

Maestri e Autorità nella Scuola italiana del passato

Giuseppe Zago

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA



TEACHERS AND AUTHORITIES IN THE ITALIAN SCHOOLING SYSTEM OF THE PAST

Double blind peer review

Copyright: © 2025 Giuseppe Zago.

This is an open access, peer-reviewed article published by University of Messina and distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Journal Homepage

<https://cab.unime.it/journals/index.php/argo/index>

ISSN: 2785-0919

DOI: 10.13129/2785-0919/2025.1.119-131

Received: March 10, 2024

Accepted: June 30, 2024

Published: January 31, 2025

Corresponding Author: Giuseppe Zago,
mail: giuseppe.zago@unipv.it

Citation: Giuseppe Zago (2025), *Il Sessantotto della scuola elementare: sogni e memorie di insegnanti. Gli Argonauti. Rivista di Studi storico-educativi e Pedagogici*, V (1): 119-131.

Riassunto | Abstract

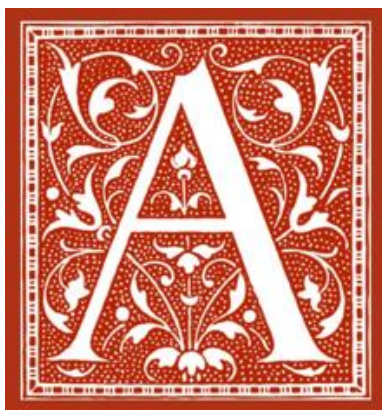
La figura del maestro appare storicamente caratterizzata da una costante dipendenza rispetto alla “committenza”, privata o pubblica. Tale condizione si precisa giuridicamente quando viene istituzionalizzata, inquadrata cioè nell’apparato amministrativo degli Stati nazionali. Il contributo ricostruisce il rapporto fra maestri e autorità nel primo secolo di vita della Scuola italiana, soffermandosi su alcuni momenti emblematici. In questo arco di tempo, sono stati introdotti i principali strumenti di controllo sulla classe magistrale e questa ha tentato, attraverso varie lotte, di conquistare alcune forme di tutela.

The historical figure of the elementary school teacher is constantly subject to his patron, either private or public. This condition was turned into an institution and framed in the bureaucratic system of nation states. The paper reconstructs the relationship between teachers and authorities in the first century of Italian public school, with a focus on some relevant cases. During this period of time teachers were subject to a strict form of control and they fought for protection in many different ways.

Parole chiave | Key words

Maestro elementare, autorità scolastica, scuola primaria, scuola italiana contemporanea.

Elementary school teacher, school authorities, primary school, Italian contemporary school.



Maestri e Autorità nella Scuola italiana del passato

Giuseppe Zago*

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

La figura del maestro può essere descritta – e ricostruita storicamente – anche attraverso i vincoli che la delimitano, ossia attraverso le forme di subordinazione e di controllo alle quali è (e soprattutto è stata) abitualmente sottoposta. Sempre – o quasi sempre – i maestri hanno lavorato alle dipendenze di una committenza (privata o pubblica) e sono stati diretti e controllati – in vari modi – dalle autorità espressioni di questa committenza. I maestri hanno lavorato in situazioni di dipendenza poiché non hanno mai raggiunto il livello di autonomia di alcune professioni (come quella dei medici o degli avvocati) socialmente prestigiose, che sono state in grado di negoziare direttamente con i clienti le condizioni della prestazione e che si sono autoregolamentate, ad esempio attraverso gli Ordini professionali. La categoria magistrale si è sempre presentata debole e fragile e ha sofferto un limitato prestigio sociale, aggravato da uno scarso trattamento economico.

La committenza, tanto quella privata (famiglie o associazioni varie) quanto quella pubblica (Stato o istituzioni civili) si è sempre riservata il potere di scegliere i candidati, di stabilire i fini e i contenuti della prestazione professionale e di controllarne gli esiti. Le autorità preposte hanno selezionato i maestri valutandone sia l'affidabilità personale sia il possesso di determinati requisiti di natura culturale e morale. Inoltre, esse hanno stabilito il tipo di prestazione richiesto (tradizionalmente una istruzione di base legata all'apprendimento del leggere, scrivere e far di conto) e anche i modelli comportamentali – ossia i valori – da promuovere negli allievi. I controlli esercitati sui maestri sono stati molteplici: alcuni di tipo soggettivo (sull'attività professionale, ma anche sulla vita privata), altri di tipo oggettivo (sulla efficacia della trasmissione educativa dei fini e dei contenuti di insegnamento, solitamente espressioni degli interessi e dei progetti simbolici della committenza), altri infine di tipo strutturale (sul rispetto delle norme e delle regole che governano l'organizzazione o istituzione di appartenenza). La verifica (e la valutazione) dei risultati del lavoro, quindi, non è mai stata in mano ai maestri, né in forma individuale né in forma associativa, come quella rappresentata dagli Ordini professionali. I controlli si sono basati su una non ben definita distinzione tra attività professionale e vita privata, poiché miravano ad accertare non solo la capacità di insegnare ma anche determinati stili di comportamento nella vita quotidiana.

Le attese della committenza e la diretta dipendenza da essa condizionavano forme e contenuti del lavoro del maestro anche quando questo ha cominciato a svolgersi in forma collettiva, cioè rivolgendosi simultaneamente a gruppi di scolari e non a uno solo in una casa privata. Nel Settecento il maestro era ancora un docente che svolgeva un insegnamento prevalentemente di tipo individualizzato: per molte ragioni era costretto



infatti a privilegiare i momenti di relazione duale, pur all'interno del contesto collettivo che la istruzione elementare aveva ormai assunto.

Come ha spiegato Carlo Pancera,

non si deve pensare che ciò fosse dovuto soltanto a difficoltà materiali: si trattava d'una lunga consuetudine, dovuta essenzialmente al fatto che erano presenti ragazzi con livelli di preparazione differenti, ed inoltre i genitori avevano raccomandato al maestro di ricordarsi quali erano gli intenti con cui essi inviavano il proprio figlio a scuola e per cui li pagavano la retta pattuita. Alcuni infatti concepivano le ore scolastiche solo come momenti di custodia, oppure come occasioni per apprendere a rispettare la disciplina e imparare la dottrina cristiana, altri si sarebbero accontentati che il figlio imparasse a leggere, oppure davano molta più importanza a saper far di conto; qualcuno invece poteva avere ambizioni maggiori aspirando ad una elevazione della collocazione lavorativa e sociale del proprio figlio¹.

La situazione cambierà soprattutto nell'Ottocento, con la diffusione dei sistemi scolastici nazionali e di una più rigorosa organizzazione dell'insegnamento elementare. Quando il maestro viene "istituzionalizzato", ossia inquadrato nell'apparato amministrativo dello Stato, la problematicità del rapporto con la committenza – e con le autorità da essa nominate – si accentua. Con la creazione dei sistemi scolastici, la sua attività si svolge in un quadro istituzionale, all'interno cioè di strutture organizzative centralizzate. Ogni istituzione (gerarchicamente articolata) disciplina l'ambiente di lavoro, attraverso regolamenti, procedure, orari, alternanza di attività, locali, attrezzature e arredamenti, e prevede anche una "casistica disciplinare" contro cui eccezionalmente il maestro può ricorrere. Il ricorso è basato però sul principio dell'obbedienza gerarchica, secondo l'antico adagio "*solve et repete*", ossia prima esegui e poi protesta.

Storicamente la figura del maestro è stata al centro di atteggiamenti contraddittori: rappresentata e idealizzata a seconda dei modelli sociali prevalenti in una determinata epoca (sacerdote laico, missionario, patriota, educatore popolare...), ma anche retribuita poco e sottoposta molto a imposizioni e controlli. La contraddizione era però solo apparente poiché l'idealizzazione voleva essere in realtà una forma ulteriore di controllo sociale. La figura del maestro ha oscillato così fra la marginalità sociale e la rivincita moralistica: se essa scendeva verso il basso della scala sociale, contemporaneamente saliva come protagonista etico e civile. L'ideologia della "missione" e della "vocazione" ha caratterizzato un lungo periodo storico durante il quale la misera retribuzione è stata compensata con questa "moneta spirituale", che ha costituito (a volte anche per gli stessi maestri) il fondamento della legittimazione e del prestigio sociale di questo mestiere. Di qui un rapporto difficile fra maestri e autorità pubbliche: spesso conflittuale, a causa di ingiustizie e soprusi, e caratterizzato quindi da momenti di lotta e di contestazione. Non privo però anche di momenti di consenso, magari non unanime o limitato solamente ad aspetti specifici, ma pur sempre di adesione e condivisione rispetto alle direttive dei pubblici poteri e delle autorità preposte. Non potendo, in questa sede, ricostruire sistematicamente l'evoluzione di questo complesso rapporto, ci si limiterà ad individuare, nel primo secolo di vita del sistema scolastico italiano, tre momenti emblematici: le origini, il periodo fascista e il primo trentennio repubblicano. Non si farà riferimento a singole figure di maestri, ma alla categoria magistrale nel suo insieme per delinearne le modalità principali del rapporto con le autorità scolastiche, per ricordare alcune frequenti forme di

* Già professore ordinario di Storia della Pedagogia presso l'Università degli Studi di Padova.

¹ C. Pancera, *A ciascuno il suo. Maestri e precettori nello scenario settecentesco*, in «CADMO», IV, 10-11, 1996, p. 120.

sopruso e per considerare i principali strumenti di tutela che nel corso del tempo essa ha avuto a disposizione.

1. Maestri e autorità alle origini del sistema scolastico italiano

Come è noto, lo Stato unitario si è organizzato adottando il modello dell'accentramento amministrativo e istituendo una complessa rete di controlli affidata a funzionari di diverso livello. Queste scelte furono riprodotte anche in campo scolastico dalla Legge Casati (L. 13-11-1859) che rappresenta l'atto di nascita del sistema formativo italiano. La scelta di un potere che emana dal centro per diffondersi alla periferia attraverso una rete di funzionari poneva al vertice del sistema il Ministro della Pubblica Istruzione, da cui dipendevano tutte le scuole del Regno e tutte le autorità incaricate di dirigere e di vigilare il corpo docente. Per la scuola primaria la Legge stabiliva le forme di dipendenza gerarchica dei maestri, le autorità preposte, le modalità e gli strumenti dei controlli e delle sanzioni. La Scuola elementare era affidata ai Comuni, e alle autorità municipali erano riservati larghissimi margini di discrezionalità nelle assunzioni dei maestri, nella durata degli incarichi di insegnamento e nella determinazione delle retribuzioni. Più che all'autonomia gestionale, questo sistema lasciava ampi margini all'arbitrio: i maestri erano in balia degli amministratori comunali dai quali dipendeva la continuità e la retribuzione del loro lavoro. Particolarmente difficile era la condizione delle maestre più giovani, spesso oggetto di odiosi ricatti e di inveterati pregiudizi. Ogni candidato doveva essere in possesso di due requisiti: uno di tipo culturale e uno di tipo morale. Per poter disporre di un corpo magistrale adeguato per quantità e qualità i pubblici poteri avevano riservato a sé stessi la competenza esclusiva nella concessione del titolo culturale e nella valutazione dell'affidabilità personale. La legittimazione ufficiale per svolgere l'insegnamento elementare avveniva tramite una "abilitazione legale", da documentare con il possesso di una patente, licenza o diploma rilasciati dalla Scuola normale, cioè dalla istituzione destinata a formare i maestri. In realtà, a causa dello scarso numero di coloro che erano regolarmente abilitati, saranno a lungo concesse deroghe al possesso del previsto titolo. L'attestato di moralità era rilasciato invece dal Sindaco del Comune di residenza, «sentito l'avviso della giunta comunale». In entrambi i casi, erano quindi le autorità pubbliche a concedere e controllare i requisiti per diventare maestri².

La legge Casati e il successivo Regolamento attuativo avevano previsto un complicato sistema di controlli e controllori: a livello locale, le autorità erano nominate dal Ministero della Pubblica Istruzione e dai Municipi. In sostanza, la direzione delle Scuole elementari era affidata a una diarchia composta dal Ministero, cui spettava di formulare l'indirizzo didattico emanando i Programmi nazionali di insegnamento e anche vigilando direttamente tramite gli Ispettori, e i Municipi cui erano affidati la istituzione, la gestione e il controllo delle Scuole primarie con la facoltà di fissare eventuali norme disciplinari integrative rispetto alle leggi statali. Gli Ispettori di Circondario erano di nomina governativa e – data la ampiezza del territorio di competenza – potevano essere coadiuvati da "Delegati scolastici mandamentali", «ufficio gratuito» cui potevano essere designate persone del luogo benemerite e influenti. A loro era affidato il compito di verificare le condizioni materiali e morali delle Scuole, di assistere agli esami e di informare

² Non si trattava di una assoluta novità: da secoli la Chiesa rilasciava anche ai laici il "nulla osta" (*nihil obstat*) per insegnare nelle scuole religiose a condizione che il candidato fosse istruito e risultasse «uomo dabbene, casto, paziente, specchio di santità e religione» in modo da potersi proporre quale modello agli allievi (A. Santoni Rugiu, *Maestre e maestri. La difficile storia degli insegnanti elementari*, Roma, Carocci, 2006, p. 26).

l'Ispettore e il Consiglio scolastico provinciale. Il Comune poteva esercitare la vigilanza mediante appositi "Sopraintendenti" (definiti a volte anche "delegati", "deputati", "commissari", "sorveglianti"...), scelti tra i consiglieri comunali o fra persone ritenute idonee. Fra le attribuzioni, che sono andate precisandosi nel corso degli anni, vi erano quelle di visitare frequentemente le classi, di assistere agli esami, di vigilare sull'osservanza dell'orario di servizio da parte dei maestri e degli alunni, di prestare attenzione all'igiene dei locali e alla disciplina e, infine, di tenere i rapporti con l'Ispettore di circondario.

Questo complicatissimo intreccio generò inevitabilmente sovrapposizioni, interferenze e confusioni, in particolare fra le due attribuzioni fondamentali, e cioè la vigilanza e l'ispezione amministrativa, e la direzione, il coordinamento e la valutazione della didattica. Tutto ciò era aggravato dal fatto che molto raramente le figure prescelte a livello locale erano all'altezza del compito.

Nel *Romanzo di un maestro* (1890), Edmondo De Amicis ha offerto una descrizione impietosa: si tratta di una rappresentazione letteraria, ma sicuramente molto verosimile, ossia molto vicina alla realtà scolastica del tempo, ben nota allo scrittore ligure. Nell'opera, il Delegato scolastico è presentato come quel «tipo, non raro nei villaggi, che è il signore, per lo più attempatotto, che ha la vena amorosa della classe magistrale...». Proseguendo a tracciarne il profilo, scriveva ancora De Amicis:

il consigliere avvocato aveva, fin dalla gioventù, il baco degli amori scolastici, prediligeva la bellezza patentata dal Ministero dell'istruzione pubblica. Aveva sempre seminato, o cercato di seminare in quel solco, e avanti e durante il suo sindacato aveva avuto delle fortune, preso dei mazzi di granchi, e dato luogo a scandali, da cui non era stato smorzato il suo ardore. Anche dopo che era delegato scolastico, non parlava mai d'altro che di scuole femminili, come se le scuole maschili non esistessero; e di quelle pure non si serviva che come d'un appiglio per venire a parlare di maestre.

Occorre tener presente che negli stessi anni in cui De Amicis scriveva queste pagine stava esplodendo il caso della maestra Italia Donati che, come tante altre colleghe, oltre a vivere una tristissima condizione economica e sociale, era costretta a subire ricatti, insidie e calunnie dalle autorità locali e dalla popolazione. Come è noto, la maestra Donati, non potendo sopportare il clima ostile creato ad arte contro di lei, presa dalla disperazione, si tolse la vita. E non fu l'unico caso³. Molti altri maestri preferirono invece, sacrificando la propria dignità personale, adattarsi a comportamenti servizievoli e ad una umiliante sottomissione.

La normativa era molto precisa nell'indicare le sanzioni conseguenti a comportamenti illeciti dei maestri nell'attività professionale, nella vita privata o nel rapporto con le autorità municipali e statali. Già la Legge Casati aveva previsto i provvedimenti disciplinari da applicarsi ai responsabili di «trasgressione dei doveri» o di «fatti ove sia gravemente compromessa la riputazione o la moralità» (art. 334). Successive disposizioni nazionali ricorderanno le sanzioni contro gli autori di «discorsi o scritti» che potessero rappresentare «una mancanza ai doveri gerarchici e alla deferenza verso le autorità comunali e governative» (R. G. 9-10-1895, art. 39) o anche per «aver fatto, tra gli alunni, propaganda di principii contrari all'ordine morale e alla costituzione dello Stato» (L. 19-02-1903, art. 7). I rapporti fra i tanti e diversi incaricati della vigilanza creavano poi ulteriori problemi, poiché nascondevano gelosie di ruolo e conflitti personali e politici. Sempre nella stessa opera di De Amicis, si legge l'ironico e tagliente ritratto che il ricordato

³ Cfr. E. Catarsi, *Il suicidio della maestra Italia Donati*, in «*Studi di storia dell'educazione*», III, 1, 1981, pp. 28-55; e A. Ascenzi, *Drammi privati e pubbliche virtù. La maestra italiana dell'Ottocento tra narrazione letteraria e cronaca giornalistica*, Macerata, EUM, 2012, pp. 15-132.

Delegato circondariale fa del Sovrintendente municipale. Conversando con il maestro Ratti, protagonista del *Romanzo*,

gli raccomandò, fra l'altro, di salvare i quaderni degli alunni dalle grinfie di quel buon pancione di soprintendente. Un gran galantuomo, un modello di soprintendente, colto che leggeva senza incontrare qualunque stampato; ma che aveva l'abitudine di fare delle irruzioni improvvise dalla bottega nella scuola, senza lavarsi le mani, in modo che, esaminando i quaderni, ci lasciava delle ditate d'unto di lardo e di formaggio...⁴.

Le figure del Delegato mandamentale e del Soprintendente municipale sopravvissero per una trentina d'anni circa. Furono abolite verso la fine del secolo per far posto alla nuova figura del Direttore didattico. Non prevista dalla legge Casati, essa nasceva dal basso per iniziativa di tanti Comuni consapevoli della necessità di dare un serio coordinamento didattico alla vita delle loro Scuole. Il Direttore didattico, quale nuova autorità scolastica locale, stabilirà un rapporto diverso con i maestri, dalle cui fila egli proveniva. De Amicis, stavolta in *Cuore* (1886), ne delinea un profilo ideale, qualificandolo come uomo di scuola autorevole, competente, prudente e di grande bontà d'animo.

La triste condizione della classe magistrale non era molto alleviata dalle esaltazioni retoriche che andavano moltiplicandosi negli ultimi decenni dell'Ottocento. Molti esponenti del mondo della scuola, della cultura e della politica giunsero a idealizzare la figura del maestro definendolo di volta in volta missionario, apostolo di civiltà, soldato nella battaglia contro l'ignoranza e la superstizione, sacerdote laico, messaggero di luce e libertà per le plebi... Non fu da meno la retorica ufficiale. Una circolare del ministro Michele Coppino (C.M. 7-02-1886) invitava ogni maestro ad essere modello di virtù morali e civili, nella vita privata come in quella professionale:

egli per primo dia nella vita esempio di probità, di ordine, di devozione ai propri doveri, di onore, di abnegazione; ed allora in lui si specchieranno i discepoli; [...] sia garbato nei modi, benevolo e autorevole nel contegno, semplice e decente nel vestire, e avrà tale potere sull'animo dei fanciulli che li abituerà col fatto alla cortesia e alla urbanità....

La figura del maestro diveniva così la personificazione di un ideale tipico della società del tempo e ad essa si richiedeva uno specifico stile di comportamento. Secondo Ester De Fort, tanti

maestri accolsero positivamente il modello di comportamento loro indicato, da cui trassero conferma della loro superiorità morale e dell'importanza del loro compito; ma tale consapevolezza finì per far loro sentire più duramente il peso della loro condizione professionale, anche se notevolmente migliorata di fronte al passato⁵.

Se la condizione dei maestri e delle maestre ebbe un qualche concreto miglioramento economico e giuridico negli ultimi decenni del secolo, più che alla "retorica della missione" lo si deve soprattutto alla progressiva crescita dell'associazionismo e alla diffusione di alcune riviste professionali che svolsero una costante azione di difesa della

⁴ E. De Amicis, *Il romanzo d'un maestro* (1890), a cura di A. Ascenzi e R. Sani, Pisa, Edizioni ETS, 2021, p. 91.

⁵ E. De Fort, *Storia della scuola elementare in Italia. Dall'Unità all'età giolittiana*, I, Milano, Feltrinelli, 1979, p. 211.

categoria e di denuncia dei tanti soprusi che essa subiva sistematicamente⁶. Il progressivo abbandono dei tradizionali atteggiamenti di passività, conformismo e sottomissione da parte di tanti maestri diede infatti alcuni frutti. L'associazionismo si sviluppò non in forma sindacale ma di mutua assistenza e si diffuse a livello nazionale. Nel 1901 nasceva l'Unione Magistrale Nazionale che raccoglieva ben 141 società magistrali e oltre 30.000 soci. Poco dopo si costituiva, staccandosi dall'UMN, la "Nicolò Tommaseo" formata da insegnanti di matrice cattolica. Le lotte coraggiose promosse inizialmente dalle società magistrali e proseguite poi dalle due grandi associazioni nazionali porteranno ad alcuni sensibili miglioramenti economici e giuridici, fra i quali vanno ricordati soprattutto il riconoscimento della parità salariale fra maestre e maestri e le maggiori tutele nei confronti del potere dei Comuni (L. 19-02-1903). Sempre in virtù di questa legge, l'esercizio dell'autorità scolastica assumeva una caratterizzazione nettamente tecnica e pertanto le future nomine degli incaricati a questa funzione dovevano avvenire selezionando personale interno all'amministrazione scolastica. Dopo mezzo secolo di sofferenze e di lotte, i maestri e le maestre avevano raggiunto alcune significative conquiste.

2. Maestri e autorità durante il Ventennio

Il Fascismo impostò in forme inedite il rapporto fra maestri e autorità, scolastiche e politiche. Il Regime aveva individuato subito nella categoria un riferimento privilegiato: non solamente per rilanciare l'educazione popolare, ma anche per accrescere il consenso e il controllo sociale. Le iniziative messe in atto dopo il varo della Riforma Gentile (1923) furono molteplici e di segno diverso. Innanzitutto furono approvati alcuni provvedimenti volti a conquistare il favore dei maestri: dall'aumento del trattamento economico a un sensibile miglioramento pensionistico (1926). Nel 1933 fu portato a compimento il processo di statalizzazione del ruolo magistrale, che era stato avviato nel 1911. L'inquadramento nel personale dello Stato poneva fine alla dipendenza dei maestri e delle maestre dai Comuni e li metteva definitivamente al riparo dagli arbitri e dai soprusi del passato. In cambio di questi benefici, si chiedeva, in forme più o meno perentorie, alla categoria magistrale non solo di gestire e animare cerimonie, riti, celebrazioni e feste scolastiche, coltivando il mito del Duce e la ideologia del Regime, ma anche di rinunciare a diverse libertà. Messe al bando o fatte tacere le tradizionali Associazioni professionali, i maestri furono convogliati, più o meno spontaneamente, prima nella ANIF (Associazione Nazionale Insegnanti Fascisti) e poi nella AFS (Associazione Fascista della Scuola). Dal 1932, per poter partecipare ai concorsi fu aggiunto un nuovo requisito, e cioè il certificato di iscrizione al Partito Nazionale Fascista. Particolarmente incentivata fu la adesione alle diverse Organizzazioni: i maestri e le maestre furono inseriti nei diversi apparati socio-educativi del Regime e furono incaricati di condurre le attività ricreative dell'Opera Nazionale Balilla (poi Gioventù Italiana del Littorio). I maestri, in particolare, furono incoraggiati ad entrare nella Milizia fascista, dove erano inquadrati subito con il grado di ufficiale (carica molto prestigiosa a quell'epoca). Nel 1935, nel quadro della cosiddetta "bonifica fascista della scuola", De Vecchi, Ministro dell'Educazione Nazionale, accentrò

⁶ Fra i vari periodici, ricordiamo «L'Unione», che nasceva a Torino con lo scopo di rivendicare i diritti dei maestri, denunciare i soprusi di cui erano vittime, migliorare la loro condizione sociale e giuridica, sviluppare una maggiore coscienza di categoria e cementare la solidarietà (Vedi in part. «L'Unione, giornale didattico-politico degli insegnanti primari d'Italia ed ufficiale della loro società», I, 2, 1870). Una rubrica della rivista portava il significativo titolo di "La via crucis dei maestri" ed era dedicata a denunciare i tanti casi di sopruso segnalati dai lettori. Il periodico chiuderà nel 1920.

nelle mani del titolare del dicastero tutti i poteri sulle scuole e sugli insegnanti, in modo da esercitare un controllo diretto e totale. Il vecchio centralismo burocratico fu quindi accentuato in senso gerarchico e autoritario. La libertà di insegnamento veniva compressa dall'esigenza della disciplina, della osservanza rigida delle disposizioni ministeriali e dalla messa fuorilegge delle organizzazioni autonome degli insegnanti.

Il rapporto fra maestri e autorità fu riordinato con la nuova e organica normativa sulla Istruzione elementare, destinata a sostituire quella precedente complessa e farraginoso. Il Testo Unico e il Regolamento Generale del 1928 ridefinirono lo status giuridico dei maestri, le nuove forme della vigilanza e le attribuzioni delle autorità scolastiche. Il maestro fu assimilato agli impiegati civili dello Stato e quindi inquadrato in un apparato regolato da una rigida disciplina. Secondo la nuova normativa, poteva essere dispensato dal servizio «per incompetenza o per violazione di legge» o «per manifestazioni compiute nella scuola o fuori di essa» nelle quali egli non avesse dato piena garanzia di un fedele adempimento dei doveri del suo ufficio o si fosse posto in condizioni di incompatibilità con le generali direttive politiche del Governo. Il Regolamento (R.G. 26-04-1928) prevedeva il giuramento di fedeltà con il quale il maestro si impegnava ad adempiere ai doveri del suo ruolo con diligenza e zelo, «al fine di educare i fanciulli affidatigli al culto della patria ed all'ossequio alle istituzioni dello Stato»⁷. La vigilanza sui maestri era affidata alle figure del Direttore didattico e dell'Ispettore di circondario. Particolarmente rafforzata fu la figura del Direttore, la cui autorità si esercitava soprattutto nella funzione di vigilanza: in senso pedagogico-didattico come anche in senso amministrativo-disciplinare. Il direttore si presentava infatti come “maestro dei maestri”, secondo la notissima definizione di Lombardo Radice, cioè come uomo di cultura che aveva acquisito una formazione superiore a quella degli insegnanti e che pertanto poteva guidarne l'azione didattica come la crescita pedagogica. In senso amministrativo-disciplinare, si presentava invece come funzionario dello Stato ed esercitava una supremazia gerarchica essendo dotato di un forte potere disciplinare. Si trattava di un educatore, ma non di un educatore in senso “profetico”, ma di un educatore “armato”, provvisto cioè di concreti strumenti di controllo, quali la visita didattica, il rapporto informativo, il giudizio annuale e vari poteri disciplinari. Il fatto che il direttore fosse visto innanzitutto come un educatore, o come il “maestro dei maestri”, sottolineava la stretta parentela fra l'autorità e i maestri.

Le sue attribuzioni e i suoi poteri, raccolti e precisati nella nuova normativa⁸, possono essere riassunti nella nota formulazione secondo cui il direttore «cura il regolare funzionamento didattico e disciplinare», «dirige l'opera dei maestri», «da lui dipendenti» e li «sorveglia». Egli era preposto a un Circolo Didattico, cioè a un insieme di classi

⁷ Significativa è anche l'attenzione del Regime verso il comportamento e il modo di vestire delle insegnanti. In una circolare del 1929, a firma del ministro Giuseppe Belluzzo, si legge: «è opportuno ricordare che le maestre debbono indossare grembiuli di giusta lunghezza oltre il ginocchio, accollati e con le maniche lunghe. Le signore insegnanti, così come le alunne delle classi superiori, devono privilegiare i colori scuri... Ho fede nel senso di disciplina e di dignità delle signore insegnanti, le quali, debbono essere, dinanzi alle scolaresche, anche nell'aspetto esteriore, esempio e modello di autorità morale, di signorile contegno, di massima correttezza, così che le creature a loro affidate vedano in esse attuato un superiore ideale di maternità, per il quale è gioia ed orgoglio far sacrificio d'ogni vanità femminile» (C.M. n. 35 del 12-02-1929).

⁸ La posizione dei direttori didattici era definita nel T.U. 5-02-1928 (artt. 12 e segg.) e nel R.G. 26-04-1928 (artt. 59 e segg.). Secondo la nuova normativa, spettava ai direttori didattici visitare le classi, compilare i verbali di visita ed i rapporti informativi; provvedere all'assegnazione delle classi e alla continuità dell'insegnamento nei casi di assenza dei titolari; infliggere l'avvertimento ai maestri in caso di mancanze; curare l'adempimento dell'obbligo scolastico e mantenere le relazioni con le autorità comunali. Sostanzialmente la normativa rimarrà in vigore fino all'emanazione dei Decreti delegati del 1974 che rinnoveranno profondamente le funzioni dei dirigenti scolastici.

funzionanti in un unico centro o in più plessi scolastici dislocati anche in Comuni diversi, ed era titolare di una Direzione didattica, cioè di un ufficio periferico dell'Amministrazione scolastica. Le sue funzioni erano di supremazia gerarchica, di amministrazione e di indirizzo didattico e si manifestavano sia nell'attribuzione della qualifica annuale e nella redazione del "rapporto informativo" per ciascun maestro, sia nell'obbligo di effettuare – sempre per ciascun insegnante – almeno due visite annuali in classe, rilasciando ogni volta un verbale, che conteneva anche "consigli" didattici. Questi potevano costituire un aiuto prezioso, soprattutto per i maestri che erano alle prime armi, specialmente se il direttore era stato un buon insegnante. Si trattava di interventi in ogni caso "autorevoli" e forse anche, in qualche misura, limitativi della libertà di insegnamento, data la superiorità gerarchica che si estrinsecava poi nella qualifica annuale assegnata da chi li eseguiva⁹.

Rimane ancora aperto il problema storiografico sul successo dell'azione di fascistizzazione della Scuola in generale e sul consenso della classe magistrale in particolare. Secondo una nota ricerca di Ostenc, «gli effetti della fascistizzazione sono innegabili nella scuola primaria»¹⁰. In effetti, almeno restando agli aspetti esteriori, cioè alle dichiarazioni ufficiali, alle cerimonie scolastiche, alle manifestazioni coreografiche, alle stesse cronache e relazioni dei maestri riportate nei registri di classe¹¹, la valutazione dello storico francese non appare infondata. Se però si dovesse indagare più a fondo in quella storia personale e nascosta che sempre si affianca a quella ufficiale, specialmente durante i regimi autoritari, potrebbero nascere alcuni ragionevoli interrogativi. Indubbiamente occorrerebbe svolgere molte e capillari indagini di microstoria: non tanto sulla politica scolastica del Regime, quanto sulla vita concreta delle singole scuole e degli insegnanti nelle varie parti del Paese. Molti indizi sembrano comunque autorizzare più di qualche dubbio circa un sincero e unanime consenso. Nel suo insieme, probabilmente, la classe magistrale non si differenziò dai sentimenti popolari verso il Fascismo: una adesione esteriore, di massa e non di rado entusiastica, conviveva con atteggiamenti pragmaticamente interessati alla soluzione dei problemi dell'esistenza quotidiana. Più che di natura ideologica e culturale, la adesione al Regime dei ceti popolari si manifestò in modo direttamente proporzionale alla sua capacità di migliorarne le condizioni di vita e alla sua prudenza nel non violare alcuni principi, spesso non codificati ma spesso più forti di quelli scritti. Quando taluni di questi principi vennero infranti (ad es. con le leggi

⁹ Sulla base della visita didattica alle classi il direttore formulava la qualifica annuale per ciascun insegnante dipendente. Il Rapporto informativo, che rimase lungamente riservato e solo pochi anni prima della abolizione (avvenuta nel 1974) divenne ostensibile all'insegnante, dietro sua richiesta, si concludeva con tale qualifica, o giudizio complessivo, espresso ultimamente con un termine (ottimo, distinto, buono, sufficiente, insufficiente). La qualifica doveva essere firmata dall'insegnante il quale, ove non avesse condiviso il giudizio, aveva facoltà di ricorso all'Ispettore scolastico. La parte non ostensibile del Rapporto informativo conteneva non solo valutazioni sulle qualità professionali e sulle capacità didattiche dell'insegnante, ma anche sul suo profilo morale, sulle sue doti intellettuali, sulla sua preparazione culturale, e penetrava quindi pesantemente nella sfera della vita privata. Come ha rilevato M. Dei: «la qualifica che il direttore didattico assegnava a fine d'anno racchiudeva insieme molteplici significati. In termini espliciti si presentava come un momento di verifica dell'efficacia dell'attività didattica dell'insegnante, in realtà era uno strumento di controllo dotato di un potenziale sanzionatorio notevole per due buoni motivi: il punteggio in cui si esprimeva influiva sulle possibilità di ottenere trasferimento in una sede più gradita, il giudizio si estendeva anche a comportamenti extrascolastici» (*Colletto bianco, grembiule nero. Gli insegnanti elementari italiani tra l'inizio del secolo e il secondo dopoguerra*, Bologna, Il Mulino, 1994, p. 199).

¹⁰ M. Ostenc, *La scuola italiana durante il fascismo*, tr. it. Roma-Bari, Laterza, 1980, p. 103.

¹¹ Cfr. ad es. B. Maiorca, *Il maestro obbediente: la scuola elementare fascista*, in «Scuola e città», XXXVIII, 7, 1987, pp. 273-278. E anche F. Fusaro, *Maestri e Balilla. Il ventennio fascista a Mercato San Severino attraverso le Cronache scolastiche*, Salerno, ASIR, 1993.

razziali, con la politica aggressiva e imperialistica, con l'entrata in guerra), molto del consenso nutrito in precedenza si intiepidì fino a scomparire del tutto in brevissimo tempo.

3. Maestri e autorità nel primo trentennio repubblicano

La fine della seconda guerra mondiale e la rinascita dell'Italia democratica e repubblicana hanno prodotto complessi e profondi mutamenti nella società come nella scuola. La riconquista delle libertà politiche, civili e sindacali ha creato anche nuove aspettative: finalmente i rapporti fra maestri e autorità potevano avvenire in un contesto democratico e potevano essere regolati da più equi strumenti di tutela individuale e collettiva. Come è noto, il nuovo assetto istituzionale delineato dalla Costituzione non si tradusse immediatamente in una radicale trasformazione della Pubblica Amministrazione e del sistema scolastico. Nella Scuola non venne subito introdotta una gestione alternativa rispetto a quella utilizzata dallo Stato liberale prima e dal Regime fascista poi: il tradizionale accentramento, politico e amministrativo, in forme magari più temperate, continuò a sopravvivere. Per un lungo periodo rimase in vigore buona parte della vecchia normativa e furono confermati i vecchi sistemi di vigilanza, fondati sul rapporto gerarchico. Almeno fino al 1974, funzioni e stato giuridico dei maestri continuarono ad essere disciplinati dal T.U. e del R.G. del 1928, ritoccati con opportuni aggiornamenti. Ancora nel 1964, il Consiglio di Stato ribadiva che «il dovere di subordinazione gerarchica e quello correlativo della disciplina è imposto non solo agli impiegati in genere, ma anche e soprattutto a chi operi nella Scuola, il cui ordinamento è basato sui principi della subordinazione e della disciplina» (Consiglio di Stato – Sezione VI, dec. n. 201 del 4-03-1964). Permanevano pertanto i tradizionali doveri di diligenza, di ubbidienza, di fedeltà e di comportamento adeguato nella scuola e fuori di essa. Il maestro era tenuto ad usare diligenza e impegno nell'attività didattica, ma anche a mostrare ubbidienza verso le disposizioni delle autorità. Il dovere di fedeltà si esplicitava nel mantenere il segreto d'ufficio; nel non denigrare l'amministrazione e i superiori; nel non arrecare pregiudizio al decoro della funzione docente e infine nel non compromettere il principio della disciplina e della autorità con atti di insubordinazione, pubblici o compiuti in pubblico. Venne mantenuto anche il giuramento obbligatorio, pena la decadenza dalla nomina, quale impegno solenne di incondizionata fedeltà all'ordinamento repubblicano e costituzionale. Tale pratica sarà esplicitamente abolita solo nel 1981 in quanto ritenuta incompatibile con la esigenza di tutela della manifestazione del pensiero dell'insegnante nella Scuola, garantito dall'art. 33 della Costituzione. Al maestro si continuava a richiedere un contegno esemplare, quale si addice ad un «pubblico educatore» e ad un «buon cittadino». Tale esemplarità giungeva a comprendere la correttezza dei modi e del linguaggio, la decenza nel vestire e la proprietà della persona. Su questa base, era confermato il controllo anche sulla vita privata oltre che sull'attività didattica.

Tale controllo era svolto dal Direttore didattico, che continuava a compilare il Rapporto informativo e ad attribuire la qualifica annuale ad ogni maestro. I criteri di valutazione erano l'impegno, la diligenza e la preparazione culturale; il profilo morale («buona condotta», contegno, stima e prestigio nella scuola e fuori della scuola) e «ogni altro elemento che potesse concorrere a meglio delineare la sua personalità», come suggeriva il Testo Unico sugli impiegati civili dello Stato (D.P.R. 10-01-1957). Questa ultima normativa generale fu applicata anche agli insegnanti e quindi andò ad integrare quella specifica del 1928. Nel nuovo clima culturale e politico il rapporto fra autorità



scolastiche e insegnanti cominciò a essere sempre più oggetto di discussione. In forme ancora prudenti negli anni Cinquanta e sempre più esplicite nei decenni successivi si iniziò a chiedere un rapporto più consono alle caratteristiche del nuovo contesto sociale e politico, percorso da sempre più forti spinte antiautoritarie¹². La formula tradizionale secondo cui il direttore didattico «dirige l'opera dei maestri e li sorveglia» non poteva significare coercizione o vigilanza fiscale e sospettosa, ma doveva essere interpretata come disponibilità e impegno dell'autorità alla collaborazione e come corresponsabilità nell'andamento dell'opera educativa da parte dei maestri.

Una testimonianza di questo nuovo modo, molto più critico, di considerare l'autorità scolastica e una vibrante denuncia dei tanti abusi che ancora si compivano la ritroviamo in alcuni romanzi di scuola, di cui erano autori maestri o ex maestri, che ebbero largo successo in quel periodo. L'opera più significativa è sicuramente *Il maestro di Vigevano* (1962) di Lucio Mastronardi, che ebbe anche una fortunata versione cinematografica. Il romanzo metteva a nudo, in modo graffiante e impietoso, l'orizzonte piccolo borghese, l'ideologia conformistica e la personalità qualunquista di certa classe magistrale italiana al tempo del "miracolo economico". Il personaggio sicuramente più inquietante e grottesco però è quello del direttore didattico che «plana soddisfatto di sé» in un mondo scolastico soffocato da coefficienti, scatti di anzianità, frustrazioni e velleità letterarie. Questo direttore, entusiasta del metodo attivo, orgoglioso delle citazioni in latino (*quieta non movere et mota quietare*, era la sua massima), tutto "vocazione" e "missione", disapprova la lezione del maestro Mombelli su Cristoforo Colombo, ritenuta libresca, per mettere in scena, con la collaborazione degli alunni, una drammatizzazione, secondo i suggerimenti della metodologia attivistica del tempo. Alla fine della visita alla classe, sussurra un perentorio: «Signor maestro, aggiornarsi...». La figura del direttore è tracciata da Mastronardi con sapienza corrosiva: l'ironia e lo smascheramento si radicalizzano e la rappresentazione di questo personaggio passa dalla macchietta alla "decostruzione". La tradizionale immagine di "maestro dei maestri" e di educatore-modello è demistificata e ridicolizzata per far posto alla rappresentazione di una figura segnata da una profonda povertà sociale e morale, come anche da una approssimativa preparazione culturale. Sulla bocca del direttore – che usa il plurale maiestatis – il richiamo all'insegnamento come missione e l'invito alla sperimentazione didattica si colorano di ridicolo¹³. Rappresentata con tratti non grotteschi, ma sempre in modo critico, ritroviamo la figura del direttore anche nelle

¹² Sulla rivista fiorentina «Scuola e città» scriveva un allora giovane direttore didattico: «Trasportata nella scuola, la concezione piramidale su cui si fonda la società (verso il vertice le autorità, verso la base i sottoposti alla gerarchia), trova una delle sue più evidenti espressioni nel rapporto Direttori-maestri che è, troppo spesso, rapporto caporali-soldati. Ma poiché Direttori e maestri sono figli d'una medesima società, poiché i direttori provengono dalle stesse file in cui i maestri militano, è chiaro che il caporalismo degli uni, cui è perfettamente complementare il conformismo servile degli altri, hanno una origine comune. Penso ai molti colleghi che ieri soltanto protestavano contro l'autoritarismo dispotico o paternalistico del loro direttore e che oggi sono, essi stessi, più autoritari che mai. Penso anche ai molti maestri che con gli alunni, i genitori, i bidelli, non sono meno gerarchi di tanti malfamati Direttori. Penso, da ultimo, che quei Direttori i quali fanno i leoni coi maestri si traducono poi in docili di pecore con i loro superiori, Ispettori o Provveditori che siano; che lo stesso fanno i maestri di cui sopra: la frusta, metaforica o reale, con i bambini, il disprezzo della superiorità col popolino, il più umile, ipocrita sorriso d'assenso col direttore» (V. Zangrilli, *Processo al direttore didattico*, in «Scuola e città», XII, 5, 1961, p. 198).

¹³ «Il direttore mi guardò scuotendo la testa. --Le voglio raccontare un aneddoto, signor maestro Mombelli. Quando noi eravamo ancora maestro, capitò che mio padre stava morendo. Noi andammo a scuola e ci dimenticammo che nostro padre stava morendo. Questo perché? Perché, signor maestro, le preoccupazioni personali non si devono portare nell'aula scolastica. Ma pensi, signor maestro Mombelli, ai missionari, pensi che la nostra è una missione» (L. Mastronardi, *Il maestro di Vigevano*, Torino, Einaudi, 1962, pp. 11-12).

opere di altri narratori-testimoni della vita scolastica del tempo, come Mario Lodi o Albino Bernardini¹⁴...

Il problema di una maggiore democraticità nella vita delle istituzioni scolastiche e la creazione di un diverso rapporto fra autorità e insegnanti stimolarono la nascita di proposte innovative. È sicuramente significativo che – nella prima metà degli anni Sessanta – si cominciasse a ipotizzare un “Consiglio di direzione”, quale organo democratico collegiale finalizzato ad affiancare «i dirigenti nell’esercizio della loro funzione scolastica» e a rappresentare «una delle nuove, corrette forme di autogoverno della scuola»¹⁵. In modo ancora generico, cominciava a profilarsi una nuova dimensione della gestione scolastica, e cioè quella socio-politica. Una decina di anni dopo sarebbe stata considerata essenziale: il governo della comunità scolastica sarà ispirato a principi di democrazia, di corresponsabilità e di compartecipazione. Queste istanze, ancora vaghe ma destinate a precisarsi e ad ampliarsi, interpretavano alcuni sentiti bisogni di rinnovamento: dalla richiesta di una rottura della tradizionale organizzazione gerarchica e verticale, ad una effettiva partecipazione nell’assunzione delle decisioni nelle istituzioni scolastiche fino ad una maggiore valorizzazione del corpo docente, ma anche delle altre componenti extra-scolastiche. Questo processo sfocerà, nella prima metà degli anni Settanta, nell’emanazione dei cosiddetti “Decreti Delegati” che hanno rappresentato una autentica svolta storica. Pur non assicurando soluzione a tutti i problemi, essi introdussero un nuovo stato giuridico del personale scolastico e interpretarono una nuova visione del rapporto fra autorità e insegnanti.

Bibliografia

- Ascenzi A., *Drammi privati e pubbliche virtù. La maestra italiana dell'Ottocento tra narrazione letteraria e cronaca giornalistica*, Macerata, EUM, 2012.
- Bernardini A., *Un anno a Pietralata*, Firenze, La Nuova Italia, 1968.
- Catarsi E., *Il suicidio della maestra Italia Donati*, in «*Studi di storia dell'educazione*», III, 1, 1981, pp. 28-55.
- De Amicis E., *Il romanzo d'un maestro* (1890), a cura di A. Ascenzi e R. Sani, Pisa, Edizioni ETS, 2021.
- De Fort E., *Storia della scuola elementare in Italia. Dall'Unità all'età giolittiana*, Milano, Feltrinelli, 1979.
- Dei M., *Colletto bianco, grembiule nero. Gli insegnanti elementari italiani tra l'inizio del secolo e il secondo dopoguerra*, Bologna, Il Mulino, 1994.
- Fabi A., *Il Consiglio di direzione*, Roma, Armando, 1964.

¹⁴ «Era quella la seconda o la terza volta che lo vedevo... (il direttore) svolgeva infatti le sue mansioni interamente nel suo ufficio... (e) da quel che mi risultava, la sua principale occupazione era quella di leggere le circolari che gli giungevano da ogni dove e sottolineare bene le parti che voleva farci conoscere e poi farci firmare» (A. Bernardini, *Un anno a Pietralata*, Firenze, La Nuova Italia, 1968, p.75).

¹⁵ Per una più ampia ricostruzione della questione v. A. Fabi, *Il Consiglio di direzione*, Roma, Armando, 1964. Molto più prudente e critica la posizione che S. Valitutti espresse nella *Prefazione* al volume: «Un Consiglio di direzione espresso dagli stessi insegnanti sarebbe senza dubbio un’espressione di autonomia. Ma nel campo della scuola ove la libertà del singolo insegnante è un valore insostituibile e irrinunciabile, e base di tutto il complesso edificio della libertà scolastica, bisogna sempre sapere che può essere necessario difendere questa libertà contro la stessa autonomia della scuola come corpo collettivo. Occorre perciò guardarsi dal pericolo di dare vita ad intollerabili strumenti di tirannia didattica o dottrina ritenendo di conquistare per la scuola nuovi strumenti di libertà» (pp. 17-18).



- Fusaro F., *Maestri e Balilla. Il ventennio fascista a Mercato San Severino attraverso le Cronache scolastiche*, Salerno, ASIR, 1993.
- Maiorca B., *Il maestro obbediente: la scuola elementare fascista*, in «Scuola e città», XXXVIII, 7, 1987, pp. 273-278.
- Mastronardi L., *Il maestro di Vigevano*, Torino, Einaudi, 1962.
- Ostenc M., *La scuola italiana durante il fascismo*, tr. it. Roma-Bari, Laterza, 1980.
- Pancera C., *A ciascuno il suo. Maestri e precettori nello scenario settecentesco*, in «CADMO», IV, 10-11, 1996, pp. 115-122.
- Santoni Rugiu A., *Maestre e maestri. La difficile storia degli insegnanti elementari*, Roma, Carocci, 2006.
- Zangrilli V., *Processo al direttore didattico*, in «Scuola e città», XII, 5, 1961, pp. 197-201.

