

# A quarant'anni dalla fondazione, quale **futuro** per le scuole dell'infanzia **paritarie?**

*Iniziamo, in questo numero di PIB,  
la pubblicazione delle relazioni  
svolte nel corso del Congresso*

*Redi Sante Di Pol*

L'XI Congresso nazionale della FISM che oggi si apre non costituisce solo un normale appuntamento statutario per fare il punto sulla situazione presente della Federazione e delle nostre scuole, per elaborare ed approvare le linee programmatiche della Federazione per i prossimi anni e per eleggere e rinnovare le cariche sociali interne. Il Congresso si celebra nel quarantesimo dalla fondazione della FISM, avvenuta ufficialmente nel marzo 1974, e quindi sarà anche e soprattutto un momento di approfondimento e di riflessione dei quarant'anni percorsi, per meglio mettere a fuoco la situazione presente e per delineare gli scenari, certamente complessi, che si aprono di fronte al futuro, non solo della Federazione, quanto del sistema delle scuole paritarie italiane, in particolare quelle dell'infanzia.

La FISM, alla quale fanno riferimento circa 7.800 scuole dell'infanzia, rappresenta una realtà sociale, culturale ed educativa che ha una storia ancora più ampia ed articolata. Le nostre scuole dell'infanzia affondano le loro radici nella storia della Nazione italiana ancor prima che si formasse lo Stato unitario. Le loro origini risalgono agli albori del Risorgimento ed hanno accompagnato e concorso alla storia della nostra Nazione, formando generazioni di futuri cittadini attraverso l'educazione e l'unificazione linguistica e la trasmissione di quei valori cristiani che, come ebbe ad affermare Papa Benedetto XVI commemorando i 150 anni dell'Unità, hanno "contribuito in maniera fondamentale alla costruzione dell'identità italiana attraverso l'opera della Chiesa, delle sue istituzioni educative ed assistenziali, fissando modelli di comportamento, configurazioni istituzionali, rapporti sociali..." .

Una storia che parte dalla prima scuola infantile fondata nel 1828 a Cremona dal sacerdote Ferrante Aporti, dalla prima sala d'Asilo aperta nel suo Palazzo torinese nel 1830 dal Servo di Dio Tancredi Falletti di Barolo, dagli asili infantili promossi in Toscana a partire dal 1833 da Raffaello Lambruschini e da Gino Capponi per arrivare nella seconda metà dell'Ottocento al confronto tra asili infantili aportiiani e Giardini d'infanzia froebelianiani. Un confronto con connotazioni non solo pedagogiche, ma anche culturali, ideologiche e addirittura politiche che furono superate a fine secolo dalla riforma attuata nei Giardini d'Infanzia di Mompiano dalle sorelle Rosa e Carolina Agazzi, dando così vita al nuovo modello della scuola materna, le cui indicazioni pedagogico-didattiche trovarono ampio spazio nei primi Programmi nazionali per le scuole infantili emanati nel 1914. Senza dimenticare che in quegli stessi anni si andava sviluppando anche l'esperienza delle case dei bambini, in cui Maria Montessori intese introdurre i principi della pedagogia scientifica, senza con ciò far venire meno i fondamenti cristiani dell'educazione. Solo con la Riforma Gentile del 1923 le scuole infantili furono riconosciute parte integrante del sistema scolastico, anche se ancora relegate nel ruolo di scuole preparatorie e quindi subalterne culturalmente e pedagogicamente alla scuola elementare. Si è dovuto aspettare l'emanazione nel 1991 dei nuovi *Orientamenti* perché fosse definitivamente riconosciuta l'autonomia pedagogica della scuola materna e la Riforma Moratti del 2003 perché la nuova scuola dell'infanzia perdesse definitivamente l'originaria funzione e connotazione assistenziale. Ma il passaggio più importante, anche per-

ché fu il motivo determinante per la nascita della FISM, avvenne nel 1968 con la nascita della scuola materna statale.

Il forte incremento demografico degli anni '60 (nel 1964 il numero dei nati rasentò il milione di unità!), l'espansione dell'occupazione femminile, il fenomeno dell'urbanesimo e il tramonto della famiglia patriarcale sostituita da quella nucleare, produssero un forte aumento, soprattutto nelle aree metropolitane, della domanda di scolarizzazione infantile a cui la preesistente rete, formata dalle scuole materne comunali e da quelle gestite da enti morali, religiosi o privati, non era più in grado di soddisfare. La ormai secolare rete di scuole infantili presentava

una distribuzione sul territorio squilibrata e superata: mentre in molti piccoli centri di montagna e di campagna le scuole venivano chiuse per mancanza di alunni, nelle nuove periferie urbane la carenza di scuole era vissuta in modo drammatico da molte famiglie. Dopo una serie di complesse vicende parlamentari che causarono anche la caduta del secondo Governo Moro, fu istituita la *scuola materna statale*<sup>1</sup> con il compito di affiancare quelle comunali e quelle autonome, ma non di sostituirsi a queste ultime.

L'origine della Legge 444 del 18 marzo 1968, risale alla discussione del *Piano decennale della scuola* del 1959 che arrivò a compimento soltanto parzialmente con la Legge



n. 1073 del 24 luglio 1962 che conteneva un provvedimento triennale per lo sviluppo della scuola. In quel provvedimento venne prevista l'istituzione di scuole materne statali accanto a quelle non statali.

Nel 1964 con la IV legislatura il Governo presieduto da Aldo Moro, presentò il Disegno di Legge alla Camera dove iniziò un lungo e tormentato *iter* che si arenò tem-



poraneamente nel 1966 con la sua bocciatura, in un voto a scrutinio segreto, da parte della Camera. Nonostante la bocciatura dovuta all'opposizione del Partito socialista nei confronti dei finanziamenti previsti per le scuole non statali, il Governo ripresentò il testo in Parlamento. Dopo un anno di lavori, nella seduta della Camera del 9 mar-

zo 1968, il Disegno di Legge passò con 259 voti a favore e 132 contrari.

L'anno successivo furono emanati i nuovi *Orientamenti*<sup>2</sup>, frutto del lavoro di mediazione di una commissione in cui erano rappresentate diverse aree culturali e pedagogiche. Oltre a far propri i più recenti risultati della ricerca pedagogica e psicologica, i nuovi *Orientamenti* tenevano conto dei mutamenti sociali e culturali della famiglia e della società italiana. I bisogni reali del bambino e il compito della scuola di contribuire a soddisfarli furono posti al centro delle finalità educative e delle stesse attività didattiche indicate.

Le indicazioni didattiche, in taluni punti eccessivamente minuziose e prescrittive, costituivano comunque proposte che non dovevano mortificare né la libertà dell'insegnante, né la spontaneità del bambino. Gli *Orientamenti*, destinati alle scuole materne statali, non impegnavano le insegnanti delle scuole non statali.

La scuola materna statale, prevista per affiancarsi alla rete delle scuole non statali degli enti locali, di quelli privati religiosi e di quelli laici, per raggiungere l'obiettivo di dare a tutti i bambini in età 3-5 anni la possibilità di poter frequentare la scuola, fu istituita all'inizio in quelle aree dove maggiore era la richiesta di scolarizzazione infantile, ma scarsa ne era l'offerta. E questo succedeva in particolare nel Sud e nelle periferie delle grandi città industriali del Nord, dove il forte aumento della natalità degli anni '60, lo sviluppo industriale e la conseguente espansione dell'occupazione femminile, avevano determinato un'impennata della richiesta di scolarizzazione infantile, alla quale la tradizionale rete delle scuole

comunali e autonome non era più in grado di fare fronte.

A pochi anni dalla istituzione della scuola materna statale gli alunni iscritti a quest'ultima già superavano il 25% e si delineava quel *trend* che avrebbe portato all'inizio degli anni '90 a superare in numero di alunni iscritti la scuola non statale, per attestarsi a partire dall'inizio del nuovo secolo sul rapporto di 60 a 40.

Se la scuola materna statale e, in parte anche quella comunale, si andava strutturando come un organico sistema con precisi indirizzi e sorretta dal diretto sostegno economico dello Stato e/o degli enti locali, le scuole non statali autonome costituivano un arcipelago di istituzioni, più o meno efficienti, fra loro scollegate e soprattutto in molti casi prive di ogni forma di assistenza giuridica e gestionale, oltre che di un adeguato sostegno economico. La presenza quasi esclusiva di personale religioso e la richiesta alle scuole di un servizio assistenziale, più che educativo, permettevano la sopravvivenza, quasi per forza di inerzia, delle scuole non statali soprattutto di quelle inserite nella tradizione del territorio.

Ma già all'inizio degli anni '70 iniziava a farsi sentire la crisi vocazionale degli ordini religiosi e quindi il progressivo venire meno del personale religioso, da sostituire con quello laico, con i maggiori oneri economici connessi. Anche da parte delle famiglie e della società italiana nel suo complesso incominciava a manifestarsi la richiesta di un'offerta non più solo assistenziale, custodialistica, ma anche formativa e di sviluppo culturale dei bambini.

Gran parte delle scuole materne autonome appartenenti alle congregazioni religiose

o parrocchiali e di enti morali, ma la cui gestione didattica e a volte anche organizzativa era affidata alle stesse congregazioni, faceva capo alla FIDAE, la Federazione delle scuole cattoliche dalla materna alle secondarie superiori. Però molte altre scuole, anche con personale religioso, rimanevano isolate e prive di sostegni gestionali e pedagogici.



Nonostante l'articolo 3 della Legge 444 prescriveva che per l'istituzione di nuove scuole materne statali, ministero e comuni dovessero tener conto "delle sedi ove si accertino maggiori condizioni obiettive di bisogno, con particolare riferimento alle zone depresse o di accelerata urbanizzazione", si procedette ad una progressiva espansione

della scuola statale anche in quelle zone dove erano già presenti e sufficienti le scuole non statali. Anzi quest'ultime erano sovente discriminate, escludendo i loro alunni dalla provvidenze regionali per l'assistenza scolastica, in particolare nelle giunte regionali e comunali governate dalle sinistre.

Dal quasi monopolio di prima del 1968, le scuole cattoliche si trovarono a operare in un contesto oggettivamente ostile. Le amministrazioni locali di sinistra (ma non solo quelle!) cominciarono a mettere in atto una politica tesa all'assorbimento delle scuole autonome nella rete delle scuole statali o comunali. E da parte del Ministero della Pubblica Istruzione, a guida tradizionalmente democristiana, si procedeva ad espandere la presenza della scuola statale, anche inglobando quelle scuole non statali che non reggevano più la concorrenza statale o erano costrette a chiudere a causa dell'ostilità del mondo politico laico e di sinistra e, purtroppo, anche a causa dell'indifferenza di parte del mondo cattolico ed ecclesiale.

Obiettivi clientelari (assunzione del personale, senza badare alle effettive esigenze, con il pieno appoggio dei sindacati!) si aggiungevano ai pregiudizi ideologici. Anche alcune convenzioni stipulate dai Comuni con le scuole materne autonome tendevano da un lato a ingerirsi nell'indirizzo didattico-educativo delle scuole cattoliche e dall'altro a porre le premesse per un loro graduale assorbimento o nella rete delle scuole comunali o in quella delle scuole statali.

Nel mondo cattolico questa situazione fu percepita, non di rado, come un ineluttabile, anche se negativo, segno dei tempi e quindi non si riteneva più possibile difendere la presenza sul territorio delle scuole dell'in-



fanzia cattoliche. Anzi, qualcuno giudicò un'opportunità positiva questa situazione: alcuni parroci affittarono al Comune i locali delle scuole e qualche congregazione mandò le suore a insegnare nelle scuole statali, pensando che riscuotere gli affitti e prendere uno stipendio comportasse meno fatica che gestire in proprio una scuola.

Anche nel mondo politico cattolico, dopo aver ignorato, se non addirittura deriso gli ammonimenti di Don Sturzo nei confronti dello statalismo, della partitocrazia e dei conseguenti fenomeni di corruzione, l'espansione della scuola statale fu vista in termini di consenso politico-elettorale, come un fatto positivo, nella illusione di poter





sostituire l'intervento diretto dei cattolici che fino allora avevano gestito le scuole materne sul territorio, con l'intervento politico dall'alto attraverso il controllo amministrativo-burocratico del ministero, soprattutto per quanto riguardava il reclutamento di insegnanti e personale ausiliario.

Alla diminuzione del personale religioso, si aggiunse sempre nella prima metà degli anni '70, l'inizio del fenomeno della natalità che portò nel decennio successivo al quasi dimezzamento della leva infantile, complicando così ulteriormente i problemi gestionali delle scuole, in particolare quelle più piccole.

Questa situazione che minacciava la gra-

duale estinzione delle scuole materne cattoliche fece emergere la necessità, anzi l'urgenza, di costituire una Federazione a livello nazionale che affrontasse in modo continuativo e globale le specifiche problematiche delle scuole materne autonome, un po' sull'esempio di quanto era già avvenuto a livello provinciale, per esempio a Trento, Verona, Brescia, Padova, Treviso, Milano, Reggio Emilia.

Su proposta del Segretario generale, mons. Enrico Bartoletti, nella riunione del 7 febbraio 1973 il Consiglio permanente della CEI decise la costituzione di un organismo nazionale rappresentativo delle scuole e istituzioni dipendenti dall'autorità ecclesiastica e raccomandò alle scuole materne di non chiedere o accettare di trasformarsi in scuole statali.

La CEI, in tale occasione, fece proprio un documento elaborato dall'Ufficio Nazionale per la pastorale scolastica, *La scuola materna in Italia. Linee educative*<sup>3</sup>. Il documento dei Vescovi italiani riconosceva il ruolo importante della scuola materna come istituzione integrativa dell'opera educativa della famiglia, alla quale veniva riaffermato il diritto di libera scelta dell'educazione dei figli.

Le scuole infantili nate all'interno delle iniziative sociali e formative del mondo cattolico risentivano della crisi prodotta dai cambiamenti "degli eventi, delle abitudini, della mentalità". Obiettivamente i Vescovi italiani non nascondevano che la crisi era stata talvolta "determinata dal mancato impegno e dall'arroccamento in posizioni mentali e istituzionali sorpassate", però stigmatizzavano il "disimpegno, da parte degli organi civili responsabili, nei confronti di istituzioni che – se pur promosse da persone o enti

non pubblici – svolgono un’attività pubblica e socialmente benefica”.

Infine i Vescovi, oltre a denunciare le strategie politiche avverse alle scuole autonome, ritennero estremamente negativo e da superare “l’atomismo, la mancanza di coordinamento, la non omogeneità delle scuole materne facenti capo ai cattolici”.

I Vescovi ritenevano quindi “urgente e indilazionabile il processo di rinnovamento qualitativo e associativo di tutte le scuole materne non statali, gestite da persone ed enti facenti capo alla Chiesa”.

Il 29 dicembre 1973 l’Ufficio Nazionale per la Pastorale Scolastica della CEI promosse un Convegno nazionale con la partecipazione di delegati provinciali e diocesani delle scuole materne non statali, che, preso atto “della rilevanza del servizio pubblico sociale che la scuola materna non statale esplica” e dopo aver denunciato “la condizione di estremo disagio in cui le scuole materne non statali si trovano a dover operare per l’inadeguatezza delle norme legislative che la regolano e per la grave carenza di mezzi economici”, deliberò la costituzione di una Federazione nazionale con il compito di coordinare “tutte le scuole materne non statali gestite da persone o enti che ispirano la loro attività educativa ad una visione cristiana della vita”.

La futura Federazione, quindi, non si limitava ad accogliere solo le scuole cattoliche, ma anche quelle gestite da organismi non direttamente dipendenti dalle autorità ecclesiastiche (come invece avviene nella FIDAE), ma anche tutte quelle realtà laicali che il nuovo Codice di diritto canonico individuerà come “scuole di ispirazione cristiana”, sulla base dell’identità pedagogi-

co-culturale del loro progetto educativo. Già in un documento del 1973 elaborato dall’Ufficio nazionale per la Pastorale scolastica della CEI, Orientamenti per la scuola materna in Italia, in cui si era delineata la fisionomia della futura Federazione, si era sottolineato il suo profilo di natura laicale e non ecclesiale. Il documento sottolineava che la futura Federazione “dovrebbe essere aperta non solo alle scuole cattoliche o comunque di fondamentale ispirazione cattolica, ma a tutte le scuole materne non statali che ne accettino lo statuto e si impegnino a rispettarlo. La Federazione verrebbe così ad assumere un volto essenzialmente civico e non confessionale”<sup>4</sup>.

La costituzione ufficiale della FISM avvenne il 1 marzo 1974, mentre il primo Congres-





so di fondazione si tenne a Roma dal 4 al 6 ottobre 1974, dove fu approvato lo Statuto della Federazione ed eletti Presidente nazionale, il prof. Amedeo Ziino di Palermo, e Segretario nazionale, l'avv. Giuseppe Totaro di Pistoia.

Nel proprio Statuto la FISM ha affermato che la sua natura e le sue finalità operative nascono e si sviluppano nella riaffermazione dei fondamentali diritti della persona umana, così come sanciti dalle Carte internazionali dei diritti e dalla nostra Costituzione. In particolare viene affermato "il diritto dei genitori ad istruire ed educare i figli e ad essere agevolati nell'adempimento dei compiti educativi" e viene ripreso e sottolineato il dettato costituzionale che assicura la libertà d'insegnamento, il pluralismo delle istitu-

zioni scolastiche e il dovere di assicurare a tutti gli alunni, di scuole statali e non statali, un trattamento equipollente.

La FISM, oltre ad assicurare alle scuole federate assistenza, coordinamento, tutela e rappresentanza presso le istituzioni civili e religiose, si è posta fin dall'inizio il compito di garantire e migliorare l'offerta formativa delle scuole attraverso la "qualificazione e la formazione permanente" delle insegnanti e del personale scolastico, attraverso iniziative di studio, di aggiornamento e di coordinamento pedagogico e didattico.

La nascita e lo sviluppo della FISM, non solo ha permesso a molte realtà scolastiche, anche più che centenarie, di poter sopravvivere nonostante le numerose difficoltà economico-gestionali, ma anche di procedere a un indispensabile intervento di rinnovamento e aggiornamento pedagogico-didattico e di realizzare e consolidare una rete scolastica che facesse uscire le scuole dal loro isolamento.

La Legge sulla parità scolastica del 2000 ha certamente contribuito a riconoscere il ruolo pubblico svolto anche dalle nostre scuole, ma ha solo in minima parte risolto il problema della parità economica. Problema oggi aggravato dalla crisi economica che colpisce molte famiglie, dal calo demografico e dalla sempre maggiore complessità gestionale delle scuole, che basano gran parte della loro attività sul volontariato.

Il Congresso nazionale della FISM dovrà quindi continuare, a quarant'anni dalla fondazione, una seria e approfondita riflessione sulle prospettive e sugli scenari politici per portare a compimento la legge sulla parità, sulla sua organizzazione interna, per essere a livello nazionale e locale sempre più in



grado di aiutare le scuole nella gestione e, infine, rimarcando i fondamenti antropologici e valoriali dell'educazione cristiana, delineare nuovi ed aggiornati modelli pedagogico-didattici in grado di affrontare l'emergenza educativa nelle sue diverse dimensioni, come quelle dell'intercultura, dei nuovi rapporti scuola-famiglia e dei bisogni educativi speciali degli alunni.

Alla FISM, assieme alle altre associazioni della scuola cattolica e in piena sintonia e collaborazione con la Chiesa, si presenta la sfida di un sempre maggiore impegno per concorrere a realizzare un dinamico sistema nazionale di istruzione, costituito da scuole autonome statali e paritarie che

superi gli obsoleti modelli statalistici, accentratori e burocratizzati dei secoli scorsi, e che sia in grado di affrontare le sfide di una società complessa, globalizzata e multiculturale.

Per risolvere i problemi delle nostre scuole e rilanciare il ruolo ed apporto nella società attuale è essenziale superare ogni contrapposizione tra laici e cattolici, e avviare con tutte le forze politiche, sociali, culturali e anche produttive un serrato confronto su come liberare tutte le energie della società e porre i cittadini in grado di essere non solo passivi fruitori di servizi, ma partecipi attivi nella progettazione, realizzazione e gestione di strumenti ed istituzioni culturali e

*Al termine della relazione di apertura del Congresso, il Prof. Di Pol ha ricordato gli amici che non sono più con noi, che facevano o avevano fatto parte del Consiglio nazionale, in particolare quelli che ci hanno lasciato dopo l'ultimo Congresso del 2009.*

**Giorgio Caleffi** | Modena  
Consigliere nazionale, Probiviro  
+ 2 luglio 2010

**Sandro Chesi** | Reggio Emilia  
Presidente provinciale,  
Presidente regionale Emilia Romagna,  
Consigliere nazionale,  
membro della Segreteria nazionale  
+ 16 dicembre 2010

**Sr. Beatrice Zappalio**  
Imperia-Sanremo  
Consigliere nazionale,  
Segretaria della FISM provinciale  
+ 3 giugno 2012

formative finalizzate al conseguimento del bene comune.

Per realizzare questi obiettivi e per evitare che la FISM si riduca a diventare il curatore fallimentare di una tradizione e di istituzioni dal passato glorioso, è necessario che il Congresso e gli organi statutari che verranno rinnovati proseguano nell'azione di sviluppo e di potenziamento delle strutture di supporto all'attività gestionale e pedagogico-didattica delle scuole federate. Per fare questo è anche necessario inserire nella FISM, a tutti i livelli, nuove forze, nuove energie e nuove competenze. Senza scadere in demagogici progetti di "rottamazione", e senza voler emarginare o allontanare chi in questi anni, con spirito di

abnegazione, con sacrifici personali e generoso volontariato ha contribuito alla vita della Federazione e al sostegno alle scuole. ▼

<sup>1</sup> Legge 18 marzo 1968, n. 444, *Ordinamento della scuola materna statale*.

<sup>2</sup> D.P.R. 10 settembre 1969, n. 647, *Orientamenti dell'attività educativa nelle scuole materne statali*.

<sup>3</sup> *La scuola materna in Italia. Linee indicative*, in: *Enchiridion della Conferenza Episcopale Italiana, 1973-1981*, Bologna, Edizione Dehoniane, 1985, pp. 60-69.

<sup>4</sup> *Orientamenti per la scuola materna in Italia. Documento programmatico per l'Ufficio nazionale per la pastorale scolastica*, in: *Enchiridion della Conferenza Episcopale Italiana, 1973-1981*, Bologna, Edizione Dehoniane, 1985, pp. 60-69.

**Giovanni Anelli** | Piacenza  
*Presidente provinciale,  
Consigliere nazionale,  
Presidente nazionale, Tesoriere nazionale*  
+ 9 febbraio 2013



**Salvatore Gallo** | Siracusa  
*Presidente provinciale,  
Consigliere nazionale*  
+ 8 novembre 2010

**Mario Cattaneo** | Brescia  
*Consigliere nazionale,  
membro Segreteria nazionale*  
+ 13 dicembre 2012

**Sr. Agnesina Cerami** | Palermo  
*Revisore dei conti*  
+ 9 maggio 2012 a 101 anni

**Lino Vettori** | Trento  
*Presidente provinciale, Presidente nazionale*  
+ 22 aprile 2013