



UNIVERSITÀ TELEMATICA E-CAMPUS  
Master A Scuola Oggi: Didattica Metacognitiva

**LA NASCITA DELLA SCUOLA ITALIANA  
E LA SUA EVOLUZIONE  
NEI PRIMI TRENT'ANNI DEL '900**

**RELATORE**

Prof. Francesco De Sanctis

**Tesi di**

Viola Cappelletti

Matr. 007116716

Anno Accademico 2019/2020

## INDICE

---

INTRODUZIONE .....	3
LE ORIGINI DEL NOSTRO SISTEMA SCOLASTICO .....	4
LA LEGGE CASATI.....	6
I PUNTI DI DEBOLEZZA DELLA LEGGE CASATI.....	8
LA LEGGE COPPINO ED I PROGRAMMI GABELLI .....	10
LA LEGGE ORLANDO.....	13
LA LEGGE DANEO-CREDARO .....	16
LA RIFORMA GENTILE.....	17
LA RIFORMA BOTTAI E LA “CARTA DELLA SCUOLA” .....	21
IL RUOLO DEI DOCENTI E DEL LIBRO DI TESTO.....	23
CONCLUSIONI .....	26
BIBLIOGRAFIA.....	28

## INTRODUZIONE

---

Il grande pregio della legislazione italiana in merito alla scuola è stato quello di essere precoce: ancor prima dell'Unità, il nostro Paese si era dotato di un disposto normativo avente un buon grado di organicità, che sancisse la nascita del sistema di istruzione, dapprima orientato esclusivamente al Regno di Sardegna e successivamente esteso a tutto il territorio nazionale.

Tale norma presentava anche indubbi difetti e limiti, che verranno evidenziati in questa trattazione. In particolare lo scopo del presente scritto è sottolineare l'evoluzione normativa, che condusse al sistema scolastico così come impostato a cavallo delle due guerre, di cui anche il nostro attuale ordinamento, con le dovute macroscopiche differenze, è figlio.

In tale arco temporale i principali provvedimenti normativi furono i seguenti:

- Legge Casati (1859)
- Legge Coppino (1877)
- Programmi Gabelli (1888)
- Legge Orlando (1904)
- Legge Daneo-Credaro (1911)
- Riforma Gentile (1923)
- Riforma Bottai (1939)

Sono pertanto queste le norme di cui si fornirà sintesi e lettura, con particolare attenzione ai primi anni post-unitari, quindi con un focus particolare alla Legge Casati nonché alla Riforma Gentile.

## **LE ORIGINI DEL NOSTRO SISTEMA SCOLASTICO**

---

Quando la Legge Casati fu promulgata da Vittorio Emanuele II, il 13 novembre 1859, l'Italia era ancora divisa in Regno di Sardegna, Regno Lombardo-Veneto, Ducato di Modena, Granducato di Toscana, Stato Pontificio e Regno delle due Sicilie.

La Legge porta il nome di Gabrio Casati, Ministro per la Pubblica Istruzione del Regno di Sardegna nel Governo Lamarmora dal 19 luglio 1859 al 21 gennaio 1860. La gestazione della legge fu rapida, solo quattro mesi, e fu promulgata dal sovrano in piena seconda guerra di indipendenza, quando ormai si respirava l'aria che avrebbe portato alle successive annessioni territoriali volte alla nascita dello stato unitario.

La Legge fu ispirata ai modelli scolastici piemontesi e lombardi, ma dopo l'Unità d'Italia nel 1861, venne estesa gradualmente all'intero Paese.

In particolare preme sottolineare che la nascita dello stato unitario portò a galla una delle principali problematiche: l'assenza di alfabetizzazione nella popolazione, che al censimento del 1861 presentava un tasso di analfabetismo pari al 78%. Una considerevole percentuale, che portò in quel contesto socio-culturale a pensare di dover creare dei cittadini consapevoli e partecipi della vita dello Stato, anche attraverso l'accesso alla cultura ed ai processi di alfabetizzazione.

Possiamo citare le parole di Massimo d'Azeglio che nel celebre motto sentenziò "Fatta l'Italia, facciamo gli italiani".

Questa espressione rimarca la sentita necessità e conseguente volontà di forgiare un popolo unitario che sentisse lo Stato presente, in particolare colmando quel divario profondo che vi era tra settentrione e meridione.

Questo compito fu affidato alla scuola, che consentiva in particolare di dialogare con tutta la popolazione: proviamo ad immaginare i giovani fanciulli che avevano finalmente accesso alla realtà scolastica e che ne parlavano con le famiglie. La scuola era dunque anche un filtro, un modo per parlare a tutta la popolazione.

Venne condotto in quegli anni sui banchi di scuola circa il 75% della popolazione, ragazzi nel momento di massima curiosità e sviluppo cognitivo, che dialogavano con i propri familiari. Dunque i modelli di pensiero e di comportamento trasmessi dalla scuola divennero dei valori condivisi per tutta la popolazione, anche quella che si manteneva non alfabetizzata e non era direttamente interessata dal processo di scolarizzazione.

## LA LEGGE CASATI

---

La Legge Casati configurava un "sistema di media libertà". Per dirla con le parole di Casati stesso "Tre sistemi principali si offrivano da abbracciare: quello d'una libertà piena e assoluta, la quale, come in Inghilterra, esclude ogni ingerenza governativa; quello in cui, come nel Belgio, è concesso agli stabilimenti privati di far concorrenza cogli istituti dello Stato; quello, infine, praticato in molti paesi della Germania, dove lo Stato provvede all'insegnamento non solo con istituti suoi propri, ma ne mantiene eziandio la direzione superiore, ammettendo la concorrenza degli insegnamenti privati con quelli ufficiali . [...] Restava pertanto da abbracciare il partito più sicuro, vale a dire un sistema di libertà media, sorretta da quelle cautele che la contengono entro i dovuti confini"<sup>1</sup>.

L'impianto normativo prevedeva una istruzione elementare gratuita divisa in due gradi, inferiore e superiore, ciascuno della durata di due anni, di cui solo il primo era obbligatorio. La durata complessiva era dunque di quattro anni, di cui due obbligatori.

Questo segmento scolastico iniziale, che vedeva l'accesso al compimento del sesto anno di età, è quindi articolato in un primo biennio, da istituirsi nelle borgate con almeno 50 bambini, ed un secondo biennio, da istituire nei comuni

---

<sup>1</sup> in Bertonelli, E., Rodano, G. (2003) *Le riforme nella scuola italiana dal 1859 al 2003*. Disponibile da: <https://educarducci.myblog.it/wp-content/uploads/sites/410729/2016/12/indire.riforme.scuola.pdf>

con oltre 4.000 abitanti. Le scuole elementari sono separate tra maschili e femminili ed i docenti devono essere di pari sesso rispetto agli alunni, figurando come dipendenti comunali.

La Legge Casati prevede inoltre una istruzione secondaria articolata in due rami: l'istruzione classica, a gestione statale, di durata cinque + tre anni (ginnasio + liceo) e l'istruzione tecnica, decentrata nella responsabilità a comuni e province, organizzata in due cicli di tre + tre anni e finalizzata a formare i quadri professionali e tecnici.

Vi è infine una istruzione superiore, di livello universitario, articolata in cinque facoltà: teologia, legge, medicina, scienze fisiche-matematiche-naturali, lettere e filosofia.

Questo impianto rivela la mentalità nascosta tra le righe: se da un lato era prioritario alfabetizzare la popolazione, dall'altro non si era ancora pronti ad accogliere il passaggio da una società agricola ad una società industriale.

Inoltre si mirava a fornire una formazione ove l'umanesimo era predominante, affiancato alla necessità di avere una classe dirigente tecnica e ben preparata.

L'asse liceo-università fondato sulla cultura umanistica sottolinea la volontà di mantenere una élite, la quale non trovava la propria base nel popolo.

C'è da dire che all'alfabetizzazione di massa si riscontravano anche delle forti resistenze dovute al clero ed alla vecchia classe dirigente, che mirava a mantenere il popolo nell'ignoranza, in quanto la cultura avrebbe potuto indurre moti di ribellione grazie ad un pensiero attivo e dotato degli strumenti per pensare.

## **I PUNTI DI DEBOLEZZA DELLA LEGGE CASATI**

---

Questo provvedimento presenta un controverso rapporto tra principi espressi e la propria attuazione.

Fu purtroppo scarsamente attuato, in particolare a causa della non capillare diffusione del sistema scolastico preesistente sul territorio, soprattutto nel Mezzogiorno. Nel meridione la scuola era di fatto esistente solo sulla carta. Fino a quel momento la scuola non esisteva in forma strutturata e anche laddove presente, accettava un ridotto numero di ragazzi per poche ore al giorno, senza un adeguato programma didattico. Per questi motivi si presentava nel Mezzogiorno un più alto tasso di analfabetismo, superiore alla media nazionale.

La ridotta attuazione della Legge Casati passò attraverso una certa scarsità di fondi: vennero stanziati solo 15 milioni di lire a bilancio, su uno stanziamento complessivo di 943 milioni di lire, pertanto poco più del 1,5% delle risorse fu destinato alla scuola, con netta prevalenza di altri capitoli di spesa.

Importante pecca fu la possibilità di disattendere l'obbligo scolastico, che non veniva infatti sanzionato se disatteso, rendendolo nella pratica inesistente.

Possiamo inoltre rilevare l'assenza di considerazioni e disposizioni in merito alla scuola dell'infanzia: il primo gradino dell'istruzione era affidato alle famiglie, agli enti locali o ai privati in genere, senza alcun intervento statale, non favorendo in alcun modo la nascente classe operaia formata anche da donne. Inoltre viene trascurata anche la formazione professionale.

Anche l'affidamento dell'istruzione elementare ai Comuni, con un decentramento rispetto al potere statale, condusse ad una debole applicazione



della norma: se da un lato lo stato voleva esercitare sul popolo appena riunito una forte autorità, mostrando la propria presenza, dall'altro affidava l'istruzione elementare ai comuni.

Queste criticità condussero a non poter apprezzare gli sperati risultati in termini di alfabetizzazione, riducendo a solo il 69% la popolazione analfabeta nel primo decennio di applicazione (fonte dati ISTAT, Censimento della popolazione e delle abitazioni, 1871), con un forte divario tra nord e sud: solo il 42% in Piemonte, oltre l'80% nelle regioni che provenivano dal Regno delle Due Sicilie.<sup>2</sup>

La legge Casati non fu scevra di critiche da parte dei contemporanei. Possiamo citare Francesco de Sanctis: "Io ho già incaricato il Consiglio superiore di esaminare la legge Casati perché proponga tutti i miglioramenti immediatamente attuabili [...]. E intanto - bisogna che non ve lo nasconda - noi dobbiamo rassegnarci a vivere per qualche tempo ancora con la legge Casati.", e Carlo Cattaneo: "La legge Casati è indegna del tempo e dell'Italia. Non conviene porvi mano per rappezzarne la decima parte".<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Bertonelli, E. Rodano, G. (2003). *Le riforme nella scuola italiana dal 1859 al 2003*. Disponibile da: <https://educarducci.myblog.it/wp-content/uploads/sites/410729/2016/12/indire.riforme.scuola.pdf>

<sup>3</sup> in Bertonelli, E., Rodano, G. (2003) *Le riforme nella scuola italiana dal 1859 al 2003*. Disponibile da: <https://educarducci.myblog.it/wp-content/uploads/sites/410729/2016/12/indire.riforme.scuola.pdf>

## **LA LEGGE COPPINO ED I PROGRAMMI GABELLI**

---

La Legge Coppino n. 3961 fu emanata dal primo Governo Depretis il 15 luglio 1877, aumentando l'obbligo scolastico fino ai 9 anni età, ed introducendo le sanzioni per la mancanza di rispetto di tale obbligo.

La legge discende dal cambio di rotta del governo, che vide l'avvento al potere della "sinistra storica", la quale aveva un indirizzo di tipo progressista, che si distingueva da quello della destra conservatrice rimasta al potere fino a quel momento. Erano fortemente sentite la questione sociale e quella meridionale, in particolare la non effettiva messa in pratica dell'obbligo scolastico, che si era tentato di introdurre con proposte di legge (Correnti 1872, Scialoja 1873), le quali però erano state respinte.

Agostino Depretis afferma dunque, una volta salito al governo, di voler attuare in modo concreto i principi dell'obbligatorietà e della gratuità della formazione elementare. I tratti salienti della legge sono i seguenti:

- l'obbligo è ancora limitato alla scuola elementare inferiore, che ha però durata fino ai nove anni di età, quindi trattasi di corso triennale;
- i genitori assicurano l'istruzione ai figli tramite le scuole comunali oppure tramite scuole private o con l'insegnamento in famiglia;
- si prevede un'ammenda per i genitori che non dichiarano all'ufficio municipale le modalità dell'istruzione dei figli;
- l'insegnamento della religione, prima obbligatorio, diviene facoltativo e viene sostituito dalle "prime nozioni dei doveri dell'uomo e del cittadino";

- prevede il controllo statale sulla nomina dei maestri;
- sollecita i Comuni a riservare nei bilanci i fondi necessari per garantire l'istruzione nel corso inferiore, producendo un aumento del numero delle scuole.

Tuttavia la legge Coppino presenta anche dei punti deboli, rimane largamente inoperante, poiché già in sede di Regolamento attuativo le sanzioni vengono ridimensionate. Inoltre la scuola elementare "comunale" viene frequentata con grandissime difficoltà dalle masse popolari ed è ignorata dai figli dell'élite che preferiscono l'istruzione privata o "paterna", non favorendo quella auspicata integrazione sociale che vedeva un forte divario tra ceti poveri e ceti abbienti.

Vanno quindi citati come applicazione della Legge Coppino i Programmi Gabelli del 1888. Essi si riferivano alla scuola elementare ed avevano un taglio di tipo positivisticò, ponendo al centro del processo di apprendimento ed insegnamento l'allievo, tipica posizione dell'attivismo.

Aristide Gabelli diceva "Il maestro deve tener presente che la scuola ha da servire a tre fini, a dar vigore al corpo, penetrazione all'intelligenza e rettitudine d'animo".<sup>4</sup>

Questi programmi rappresentano un passo avanti considerevole dal punto di vista pedagogico e didattico. In particolare i programmi prevedevano un arricchimento delle materie: fisica, storia naturale, storia, geografia, geometria,

---

<sup>4</sup> Pasquali, E.B. (n.d.): *Breve storia della legislazione scolastica italiana*.

Disponibile da: <https://slideplayer.it/slide/10322294/>

affiancate a musica, canto, ginnastica. Non fu più stabilita distinzione tra classi maschili e femminili. Fu posta in rilievo, per la prima volta, la necessità di favorire uno sviluppo equilibrato e sano degli alunni e di far seguire nell'ambiente scuola adeguate norme di igiene.

Ma più di tutto va ricordato che lo stampo positivista è leggibile attraverso l'affermazione che l'insegnamento deve essere "formativo", cioè formare all'uso dell'osservazione e del pensiero, ossia dello "strumento testa".

Al di là dell'aspetto nozionistico, i programmi Gabelli puntano ad uno sviluppo della mente attraverso il riferimento ad esperienze concrete anziché fermarsi a sterili costrutti teorici. Si auspica che la scrittura di temi nasca dalla discussione in aula tra i ragazzi, che la grammatica sia insegnata con taglio pratico, che la storia sia assimilata in funzione ad una lettura sociale contemporanea all'epoca, che la geografia si basi sull'osservazione dei luoghi prossimi, che lo studio della fisica scaturisca da analisi di tipo oggettivo, così come l'aritmetica e la geometria devono scaturire da esempi pratici quotidiani.

## LA LEGGE ORLANDO

---

La Legge Orlando n. 407 fu promulgata l'8 luglio 1904. Il contesto sociale era quello dell'età giolittiana: vi era in quel periodo la crescita economica con un primo grande boom dei consumi, dovuto alla crescita industriale, affiancato ad una maggiore democrazia ed un vivo dialogo culturale.

In particolare la progressiva affermazione della democrazia comporta un notevole sviluppo della scolarizzazione secondaria, soprattutto nelle scuole tecniche, e un rilancio della ricerca pedagogica.

Ancora forte era la "questione meridionale" (Gramsci), dove il divario tra nord e sud era fortemente percepito e Giolitti aveva imbastito un governo del compromesso il cui motto poteva essere, per dirla con Benedetto Croce, "conservare innovando".

Giolitti sosteneva che: "Per molto tempo si è cercato di impedire l'organizzazione dei lavoratori. Ormai chi conosce le condizioni del nostro paese, come di tutti gli altri paesi civili, deve essere convinto che ciò è assolutamente impossibile. [...] Noi siamo all'inizio di un nuovo periodo storico, ognuno che non sia cieco lo vede. Nuove correnti popolari entrano nella vita quotidiana, nuovi problemi ogni giorno si affacciano, nuove forze sorgono con le quali qualsiasi governo deve fare i conti. [...] Il moto ascendente delle classi popolari si accelera ed è un moto invincibile perché poggiato sul principio

dell'uguaglianza tra gli uomini. Nessuno si può illudere di poter impedire che le classi popolari conquistino la loro parte di influenza politica".<sup>5</sup>

Questo era il clima in cui si sviluppò la Legge Orlando, che ha riformato l'ordinamento della scuola elementare, estendendo l'obbligatorietà dell'istruzione fino al dodicesimo anno di età.

Impone ai Comuni di istituire scuole almeno fino alla quarta classe, assistendo gli alunni più poveri.

Le scuole dovevano essere presenti nei Comuni con più di 4.000 abitanti (il 15% circa dei Comuni italiani) con una cosiddetta "scuola popolare", obbligatoria e formata da due classi post-elementari, la classe quinta e la classe sesta, dove l'orario era ridotto a 3 ore al giorno e rappresentava alternativa all'accesso alla scuola secondaria tecnica.

Dopo la classe quarta si doveva sostenere un esame per poter proseguire con gli studi secondari, nel caso non si intendesse frequentare la "scuola popolare".

La legge auspicava quindi una riduzione dell'accesso alla scuola secondaria, in particolare a quella di tipo tecnico, effetto non ottenuto. Si registrò anzi un incremento delle iscrizioni alla scuola tecnica ed in questo la legge si presenta come fortemente contraddittoria: da un lato spingeva su una maggiore

---

<sup>5</sup> in Bertonelli, E. Rodano, G. (2003). *Le riforme nella scuola italiana dal 1859 al 2003*. Disponibile da: <https://educarducci.myblog.it/wp-content/uploads/sites/410729/2016/12/indire.riforme.scuola.pdf>

scolarizzazione della popolazione, dall'altro auspicava una minore accessibilità al sistema dell'istruzione secondaria.

Il pregio maggiore fu quello di iniziare a sancire nei fatti il principio che spettasse allo Stato la gestione del sistema scuola e questo avvenne in particolare attraverso l'elargizione di fondi ai comuni in maggiore difficoltà, affinché sostenessero gli alunni più poveri.

I Provvedimenti Orlando prevedono scuole serali e festive per analfabeti, nonché miglioramenti economici per i maestri, tuttavia nel complesso anche questa legge non riuscì a realizzare il salto di qualità, statisticamente parlando, sul tasso di analfabetismo della popolazione, che risultava comunque ancora elevato.

## **LA LEGGE DANEEO-CREDARO**

---

Al momento dell'emanazione della Legge Daneo-Credaro, nel 1911, gli analfabeti si erano ridotti al 37,9%.

La Legge Daneo-Credaro n. 487 del 4 giugno 1911, si colloca nell'età giolittiana, come la legge Orlando, in un clima non differente da quello precedentemente illustrato.

La legge porta un doppio nome, poiché fu elaborata dal ministro Daneo, subì un lungo iter di modifiche, e fu approvata sotto il successore Credaro.

Si deve innanzi tutto sottolineare che questa norma prevede il passaggio dai Comuni allo Stato della scuola elementare, ma limitatamente ai centri non capoluogo, inserendosi nel filone della Legge Orlando, la quale non aveva però sancito alcun principio legislativo in merito, pur avendolo dichiarato nelle intenzioni. Tale principio trova comunque reale applicazione solamente nel 1934.

Si diede un forte impulso all'espansione dell'istruzione elementare nel paese, ottenendo finalmente gli sperati risultati sul tasso di analfabetismo.

La statalizzazione delle scuole passa attraverso l'amministrazione di tipo provinciale, tramite l'organo del Consiglio Scolastico.

Inoltre si legifera anche in merito agli asili infantili, affidati ai patronati scolastici, in merito ai corsi per emigranti, alla scuola popolare e alle scuole rurali e per analfabeti.

Si stanziavano fondi anche per quanto riguarda il capitolo edilizia scolastica.



## LA RIFORMA GENTILE

---

La riforma Gentile viene varata nel 1923 a circa un anno dalla marcia su Roma, quando il fascismo non ha ancora assunto le vesti di regime che lo caratterizzeranno dopo il delitto Matteotti, avvenuto il 10 giugno 1924; pertanto la sua genesi non è ascrivibile ad una mentalità fascista in senso stretto, poiché la riforma si attua in una situazione ove ancora si rispettavano le norme dello Statuto Albertino ed il sistema parlamentare non era stato disautorato.

La riforma mira a ridefinire le finalità della scuola e il suo ruolo nella società, secondo una visione elitaria, ma non ancora riconducibile all'ideologia fascista.

La fonte giuridica della riforma Gentile è la legge 3 dicembre 1922 che conferisce una "Delegazione di pieni poteri al Governo del Re per il riordinamento del sistema tributario e della pubblica amministrazione". Si evita pertanto la discussione parlamentare e vengono emanati tre regi decreti: R.D. n. 1054 del 6 maggio 1923, ove si riforma la scuola media di 1° e 2° grado; R.D. n. 2012 del 30 settembre 1923, con cui si riforma l'università; R.D. n. 2185 del 1 ottobre 1923, con cui si interviene sulla scuola elementare.

Le radici ideologiche e culturali della riforma affondano nel terreno del liberalismo e del neoidealismo italiani. La riforma era stata già auspicata da Benedetto Croce negli anni 1920-1921, durante l'ultimo governo Giolitti, ma non era stata portata a termine. Tale testo viene rielaborato, esteso e varato da Giovanni Gentile, ministro della Pubblica Istruzione a partire dal 1922. Si applica dunque lo slogan "poche scuole ma scuole", lanciato da Croce, Gentile e Salvemini prima della guerra.

Nella riforma Gentile vive il pensiero liberale e liberista secondo cui l'assetto costruito dalla borghesia sia quello naturale e meritevole di essere tutelato come "la" società. Le "poche scuole ma scuole" sono quelle destinate alla formazione della classe dirigente di una tale società.

Benedetto Croce diceva "Noi vogliamo in fatto di scuola, a preferenza di sterminati eserciti di Serse, piccoli eserciti ateniesi e spartani, di quelli che vinsero l' Asia e fondarono la civiltà europea"<sup>6</sup>, mentre dall'altro lato Gramsci sosteneva "La crisi [della scuola] avrà una soluzione che razionalmente dovrebbe seguire questa linea: scuola unica iniziale di cultura generale, umanistica, formativa che contemperi giustamente lo sviluppo della capacità di lavorare manualmente (tecnicamente, industrialmente) e lo sviluppo della capacità del lavoro intellettuale".<sup>7</sup>

La riforma Gentile ha dunque innovato il nostro sistema di istruzione nell'articolazione interna dei suoi gradi, introducendo forti modifiche all'impianto precedente.

---

<sup>6</sup> in Bertonelli, E. Rodano, G. (2003). *Le riforme nella scuola italiana dal 1859 al 2003*. Disponibile da: <https://educarducci.myblog.it/wp-content/uploads/sites/410729/2016/12/indire.riforme.scuola.pdf>

<sup>7</sup> in Bertonelli, E. Rodano, G. (2003). *Le riforme nella scuola italiana dal 1859 al 2003*. Disponibile da: <https://educarducci.myblog.it/wp-content/uploads/sites/410729/2016/12/indire.riforme.scuola.pdf>

La legge estende l'obbligo scolastico fino al quattordicesimo anno di età, introduce l'educazione religiosa come coronamento dello studio dell'arte e della filosofia e introduce un nuovo grado scolastico cosiddetto "complementare" che raccoglie l'eredità della scuola tecnica di Casati, ma è priva di sbocchi ulteriori.

I gradi scolastici erano così articolati:

- Istruzione elementare divisa in tre gradi:
  - o Preparatorio, di durata tre anni, equivalente alla nostra scuola materna: si riconosce finalmente alla scuola materna valenza educativa e la si accoglie come parte del sistema scolastico
  - o Inferiore, della durata di tre anni
  - o Superiore, della durata di due anni
  - o Classi integrative di avviamento professionale, che si trasformeranno poi nella scuola di avviamento professionale che sopravvisse fino al 1962
  
- Scuola media, divisa in due gradi:
  - o Istituti medi di primo grado (ginnasio 3 anni, istituto tecnico inferiore 4 anni, magistrale inferiore 4 anni, scuola complementare 3 anni).
  - o Istituti medi di secondo grado (liceo classico 3 anni, istituto tecnico superiore 4 anni, istituto magistrale superiore 3 anni, liceo scientifico 4 anni, liceo femminile 3 anni)

Ogni anno della scuola elementare ed ogni ciclo della scuola media si concludeva con un esame di stato. Ginnasi e licei preparano all'Università,

l'istituto tecnico ha per fine di preparare ad alcune professioni, la scuola magistrale ha lo scopo di preparare i maestri. I licei femminili invece "hanno per fine di impartire un complemento di cultura generale alle giovanette che non aspirino agli studi superiori". La durata complessiva di ogni ordine e grado varia tra le 20 e le 27 ore.

## **LA RIFORMA BOTTAI E LA "CARTA DELLA SCUOLA"**

---

Dopo una serie di ritocchi non sostanziali alla Riforma Gentile, la "Carta della Scuola" fu approvata il 19 gennaio 1939, in qualità di "riforma della riforma Gentile".

Diceva Bottai "Il fine della presente riforma é 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".<sup>8</sup>

Tale riforma non sortì alcun effetto in quanto ci si avviò ben presto verso la guerra, quindi verso la caduta del regime fascista: tale norma ed in particolare la "Carta della Scuola" presentava una spiccata ideologia fascista: si avverte una visione populista del rapporto tra scuola e società, non più contadina, ma ormai caratterizzata dalla produzione industriale.

Tale riforma voleva adeguare la riforma Gentile all'ideologia fascista, ma non riuscì nei fatti a modificarne l'impianto generale.

La "Carta della scuola" prevedeva

- una scuola artigiana da portarsi avanti nelle realtà periferiche e rurali e che era priva di ulteriori sbocchi;
- una scuola professionale (3 anni) con possibilità di ulteriori 2 anni;

---

<sup>8</sup> in Bertonelli, E. Rodano, G. (2003). *Le riforme nella scuola italiana dal 1859 al 2003*. Disponibile da: <https://educarducci.myblog.it/wp-content/uploads/sites/410729/2016/12/indire.riforme.scuola.pdf>

- la scuola media (3 anni), che dava la possibilità di accedere ai licei classico, scientifico e artistico, alle magistrali ed all'istituto tecnico commerciale
- Licei, magistrali e istituto tecnico commerciale (5 anni)
- Istituti tecnici agrario, industriale, geometri e nautico (4 anni)

Come già ricordato, la guerra mondiale scoppia di lì a poco, pertanto la "Carta della Scuola" resta inattuata: solo la scuola media vede la luce nel 1940, come unico momento di attuazione di questo impianto normativo.

## **IL RUOLO DEI DOCENTI E DEL LIBRO DI TESTO**

---

Nell'arco temporale analizzato, ed in particolare nei primi anni del 1900, lo sviluppo delle scuole implica la crescita del numero di maestri e maestre. Stanti le condizioni socio-economiche non favorevoli, nascono le prime organizzazioni sindacali e di categoria.

Il maestro, di estrazione popolare o piccolo borghese, rivestiva lo speciale ruolo di educatore e pertanto si delinea una figura di rango superiore a quella del normale impiegato pubblico, pur essendo il trattamento economico poco favorevole.

Le associazioni di categoria si distinguono dal sindacalismo operaio: nascono come società di mutuo soccorso, per migliorare la preparazione dei maestri, trasformandosi poi in enti di tutela nei confronti dell'autorità pubblica che li impiegava.

Da ricordare il primo presidente dell'Unione Magistrale Nazionale: Luigi Credaro, futuro ministro dell'istruzione e firmatario dell'omonima legge.

Nel panorama della legislazione scolastica vanno ricordate le leggi Nasi nel 1903, che definiscono da un lato il "monte pensioni", dall'altro sottraggono i maestri all'arbitrio degli amministratori locali, definendone lo stato giuridico.

L'Unione Magistrale Nazionale durò circa un decennio, si spaccò quando furono sostenute la statalizzazione della scuola e la sua laicità, trovando opposizione nei maestri cattolici.

Il ruolo del maestro fu dunque un'importante spia a livello sociale, oltre che didattico, dove l'impronta iniziale era di stampo positivista.

L'altra faccia della medaglia è il ruolo ricoperto dal libro di testo, oggetto imprescindibile anche laddove si versava in condizioni di povertà.

Si trasformarono le lezioni, che inizialmente prevedevano quasi esclusivamente la sola lettura e ripetizione del libro di testo.

Il libro di testo contribuiva dunque a istruire, ma anche a formare una nuova etica popolare, che, come già detto, si rifletteva non solo sui discenti, ma anche sulle famiglie in modo indiretto.

Dopo i già citati Programmi Gabelli, che diedero un taglio maggiormente pratico alle lezioni, vi furono altri programmi, risalenti al 1894 ed al 1905. In particolare i programmi del 1905 proponevano la lettura come un valore a sé, verso il quale era consigliato risvegliare la passione.

Solo nel 1923, con la riforma Gentile, il libro di testo assume un ruolo differente, più votato all'estetica e distante dalle questioni di ordine morale.

“Due fatti contribuirono allora a far nascere una produzione decisa a tenere conto delle caratteristiche proprie dei lettori della “prima età”: l'interesse che il pensiero degli Illuministi aveva portato al problema dell'educazione come indagine sullo sviluppo dell'intelligenza e della socialità nell'individuo e, dall'altra parte, l'istituzione delle prime scuole pubbliche per le quali parevano indispensabili strumenti didattici nuovi. I primi libri per l'educazione dei “figli del popolo” vanno inseriti nelle molteplici iniziative editoriali [...] che nel clima culturale del liberalismo moderato risorgimentale si erano rivolte a un pubblico



popolare, unendo notizie utili per il lavoro dei campi e la conduzione familiare a esortazioni morali che invitavano all'operosità, al risparmio, alla frugalità."<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Fiore, R. (2008). *L'Istituzione scolastica nel periodo successivo all'Unità d'Italia. Un breve analisi storica sulle innovazioni e le riforme legislative*. Disponibile da: <https://www.diritto.it/l-istituzione-scolastica-nel-periodo-successivo-all-unita-d-italia-un-breve-analisi-storica-sulle-innovazioni-e-le-riforme-legislative/>

## CONCLUSIONI

---

Si è voluto in questo lavoro guardare ad un particolare periodo storico, perché fu quello a dare avvio al nostro sistema scolastico, che prima di allora non esisteva.

Seppur nelle evoluzioni tante e numerose che il sistema scolastico ha subito durante il periodo successivo a quello considerato nel presente studio, a partire dal secondo dopoguerra, fino al periodo anni 1990 e 2000, approdando infine all'ultima riforma c.d. della "Buona Scuola", Legge 13.7.2015 n. 107, sul nascere la nostra scuola presentava alcuni tratti di autonomia che in una veste simile, anche se completamente diversa, sono stati riproposti nell'ultima riforma.

La "Buona Scuola" prevede una *deregulation* della scuola, iniziata dalla legge Bassanini n. 59 del 1997, che approda con la riforma costituzionale del Titolo V all'istruzione come materia concorrente.

Nella "Buona Scuola" i singoli istituti scolastici sono chiamati all'autonomia, su diversi piani, da attuarsi tramite numerosi strumenti, come per esempio il PTOF o il RAV e attuabile anche grazie a meccanismi di finanziamento come i PON o i POR.

Quello che colpisce è come nell'arco della vita del nostro sistema scolastico si sia compiuta una sorta di parabola: la scuola inizialmente affidata ai comuni, viene poi statalizzata, passando successivamente per la *deregulation* amministrativa ed approdando all'autonomia degli istituti.

Il principio di gratuità dell'istruzione si è affiancato alla possibilità di avere una scuola privata paritaria, e contemporaneamente viene sostenuto da numerosi bandi per servizi, didattica, strutture.

Infine la "Buona Scuola" con i suoi decreti attuativi di riforma dei corsi di istruzione, in particolare della Scuola Superiore di Secondo Grado, tenta di adeguarsi alle richieste del nostro tempo, proprio come le riforme viste in questa trattazione hanno avuto in animo di fare, non sempre riuscendoci appieno.

Mi piace comunque vedere nell'attuale assetto legislativo, indubbiamente ancora non definitivo, una naturale evoluzione dei primi passi compiuti oltre un secolo e mezzo fa.

## BIBLIOGRAFIA

---

1. Avon, A. (2009). *La legislazione scolastica: un sistema per il servizio di istruzione. Contenuti, significati e prospettive tra riforme e sfide quotidiane*. Milano: Franco Angeli. Disponibile da:  
[https://books.google.it/books?id=rZWlkoHbpRYC&printsec=frontcover&hl=it&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.it/books?id=rZWlkoHbpRYC&printsec=frontcover&hl=it&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)
2. Bertonelli, E. Rodano, G. (2003). *Le riforme nella scuola italiana dal 1859 al 2003*. Disponibile da: <https://educarducci.myblog.it/wp-content/uploads/sites/410729/2016/12/indire.riforme.scuola.pdf>
3. Bottero, E. (2003): *Autonomia scolastica: breve cronistoria di una riforma*. Disponibile da:  
[http://www.pavonerisorse.it/autonomia/cronistoria\\_riforma.htm](http://www.pavonerisorse.it/autonomia/cronistoria_riforma.htm)
4. Celentano, C. (2015). *BUONA SCUOLA: la riforma in sintesi* Disponibile da:  
<https://180gradi.org/2016/11/25/buona-scuola-la-riforma-in-sintesi/>
5. Centemero, E. (n.d.). *LEGGE 107/2015 Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione*. Disponibile da:  
<http://banner.orizzontescuola.it/LEGGE%20107.pdf>
6. Chiricosta, G. (2014). *Legislazione scolastica: ruolo e funzioni dei docenti e del personale direttivo*. Disponibile da:  
<https://www.altalex.com/documents/news/2014/04/22/legislazione-scolastica-ruolo-e-funzioni-dei-docenti-e-del-personale-direttivo>
7. CISL Scuola (2015). *“La Buona Scuola” Legge 13.7.2015 n. 107 (G.U. del 15.7.2015). Schede Illustrative*. Disponibile da:

[http://www.cislscuola.it/index.php?id=3023&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=26893&cHash=00ca8ca0bf286b658c1b27b320395d44](http://www.cislscuola.it/index.php?id=3023&tx_ttnews%5Btt_news%5D=26893&cHash=00ca8ca0bf286b658c1b27b320395d44)

8. Fiore, R. (2008). *L'Istituzione scolastica nel periodo successivo all'Unità d'Italia. Un breve analisi storica sulle innovazioni e le riforme legislative*. Disponibile da: <https://www.diritto.it/l-istituzione-scolastica-nel-periodo-successivo-all-unita-d-italia-un-breve-analisi-storica-sulle-innovazioni-e-le-riforme-legislative/>
9. Gradini, A. (2010). *Legislazione scolastica. Manuale per la preparazione alle prove scritte ed orali dei concorsi e l'aggiornamento professionale*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli Editore. Disponibile da: [https://books.google.com/books/about/Legislazione\\_scolastica\\_Manuale\\_per\\_la\\_p.html?hl=it&id=zv50OoR9yEYC](https://books.google.com/books/about/Legislazione_scolastica_Manuale_per_la_p.html?hl=it&id=zv50OoR9yEYC)
10. Iannicelli, C. (2001). *La trasformazione della scuola nell'ultimo decennio. Aspetti normativi, pedagogici e didattici*. Disponibile da: [http://www.edscuola.it/archivio/ped/trasformazione\\_scuola.pdf](http://www.edscuola.it/archivio/ped/trasformazione_scuola.pdf)
11. IRFED – Bergamo, PROTEO – Brescia (2002). *Autonomia scolastica e bisogni formativi degli insegnanti delle scuole della valle camonica*. Rapporto di ricerca. Maggio 2002. Disponibile da: [https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://extra.retescolasticamuna.it/cd/files/Proteo%2520-%2520Prima%2520parte%2520relazione.doc&ved=2ahUKEwiJt6O\\_h6PmA\\_hWPZMAKHWPuDLcQFjAJegQICBAB&usq=AOvVaw0xHP2IYUJ7HyI\\_2jIHhkr&cshid=1575706379985](https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&url=http://extra.retescolasticamuna.it/cd/files/Proteo%2520-%2520Prima%2520parte%2520relazione.doc&ved=2ahUKEwiJt6O_h6PmA_hWPZMAKHWPuDLcQFjAJegQICBAB&usq=AOvVaw0xHP2IYUJ7HyI_2jIHhkr&cshid=1575706379985)

12. Nigro, P. A. (n.d.). La Scuola in Italia dalla Legge Casati all'Autonomia Scolastica. Disponibile da: [http://www.istitutodegasperi-emilia-romagna.it/pdf/nigro\\_1.pdf](http://www.istitutodegasperi-emilia-romagna.it/pdf/nigro_1.pdf)
13. Pasquali, E.B. (n.d.): *Breve storia della legislazione scolastica italiana*. Disponibile da: <https://slideplayer.it/slide/10322294/>