggiore, le scuole professionali e le medie superiori. Il periodo tra le due guerre è però di stagnazione, di crisi e di risparmio anche nell'ambito scolastico. Il Dipartimento della Pubblica Educazione dal 1914 è in mano ai conservatori con Giuseppe Cattori, Enrico Celio e con Giuseppe Lepori. Quest'ultimo alla fine della seconda guerra mondiale elabora un Codice della scuola, nel quale cerca di unificare, aggiornare e coordinare la frammentaria e dispersa legislazione scolastica, lasciando sostanzialmente come prima le questioni dell'insegnamento religioso e della libertà d'insegnamento. Nel 1947 nasce però l'"intesa di sinistra" fra liberali e socialisti, con il programma di modernizzare il cantone, partendo da una solida base di laicità. Fra le prime mosse vi è la ripresa del DPE da parte liberale, con il conseguente abbandono del Codice della scuola di Lepori, peraltro già incagliatasi nei lavori della Commissione scolastica. All'inizio del secondo dopoguerra vi sono poche grandi novità nel campo scolastico, salvo forse nel campo

---

<sup>1</sup> Vedi per es. Felice Rossi, *Storia della scuola ticinese*, Bellinzona 1959, scritto in pieno periodo dell'"alleanza di sinistra".

<sup>2</sup> *Per tutti e per ciascuno. La scuola pubblica nel Canton Ticino dall'Ottocento ai giorni nostri*, a cura di Nelly Valsangiacomo e Marco Marcacci, Bellinzona 2015. Il presente articolo è ovviamente in grande parte debitore di quest'opera (al quale il sottoscritto ha collaborato).

della formazione professionale (nuova scuola d'arti e mestieri a Bellinzona e Scuola tecnica cantonale a Lugano). Il nostro sistema scolastico viaggia a due velocità: scuole maggiori sparse in molte zone, soprattutto per i figli delle famiglie dei contadini e degli operai, e ginnasi nei principali centri, per le famiglie benestanti o comunque urbane e terziarizzate; la scuola riproduce con poche eccezioni le disuguaglianze sociali esistenti. Negli anni Cinquanta inizia però anche in Ticino, sulla scia del boom economico dell'Europa occidentale, un certo cambiamento: marcata urbanizzazione, declino dell'agricoltura, sviluppo dei servizi e delle industrie, immigrazione, ecc.; nella scuola si sente un'esigenza di una maggiore organicità e di un ripensamento del sistema, considerando anche l'aumento della domanda di educazione. Vi è dunque un certo dibattito fra le società magistrali, i partiti e il DPE, guidato da Brenno Galli. La Legge sulla scuola del 1958 risulta un compromesso con alcune innovazioni o ritocchi (durata dell'anno scolastico di 9 mesi per tutte le scuole, soppressione delle scuole maggiori isolate, possibilità di passare dalle maggiori al ginnasio, ...) ma senza grandi cambiamenti. In particolare non si cambia impostazione al ciclo medio: dopo le elementari rimane la classica scelta fra scuola maggiore e ginnasio (ritornato a cinque anni); il dibattito su un possibile "tronco unico" è solo accennato. Nel mondo cattolico vi è un forte dibattito interno sul tema dell'educazione religiosa e sull'insegnamento privato. Una iniziale formulazione un po' ambigua di quegli articoli, raggiunta con l'accordo dell'autorità religiosa e del partito conservatore, è contestata da buona parte dell'associazionismo cattolico e solo un seguente e nuovo compromesso fra i tre partiti di governo - promosso per mantenere la pace religiosa nel paese - permette di ritrovare l'accordo<sup>3</sup>. La legge scolastica del 1958 è in definitiva un atto intermedio, globalmente poco innovativo e con anche delle lacune (la formazione professionale è quasi assente dal dibattito), in sintonia con un cantone che ha iniziato a cambiare ma è ancora in bilico fra il vecchio e il nuovo. La nostra scuola rimane molto centralistica, burocratica, legata a vecchi schemi: la società sta evolvendo più rapidamente della scuola.

### **Dagli anni Sessanta agli anni Novanta**

Grazie al boom economico il Ticino si modernizza: opere stradali e autostradali, cantieri idroelettrici, aumento demografico, forte immigrazione (e sempre più frontalieri), sviluppo del terziario... anche se rimangono però noti elementi di debolezza. La domanda di istruzione aumenta, una parte crescente della popolazione aspira infatti a migliorare la propria condizione sociale e vuole far proseguire ai propri figli la formazione anche oltre l'età dell'obbligo, e ben presto si avvia il dibattito soprattutto sul troncone mediano del ciclo scolastico, ancora diviso nelle due classiche e distinte filiere. Nel 1963 la società magistrale La Scuola inizia a elaborare un documento sulle strutture della scuola obbligatoria, e anche su "Scuola ticinese"

---

<sup>3</sup> Cfr. per es. Fabrizio Panzera, *Dalle acque della Biaschina alla legge scolastica: i cattolici ticinesi tra agonia culturale, masochismo, ribellismo (1956-1958)*, in *Carte che vivono, studi in onore di don Giuseppe Gallizia*, Locarno 1997.

appaiono articoli sul tema, poi ripreso subito anche dalle altre società magistrali (la Federazione Docenti Ticinesi e l'Associazione Cantonale Docenti Socialisti). Insomma le associazioni magistrali - che conoscono in quegli anni un po' il loro periodo d'oro - sono molto attive e quindi in grande parte è "dal basso" che parte proprio l'esigenza di una nuova scuola; nel 1964 lo stesso DPE costituisce una commissione di studio. All'inizio del 1967 è costituita la Comunità di lavoro delle associazioni magistrali (CLAM) che, presieduta da Franco Lepori, consegna due anni dopo un importante rapporto finale. Questa proposta, molto articolata, viene in grande parte ripresa nei suoi concetti principali nel progetto di messaggio con relativo disegno di legge nel 1970. Le idee fondamentali sono la volontà di democratizzare gli studi, rafforzare la formazione per tutti, posticipare la scelta sul futuro scolastico o professionale; si vuole insomma ridurre il più possibile la discriminante sociale e geografica nella riuscita sociale<sup>4</sup>. Dopo una vasta consultazione nel 1972 il tutto viene ripubblicato in versione definitiva (scuola media di 4 anni divisa nel ciclo di osservazione e di orientamento, ecc.) e accettato dal Gran Consiglio nell'ottobre del 1974: la più grande riforma scolastica dai tempi di Stefano Franscini può partire due anni dopo, iniziando la sperimentazione nelle sedi di Castione e Gordola<sup>5</sup>.

Nel frattempo un po' tutta l'Europa era stata investita, segno del cambiamento della società, dall'ondata della contestazione studentesca. Anche il Ticino conosce il suo '68 con l'occupazione dell'aula 20 della Magistrale, scuola - a lungo considerata il "Liceo dei poveri" - che meno ancora delle altre aveva saputo adattarsi alla nuova realtà sociale; da segnalare che sempre in quell'anno entrano in funzione presso il DPE gli uffici della Sezione Pedagogica, con l'intento di coordinare le varie riforme ormai in vista. Negli anni seguenti molti giovani insegnanti entrano nelle scuole e cercano di portarvi le novità didattiche e pedagogiche, spesso insieme ad un buon grado di "politicizzazione". Un approccio antiautoritario, dei primi momenti di educazione sessuale... si arriva a tutta una serie di "casi" e di conflitti con le autorità comunali, che spesso reagiscono con interventi repressivi. In questo delicato clima nel 1972 i partiti di sinistra inoltrano un'iniziativa per una maggiore sicurezza e autonomia sul posto di lavoro e una maggiore partecipazione dei diversi attori nella scuola. Si sviluppa così un lungo e complesso cammino; nel 1976 una commissione di studio inizia a elaborare un progetto di legge-quadro della scuola, contemplando anche la questione dello statuto giuridico del docente da inserire nella legge organica dei dipendenti dello Stato e dei docenti.

---

<sup>4</sup> Vedi per es. Elio Venturelli, *Domanda di educazione e politica scolastica. 1940-1980*, in *Un paese che cambia*, a cura di Basilio Biucchi, Locarno 1985.

<sup>5</sup> Per la nascita della scuola media vedi per es. Nicoletta Solcà, *Dalla democratizzazione degli studi a oggi*, nel già citato *Per tutti e per ciascuno...*, e anche Giuseppe Gambonini, *La scuola media unificata dall'istituzione ai nostri giorni*, in *Cent'anni di scuola. Contributi alla storia della scuola ticinese pubblicati in occasione del centenario della FDT*, Locarno 1995.

## **Le novità degli anni Novanta**

Dopo varie consultazioni si arriva al *Messaggio di legge della scuola del 1987*, votata finalmente dopo grandi discussioni nel febbraio 1990. La legge stabilisce alcune interessanti novità: una definizione delle finalità della scuola, i valori della libertà d'insegnamento e dell'autonomia didattica dell'insegnante (di cui si riconosce la professionalità), le sedi trasformate in istituti scolastici dotati di una certa autonomia (credito annuo, monte-ore,...), l'idea di creare un istituto cantonale di abilitazione e aggiornamento degli insegnanti, ecc. Vi sono anche elementi negativi: applicazione "a costo zero", fine delle esperienze di direzioni collegiali e poco coraggio nella direzione di un'effettiva partecipazione delle componenti della scuola, ecc. Grande discussione sull'insegnamento religioso, che alla fine viene impartito in tutte le scuole pubbliche a tempo pieno con carattere facoltativo e a giudizio delle famiglie o degli allievi dopo i 16 anni. Da segnalare, tra l'altro, che gli anni Novanta sono contraddistinti da una crisi finanziaria cantonale - siamo nel periodo della ristrutturazione economica mondiale dovuta alla globalizzazione - che colpisce anche la scuola, con tutta una serie di misure di risparmio (in particolare sulle condizioni di lavoro concrete degli insegnanti) che dureranno a lungo, penalizzando soprattutto i giovani docenti. I sindacati e le associazioni magistrali devono impegnarsi con forza per impedire ulteriori peggioramenti della qualità dell'insegnamento.

Nel frattempo vi sono cambiamenti in vari settori scolastici, si parla di "scuola cantiere aperto". Fino al 1973 il Liceo di Lugano era l'unico, negli anni seguenti vengono aperte nuove sedi a Bellinzona, Locarno, Mendrisio e una seconda sede a Lugano nel 1982; in quest'ultimo anno vi è un'importante riforma del medio superiore, mentre la nuova scuola magistrale post-liceale entra in funzione nel 1986-87. Novità anche nella formazione professionale, con l'ampliamento della vecchia scuola Propedeutica in Scuola cantonale con diploma (più tardi diventerà l'attuale SSPSS), la cantonalizzazione delle scuole commerciali a Lugano e Chiasso nel 1994, ecc. Sempre in quegli anni è introdotta la possibilità di ottenere la maturità professionale in queste scuole; in questo modo si ampliano in modo interessante le possibili scelte scolastiche per i giovani: la vecchia alternativa "studio o lavoro" in grande parte è superata. A livello federale è poi presa la decisione di dar vita alle università professionali e nel 1997 si inaugura la Scuola universitaria professionale della Svizzera Italiana (SUPSI); l'anno prima era stata fondata l'Università della Svizzera Italiana (USI).

In quegli anni vi è poi un delicato dibattito su un possibile finanziamento alle scuole non statali. L'iniziativa "Per una effettiva libertà di scelta della scuola" lanciata nel 1997 fa nascere una discussione intensa e spigolosa fra chi vorrebbe un maggiore pluralismo educativo a favore delle scuole "private" e i difensori della tradizionale impostazione molto statalista della scuola ticinese. Alla fine il risultato del voto, nel 2001, è netto e la grande maggioranza dei votanti vuole mantenere il classico sistema; passa il messaggio che l'iniziativa fosse rivolta contro le scuole pubbliche.

## **I cambiamenti nella scuola ticinese negli anni 2000**

Un tema ricorrente e sempre più importante è quello della formazione e dell'aggiornamento degli insegnanti. Già nel 1964 i maestri che intendono passare alla scuola maggiore devono iscriversi a dei corsi all'università di Pavia (poi anche quella di Neuchâtel). Con l'inizio della scuola media vi sono dei primi corsi di aggiornamento obbligatori, rinunciando per il momento a uno specifico centro per la formazione. Nel 1995 si apre l'Istituto per l'abilitazione e l'aggiornamento dei docenti (IAA) con sede a Locarno, rivolto ai nuovi docenti di scuola media, media superiore e ai docenti "speciali" delle scuole elementari. La formazione degli insegnanti delle scuole professionali è invece sostenuta da due istituzioni a livello nazionale e cioè l'Istituto svizzero di pedagogia per la formazione professionale (ISPEP) e la Scuola superiore per le formazioni sanitarie (SSFS). Ma il campo della psico-pedagogia<sup>6</sup> è in grande espansione in tutto l'Occidente e ben presto anche a livello svizzero vi è l'esigenza di passare a un nuovo sistema di Alte scuole pedagogiche, istituti che devono avere carattere terziario, devono aprirsi alla ricerca in campo educativo, devono armonizzare la formazione a livello nazionale, ecc. Nel 2002 è approvata così la legge che riunifica la scuola magistrale e l'IAA in un solo istituto di formazione dei docenti, che favorisca anche la mobilità professionale: l'Alta Scuola Pedagogica (ASP). Il cammino di questo istituto non è però lineare e vi è un altro cambiamento nel 2009 quando è trasformato in un dipartimento della SUPSI, diventando il Dipartimento della formazione e abilitazione (DFA), che conoscerà poi anche momenti non facili. La scuola ticinese intanto si apre - subendone sempre più le pressioni - al contesto federale e internazionale. La Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) diventa sempre più importante su aspetti precisi della politica scolastica, con alcuni concordati intercantonali e altre indicazioni. Il concordato HarmoS, promulgato nel 2007 e approvato nel Ticino due anni dopo, stabilisce una serie di norme per armonizzare la formazione obbligatoria svizzera (durata dei diversi gradi di insegnamento, criteri di passaggio da un settore all'altro, ecc.). Il nostro cantone deve dunque adeguare, con qualche eccezione, la sua legislazione scolastica a queste nuove regole; da notare che non tutti i cantoni hanno però aderito al concordato. Inoltre se già negli anni Novanta la scuola media aveva conosciuto dei momenti di valutazione interna ed esterna, a partire dal 2000 sono state introdotte le indagini internazionali PISA, portate avanti dall'OCSE, sulle competenze dei giovani alla fine della scuola dell'obbligo. Questi risultati - i primi in particolare non erano stati eccezionali per i ragazzi ticinesi - offrono da allora vario materiale di discussione.

Nel 2011 grande cambiamento: dopo oltre 60 anni di conduzione liberale-radicalista il Dipartimento dell'educazione, della cultura e dello sport è diretto da un socialista. Gli

---

<sup>6</sup> All'interno del mondo scolastico si apre un dibattito, ancora aperto, fra i sostenitori di queste nuove tendenze e coloro che criticano una eccessiva "invasione" delle nuove scienze e correnti psico-pedagogiche, con il rischio di una sopravvalutazione degli aspetti metodologici rispetto a quelli contenutistici. L'attuale dibattito sulle "competenze" si inserisce su questo sfondo.

insegnanti, che negli anni precedenti hanno visto la loro condizione concreta peggiorare - la professione ha senz'altro perso di attrattiva, un problema però europeo - vedono bene in genere questa novità, e hanno molte aspettative (che col tempo in parte saranno... deluse). Manuele Bertoli si trova di fronte a una situazione non certo facile: clima di risparmio generalizzato, grande ricambio generazionale degli insegnanti, HarmoS alle porte, abilitazione e aggiornamento non molto soddisfacenti, ecc. Questioni puntuali con il quale il nuovo capo del DECS deve confrontarsi e ... che rilancia con un notevole cipiglio. Il Dipartimento riprende quindi una politica riformista su vari campi, per esempio i nuovi Piani di studio e soprattutto il progetto La scuola che viene presentato alla fine del 2014. Questa nuova e ambiziosa riforma si concentra sull'organizzazione scolastica e sulle modalità pedagogiche più che sui contenuti. Il progetto conosce, al di là del riconoscimento positivo dei principi generali, varie critiche e gli insegnanti e le loro associazioni rimproverano una debolezza di metodo iniziale: il nuovo piano è in grande parte calato dall'alto, senza partecipazione della "base", senza una previa analisi critica e culturale della scuola del presente. Siamo in un periodo di grandi cambiamenti: le riforme, per riuscire, devono essere fatte con il consenso e la partecipazione degli insegnanti<sup>7</sup>.

Alberto Gandolla

---

<sup>7</sup> Vedi per es. le riflessioni critiche sul progetto riportate nello speciale numero unico Risveglio-Verifiche, 1-2, 2016.