

## 1861-1961: da scuola di pochi a scuola di tutti. E oggi?

A cura di Francesca Davida Pizzigoni

*La breve relazione che segue mira a fornire un excursus storico sulla scuola elementare in Italia dal 1861 al 1961. Certamente non potremo essere del tutto esaustivi – e mi scuso fin d'ora – ma cercheremo di fornire un quadro generale della situazione nazionale su cui poi si innesterà la relazione del professor Balzani per trattare più nello specifico della scuola a Forlì.*

21.777.334 abitanti, 16.999.701 analfabeti: con questi numeri l'Italia si presenta all'appuntamento con l'unificazione nel 1861. Il grafico ci supporta nel fotografare un panorama decisamente disomogeneo tra le diverse regioni<sup>1</sup>.

<b>Regione</b>	<b>Percentuale di Analfabeti nel 1861</b>
Piemonte	42,00%
Liguria	54,2
Lombardia	53,7
Veneto	-
Emilia Romagna	77,6
Marche	83
Toscana	74
Umbria	83,8
Lazio	-
Campania	-
Abruzzo e Molise	-
Puglia	86,3
Basilicata	-
Calabria	-
Sicilia	88,6
Sardegna	89,7

Questi dati sono frutto di un sistema scolastico che, nell'Italia preunitaria, era impostato in maniera autonoma e talvolta anche molto differente nei singoli Stati. Con l'Unità si rende necessario dar vita a un sistema scolastico unico: il modello prescelto è quello piemontese e così la legge Casati,

---

1. C.G. Laicata, *Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914*, Firenze, Giunti, 1973, pag. 32.

emanata in regime di pieni poteri nel 1859 per il Regno di Sardegna, viene estesa a livello nazionale.

Essa è una riforma quadro che riguarda tutti i rami e i livelli dell'istruzione e che rimane sostanzialmente in auge fino alla riforma del ministro Gentile nel 1923.

Per quanto concerne la scuola elementare, la legge di Casati prevede che sia:

- gratuita
- obbligatoria (dai 6 agli 8 anni, cioè il primo biennio, chiamato “elementare inferiore”)
- senza differenza tra maschi e femmine

La creazione e la gestione dell'istruzione di base è lasciata in mano ai Comuni: mentre lo Stato, più attento a formare la nuova classe dirigente, si fa carico delle scuole superiori, è infatti l'amministrazione locale a dover trovare le risorse per creare una scuola elementare femminile e una elementare maschile. L'articolo 316 della legge afferma apertamente che ogni Comune deve offrire gratuitamente l'istruzione elementare “in proporzione delle loro facoltà e secondo i bisogni dei loro abitanti”<sup>2</sup>.

È evidente che tale caratteristica poteva rappresentare, per le zone ancora dedite a una economia di sussistenza, un notevole svantaggio, lasciando i Comuni poveri in condizioni di assoluta arretratezza culturale.

Teniamo inoltre presente che la legge Casati:

- non prevede sanzioni per i genitori che non mandano i figli a scuola
- non prevede sanzioni per i Comuni che non aprono la scuola
- ha un obiettivo fissato attraverso un limite di età e non con la richiesta di raggiungimento di una competenza di base (ad esempio il diploma di scuola elementare inferiore) quindi, come molto spesso accade, i ragazzi o ripetono più volte lo stesso anno scolastico o comunque non consolidano le loro conoscenze, dando vita presto all'ampio fenomeno di analfabetismo di ritorno.

Se a queste considerazioni aggiungiamo il dato della disomogenea frequenza scolastica nei diversi mesi dell'anno, in particolare nelle zone rurali e di montagna dove la vita anche dei bambini è scandita dal ritmo del lavoro agricolo, capiamo l'inefficacia dell'obbligo.

Si somma a questo quadro la riflessione sulla condizione dei maestri: essi, che devono peraltro gestire fino a 70 alunni per classe, hanno in realtà una formazione quanto mai scarsa e approssimativa. Il ciclo elementare inferiore infatti può essere affidato anche a un “sotto-maestro” che può iniziare a insegnare a partire dai 14 anni di età: con la legge Casati si cerca di riordinare anche la preparazione degli insegnanti con l'istituzione di scuole Normali della durata di 3 anni che consentono al termine dei primi due anni di ottenere la “patente” per insegnare nel biennio elementare inferiore.

In ogni caso, al di là dei risultati, si può certo parlare nella seconda metà dell'Ottocento della volontà di un passaggio da “scuola di pochi a scuola di tutti”, non solo perché l'istruzione - prima appannaggio delle famiglie benestanti che potevano permettersi istituti privati o scuole private, oppure saldamente tenuta nelle mani della Chiesa - diviene ora obbligatoria e gratuita, ma anche per via del mandato che è affidato in questo momento alla scuola elementare: la scuola deve educare.

Deve cioè “fare gli Italiani”, creare un popolo che si senta tale, abbia una stessa lingua, o più banalmente uno stesso sistema di misura. Quindi la scuola in questo periodo ha un compito alto: fornire nozioni, certo, ma anche fornire le basi di un sentire comune. Esso è veicolato in particolare

---

2 Regio decreto legislativo 13 novembre 1859, n. 3725 del Regno di Sardegna.

tramite la religione che occupa nei programmi scolastici redatti da Angelo Fava (1860) una posizione di assoluto rilievo: a catechismo e storia sacra si affiancano italiano, aritmetica e sistema metrico-decimale. Oltre al famoso “leggere, scrivere e far di conto”, la scuola elementare dell'Italia unita deve quindi insegnare a pensare in un certo modo e ad avere virtù morali di un certo tipo.

#### **1864: la fotografia di una situazione non incoraggiante.**

Il potere politico, consapevole di una situazione di disomogeneità e di problemi non risolti, propone una inchiesta a livello nazionale. Questa, promossa nel 1864 dal Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione, è nota con il nome di Inchiesta Matteucci dal cognome del vicepresidente del Consiglio stesso. Si tratta di una serie di domande, che spaziano dalla situazione dei docenti, alla disciplina degli alunni, al loro livello di apprendimento, poste agli ispettori scolastici.

Gli ispettori si affrettano a rispondere che la scarsa frequenza scolastica non è dovuta a disistima verso l'insegnamento elementare o incuria dei genitori, ma è legata al fatto che i ragazzi lavorano nei campi. La soluzione proposta è (semplicemente!) quella di chiudere le scuole nei mesi di giugno, luglio e agosto perché in ogni caso le aule risultano deserte.

Dal quadro che si delinea tramite le risposte all'inchiesta si comprende che pochissime scuole possono farsi carico di distribuire sussidi di carta, penne e libri ai poveri. Queste dotazioni di base vengono fornite, ove presenti, dalle congregazioni di carità.

Il metodo seguito dai docenti è quello simultaneo la cui efficacia, in una classe di 70 alunni, con diversi ripetenti e differenti livelli di apprendimento, si può ben immaginare. Gli ispettori stessi devono ammettere che “nelle scuole uniche ci si mette non meno di tre anni per leggere in modo spedito; nelle scuole dove sono distinti in classi bastano 2 anni, nelle scuole urbane 1. Per scrivere sotto dettatura nelle scuole uniche ci vogliono 4 anni, in quelle urbane 2”<sup>3</sup>.

Il programma ministeriale risulta troppo oneroso rispetto alle reali capacità di apprendimento, e gli alunni che riescono a completare l'intero corso elementare (2 anni di elementare inferiore e 2 anni di elementare superiore) risultano “rara eccezione”.

La materia più ostica ma anche più trascurata risulta essere la grammatica italiana a causa, secondo gli ispettori, dei maestri che non sanno incentivare e che, talvolta, che non la conoscono con certezza neppure loro.

Il quesito n° 8 della sezione *Sugli insegnanti* dell'inchiesta è specificamente dedicato a verificare le condizioni dei maestri. La risposta è che “paiono famelici e sitibondi”. Essi infatti, senza diritto alla pensione e senza diritto di voto, sono assunti direttamente dai Comuni molto spesso tramite contratti a tempo determinato, di tre anni: “questo stato di continua precarietà rende la condizione del povero maestro e quella della maestra, siffattamente instabile da togliere loro ogni alacrità al ben fare, non essendo mai certi della vita di domani”<sup>4</sup>.

Molto spesso lo stipendio era talmente misero da costringere i docenti a integrare la propria attività con mestieri di vario genere, fabbro, calzolaio, falegname e quant'altro. In alcune scuole rurali da aprile in poi i corsi dovevano cessare proprio perché il maestro doveva lavorare nei campi.

In questi anni la retribuzione media per il maestro titolare ammonta nelle scuole elementari urbane a 1300 lire per le classi di grado inferiore e 1400 per quelle superiori e per le maestre donne da 900 lire nelle scuole di grado inferiore a 1000 in quelle di grado superiore. È evidente come i docenti più preparati cerchino di lavorare nelle scuole di città, lasciando quelle rurali in un circolo vizioso fatto di ristrettezze economiche e di poca formazione di base degli insegnanti.

Siccome lo stipendio delle donne è di 1/3 inferiore a quello dei colleghi uomini, e siccome con l'introduzione dell'obbligo scolastico aumentavano le classi femminili – che si preferiva affidare a maestre donne - si assiste durante la seconda metà dell'Ottocento a una “femminilizzazione” della

---

<sup>3</sup> *Sulle condizioni della Pubblica Istruzione nel Regno di Italia*. Inchiesta Matteucci.

<sup>4</sup> *Ivi*.

professione di insegnante: se nell'anno scolastico 1863/64 le donne docenti sono 15.820, diventano nel 1875/76 ben 23.818, per superare poi nettamente i colleghi uomini agli inizi del Novecento: 44.561 maestre a fronte di 21.178 maestri nel 1901<sup>5</sup>.

Per radicare i risultati dell'inchiesta Matteucci nella regione Emilia Romagna, possiamo dire che dalle risposte degli ispettori si evince come nel 1864 risultano attive due scuole per aspiranti maestri a Reggio e a Forlì e per aspiranti maestre a Parma e Bologna. Per quanto riguarda le scuole elementari gli ispettori osservano come in Emilia Romagna “la frequenza delle scuole elementari pubbliche è assai maggiore nei fanciulli che nelle fanciulle, perché l'importanza dell'educazione della donna, generalmente e massime nelle campagne, è meno sentita che quella dei maschi. Il numero si conserva quasi completo fino a tutta la metà di giugno, perché nella provincia di Bologna, eminentemente agricola, a quell'epoca cominciano le mietiture e le altri importanti operazioni campestri. La montagna ha il bisogno maggiore dei fanciulli nell'ottobre. Perciò le vacanze a fine anno scolastico si sono in molti comuni anticipate o posticipate secondo il caso”.

Nel 1864 a Bologna il numero di fanciulli ma anche di adulti che frequentano la scuola primaria è di 7 ogni 100 abitanti: “ancora lontano da quello che potrebbe essere ma molto notevole in confronto al passato” è il commento dell'ispettore che riporta però anche come in molte località manchino scuole.

### **Le riforme di Michele Coppino**

Coppino, docente universitario, esponente della sinistra, membro della Camera dal 1860 e futuro ministro della pubblica istruzione (1876-78), nel 1867 interviene riducendo i programmi scolastici e “dimenticando” di accennare all'insegnamento religioso (che prima era obbligatorio). Alcuni comuni, tra cui Bologna e Forlì, approfittano di questo silenzio per deliberare l'abolizione dell'insegnamento religioso<sup>6</sup>.

Dieci anni dopo, nel 1877, lo stesso Coppino aumenta l'obbligo scolastico dagli 8 ai 9 anni imponendo, al termine del biennio inferiore, ancora un anno di corso serale o festivo, oltre a introdurre sanzioni per le famiglie che non rispettavano l'obbligo.

La scuola primaria resta sempre in mano ai Comuni. I programmi, ribadendo l'attenzione su italiano (lettura, calligrafia e rudimenti della lingua) e matematica (aritmetica e sistema metrico), di nuovo non parlano della religione, accennando invece a lezioni in merito a “nozioni dei doveri dell'uomo e del cittadino”.

Intanto il dibattito sulla situazione degli insegnanti continua (già nel 1869 era stata presentata in Parlamento una petizione per chiedere un miglioramento delle condizioni dei docenti, in particolare l'aumento dello stipendio, l'inamovibilità dell'impiego, il conferimento del diritto elettorale e l'istituzione di un Monte Pensioni): una legge del 1876 aumenta del 10% lo stipendio minimo dei docenti mentre due anni dopo si istituisce il Monte Pensioni attraverso un contributo congiunto di Comune, Stato, Province e maestri stessi. Per la prima volta vi è una partecipazione e un impegno diretto dello Stato di fronte ai maestri elementari.

L'elemento da sottolineare nella riforma Coppino, che rappresenta poi uno dei primi atti della Sinistra Storica al potere, è proprio l'introduzione di questo anno integrativo di scuola serale o festiva che segna uno sforzo nel consolidamento di quanto si è appreso: non dobbiamo dimenticare che l'allargamento del diritto di voto, che avviene poi nel 1882 concedendo ai maggiorenni maschi, capaci di leggere e scrivere di esprimere la propria opinione politica, era un obiettivo a cui la

---

5 E. De Fort, “L'insegnante elementare nella seconda metà dell'Ottocento” in *Critica Storica*, 3, 1974, pag. 432.

6 Senza dilungarmi in questa sede sul tema dell'istruzione religiosa, segnalo sull'argomento i testi di G. Verucci, *Italia laica prima e dopo l'Unità, 1848-1876*, Bari, Laterza, 1996; C. Betti, *La religione a scuola tra obbligo e facoltatività*, Pian di San Bartolo, Manzucoli, 1989; S. Pivato, *Pane e grammatica. L'istruzione elementare in Romagna alla fine dell'800*, Milano, Angeli, 1983.

sinistra mirava da tempo. Maggiore istruzione significava anche possibilità di partecipazione politica.

Si rende qui necessaria una breve digressione sulle scuole serali e festive.

**Le scuole serali**, riservate ai soli uomini, sono corsi elementari nati per venire incontro alle esigenze degli operai che volevano istruirsi. Le prime sono aperte in Torino fin dal 1845 ad opera dei Fratelli delle Scuole Cristiane, ma ben presto diverse amministrazioni se ne fanno carico.

La sede di queste scuole è la stessa di quelle diurne che alla sera si trasformano in elementari per adulti (i medesimi banchi usati dai bambini servono per gli adulti e per questo motivo progettati con altezze regolabili o con predellino sollevabile), sotto la guida dei medesimi direttori. I corsi sono tenuti da insegnanti comunali che ricevono per i sei mesi di corso serale una retribuzione di 500 lire: nelle scuole serali del suburbio possono essere anche maestre donne a seguire i corsi. Il calendario delle lezioni è dal 1 ottobre al 15 marzo con orario dalle 20 alle 22 dal lunedì al venerdì. Il corso è gratuito, anche se per incentivare la frequenza regolare, all'atto di iscrizione si deposita la cifra di una lira che viene restituita a coloro ancora presenti al termine delle lezioni annuali. L'accesso è aperto ai ragazzi che abbiano compiuto 12 anni ma subordinato al consenso del datore di lavoro.

La stanchezza e gli impegni lavorativi portano a numerose assenze degli alunni “specialmente negli ultimi due mesi di scuola, cagionate dalle prolungate fatiche dell'officina, o dalla ripresa dei lavori (nei campi, ndr.) che induce molti di essi ad allontanarsi dalla città prima del termine dei corsi” (Città di Torino, *Relazione sullo stato delle scuole municipali. Anno 1888*, Torino, Eredi Botta, 1883, pag. 18).

Un'efficace immagine delle scuole elementari serali ci è fornita da Edmondo De Amicis che nel libro *Cuore* nelle pagine dell'immaginario diario dedicate a giovedì 2 marzo, così descrive i corsi attivati presso la scuola Moncenisio (Rosmini) di Torino:

Non avevo mai visto come è bella una scuola serale! C'eran dei ragazzi da dodici anni in su, e degli uomini con la barba, che tornavano dal lavoro, portando libri e quaderni; c'eran dei falegnami, dei fochisti con la faccia nera, dei muratori con le mani bianche di calcina, dei garzoni fornai coi capelli infarinati e si sentiva odor di vernice, di coiami, di pece, d'olio, odori di tutti i mestieri. Entrò anche una squadra d'operai d'artiglieria vestiti da soldati, condotti da un caporale. S'infilavano tutti lesti nei banchi, levavan l'assicella di sotto, dove noi mettiamo i piedi, e subito chinavan la testa sul lavoro. [...] Le porte delle classi erano aperte. Rimasi meravigliato, quando cominciarono le lezioni, a vedere come tutti stavano attenti, con gli occhi fissi. Eppure la più parte, diceva il Direttore, per non arrivar troppo tardi, non eran nemmeno passati a casa a mangiare un boccone di cena, e avevano fame. I piccoli, però, dopo mezz'ora di scuola cascavan dal sonno, qualcuno anche s'addormentava col capo sul banco; e il maestro lo svegliava, stuzzicandogli un orecchio con la penna. Ma i grandi no, stavano svegli, con la bocca aperta, a sentir la lezione, senza batter palpebra; e mi faceva specie veder nei nostri banchi tutti quei barboni. Salimmo anche al piano di sopra, e io corsi alla porta della mia classe, e vidi al mio posto un uomo con due grandi baffi e una mano fasciata, che forse s'era fatto male attorno a una macchina; eppure s'ingegnava di scrivere, adagio adagio. [...] Mio padre mi trattenne là fino alla fine, e vedemmo nella strada molte donne coi bambini in collo che aspettavano i mariti, e all'uscita facevano il cambio: gli operai pigliavano in braccio i bambini, le donne si facevan dare i libri e i quaderni, e andavano a casa così. La strada fu per qualche momento piena di gente e di rumore. Poi tutto tacque e non vedemmo più che la figura lunga e stanca del Direttore che s'allontanava.

Il numero degli iscritti ai corsi serali va via via aumentando fino ad ottenere il suo picco verso la fine dell'Ottocento: questo dato ci permette ancora una volta di constatare l'inefficacia dei corsi elementari diurni visto che, essendo l'obbligo attivo fin dal 1861, oramai quasi la totalità degli alunni dovrebbe aver ricevuto una istruzione di base.

**Le scuole festive** sono il corrispettivo dei corsi elementari serali maschili ma destinate alle femmine e tenuti la domenica: erano rivolti a tutte quelle ragazze che, pur non avendo completato il ciclo di istruzione obbligatoria, durante il giorno erano impegnate in attività lavorative. Queste scuole, attive sia in zone urbane che rurali, impartiscono lezioni di lettura, grammatica, composizione italiana, aritmetica, sistema metrico e calligrafia. Il calendario scolastico prevede l'inizio delle lezioni a ottobre e il termine alla fine di maggio. Le lezioni si tengono tutte le domeniche, eccetto quella di Pasqua, generalmente al pomeriggio dalle 14 alle 17, con qualche eccezione mattutina dalle 9 alle 12. La durata del corso è di quattro anni. Le lezioni sono tenute dalle maestre comunali, presso le sedi delle elementari diurne, sotto la guida del direttore dell'elementare stessa.

### **Nuovi programmi (e nuovo clima) del 1888**

Senza modificare amministrativamente la scuola elementare, il 1888 modifica decisamente il modo di "fare scuola". Sulla scia infatti del positivismo, vengono emanati i programmi redatti dal ministro Paolo Boselli, preceduti dalle *Istruzioni* formulate da Aristide Gabelli, pedagogista molto sensibile ai problemi sociali del tempo. Centrale diventa l'importanza di appartenere tutti alla stessa nazione, il valore della disciplina, la chiara consapevolezza dei diritti e dei doveri, ma soprattutto la comprensione e l'esperienza diretta dell'alunno: la scuola ha ora il compito di "...formare teste che sappiano ragionare e giudicare autonomamente"<sup>7</sup>.

La corrente positivista afferma infatti che l'apprendimento deve partire dall'esperienza, cioè dalle cose e dai fatti particolari, da un'attività di osservazione e di sperimentazione collegata strettamente ai cinque sensi. È in questo contesto che nascono i musei scolastici, come raccolta di oggetti con cui fare "lezione di cose". Accanto a ciò Gabelli attribuisce molta importanza al metodo intuitivo e per la prima volta si tiene conto dello sviluppo psicologico del bambino.

Le materie sono: lingua italiana, aritmetica, storia e geografia, educazione fisica, lavoro manuale, scienze fisiche e naturali (si noti anche qui l'assenza dell'insegnamento religioso, che diviene facoltativo ed effettuato su esplicita richiesta da parte dei genitori dell'alunno).

Per i maestri è reso obbligatorio il superamento di un concorso magistrale bandito dal Consiglio Provinciale Scolastico. Il ruolo del docente diventa sempre più importante: "il maestro deve tener presente che la scuola ha da servire tre fini, a dar vigore al corpo, penetrazione all'intelligenza e rettitudine all'animo".

Il maestro è ora "formatore" degli italiani: "dovrà quindi cogliere tutte le occasioni per infondere ne' suoi alunni i sentimenti che più conferiscono al benessere civile, l'amore dell'ordine, della concordia, della tranquillità laboriosa e della socialità umana....facendo che il nome d'Italia e la la compiacenza di appartenere a una gran nazione valida e stimata campeggi nel loro pensiero e nel loro cuore". Si tratta di un passaggio essenziale: dalle lezioni di nomenclatura e dalla simulazione totale del maestro, ora l'alunno è protagonista del proprio apprendimento mentre il docente diviene appunto "formatore".

Intanto aumenta la spesa statale per la pubblica istruzione: per la scuola elementare (che comprendeva nello stesso capitolato anche la spesa per la scuola Normale) si passa da un impegno

---

7 Programmi 1888.

di 2,5 milioni di lire nel 1877 a 3,7 milioni l'anno successivo, fino a superare i 7 milioni negli anni Ottanta.

Si pone a carico dello Stato l'aumento di stipendio dei maestri nei Comuni con popolazione inferiore ai 1000 abitanti e, con la legge del 1878, si agevola l'edilizia scolastica consentendo alle municipalità di contrarre prestiti di lungo periodo e con bassi interessi (lo Stato si impegna a pagare la differenza tra l'interesse pagato dai Comuni e quello normalmente richiesti dalla Cassa depositi e prestiti). La crisi economica di fine secolo però è alle porte e le nuove leggi scolastiche varate dalla Sinistra portano a un aggravio delle finanze locali, sia perché i sussidi statali vengono concessi solo dopo un lungo iter amministrativo che non tutti i Comuni potevano permettersi, sia per una disomogeneità nella distribuzione dei sussidi stessi.

### **Verso un nuovo secolo**

Il positivismo è presto soppiantato da un conservatorismo che viene visto come un passo verso il nazionalismo che connoterà gli anni del primo Novecento. Al motto di “istruire il popolo quanto basta ed educarlo più che si può”, il ministro Baccelli nel 1894 riduce i programmi, cercando di esaltare l'importanza dell'educazione fisica, dell'esercitazione militare e del concetto di nazione. Per contrastare una industrializzazione che viene vista come depauperamento delle campagne e dei valori stessi della tradizione, i programmi insistono sull'importanza di avere un giardino scolastico e un campicello in cui fare lezioni.

In questi anni continua la lotta contro l'analfabetismo e a favore del consolidamento del concetto di obbligatorietà dell'istruzione, che appare ancora come non del tutto assodato: nel 1895-96 risultano non iscritti alla scuola dell'obbligo 805.818 bambini, l'anno successivo 606.579. Anche tra coloro che frequentano i risultati non sono efficaci visto che solo un sesto degli iscritti riesce a superare l'esame di proscioglimento finale<sup>8</sup>.

Si prova quindi a riformare l'impianto stesso della scuola: nel 1904-05 la primaria viene strutturata in quattro classi, seguite da un corso popolare costituito dalle classi quinta e sesta.

L'obbligo scolastico viene perciò esteso fino al dodicesimo anno di età (Legge Orlando, 1904), anche se resta una disposizione più formale che reale visto che i Comuni che non possiedono i corsi elementari superiori hanno facoltà anche di non istituirli. Al termine del sesto anno viene rilasciata la licenza di scuola primaria: si tratta di una scuola che invoca verso una istruzione legata alla condizione sociale, in cui in particolare la quinta e la sesta classe sono indirizzate solo al popolo “basso”, che non intende proseguire gli studi. La scuola assume anche un carattere utilitaristico, al motto “la scuola deve servire alla vita”.

I programmi sono redatti in base alle *Istruzioni* di Francesco Orestano, docente di Filosofia morale all'Università di Palermo e, dal 1929, Accademico d'Italia. Essi sono frutto di molti studi pedagogici che tengono conto sia dei problemi didattico-metodologici, sia dei problemi sociali ed economici. Hanno il merito di dar vita alle biblioteche di classe, di integrare le lezioni di geografia con escursioni e quelle di scienze con passeggiate per raccogliere fiori e insetti. Dispongono che la storia venga insegnata partendo dal presente e retrocedendo nel tempo e mantengono il silenzio sugli aspetti religiosi.

I programmi però risultano nel loro insieme sovraccarichi di nozioni, per cui diventano disorganici e dispersivi. Contribuisce a questo senso di pesantezza la massima importanza attribuita al metodo e la quantità di procedimenti didattici prescritti: metodo ciclico, metodo psicologico, metodo per lo studio della storia (dal presente al passato), etc.

Nella realtà tutte queste disposizioni stentano ad essere applicate anche per l'impreparazione dei maestri: l'inchiesta Corradini -dal nome del Direttore Generale per l'istruzione primaria e popolare-

---

8 E. Catarsi, *Storia dei programmi della scuola elementare (1860-1985)*, Firenze, La Nuova Italia, 1990, pag. 43.

svolta nell'anno scolastico 1907-08 rivela che il 10% dei maestri in servizio sono giudicati ottimi, il 39% buoni, il 29% sufficienti, il 16% mediocri e il 4,5% insufficienti<sup>9</sup>.

I risultati dei censimenti, da parte loro, confermano che pur in una situazione di costante (ma lento) miglioramento, si è ben lontani ancora dalla sconfitta dell'analfabetismo.

Regioni	1861	1871	1901	1911
Piemonte	54,2	42,3	17,7	11,0
Liguria	54,2	56,3	26,5	17,0
Lombardia	53,7	45,2	21,6	13,4
Veneto	-	64,7	35,4	25,2
Emilia Romagna	77,6	71,9	46,3	32,7
Marche	83,0	79,0	62,5	50,7
Toscana	74,0	68,1	48,2	37,4
Umbria	83,8	80,1	60,3	48,6
Lazio	-	67,7	43,8	33,2
Campania	-	80,0	65,1	53,7
Abruzzo e Molise	-	84,8	65,1	53,7
Puglia	86,3	84,5	69,5	56,7
Basilicata	-	88,0	75,4	65,3
Calabria	-	87,0	78,7	69,6
Sicilia	88,6	85,3	70,9	58,0
Sardegna	89,7	86,1	68,3	58,0

Anzi si può dire che continua la discrepanza tra livello di cultura raggiunto al nord e quello al sud, tanto che Lombardo Radice, uno dei più attivi uomini di governo che ha combattuto a favore della diffusione dell'istruzione, proprio nel 1911 commenta tristemente “il cinquantenario quasi ci costringe a una dolorosa constatazione: il dislivello di cultura fra le provincie del Nord e quelle del Sud è enormemente cresciuto. L'Italia è meno *una* che nel 1872, data del primo censimento di tutta la Nazione”<sup>10</sup>.

Nel censimento 1911 Forlì risulta avere il 40,2% di analfabeti.

Nello stesso anno del censimento, 1911, la legge Daneo-Credaro accresce l'accentramento statale della scuola, ponendo anche l'istruzione elementare sotto la giurisdizione dello Stato, con eccezione dei capoluoghi di provincia, che possono volontariamente mantenerla (fino al 1933 quando anche le scuole dei capoluoghi passano allo Stato).

9 Ministero Pubblica Istruzione, *L'istruzione primaria e popolare in Italia con speciale riguardo all'anno scolastico 1907-08*, Relazione presentata a S.E. Ministro della Pubblica Istruzione dal Direttore Generale per l'istruzione primaria e popolare dott. Camillo Corradini, Roma, Tip. Operaia Romana Cooperatrice, 1910-12, voll. 4.

10 G. Lombardo Radice, *La Sicilia contro l'analfabetismo e la delinquenza (il grandioso congresso di Girgenti)* in CP, a. I, giugno 1911, pagg. 241-245.

Le scuole elementari sono così sottratte ai Comuni e poste sotto l'amministrazione del Consiglio scolastico Provinciale, presieduto dal Provveditore agli Studi. In ogni comune vengono istituiti i Patronati scolastici per la lotta all'analfabetismo. L'intervento diretto dello Stato sembra dare qualche risultato positivo (prima erano i Sindaci a dover vigilare sull'adempimento scolastico, lo stesso Sindaco che se non aveva i soldi non poteva aprire la scuola!); tra il 1911 e il 1921 la percentuale di analfabetismo scende dal 37% al 27%.

### **Una politica che si fa regime**

Negli anni Venti del Novecento viene abbandonata la corrente positivista razionalista a favore del neo idealismo che dà importanza allo spirito, al sentimento. Al principio per cui le scienze matematiche abitano la mente al rigore logico e influiscono sulla formazione del carattere si va sostituendo la convinzione che l'unica formazione degna dell'uomo sia quella umanistica. Così la vecchia scuola magistrale ora sostituita dal nuovo "Istituto Magistrale" della durata di sette anni, riceve un'impostazione classica-umanistica, con l'introduzione dello studio del latino e l'equiparazione della pedagogia alla filosofia.

Il filosofo Giovanni Gentile e il pedagogista Giuseppe Lombardo Radice aderiscono alla corrente filosofica dell'idealismo, ma non accettano la ricerca metodologica, considerata come una ricerca astratta e scientifica, e l'indagine psicologica, perché pensano che la ricchezza dello spirito umano non possa essere contenuta in schemi e tabelle.

Per questo motivo nei programmi redatti dal Radice nel 1923, conosciuti con il nome di Riforma Gentile, non si fa riferimento né alla didattica né alla metodologia; i programmi sono *indicativi*, cioè indicano solo la meta che il maestro deve raggiungere, il come è deciso dai singoli insegnanti. L'opera del maestro viene considerata come una missione, come un apostolato di elevazione umana. La scuola elementare ha come centro lo studio della lingua e gli insegnamenti artistici. Grande importanza viene data alle materie espressive: lettura dei grandi poeti, disegno spontaneo, canto popolare. Entrano per la prima volta nella scuola il gioco e lo scarabocchio. Il maestro può usare il dialetto come utile e insostituibile mezzo di insegnamento della lingua italiana. Le materie scientifiche non sono svalutate, perché avviano l'alunno all'osservazione diretta della realtà e al contatto con il mondo esterno, ma vengono ridimensionate.

Il corso elementare ritorna ad essere di 5 anni, cui si aggiungono poi 3 anni o di corso integrativo oppure di scuola complementare o ginnasio. L'obbligo viene innalzato ai 14 anni.

Ritorna l'insegnamento della religione cattolica anzi essa è il fondamento dell'istruzione: "a fondamento e coronamento della istruzione elementare in ogni suo grado, è posto l'insegnamento della dottrina cristiana, secondo la forma ricevuta nella tradizione cattolica"<sup>11</sup>. Gentile è infatti convinto che solo la religione, unita alla filosofia, possa fornire una precisa visione del mondo e quindi una morale. Si tratta di un uso strumentale della religione come mezzo per "addomesticare" il popolo: "dove non entra e non può entrare la filosofia, deve entrare la religione con le sue soluzioni facili e arbitrarie"<sup>12</sup>.

L'involuzione della scuola è quindi già iniziata (i dibattiti sul fatto che i programmi di Gentile possano essere chiamati "programmi del fascismo" o meno sono ancora in corso) quando nel 1928 viene introdotto l'obbligo del giuramento per i maestri elementari e quando ancor prima, nel 1926, viene creata l'Opera Nazionale Balilla, associazione nata con scopi di assistenza ed educazione fisica e morale dei ragazzi dagli 8 ai 18 anni e in realtà potente strumento di diffusione del pensiero fascista e di penetrazione del mondo della scuola. Riassumendo al massimo i principali passaggi del rapporto scuola-fascismo - a rischio di banalizzazione -, è del 1929 la disposizione per l'utilizzo del libro unico di stato, introdotto poi dall'anno successivo. Nel 1934 vengono emanati nuovi

---

11 Programmi 1923

12 G. Gentile, *Scuola e filosofia*, Palermo, Sandron, 1908, pag. 339.

programmi anzi “corretti” i precedenti: attraverso l'introduzione di poche parole o pochi concetti cambia il significato, che va sempre più verso la formazione di una coscienza fascista. La storia è la materia più utilizzata per valorizzare la potenza dell'Impero romano, ma anche l'alacre lotta contro il dialetto, l'attenzione alle cerimonie e alle celebrazioni, le scansioni rigide dei tempi scolastici, tutto concorre a un rigido controllo sul mondo scolastico, sull'operato dei docenti, sulla vita degli alunni e della loro famiglia. Una pressione ancora maggiore è voluta dalla Riforma Bottai che si inserisce nella Carta della scuola del 1939 e che riguarda tutti gli ordini di scuola (anche se il progetto di riforma si attua nella pratica solo a livello di media<sup>13</sup>). Si vuole utilizzare la scuola per formare le future classi lavoratrici, tra cui anche i nuovi dirigenti fascisti: “il fine della presente riforma è quello di trasformare la scuola, che è stata finora possesso di una società borghese, in scuola del popolo fascista e dello Stato fascista: del popolo che possa frequentarla; dello Stato che possa servirsene per i suoi quadri e per i suoi fini”. La celeberrima frase “nell'ordine fascista, età scolastica ed età politica coincidono” ben riassume il mandato che si attribuisce alla scuola in questo periodo.

È evidente che un tale obiettivo deve passare anche attraverso la formazione della futura classe insegnante: nella seduta alla Camera del 1937 intervenendo sul bilancio dell'Educazione nazionale, si sottolinea la necessità di riformare in qualche modo gli istituti magistrali che risultano “troppo affollati, vere fabbriche di disoccupati, nei quali al termine degli studi si riscontrava una preparazione inadeguata dal punto di vista tecnico-professionale”<sup>14</sup>. La proposta per migliorare la situazione è quella di estendere di un anno il corso magistrale, passando da tre a quattro anni, inserendo un periodo di tirocinio che consenta una formazione pratica e “sul campo”. Resta di fondo il dibattito se la scuola magistrale debba fornire una formazione prettamente umanistica oppure più professionale. In un contesto storico così complesso la proposta rimane tale e il problema viene spostato nel tempo.

### **La difficile ripresa**

I programmi “della democrazia” redatti dal pedagogista americano Washburne, allievo di Dewey, esprimono due esigenze fondamentali: l'orientamento etico-sociale della scuola e il rinnovamento didattico della scuola.

Danno il massimo rilievo alla ricerca metodologica e al modo concreto del lavoro, alla presa di coscienza delle forme di vita sociali e politiche.

Presentano però varie manchevolezze:

- non tengono conto dei più moderni studi psicologici che affermano la differenza dei tempi di lavoro fra un bambino e l'altro, causando così la possibile ripetizione di una classe;
- il contenuto delle materie è sproporzionato quantitativamente e qualitativamente rispetto all'età degli alunni;
- riaffermano il valore del metodo, ma non danno sufficienti chiarimenti ed aiuti al maestro per creare una propria tecnica educativa;
- non si adeguano più alla nuova realtà dello Stato Italiano, cioè non aderiscono alle leggi costituzionali.

Le materie previste sono: religione, lavoro, lingua italiana, storia e geografia, aritmetica e

---

<sup>13</sup> Bottai sostituisce la scuola post-elementare della riforma Gentile con tre nuovi ordini: 1) la scuola media, per chi doveva essere avviato agli studi superiori, cioè per chi in futuro sarebbe dovuto andare a costituire i nuovi quadri della burocrazia politica fascista; 2) la scuola professionale per chi era destinato ad essere inserito nel ceto impiegatizio; 3) la scuola artigiana, che doveva servire a formare i bambini provenienti dalle classi operaie e contadine.

<sup>14</sup> F. De Vivo, *La formazione del maestro dalla Legge Casati ad oggi*, Brescia, La Scuola, 1986, pag. 112.

geometria, scienze e igiene, disegno e bella scrittura, canto, educazione morale civile e fisica.

Alla fine i programmi risultano un misto tra idee progressiste e idee conservatrici, sempre considerando anche il peso della Chiesa.

Alla scuola si attribuisce un compito alto: quello di contribuire alla rinascita della vita nazionale. È una scuola che deve ricostruire i valori distrutti di una società, che deve infondere coraggio e linfa nuova, che deve combattere l'ignoranza e creare l'uomo e il cittadino della nuova Italia pacificata.

A questo fanno eco i nuovi programmi magistrali (DLL 7 settembre 1945) in cui si trova l'invito a “formare maestri consapevoli del loro dovere di combattere l'analfabetismo in tutte le sue dimensioni” e in cui fanno il loro ingresso lo studio della psicologia e il tirocinio.

Nel 1948 la scuola è pienamente riconosciuta dalla Costituzione della Repubblica italiana che afferma la sua gratuità e obbligatorietà per almeno 8 anni (cinque anni di scuola elementare cui si sommano 3 anni di scuola media o di scuola di avviamento professionale).

In questa situazione, la percentuale di analfabeti nel secondo dopoguerra è rivelato dal censimento del 1951: Piemonte 3%, Valle d'Aosta 3%, Liguria 4%, Lombardia 2%, Veneto 7%, Trentino Alto Adige 1%, Friuli Venezia Giulia 4%, Emilia Romagna 8%, Toscana 11%, Marche 13%, Umbria 14%, Lazio 10%, Abruzzo e Molise 19%, Campania 23%, Puglia 24%, Basilicata 29%, Calabria 32%, Sicilia 24% e Sardegna 22%<sup>15</sup>.

Questi dati ci porterebbero ad affermare che allora non si è ancora giunti all'obiettivo di “una scuola di tutti”: nella realtà si parla del Novecento come del "Secolo della scuola" perché solo in quel secolo la scuola è divenuta, di fatto e di diritto, un bene comune e diffuso.

Negli anni Cinquanta si inizia a comprendere che la scuola ha compito di formazione integrale della personalità del fanciullo. Non è sufficiente limitarsi a insegnare dei concetti. È ormai evidente che il compito dell'insegnante è ben più impegnativo e centrale di quanto per quasi un secolo di è ritenuto.

### **Verso un'epoca nuova?**

I programmi del 1955 vengono definiti “dell'attivismo cattolico”<sup>16</sup>. In effetti trovano nella religione cattolica una base fondante: “questa formazione, anteriore a qualunque finalità professionale, fa sì che la scuola primaria sia elementare non solo in quanto fornisce gli elementi della cultura, ma soprattutto in quanto educa le capacità fondamentali dell'uomo: essa ha, per dettato esplicito della legge, come suo fondamento e coronamento l'insegnamento della dottrina cristiana secondo la forma ricevuta dalla tradizione cattolica”.

Riconoscendo la famiglia come centro dell'azione educativa, la scuola si affianca ad essa con l'obiettivo di formare l'intelligenza e il carattere.

I programmi, firmati dal ministro Ermini, di contro attribuiscono anche grande importanza all'esperienza diretta e alla capacità di formare personalità con spirito critico e consapevole: viene vista una profonda contraddizione tra questo obiettivo, tipico della “scuola attiva”, e il dogmatismo di fondo.

Il Decreto del Presidente della Repubblica del 14 giugno 1955 istituisce un primo ciclo comprendente le classi prima e seconda con esame alla fine della seconda; un secondo ciclo comprendente le classi terza, quarta e quinta con esame alla fine della quinta; un terzo ciclo di due classi previste dall'art. 172 per ottemperare all'art. 34 della Costituzione che prevede l'istruzione obbligatoria e gratuita per almeno otto anni. Si può far ripetere all'alunno solo la classe finale del ciclo. Una circolare poi del 14 settembre dello stesso anno impedisce l'apertura di nuove scuole di avviamento, vedendo in questi due anni del “terzo ciclo” un sostituto.

---

15. R. Sani, *Maestri e istruzione popolare in Italia tra Otto e Novecento*, Milano, Vita e Pensiero, 2003, pagg. 81-84.

16. E. Catarsi, *Storia dei programmi della scuola elementare, 1860-1985*, Scandicci, La Nuova Italia, 1990, pag 138.

Le finalità della scuola primaria sono: formazione del carattere e dell'intelligenza, consapevole partecipazione alla vita della società e dello stato, educazione delle capacità fondamentali dell'uomo. La scuola primaria si dice elementare non solo perché fornisce gli elementi della cultura, ma anche perché educa le capacità fondamentali dell'uomo.

Per questi fini, il carico nozionistico viene alleggerito e distribuito in tutti gli otto anni del corso di studi, la gradualità dell'insegnamento si attua per cicli per aderire meglio allo sviluppo psico-intellettuale del bambino: l'insegnamento viene individualizzato, cioè adattato ad ogni alunno.

Le materie sono: religione, educazione morale civile e fisica, storia, geografia, scienze, aritmetica e geometria, lingua italiana, disegno e scrittura, canto, attività manuali e pratiche.

### **Dopo il 1961?.....e oggi?**

Le nuove teorie pedagogiche, l'avvento del tempo pieno, la partecipazione dei genitori alla vita scolastica, il supporto agli alunni disabili (passando per le classi "speciali" e "differenziali") sono solo alcune delle grandi tappe che hanno connotato gli anni recenti della nostra scuola.

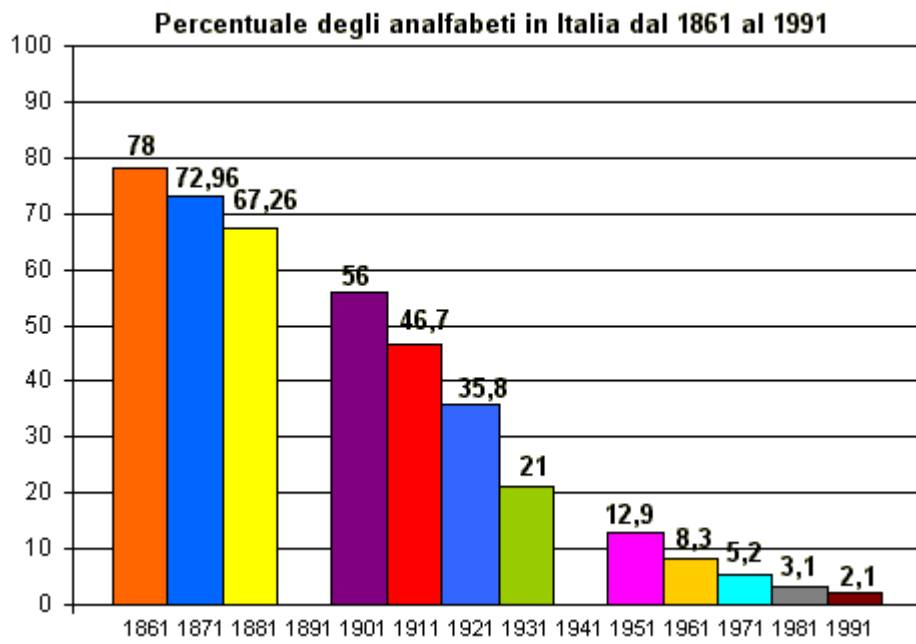
Lascio a voi la parola, voi che la scuola l'avete vissuta e la vivete tutti i giorni e che la conoscete meglio di qualunque altro. Voi che "fate" la scuola, qual è la sua storia recente? Io penso che ci siano in realtà due storie recenti della scuola: una è quella istituzionale e una è quella reale che si sviluppa quotidianamente tra i banchi. Mai come oggi le "due scuole" sono distanti. Per questo non mi permetto di parlarne io al posto vostro: rischierei di fornire un quadro sfalsato, basato sulle disposizioni ministeriali e non su quello dell'esperienza diretta.

Desidero però concludere con una osservazione: la conoscenza della storia della scuola del passato può essere estremamente utile per comprendere meglio la situazione di oggi. E ancora più utile per elaborare una strategia per il futuro. Può essere un modo per partecipare con consapevolezza.

Per questo vi ringrazio del gradito invito a discuterne insieme in questa sede e resto a vostra disposizione per dubbi o curiosità e, perché no, per continuare insieme una riflessione critica.

## Breve schema riassuntivo

<i>Legge Casati</i>	1859	<i>Gratuità e obbligatorietà della scuole pubbliche elementari del grado inferiore. La legge è estesa gradualmente alle nuove annessioni dello Stato unitario</i>	<i>Il tasso di analfabetismo scende dal 78% del 1861 al 74% nel 1866</i>
<i>Legge Coppino</i>	1877	<i>Obbligo scolastico fino a 9 anni di età</i>	<i>Nel 1881 il tasso scende al 62%</i>
<i>Legge Orlando</i>	1904	<i>Obbligo scolastico fino a 12 anni d'età</i>	<i>Il tasso scende al 56%</i>
<i>Legge Credaro</i>	1911	<i>La legge dà un forte impulso al processo di scolarizzazione e stabilisce il passaggio allo Stato di gran parte delle scuole elementari</i>	<i>Il tasso di analfabetismo scende dal 37% del 1911 al 27,3% del 1921</i>
<i>Riforma Gentile</i>	1923	<i>Obbligo fino ai 14 anni</i>	<i>Il tasso di analfabetismo scende nel 1931 al 21%</i>
<i>Legge n. 1859</i>	1962	<i>La legge istituisce la scuola media unica, che diventa gratuita e obbligatoria per tutti i ragazzi dagli 11 ai 14 anni</i>	<i>Nel 1961 il tasso scende all'8,3%</i>
<i>Legge n. 9</i>	1999	<i>Obbligo scolastico innalzato a 15 anni</i>	
<i>Legge n. 53</i>	2003	<i>La legge istituisce il principio del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione fino ai 18 anni d'età</i>	<i>Nel 2001 il tasso di analfabetismo scende dal 2,1 del 1991 all'1,2%</i>
<i>D. Lgs. attuativo della legge 53</i>	2004	<i>Avvio progressivo dell'innalzamento dell'obbligo scolastico a 18 anni</i>	



Fonte del grafico: G. Genovesi, *Storia della scuola in Italia dal Settecento a oggi*, Bari, Laterza, 1998.