

150° Anniversario dell'Unità d'Italia



Michele Coppino (1822-1901)
Primo incarico alla P.I.
Aprile 1867 - Ottobre 1867

Michele Coppino: il Ministro dell'obbligo scolastico. Dagli Esordi patriottici al primo incarico alla Pubblica Istruzione

Giacomo Fidei

con i propri ideali. Fu così che si mosse, tra la simpatia per la sinistra costituzionale di Rattazzi e l'adesione critica alla politica liberista e conservatrice di Cavour, "dominus" sempre più incontrastato delle dinamiche che avrebbero portato il Piemonte a guidare l'unificazione nazionale. Nel 1857 si presentò candidato al Parlamento per il Collegio di Alba, nel gruppo dei liberal-democratici, in competizione con un esponente della nobiltà di rango, il conte Carlo Alfieri di Magliano. Nella prima giornata elettorale (15 novembre) così come nel successivo ballottaggio (18 novembre) il conte Alfieri riuscì a battere Coppino per una manciata di voti (312 contro 295). Coppino, comunque, non si diede per vinto e lavorò alacremente per ampliare la sua base elettorale, muovendosi nel mondo, a lui congeniale, della scuola, dell'università e della cultura. Nel 1860 Coppino, dopo profonda riflessione sulla necessità di trovare le giuste alleanze per realizzare un progetto di progresso civile, aderì alla Massoneria alla quale fu iniziato nella Loggia di Torino nel febbraio 1860. Il 25 marzo prese parte alla competizione elettorale per la settima legislatura e il suo impegno fu premiato con un vero plebiscito di consensi nei confronti dei suoi avversari (il generale Como e l'avvocato Musso). Coppino riportò 470 voti su 479 votanti, mentre i suoi avversari ottennero solo due voti ciascuno. La gioia di Coppino fu però breve, in quanto l'elezione venne subito annullata per la circostanza che egli era membro ordinario del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione e tale qualità, per il regolamento elettorale dell'epoca, rappresentava un caso di incompatibilità con lo status di parlamentare. Coppino, allora, dimessosi dall'incarico ostativo alla sua eleggibilità, si presentò alla tornata elettorale del 16 settembre di quell'anno, ottenendo un plebiscito di consensi ancor più vistoso (345 su 347 votanti). Ma ai risultati politici faticosamente raggiunti da Coppino, la Storia opponeva le drammatiche vicende militari verso il traguardo unitario. La spedizione dei Mille e l'esito più o meno avventuroso dell'unificazione del Regno, imponevano, infatti, lo scioglimento delle Camere avvenuto il 17 dicembre 1860.

Le elezioni per l'ottava legislatura ebbero luogo il 27 gennaio 1861. Coppino, si presentò candidato nel Collegio di Alba, illustrando il programma contenente i principali problemi sui quali avrebbe dovuto cimentarsi la nuova classe dirigente del Paese. Egli ricordava, agli elettori i doverosi impegni a favore "DELLA LIBERTÀ E INDIPENDENZA DELLA PATRIA, DELLA GIUSTIZIA SOCIALE E DELL'UTILITÀ POPOLARE". Richiamava, in particolare, l'attenzione dell'elettorato sulla necessità di un'azione politica lungimirante, che salvaguardasse l'unificazione politica del Paese, ancora tutta da costruire e consolidare dopo quella avvenuta sul piano militare. L'Italia doveva, secondo le sue parole vibranti di patriottismo: "STRINGERE IN UNA TUTTE LE SUE PARTI... (affinché) PER URTI NEMICI NON SI SCONNETTA E CADA". A questa esigenza unitaria, Coppino riteneva di saldare quella dell'attenzione per il territorio, conservando ai Municipi e alle province "I PROPRI DIRITTI CHE SONO LA GARANZIA DELLA POPOLARE LIBERTÀ", in quanto i governi del territorio rappresentano "UN CARATTERE DELLA NOSTRA CIVILTÀ E DELLA NOSTRA STORIA".

Il 27 gennaio 1861 Coppino fu eletto deputato nel nuovo Parlamento nazionale nello storico Collegio di Alba. Ma, anche in questa circostanza, si ripeté l'incresciosa vicenda dell'elezione annullata per incompatibilità con la carica di membro del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione. Coppino allora si rivolse al Ministro Francesco De Sanctis e con lettera del 3 aprile 1861 gli chiese di accettare la sua rinuncia allo stipendio "annesso all'ufficio di membro del Consiglio Superiore o di nominarlo membro straordinario dello stesso Consiglio o, comunque, di accettare le sue dimissioni. Trovata la soluzione di compromesso, si presentò alle elezioni suppletive del 7 aprile, che confermarono l'elezione plebiscitaria del Coppino con 759 voti su 785 votanti. La legislatura, che doveva affrontare i principali problemi d'avvio del giovane Stato nazionale, non registrò suoi interventi di particolare rilievo. In materia scolastica è, comunque, da ricordare il suo intervento contro un decreto del 28 novembre 1861, predisposto dal Ministro De Sanctis per porre l'Istituto agrario veterinario annesso all'Università di Pisa alle dipendenze del Ministero dell'Agricoltura, dell'Industria e del Commercio.

La contrarietà espressa da Coppino si riferiva allo specifico decreto, di cui veniva contestata l'opportunità, ma prendeva da esso lo spunto per sottolineare l'esigenza di una chiara definizione del ruolo degli istituti tecnici. Queste istituzioni erano, secondo Coppino, scuole di cultura generale da affidare al Ministero della Pubblica Istruzione e non scuole speciali, secondo il giudizio di Quintino Sella, da affidare alla competenza di altri ministeri. Come si vede, il Coppino aveva intuito, sin dall'inizio, l'importanza strategica di quel ramo dell'istruzione secondaria, che era l'istruzione tecnica, e invitava il Ministro della Pubblica Istruzione a superare la vicenda contingente, presentando una legge per le scuole tecniche, "Al fine di provvedere alla cultura generale della Nazione". Per la cronaca, Coppino non riuscì a spuntarla né a ottenere impegni precisi in materia di istruzione tecnica e, cioè, del settore emergente dell'istruzione secondaria italiana. Nel corso della legislatura, è da ricordare, inoltre, il complesso dei suoi interventi (novembre 1864) in termini di giudizio negativo contro la Convenzione di settembre, ritenuta un vero e proprio atto di cessione della dignità e sovranità nazionale verso lo Stato della Chiesa. "RESPINGO UNA CONVENZIONE... LA QUALE FU COMPOSTA NEL SEGRETO, QUASI UNA COSPIRAZIONE, (CHE) SI È PRODOTTA NELL'EQUIVOCO, E AD ESSO TUTTAVIA SI RACCOMANDA, MENTRE VEDIAMO DOPO QUASI DUE MESI CHE LE PARTI CONTRAENTI HANNO SCAMBIATO LE RATIFICHE CONTINUASI UN LABORIOSO E NON DEGNO LAVORO DELLE MEDESIME PER INTENDERSI ANCORA INTORNO A QUELLO CHE SI È VERAMENTE STABILITO.....". Parole taglienti, espressione del clima di contrapposizione frontale venutasi a creare nella società italiana in attesa che si definisse il problema di Roma capitale e dei rapporti con la Chiesa cattolica. Dopo la breve esperienza della nona legislatura (7 settembre 1865 - 13 febbraio 1867) Coppino fu rieletto deputato il 10 marzo, sempre con un'elevata percentuale di suffragi (752 voti su 841 votanti). Dopo pochi giorni, per il rituale rinnovo delle cariche par-

lamentari, fu eletto Vice presidente della Camera. Carica dalla quale dovette dimettersi per incompatibilità con l'incarico di Ministro della Pubblica Istruzione, conferitogli dal Presidente del Consiglio Rattazzi, che era subentrato a Bettino Ricasoli. Quest'ultimo, come si ricorderà, era stato travolto dalle polemiche per la brutale repressione di Palermo ordinata per domare la rivolta popolare contro la legislazione ritenuta vessatoria per le condizioni economiche dell'isola. Al "Barone di ferro", così come era stato definito Bettino Ricasoli, subentrò il più diplomatico Urbano Rattazzi che volle alla Pubblica Istruzione un politico stimato per dottrina e rigore morale. Questa figura fu individuata, appunto, nella persona di Michele Coppino che si insediò al Ministero il 10 aprile 1867, rimanendovi per circa sei mesi, fino al 17 ottobre. Coppino iniziava, così, una lunga e intensa frequentazione del Ministero, nel quale sarebbe tornato altre tre volte, nei governi della Sinistra collaborando con Depretis e Crispi, in vari periodi tra il 1876 e il 1888. Egli aveva già contribuito con la sua esperienza pedagogica a rivedere i programmi della scuola elementare, che risultavano ancora eccessivamente pesanti. Coppino, affrontò subito la questione e si attivò per alleggerire i programmi della scuola elementare, coordinandoli con quelli della secondaria con particolare attenzione all'italiano e all'aritmica. In tale contesto, si adoperò per ridurre l'uso del dialetto nella pratica scolastica quotidiana, cosa che, portava i bambini che uscivano dalla scuola elementare quasi ad esprimersi completamente in dialetto, ignorando la lingua nazionale.

Connesso all'impegno per l'eliminazione del dialetto, fu quello per avviare una campagna di educazione linguistica, che riuscisse a diffondere nella società l'italiano come strumento comunicativo, espressione della Comunità nazionale. Nel settore dell'istruzione obbligatoria, in considerazione della frammentazione scolastica nelle infinite realtà locali lontane dai centri urbani, prevede l'istituzione di scuole magistrali rurali, della durata di due anni, preziose per lo sforzo di formazione educativa. Nel settore della scuola secondaria intervenne per ribadire sostanzialmente la linea classica del ginnasio, sposando l'opzione linguistica del Trecento, indicata come modello elettivo per i cittadini della nuova Italia. Le sue istruzioni ai programmi contenevano l'invito all'attenta lettura degli Autori del Trecento, abbinata a "frequenti esercitazioni di composizione italiana". Tale pratica, in virtù del riconosciuto livello di purezza espressiva delle opere studiate, avrebbe avuto il benefico effetto di stimolare negli alunni "L'ABITO DI CONFIGURARE IL DISCORSO SECONDO LA DIVERSA NATURA DEL SOGGETTO". Coppino, cioè, puntava a stimolare nei giovani allievi non solo la correttezza grammaticale e sintattica, ma anche e soprattutto la capacità logica e comunicativa. Nelle predette istruzioni venivano proposti come modelli gli scrittori del Trecento, indicati come fonte "DI VOCI E DI MODELLI NATII, ESPRIMENTI IL PENSIERO CON RARA SCHIETTEZZA E VIVACITÀ". La prosa del Novellino o delle opere di Domenico Cavalca erano, ad esempio, suggerite come prose di riferimento, da leggere, mandare a memoria e metabolizzare come archetipi compositivi esemplari. Nel suo intenso semestre alla Pubblica Istruzione, Coppino non mancò di affrontare altre questioni, riguardanti le istituzioni scolastiche e le condizioni del personale docente.

Tra i molteplici interventi sul piano amministrativo e organizzativo sono da ricordare:

la circolare n. 212 del 29.9.1867 per la promozione dell'istruzione popolare; la circolare n. 201 del 4.10.1867 per migliorare le condizioni degli insegnanti in servizio nelle scuole comunali rurali; la circolare n. 214 del 17.10.1867 per disciplinare l'erogazione dei sussidi nelle scuole tecniche comunali; il regio decreto n. 3943 del 29.9.1867 per la parificazione dei ginnasi e dei licei delle province venete, di recente aggregatesi all'Italia.

A questo ventaglio di attenzioni per i molti problemi della scuola italiana, Coppino aggiunse un altro, non meno rilevante impegno: quello per la rivisitazione dell'ordinamento del Ministero, la cabina centrale di governo di tutte le dinamiche scolastiche.

Fondamentale, al riguardo, è il R.D. n. 3956 del 22 settembre 1867, in materia di riordinamento della Pubblica Istruzione. Rispetto al modello della legge Casati, il decreto prevedeva un'architettura più funzionale per l'esercizio dei poteri di Governo del complesso mondo scolastico. La struttura centrale prevedeva: Il Consiglio superiore della Pubblica Istruzione

- a) Il Consiglio Scolastico Provinciale presieduto dal Prefetto e con un Provveditore vicepresidente. Il Consiglio era composto, inoltre, da 6 membri, quattro espressione della rappresentanza territoriale (Giunta provinciale del comune capoluogo e deputazione provinciale) e due nominati dal Ministro;
- b) I Provveditori agli studi nei territori. Singolare, ma abbastanza coerente con la concezione del tempo, la loro collocazione: "I PROVVEDITORI SEDERANNO PRESSO LE PREFETTURE, E POTRANNO ESERCITARE IL LORO UFFICIO SOPRA DUE O PIÙ PROVINCE. UN UFFICIALE DELLA PREFETTURA ASSISTERA' ALLE DELIBERAZIONI DEL CONSIGLIO PER LE SCUOLE, COME SEGRETARIO".
- c) Gli ispettori di Circondario e i Delegati scolastici di mandamento.

Con questa organizzazione, Coppino intendeva affrontare le criticità e le urgenze della scuola italiana. Il riordinamento della struttura fu uno degli ultimi atti del suo mandato ministeriale interrotto bruscamente dalla caduta del Governo a seguito dei tragici fatti di Mentana. La sfortunata impresa voluta da Garibaldi per accelerare il cammino verso Roma Capitale, era costata numerose vite, sotto il fuoco dei nuovi e moderni fucili dell'esercito francese, accorso a presidiare i territori del Papa. Garibaldi fu arrestato e trasferito nella fortezza di Alessandria, cosa che provocò l'indignazione popolare in tutto il Paese. Travolto dalle polemiche, Rattazzi fu costretto a dimettersi con il suo Governo. La prima esperienza di Coppino si concludeva così il 17 ottobre 1867, con la "Question romana" aperta e la questione "Scuola" tutta da definire.

NEL PROSSIMO NUMERO COPPINO E GLI INCARICHI MINISTERIALI NEI GOVERNI DELLA SINISTRA.

Michele Coppino, al cui nome è legata l'introduzione dell'obbligo scolastico gratuito nella legislazione italiana, era nato ad Alba (provincia di Cuneo) il 1° aprile 1822, da famiglia di umili condizioni sociali. Il padre era un modesto ciabattino, mentre la madre integrava il magro bilancio familiare con qualche lavoro di cucito.

Il piccolo Michele fu iscritto al seminario cittadino, secondo la prassi che consentiva all'epoca di frequentare gratuitamente gli studi, a cominciare dalla scuola elementare. Coppino dimostrava spiccate attitudini per lo studio e il felice esito delle prove scolastiche gli permise di entrare, con un posto gratuito, nel collegio della provincia di Torino.

Gli anni trascorsero veloci nell'applicazione agli studi: a conclusione del periodo universitario Coppino si laureò in Belle lettere nel 1844. Subito dopo la laurea, iniziò la carriera docente, insegnando Retorica a Demonte, un piccolo centro in provincia di Cuneo, per poi proseguire a Pollenza e, subito dopo, a Novara e a Voghera.

Ritornato a Novara, il 15 dicembre 1849 pronunciò un discorso di forte impatto civile, dal titolo: "DELL'EDUCAZIONE QUAL MEZZO DI NAZIONALE RISORGIMENTO", che può considerarsi il suo esordio nel mondo della politica su un tema fondante per il progresso della società. Coppino aveva iniziato, intanto, a cimentarsi in campo letterario componendo liriche di argomento religioso e patriottico come le vibranti "Parole al popolo d'Italia". Il suo impegno letterario e artistico non fu mai disgiunto da quello civile, nel quale sentiva di dover canalizzare ogni energia dello spirito.

Dopo la nomina a dottore collegiato presso la Facoltà di lettere di Torino (1850) proseguì l'impegno didattico unitamente a quello culturale nel campo della saggistica e della critica.

Nel 1853 iniziò a collaborare con la Rivista contemporanea (diretta da Luigi Chiala) che si poneva come palestra di approfondimento dell'opera dei grandi protagonisti della vita culturale del tempo (Foscolo, Alfieri, Pellico, Victor Hugo, ecc.). Ma il taglio che Coppino dava alle sue prove di critico e saggista non si limitava a una mera ricognizione di carattere filologico ed estetico. Egli era, infatti, animato dalla volontà di ricercare nello scrittore un modello di riferimento, un soggetto che si proponesse come titolare di obblighi morali pubblici per la crescita e il riscatto della comunità civile. Da segnalare, al riguardo, il significativo scritto del 1854 dal titolo: "SULL'ORAZIONE DEL PROF. ALESSANDRO PARAVIA RECITATA NELLA GRANDE AULA DELLA REGIA UNIVERSITÀ INTORNO ALLE RESPONSABILITÀ DELLO SCRITTORE". Questo suo approccio alla realtà in termini di etica pubblica lo portò a collocarsi politicamente in modo non eccessivamente rigido, ma a operare in consonanza con soggetti e movimenti giudicati in sintonia

150° Anniversario dell'Unità d'Italia



Michele Coppino (1822-1901)
Secondo incarico alla P.I.
1876 - 1878

Michele Coppino tornò alla Pubblica Istruzione il 25 marzo 1876, nella compagine del primo governo di Sinistra guidato da Agostino Depretis. La costruzione dello Stato unitario aveva allora superato la fase di consolidamento territoriale e di primo assestamento amministrativo, per aprirsi a nuovi timidi orizzonti democratici. Tra questi rientrava, a pieno titolo, un'istruzione pubblica avvertita sempre più come leva di crescita, civile e sociale. Un'istruzione che doveva, negli auspici delle coscienze più aperte, allontanarsi dal modello elitario, umanistico e confessionale che caratterizzava tutto l'ordinamento scolastico.

Nel primo governo della Sinistra l'istruzione pubblica aveva un valore fondante per il nuovo consorzio sociale in via di definizione. Valore che era stato sottolineato nel programma di rinnovamento elaborato dal Depretis e pubblicato sul periodico "IL DIRITTO", il 15 ottobre 1875.

Le enunciazioni in materia di istruzione pubblica erano chiare: obbligatorietà e gratuità della scuola elementare, quasi come naturale codicillo dell'avvenuta unificazione e contestuale emancipazione dalla sudditanza confessionale nel sistema educativo. Per realizzare questo progetto fu chiamato appunto Michele Coppino, che tornava alla Pubblica Istruzione dopo la breve, anche se assai significativa esperienza del 1867.

Per la scuola elementare, prima della riforma, Coppino volle un provvedimento finalizzato a migliorare la condizione della classe magistrale. Tale fu la legge 9 luglio 1876, n°3250, che si sforzava di costruire uno scenario di garanzie per gli insegnanti elementari. La legge prevedeva, anzitutto, l'aumento di un decimo sugli stipendi minimi, rimasti fermi alle indicazioni tabellari della legge Casati. Lo Stato dava in tal modo segno di voler intervenire a sostegno di quelle figure professionali a cui l'Italia affidava la formazione delle giovani coscienze e dell'identità nazionale. L'aiuto dello Stato si manifestava poi nel dettare regole più cogenti in materia di stato giuridico, allora praticamente in mano all'autorità municipale. Per quanto riguardava il periodo di prova, la prima nomina non poteva avere durata superiore a due anni, mentre le successive non potevano durare meno di sei. E' interessante leggere l'art.2 della legge in materia di durata dell'incarico:

"LE CONVENZIONI ATTUALI TRA COMUNI E MAESTRO RESTANO IN VIGORE. SE SEI MESI PRIMA CHE SPIRI LA CONVENZIONE IL MAESTRO NON È STATO LICENZIATO, LA CONVENZIONE S'INTENDE RINNOVATA PER UN SES-

Michele Coppino e gli incarichi nei governi della sinistra: il primo governo Depretis

SENNIO ED ANCHE A VITA, se lo crede il Municipio".

L'autorità municipale poteva, cioè, confermare la convenzione anche a vita, secondo suoi imperscrutabili criteri. Oppure licenziare il maestro e, più spesso, la maestra per assumerne un'altra, magari più giovane e discendente verso chi di dovere.

Non si trattava di un gran temperamento della discrezionalità municipale, ma in qualche modo di un approccio alla questione del ruolo. La legge fissava, inoltre, a 22 anni l'età minima per ottenere la nomina definitiva, previa incarichi in via sperimentale con conferma di anno in anno. Il sistema, come si vede, era piuttosto macchinoso e oscillava fra l'intento di offrire garanzie di stabilità e quello di non dispiacere ai comuni, riducendo i margini del loro potere in materia di nomine. La legge, insomma, era solo un primo passo per la costruzione dello stato giuridico dei maestri e dimostrava la cautela di Coppino nel voler affrontare le riforme senza eccessivi contrasti con altri livelli decisionali pubblici.

Un altro importante intervento fu la regolamentazione dei ginnasi e dei licei, che, pur delineata dalla legge Casati, non aveva ancora trovato una reale ed armonica applicazione nell'ordinamento scolastico dell'Italia unificata.

Coppino vi provvide con il RD del 22 marzo 1876, che non trascurava alcun aspetto della complessa materia. Il decreto prevedeva un costante vaglio del rendimento degli allievi, sottoposti a dure prove di verifica a conclusione di ogni anno scolastico. Particolarmente impegnativo, al termine del quinquennio, era l'esame di licenza ginnasiale, che richiedeva il superamento di queste prove scritte: italiano, versione dall'italiano in latino e dal latino in italiano, versione dal greco, prova scritta di matematica. L'orale riguardava tutte le materie insegnate durante il corso dei cinque anni del ginnasio.

Il Regolamento comprendeva, inoltre, disposizioni in materia di formazione delle commissioni esaminatrici (denominate "Giunte esaminatrici"), di rilascio degli attestati, di punizioni e premi per gli allievi, di comunicazioni alle famiglie, ecc..

Complementare ad esso fu il R.D. n°3819 del 29 aprile 1876, emanato per approvare il regolamento degli esami di licenza liceale, prova conclusiva degli studi secondari e passaporto per l'università.

Secondo l'art.7 del regolamento così erano suddivise le prove di esame: "APPARTENGONO AL PRIMO GRUPPO LE PROVE SCRITTE E ORALI DI ITALIANO, DI LATINO E DI GRECO, E LA PROVA ORALE DI STORIA; AL SECONDO, LA SCRITTA E L'ORALE DI MATEMATICA, E LE ORALI DI FILOSOFIA, DI FISICA E CHIMICA E DI STORIA NATURALE".

In via generale, gli esami avvenivano nella sessione di luglio, con possibilità di riparazione nella sessione di ottobre. Considerata l'oggettiva difficoltà delle prove, era offerta ai candidati la facoltà di sottoporsi all'esame delle materie del primo gruppo nella sessione di luglio, rinviando le prove del secondo gruppo alla sessione di otto-

Giacomo Fidei

bre.

Presso il Ministero era previsto un organo collegiale, denominato "Giunta", composto di tre membri del Consiglio superiore della Pubblica Istruzione, nominati dal Ministro, per sovrintendere agli esami di licenza liceale e verificarne gli esiti sul piano organizzativo e didattico. Questa Giunta svolgeva numerose funzioni, come l'individuazione dei temi per le prove scritte, la raccolta delle osservazioni sull'andamento degli esami, la formulazione del giudizio sull'operato delle commissioni giudicatrici, ecc..

Il regolamento dedicava, inoltre, particolare attenzione all'attribuzione del punteggio ai candidati. Per l'approvazione (cioè, per il conseguimento della licenza) erano necessari almeno sei decimi in ciascuna prova. Per il latino, il greco e la matematica era prevista l'approvazione anche per chi avesse riportato cinque decimi nella prova scritta e otto nell'orale, o viceversa. Per l'italiano, considerato disciplina fondamentale, occorreva comunque la sufficienza e non poteva bastare la media.

Il regolamento conteneva, infine, disposizioni particolarmente severe per l'esame dei privatisti e per quanti si fossero resi responsabili di atti o comportamenti contrari alla lealtà (come la produzione di documenti falsi o l'inganno alla vigilanza in sede d'esame). Dulcis in fundo, Coppino volle disciplinare meticolosamente le indennità spettanti a tutti coloro che – a veno titolo – concorrevano al felice esito della "licenza liceale", sigillo dello Stato alla conclusione del corso dell'istruzione secondaria.

Il nome di Coppino, al di là di tutti gli altri provvedimenti, resta comunque legato alla riforma della scuola elementare e all'introduzione dell'obbligo scolastico gratuito.

Il problema della scolarizzazione di base si trascina dall'entrata in vigore della legge Casati, dalla quale, come si sa, non erano scaturiti veri e propri vincoli cogenti al riguardo. Era, inoltre, un problema legato all'assetto sociale del Paese e al ruolo che si voleva riconoscere alla scuola per promuoverne il progresso.

L'aspetto pedagogico e quello economico-sociale erano profondamente connessi, secondo l'intuizione dei principali esponenti della vita culturale e politica del tempo. Tra questi lo storico Pasquale Villari, che nel 1872, sottolineando che quella della scuola era anche una questione sociale, aveva messo in guardia la classe politica dal pericolo di promuovere l'istruzione senza un contestuale processo di rinnovamento sociale.

Era, all'epoca, assai diffuso - e non risparmiava talvolta neppure gli spiriti più illuminati - il timore che un'istruzione pubblica indiscriminata potesse divenire fonte di indebolimento del tessuto sociale, in quanto in grado di rendere gli individui più maturi e più critici verso l'autorità costituita.

Riallacciandosi alla riflessione di Villari, Coppino ritenne utile porre il problema in termini paradossali e provocatori con:

"O LE SCUOLE CONTENGONO IN SÈ UNA MINACCIA PEL NOSTRO AVVENIRE E NON RESTA SE NON SOPPRIMERLE; O SONO LA FORZA PIÙ PODEROSA PER AFFRETTARE IL MIGLIORAMENTO CIVILE, E NE VIENE CONSEGUENZA DI PROCACCIAR LO RO LA MAGGIOR EFFICACIA POSSIBILE, NON SOLTANTO CON L'ACCRESCERNE IL NUMERO, MA ANCHE COL RENDERLE PIÙ FREQUENTATE".

Profondamente convinto del ruolo sociale della scuola, Coppino ebbe l'intuizione di agire al momento giusto, facendo comunque tesoro delle esperienze dei suoi predecessori. L'opinione pubblica era in quel tempo sotto l'impressione dei risultati di un'inchiesta governativa sulla condizione scolastica in Sicilia, condotta da Leopoldo Franchetti e Sidney Sonnino, due parlamentari di area liberale particolarmente sensibili alle problematiche del Meridione.

Dall'inchiesta era emersa in modo inequivocabile la desolante condizione scolastica dell'isola, caratterizzata da un numero scarsissimo di scuole pubbliche, peraltro in condizioni proibitive per l'igiene e l'attività didattica. Dall'inchiesta era emersa, altresì, la generale avversione dei proprietari terrieri nei confronti dell'istruzione, che avrebbe sottratto al lavoro dei campi un enorme numero di braccia impegnate praticamente a costo zero. Le condizioni accertate in Sicilia erano, del resto, comuni alla stragrande maggioranza delle province del Sud (e non solo del Sud) e potevano fornire il ragionevole pretesto per interventi legislativi drastici che affermassero l'autorità dello Stato. Coppino, però, non si fece tentare da questa scorciatoia, che avrebbe avuto l'effetto di ricompattare le opposizioni in Parlamento, riproducendo lo scenario di contrapposizione rivelatosi fatale per il ministro Correnti. Egli usò, invece, toni accorti e diplomatici, specie nei confronti delle autorità locali, preparando il terreno utile al conseguimento di risultati non decisamente rivoluzionari, ma assai rilevanti sul piano pragmatico. La riforma che egli proponeva (istruzione elementare obbligatoria, gratuita e aconfessionale) era, al tempo stesso, pedagogica e sociale e disegnava - in fieri - lo scenario di una nuova società, più moderna e democratica.

Tale riforma, per ottenere il necessario consenso parlamentare, doveva presentarsi come un modello di progresso civile e sociale ma non troppo, accettabile anche da parte di chi, in fondo, aveva interesse a osteggiarla. La situazione politica italiana era, allora, assai difficile per il conflitto con la Chiesa cattolica radicalizzatosi dopo la presa militare di Roma. Il comportamento nella Chiesa, infatti, nelle alte gerarchie romane così come nelle realtà locali, costituiva un fronte interno ad alto grado di vischiosità politica. Interessante e assai significativa è una "scheggia" polemica del 1872 tratta dalla "Civiltà cattolica", organo dei Gesuiti, allora attivissimi nel contrastare l'istruzione pubblica:

"CHI HA DETTO CHE IL PANE DELL'ANIMA SIA L'ALFABETO? IL PANE

DELL'ANIMA È LA VERITÀ E L'ALFABETO PUO' SERVIRE PER LA VERITÀ E PER LA BUGIA".

Questo era il clima in cui Coppino doveva muoversi per alfabetizzare il Paese.

L'atto che avrebbe riformato la scuola elementare italiana portava il titolo di "legge sull'obbligo dell'istruzione elementare". In realtà, l'obbligo era parziale, sia per la durata nel corso degli studi, sia per la sua reale estensione territoriale nel Paese. Ma, almeno, fissava un principio, anzi dava il via a un processo, difficile e tortuoso, ma sicuramente inarrestabile, nel cammino per l'ammodernamento del Paese.

L'iter del disegno di legge fu, tutto sommato, abbastanza breve e non eccessivamente travagliato. Il 19 febbraio 1877 la Commissione incaricata dell'esame del testo presentò la relazione che approvava i principi guida della legge, pur con qualche riserva sui tempi della sua attuazione, nonché sul rigido rapporto fra popolazione scolastica e numero degli insegnanti e sulle pene indirette per i trasgressori. La discussione fu molto veloce, durando in tutto dal 5 al 10 marzo. La Camera approvò, infine, il testo con 208 voti favorevoli e solo 20 contrari. Il testo affrontò, quindi, il vaglio del Senato che l'approvò con 63 voti favorevoli e appena 9 contrari il 4 giugno 1877. Il Senato ebbe, tra l'altro, il merito di aver eliminato la dizione "le prime nozioni della morale" sostituendola con quella di "le prime nozioni dei doveri dell'uomo e del cittadino". La legge poi, venne definitivamente approvata a larghissima maggioranza: e l'atto del Parlamento Italiano n°3961 del 15 luglio 1877 passò alla storia parlamentare come la "legge Coppino".

Prima di esaminare i suoi punti essenziali, non è superfluo ricordare due atti significativi, che illuminano le finalità ispiratrici e ne spiegano la rapida approvazione. Il primo è costituito dalle Raccomandazioni che accompagnano la legge e che esplicitano il suo messaggio pedagogico-sociale. Con esse Coppino invitava i responsabili dell'azione educativa ad attivarsi affinché l'attività da essi svolta non debordasse dalla sua finalità istituzionale, assumendo un ruolo, sia pure indiretto, di promozione sociale.

Gli educatori, cioè, dovevano garantire che, appena fosse stato raggiunto il decente possesso "dell'alfabeto e dell'abaco", gli scolari fossero ripartiti in classe con una netta separazione in base alla futura destinazione formativa e sociale. Ciò significava, in parole più esplicite, che l'educazione doveva mirare al dirozzamento dalla condizione incivile di analfabetismo e di ignoranza, ma non a compromettere l'assetto esistente. Questo invito, contenuto nelle Raccomandazioni, trovava, del resto, puntuale riscontro nella Relazione alla legge, ove Coppino riteneva opportuno rassicurare gli imprenditori e i proprietari terrieri sulla sostanziale innocuità della legge per i loro interessi economici. Scriveva, infatti, nella Relazione, che avrebbe potuto fissare un obbligo più lungo di quello dei tre anni, ma che aveva optato per l'obbligo del solo corso inferiore. E ciò "PER NON SOTTRARRE MANO D'OPERA GIOVANILE ALLE IMPRESE URBANE E AGRICOLE".

Dai nove anni in su i bambini, infarinati da un'alfabetizzazione di base, potevano tranquillamente riprende-

150° Anniversario dell'Unità d'Italia

re il lavoro con buona pace dei loro padroni sul territorio. Vista con la mentalità odierna, la scelta di Coppino potrebbe sembrare cinica e di stampo conservatore, più che autenticamente progressista. A considerare, però, l'assetto economico-sociale dell'epoca, deve essere ritenuta sicuramente pragmatica e tale da essere accettata anche dall'opposizione. Questi i punti essenziali della legge: Veniva fissato l'obbligo di frequentare la scuola elementare per i fanciulli che avessero compiuto i sei anni. Tale obbligo durava tre anni ed era, quindi, limitato al corso inferiore della scuola elementare;

I genitori dovevano comunicare al comune di residenza il modo con cui intendevano istruire i figli: personalmente o tramite una scuola pubblica o privata riconosciuta; In caso di trasgressione erano previste sanzioni di varia natura, da quelle di carattere pecuniario a quelle di natura amministrativa, secondo le prescrizioni dell'art.3 della legge:

"... FINO A CHE DURA L'INOSSEVANZA DELL'OBBLIGO... (GLI INADEMPIENTI) NON POTRANNO OTTENERE SUSSIDI E STIPENDI NE' SUI BILANCI DEL COMUNE NE' SU QUELLI DELLE PROVINCE E DELLO STATO, ECCEZION FATTA PER QUANTO HA RIGUARDO ALL'ASSISTENZA SANITARIA, NÉ POTRÀ OTTENERE IL PORTO D'ARMI";

Le ammende pecuniarie (fino a un massimo di lire 10) erano applicate secondo un sistema di gradualità correlato alla persistenza (continuità) della "renitenza" (termine usato in analogia con la "renitenza" alla leva); I programmi non prevedevano più il catechismo, fino ad allora obbligatorio e, in qualche modo, caratterizzante, in senso confessionale, il corso di studi;

Non si trattava di un'abolizione esplicita, rispetto ai programmi previgenti, ma di una riformulazione del programma stesso che non prevedeva più il catechismo;

L'art. 2 prevedeva infatti:

"... IL CORSO ELEMENTARE INFERIORE... COMPRENDE LE PRIME NOZIONI DEI DOVERI DELL'UOMO E DEL CITTADINO, LA LETTURA, LA CALLIGRAFIA, I RUDIMENTI DELLA LINGUA ITALIANA, DELL'ARITMETICA E DEL SISTEMA METRICO...";

Veniva introdotto, come si è visto, l'insegnamento delle "PRIME NOZIONI DEI DOVERI DELL'UOMO E DEL CITTADINO", una morale civile per i figli della nuova Italia, che sostituiva, di fatto, l'insegnamento del catechismo; Si esaltava il ruolo dei municipi e dei sindaci nella battaglia per l'osservanza dell'obbligo scolastico e per l'azione di persuasione e deterrenza nei confronti dei soggetti obbligati; Venivano previste garanzie per l'istruzione degli orfani, dei trovatelli (gli "esposti" alle ruote dei conventi) e degli altri fanciulli senza famiglia, imponendo i relativi obblighi a carico dei direttori degli istituti di beneficenza;

Veniva sistematizzato il diritto-dovere dello Stato di verificare attraverso gli ispettori la qualità e l'adeguatezza dell'insegnamento nelle scuole pubbliche e in quelle non statali.

La vigenza della legge scattava, a partire dall'anno scolastico 1877/78: **Nei comuni con meno di 5000 abitanti**, quando era presente almeno un insegnante di grado inferiore ogni 1000 abitanti; **Nei comuni con popolazione da 5000 a 20000 abitanti**, quando era presen-

te un insegnante di quel grado ogni 1200 abitanti;

Nei comuni maggiori, se esisteva un insegnante ogni 1500 abitanti.

Negli altri comuni la legge sarebbe stata applicata gradualmente, una volta che le scuole avessero raggiunto la condizione di rapporto numerico predeterminato. Si trattava, come si può facilmente comprendere, di un sistema piuttosto macchinoso, che aveva l'evidente scopo di attenuare l'impatto della riforma e di diluirla nell'attuazione nell'arco di un periodo piuttosto lungo, in concomitanza con il lento evolversi del progresso economico-sociale del Paese.

A temperare, comunque, l'impressione di una volontà applicativa troppo morbida, che si ricavava dall'introduzione del rigido rapporto fra insegnanti e consistenza numerica della popolazione, Coppino volle inserire una norma di impegno (art. 13, ultimo comma, della legge). La disposizione prevedeva l'erogazione di sussidi dello Stato per i comuni dove la legge, per carenze finanziarie e strutturali, rimaneva sospesa.

I sussidi miravano all'incentivazione del numero delle scuole, all'ampliamento e al miglioramento dei locali, con la fornitura dei necessari arredi, e all'accrescimento del numero dei maestri.

Le disposizioni transitorie si concludevano con l'impegno del Ministro ad aprire scuole magistrali per la formazione degli insegnanti, nei capoluoghi di provincia nonché nei comuni di dimensioni ragguardevoli.

Alla legge che, come si è visto, non imponeva un obbligo completo né generale fece seguito, abbastanza rapidamente, il Regolamento di attuazione approvato con il R.D. del 19 ottobre 1877. Il Regolamento, nel rendere operative tutte le prescrizioni della legge, disegnava un quadro sistematico dell'ordinamento scolastico elementare e dei poteri pubblici chiamati a renderlo operante, a livello centrale e periferico. Il Regolamento metteva a punto un gigantesco e complesso apparato, che si basava fondamentalmente sull'impegno e la volontà degli enti locali. Tale apparato, al quale il Ministro forniva indicazioni all'apparenza assai drastiche, da un lato sembrava non lasciare scampo ai trasgressori, dall'altro offriva largo spazio all'elusione e all'inapplicabilità della legge.

- Le prime disposizioni riguardavano la procedura per lo stanziamento dei fondi da destinare alla costruzione delle nuove scuole, all'epoca del tutto insufficienti a garantire, almeno dal punto di vista strutturale, l'adempimento dell'obbligo.

Una volta che il Regio Provveditore aveva compilato l'elenco dei comuni tenuti a garantire detto obbligo, l'elenco passava al vaglio del consiglio scolastico provinciale (art.2), organo che in ogni provincia era chiamato a curare l'attuazione della legge. L'elenco veniva, quindi, trasmesso alla Deputazione provinciale, che aveva il compito di fare "pressing" sui comuni, affinché, con opportuna sforbiciatura delle spese non obbligatorie ed eventuale aumento delle entrate, reperissero i fondi necessari per l'istituzione delle nuove scuole (art.6).

Dando per scontate difficoltà e resistenze a livello municipale, il Regolamento prevedeva che la Deputazione provinciale, su impulso del consiglio scolastico provinciale, entrasse nel

meccanismo decisionale dei comuni "renitenti" e provvedesse d'ufficio ai necessari stanziamenti (art.7).

- In applicazione dell'art.7 della legge, si dettavano, quindi, norme per la fondazione delle scuole serali e delle scuole festive, istituzioni scolastiche che, nell'intento del legislatore, dovevano garantire una sorta di "manutenzione" del livello formativo acquisito con la frequenza della scuola elementare diurna nel ciclo inferiore. (art.9).

L'obbligo delle scuole serali e festive era della durata di un anno e rappresentava, di fatto, un prolungamento in "re minore" dell'obbligo vero e proprio.

Dal predetto obbligo era possibile essere prosciolti mediante un "esperimento", cioè un esame, scritto e orale, che verteva sulle materie oggetto di studio durante l'anno di frequenza (art.12). Il maestro era invitato a esercitare la funzione educativa non trascurando di finalizzarla ad usi cognitivi di pratica quotidiana, attraverso il libro di lettura, i componimenti e l'aritmetica pratica.

- L'insegnante era chiamato, altresì a curare la formazione della coscienza e dell'identità nazionale.

"(il maestro) PER MEZZO DI RACCONTI STORICI, ACCONCIAMENTE SCELTI, ACCENDERÀ NEI LORO CUORI L'AMORE ALL'ITALIA E IL SENTIMENTO DEL DOVERE" (art.10).

Il Ministero si impegnava a concorrere all'istituzione di queste scuole e al loro mantenimento mediante sussidi annui (art.15).

- Era prevista una procedura rigorosa per l'individuazione dei fanciulli obbligati con il costante monitoraggio della frequenza scolastica (art.17,18 e 19), e l'attribuzione di poteri di intervento e di controllo ai sindaci. Questi ultimi erano figure fondamentali nella procedura di scolarizzazione, sia a livello di incitamento ad adempiere all'obbligo sia a livello di repressione, in caso di inadempienza non giustificata. Essi avevano il potere di convocare al municipio i genitori dei fanciulli obbligati e di chiedere loro ragione dell'assenza dei figli dalla scuola pubblica (art.20).

I genitori potevano, comunque, giustificare l'assenza, dimostrando che l'istruzione veniva impartita in una scuola privata oppure a casa, se erano in grado di provvedervi autonomamente. Considerate le condizioni economico-sociali dell'epoca, al di là di queste giustificazioni, che si riferivano a un numero estremamente ridotto di casi, il Regolamento prevedeva una serie di impedimenti gravi, che esoneravano, di fatto, dall'obbligo larga parte della popolazione scolastica (art.21). "SARANNO TENUTI IMPEDIMENTI GRAVI LE MALATTIE, LA DISTANZA DALLA SCUOLA, LA DIFFICOLTÀ DELLE STRADE, LA POVERTÀ ASSOLUTA".

Con queste esimenti, la rigorosa procedura (art.26, 27 e 28 della legge) che arrivava fino alla compilazione di elenchi della vergogna con i nomi dei genitori dichiarati dal Sindaco contravventori alla legge sull'obbligo (art.29), rischiava di produrre effetti assai scarsi. Lo stesso dicasi per la procedura di irrogazione delle ammende (art. da 31 a 36), che prevedeva un sistema progressivo e graduale (fino alla somma massima di lire 10). Il mancato pagamento dell'ammenda comportava la denuncia al pretore, per la repressione in sede penale.

Interessante la formulazione dell'art.36, sull'utilizzo delle ammende: "LA SOMMA RITRATTA DALLE AMMENDE FARÀ PARTE DEL BILANCIO COMUNALE, SARÀ SEGNATA TRA LE RENDITE CASUALI APPARTENENTI ALL'ISTRUZIONE. OGNI ANNO LA GIUNTA MUNICIPALE IMPIEGHERÀ LA SOMMA RITRATTATA O A SOVVENIRE DI ABITI E OGGETTI DA SCUOLA GLI ALLUNI CHE PER POVERTÀ COMPROVATA SONO COSTRETTI A MANCARE AI LORO DOVERI SCOLASTICI...".

A fronte di questo dichiarato rigore amministrativo con possibili strascichi penali, era previsto, comunque, un sistema di esoneri dall'obbligo, che consentiva ai genitori di veder liberati dall'obbligo stesso i propri figli, prima dell'età dei nove anni.

Come per le scuole serali e festive, era previsto il solito "esperimento" cioè un esame scritto e orale sulle materie oggetto di studio (art. da 38 a 47) nel corso inferiore della scuola elementare.

Il superamento dell'esame consentiva al bambino di essere "proclamato esente dall'obbligo dell'istruzione elementare" (art.46) e a cominciare un'attività di lavoro o a riprendere quella interrotta, senza fastidi legali per i genitori.

- In tutte le operazioni relative all'obbligo, il Regolamento prevedeva come figura strategica il delegato scolastico mandamentale, una sorta di esperto e fiduciario dell'Amministrazione nel territorio. Questi era chiamato a svolgere una molteplicità di funzioni: dalla collaborazione con l'autorità municipale per la fondazione delle scuole serali e festive (art.8) alla partecipazione agli esperimenti per il proscioglimento dall'obbligo, dalla vigilanza sulla corretta notazione delle assenze degli alunni (art.22) alle comunicazioni più rilevanti col sindaco in materia scolastica (art.47). Gli ispettori erano incaricati di accertare l'effettiva applicazione delle disposizioni del Regolamento e di tenere periodicamente informata l'autorità scolastica con apposito e circostanziato rapporto (art.48). Il Regolamento, infine, dettava disposizioni transitorie per imporre l'obbligo dell'istruzione elementare ai fanciulli in età da 8 a 10 anni, che non avevano potuto adempiere all'obbligo stesso all'età stabilita (artt. 50 e 51).

La legge Coppino fu oggetto di contrastanti valutazioni da parte dei diversi fronti politici. Il deputato repubblicano Napoleone Colajanni espresse un giudizio tagliente ed emblematico di tutte le altre critiche, giudicandola, per le sue contraddittorietà e le sue scappatoie fin troppo evidenti, "UNA VACUA AFFERMAZIONE TEORICA", in grado di promettere molto e mantenere assai poco. Giudizio più duro fu espresso dalla Chiesa cattolica, per la sopra ricordata eliminazione del catechismo dal vero delle discipline obbligatorie.

Detta eliminazione si inseriva nel solco della laicizzazione del sistema educativo, iniziata con l'abolizione delle facoltà di teologia nelle università statali (legge Scialoja n°1251 del 26 gennaio 1873) e continuata con la soppressione dei "Direttori spirituali" in tutte le scuole secondarie (legge n°3198 del 23.6.1877, promossa dallo stesso Coppino). Gli attacchi alla legge, da parte della stampa cattolica raggiunsero toni di grande violenza, fi-



Agostino Depretis (1813-1887)
Presidente del Consiglio
1° Incarico 1876-1878

no all'accusa di fomentare, con l'espansione dell'istruzione, rivolte sociali, stupri e assassini ("Osservatore Romano" aprile 1877). Evidentemente, la breccia di Porta Pia e l'insediamento italiano in Roma capitale erano ancora ferite aperte e sanguinanti.

Nel gennaio 1878 morì il Re Vittorio Emanuele II. I suoi funerali e le onoranze alla sua memoria si svolsero in un clima di grande emozione collettiva. L'evento ebbe profonda risonanza nel mondo nella scuola, istituzione che era ormai divenuta il centro della coscienza nazionale. Per settimane e settimane il lutto fu vissuto con ogni possibile strumento di comunicazione e coinvolgimento mediatico. Componenti in classe e assegnati per essere svolti a casa, conferenze storiche sul Risorgimento, recite scolastiche, canti popolari e patriottici, ecc.. Non fu, però, questo evento, traumatico per la Nazione a determinare— per obblighi protocollari verso la Corona— la caduta del Governo Depretis. Questo si verificò per un evento di natura privata che, riguardando un autorevole membro del Governo (il ministro dell'interno Francesco Crispi) investì la dimensione pubblica dell'Esecutivo e finì per travolgerlo. Crispi era accusato di bigamia per aver sposato nel 1855 a Malta col rito religioso la patriota Rosalia Montmasson che lo aveva seguito nella spedizione dei Mille, unica donna al seguito dell'impresa e di aver tentato successivamente di sposare col solo rito civile la nuova compagna Luisa Barbagallo.

La polemica coinvolse il capo del Governo, accusato da una parte dagli avversari politici e attaccato dall'altra dallo stesso Crispi. Quest'ultimo accusava Depretis di non averlo difeso abbastanza in una vicenda che, in fondo, riguardava la sua vita privata, ignorando gli straordinari servizi resi da lui al Paese. La polemica raggiunge toni virulenti in un clima di moralismo oltranzista e strumentale, portando alle dimissioni di Depretis e del suo Governo il 24 marzo 1878. Coppino concludeva, così, la sua storica esperienza alla Pubblica Istruzione, legando il proprio nome alla legge che, con tutti i suoi limiti, avrebbe comunque rappresentato una tappa fondamentale nella legislazione scolastica italiana.

Ma la Scuola lo avrebbe visto ancora più volte combattivo protagonista negli anni successivi in altri governi della Sinistra.

150° Anniversario dell'Unità d'Italia



Michele Coppino (1822-1901)

Dopo la breve parentesi del Governo Cairoli col ritorno al Ministero di Francesco De Sanctis, Coppino assunse un'altra volta l'incarico di ministro della Pubblica Istruzione il 19 dicembre 1878 nel nuovo Gabinetto formato ancora da Depretis. Anche questa esperienza ministeriale, come quella del 1867, fu assai breve, consentendogli, a malapena, di cominciare a verificare i primi effetti della legge sull'obbligo scolastico del luglio 1877.

Sull'applicazione di essa nel suo primo anno di vita erano disponibili i risultati dell'inchiesta Buonazia, un pedagogista che aveva ricoperto l'incarico di Ispettore generale delle scuole nel Granducato di Toscana poi entrato nei ruoli della Pubblica Istruzione del nuovo Stato Unitario, realizzando studi e ricerche nel settore dell'istruzione primaria.

Dalla sua recente inchiesta emergeva chiaramente quanto le enormi aspettative create dalla legge Coppino fossero andate deluse, quanto meno nel primo impatto con le realtà territoriali del Paese. Il numero delle scuole elementari era sicuramente cresciuto, anche per effetto della legge del 14 luglio 1878, che aveva previsto la concessione di sussidi ai comuni per agevolare la costruzione degli edifici. Ma all'incremento delle scuole, nell'immediato e nella pianificazione per gli anni a venire, non aveva corrisposto l'atteso decremento del tasso nazionale di analfabetismo, che stava a cuore a Coppino, come uno dei caposaldi del programma politico della sinistra.

Per dare un'idea del fenomeno, basti pensare che, a un anno dell'entrata in vigore della legge Coppino (1877), su 8301 comuni coinvolti, più di 1000 avevano alzato bandiera bianca. L'inservanza della normativa sull'obbligo scolastico veniva giustificata, a seconda dei casi, con l'esiguo numero dei bambini da scolarizzare, con l'insufficienza numerica degli insegnanti a disposizione e con l'endemica carenza dei fondi necessari allo scopo.

Per attenuare in qualche modo il profondo disagio delle masse popolari interessate all'obbligo scolastico, Coppino s'impegnò in un'azione di "pressing" sugli enti locali, per scuotere l'indifferenza e stimolarne la sensibilità. Lo strumento utilizzato fu quello delle circolari, che tempestarono con insistenza i Comuni, come del resto tutti i responsabili delle dinamiche scolastiche nel territorio. L'uso (frequente) delle circolari fu una delle caratteristiche dell'azione di Coppino, che non perdeva mai occasione, nell'affrontare le varie questioni, di richiamare solennemente principi di carattere civile, pedagogico e morale. La stampa scolastica seguiva allora, con crescente attenzione, le problematiche dell'istruzione primaria, divenuta questione centrale, anche per effetto dei Congressi Pedagogici, periodicamente tenuti nelle principali città Italiane. Questi incontri, promossi da sempre più numerose associazioni di "mutuo soccorso" fra insegnanti nate in ogni parte d'Italia,

Michele Coppino all'istruzione nei Governi Depretis e Crispi

Giacomo Fidei

contribuivano a creare l'identità culturale e la coscienza unitaria della classe magistrale. E fu uno degli organi di stampa più diffusi, "L'Avvenire dei Maestri elementari", a criticare aspramente la strategia di Coppino, considerata enfatica nella forma e inconcludente sul piano dei risultati. Si deve a Gabriele Bastone, titolare di una vivace rubrica su quella rivista, l'appellativo di "Ministro delle circolari" affibbiato sarcasticamente a Michele Coppino.

L'epiteto era, a dire il vero, ingeneroso, considerato l'impegno a tutto campo del Ministro e la sua traboccante voglia di richiamare costantemente i principi del nuovo sistema educativo che egli stesso contribuiva a creare o a consolidare. Ma esso esprimeva plasticamente il solco venutosi a creare tra la massa del corpo insegnante alla disperata ricerca del riconoscimento del proprio ruolo e il vertice ministeriale rappresentativo della politica scolastica nazionale.

Coppino, come si è ricordato, iniziò il suo terzo mandato alla Pubblica Istruzione il 19 dicembre 1878, nell'esecutivo guidato da Agostino Depretis. Nei pochi mesi che restò in carica, oltre che seguire con attenzione il primo impatto sociale della sua storica legge, affrontò un problema che si trascinava dai tempi dell'approvazione della legge Casati e che costituiva un'altra questione irrisolta dell'ordinamento scolastico dell'Italia unita. Il problema era quello della regolamentazione del segmento scolastico successivo all'istruzione primaria. La legge Casati, come è noto, aveva disegnato un ordinamento conforme alla realtà economica e politica del Regno sabauda e in funzione del suo assetto sociale. L'istruzione secondaria era rappresentata quasi emblematicamente dal liceo classico e dal ginnasio, che costituivano il fulcro educativo del sistema. Eppure, l'inarrestabile evoluzione economico-sociale dell'Italia richiamava sempre più l'attenzione della classe dirigente sul percorso formativo dei giovani appartenenti ai ceti subalterni ed emergenti. Quelli cioè, che, pur non potendosi permettere l'accesso all'università e, quindi, alle professioni liberali, aspiravano comunque a inserirsi nelle dinamiche della conoscenza connesse con il mondo del lavoro. Per i ragazzi di quell'estrazione sociale l'ordinamento aveva previsto istituzioni formative fortemente caratterizzate per il loro legame con le esigenze del mondo produttivo: le scuole tecniche (della durata di tre anni), propedeutiche alla frequenza degli istituti tecnici veri e propri. In esse il contenuto educativo e culturale copriva uno spazio assolutamente marginale, essendo l'intero impianto didattico costruito sulle cognizioni tecniche e specialistiche richieste dalle varie branche del lavoro e del mondo economico. Ora, questa dicotomia fra istruzione classica, riservata alla borghesia in funzione autoconservativa, e l'istruzione tecnica offerta ai ceti emergenti desiderosi di un minimo di qualificazione formativa, era andata in qualche modo attenuandosi. Educatori e pedagogisti, pur non rinnegando il valore fondante dell'istruzione classica, cominciavano ad affrontare la questione della soglia formativa minima, successiva a quella del ciclo elementare obbligatorio. Cominciava, cioè, sia pure a fatica, a farsi strada l'idea dell'opportunità di un percorso di base omogeneo a entrambi i segmenti sociali di provenienza, troppo rigidamente e prematuramente incanalati nei due tronconi dell'istruzione secondaria (classica e tec-

nica). La soluzione veniva individuata in un modello di scuola media unica, destinata ad abbracciare le prime tre classi ginnasiali (il ginnasio inferiore) e il primo segmento dell'istruzione tecnica, cioè le scuole tecniche. La fusione fra questi due diversi rami dell'istruzione secondaria avrebbe avuto il pregio, da un lato, di allargare la soglia formativa minima dell'ordinamento scolastico e di posticipare, dall'altro, il momento della scelta formativa e professionale dei giovani. Tutto ciò, senza contare l'inevitabile proficua "contaminazione" fra il filone umanistico tradizionale e quello tecnico scientifico emergente. L'elaborazione pedagogica nel senso sopra indicato aveva avuto modo di trasferirsi sul piano della progettualità politica con l'iniziativa di Cesare Correnti, Ministro dell'Istruzione nel 1866/67 e poi nel 1869/72. L'iniziativa promossa da Correnti, come si sa, non era giunta in porto, essendo i tempi ancora prematuri per una simile innovazione. Coppino, convinto della bontà della soluzione individuata, volle tentare anche lui l'impresa e il 5 maggio 1879 presentò un progetto di legge per l'unificazione del ginnasio inferiore con il triennio delle scuole tecniche. Il progetto, però, non andò a buon fine, per tutta una serie di veti incrociati all'interno della stessa sinistra. Il Governo fu costretto a dare le dimissioni, lasciando il campo a un altro Governo di sinistra, presieduto da Benedetto Cairoli, che durò comunque pochi mesi dal 14 luglio al 24 novembre 1879.

L'uscita dal Governo non significò per Coppino, l'abbandono dell'impegno politico al massimo livello. Dopo complicate vicende parlamentari che lo portarono due volte, sia pure per brevi periodi, alla Presidenza della Camera (il 13 aprile 1880 e il 12 marzo 1884) Coppino fu richiamato al Governo da Depretis. Era la quarta volta che veniva chiamato a guidare il Ministero preposto, nel bene e nel male, all'elevazione culturale e civile del popolo italiano. Il periodo di questo mandato (30 marzo 1884-17 febbraio 1888) fu assai lungo e praticamente senza soluzione di continuità, in quanto alla morte di Depretis nel 1887 subentrò Francesco Crispi che confermò Coppino all'Istruzione. In questo periodo, egli ebbe modo di perseguire il miglioramento delle condizioni della classe docente, occupandosi per altro di dare sistematicità alle numerose disposizioni approvate nel corso degli anni nei vari settori dell'ordinamento scolastico. Dedicò, inoltre, particolare attenzione all'organizzazione del lavoro degli ispettori e al problema dello sviluppo di carriera di quanti erano comunque coinvolti nel funzionamento del sistema scolastico.

Il primo atto rilevante del suo impegno ministeriale fu il R.D. n° 2737 del 23 ottobre 1884, con cui veniva approvato il regolamento per i ginnasi e i licei del Regno. Era un provvedimento organico, un vero e proprio "corpus" normativo in materia di istruzione secondaria classica, con speciale attenzione alle procedure d'esame. Questa materia era già stata affrontata e disciplinata da Coppino nel Regolamento del 1876, che aveva messo a sistema le disposizioni intervenute dalla legge Casati in avanti. Con il Regolamento dell'ottobre '84, volle tentare di mettere ordine, con una parola chiarificatrice, fra tutte le diatribe sulla valutazione del rendimento scolastico dei giovani al termine del ciclo

dell'istruzione classica. Individuò, al riguardo, una sorta di compromesso fra il rigore richiesto dal robusto impianto selettivo degli studi umanistici e l'esigenza di una valutazione complessiva delle "performances" dei giovani maturandi. Per cogliere il senso dell'equilibrio valutativo perseguito da Coppino, è interessante leggere l'art.19 del Regolamento che testualmente recita: "...PER OTTENERE L'APPROVAZIONE (il conseguimento della licenza liceale) E' NECESSARIO RIPORTARE ALMENO SETTE DECIMI NELL'ITALIANO, NEL LATINO E NELLA STORIA, SEI DECIMI IN CIASCUNA PROVA DELLE ALTRE MATERIE".

Sempre il predetto art.19 sviluppava il concetto della media aritmetica in caso di discipline che prevedevano lo scritto e l'orale e chiariva:

"...IN QUELLE NELLE QUALI E' RICHIESTA LA DOPPIA PROVA, SCRITTA E ORALE, SARA' AMMESSO ALL'ORALE CHI ABBA OTTENUTO NON MENO DI SEI DECIMI NELL'ITALIANO E NELLA MEDIA FRA LE DUE PROVE DI LATINO E CINQUE DECIMI NELLE ALTRE MATERIE; E SARA' APPROVATO CHI ABBA OTTO DECIMI PER L'ITALIANO E LATINO, E SETTE DECIMI PER LE ALTRE MATERIE NELLA CORRISPONDENTE PROVA ORALE...".

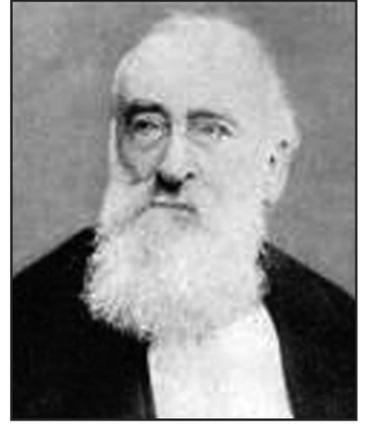
Quello della media fra scritto e orale fu un problema assai seguito da Coppino, nel tentativo - come si è detto - di temperare la rigidità del sistema valutativo dell'epoca, fonte, con ogni evidenza, di crudeli bocciature, per pochi scarti di punto, alla prova della licenza liceale.

Coppino ritornò sul problema della media con un successivo Decreto (n°4289 del 13 gennaio 1887), il cui art. 2 recitava: "IN TUTTI GLI ESAMI LA MEDIA FRA LE DUE PROVE SCRITTE DI LATINO NON E' CONSENTITA OVE IN ALCUNA DI ESSE IL CANDIDATO ABBA OTTENUTO MENO DI CINQUE DECIMI".

In definitiva, Coppino, nel fissare le linee guida della valutazione delle prove di licenza liceale, da un lato apriva cautamente a una valutazione complessiva delle stesse, dall'altro ribadiva il valore dell'italiano e del latino. Discipline fondamentali e caratterizzanti del corso di studi, per le quali non era lecito codificare l'indulgenza degli esaminatori al di sotto di certi parametri.

Il 1885 vide Coppino alle prese con le richieste della classe magistrale, ormai sempre più organizzata grazie all'attività delle numerose associazioni di categoria con i loro combattivi organi di stampa. Tra questi ultimi, oltre al già ricordato "AVVENIRE DEI MAESTRI ELEMENTARI" non è da dimenticare "L'UNIONE", organo della "Società di beneficenza fra gli insegnanti", nata a Torino nel 1870, con finalità di mutuo soccorso formativo, culturale e sociale. L'Unione aveva sempre svolto un ruolo di stimolo verso la politica scolastica governativa, non trascurando di affrontare né i grandi temi pedagogici, né le spinose questioni dello stato giuridico dei docenti. Per dare plasticamente il segno della gravità delle condizioni della classe magistrale, la rivista pubblicava una rubrica, assai documentata dall'eloquente titolo "LA VIA CRUCIS DEI MAESTRI". In essa erano riportati casi di mala burocrazia o di colpevole indifferenza della classe politica o dell'Amministrazione in genere (compresa quella municipale) in merito a specifici episodi segnalati e documentati.

E furono riviste come "L'UNIONE" e "L'AVVENIRE DEI MAESTRI ELEMENTARI" assieme a molte altre, ugualmente impegnate



Agostino Depretis (1813-1887)

sul fronte della sensibilizzazione politica, che prepararono il terreno alla prima importante riforma in materia di stato giuridico della scuola elementare. Sulla base delle loro richieste, nacque la legge del 19 aprile 1885, dal titolo, "DISPOSIZIONI DEL PAGAMENTO DEGLI STIPENDI, PER LA NOMINA E DEL LICENZIAMENTO DEI MAESTRI ELEMENTARI".

Le norme in essa contenute introducevano numerose garanzie per la stabilità dei docenti e per il loro futuro previdenziale. L'art. 3 fissava la norma da tanto tempo attesa e invocata da tutti:

"I MAESTRI SONO NOMINATI PER CONCORSO".

E anche se i municipi non perdevano del tutto l'autorità in materia di nomine - restando l'istruzione elementare sotto la loro gestione e competenza - ormai lo Stato dimostrava con chiari segni di voler svolgere un ruolo regolatore e di controllo, dettando norme e principi e intensificando l'attività di vigilanza ispettiva. La legge prevedeva, altresì, (art.9) un fondamentale principio a tutela della dignità umana e della sicurezza previdenziale dei maestri: "IL MONTE PENSIONI PER GLI INSEGNANTI DELLE SCUOLE, ISTITUITO COLLA LEGGE 6 DICEMBRE 1878, n°4646, E' CONSIDERATO COME AMMINISTRAZIONE DELLO STATO...".

Il regolamento di attuazione della legge, approvato con il R.D. 11 ottobre 1885 n°3496, fissava in modo puntuale la procedura per lo svolgimento dei concorsi e per il pagamento degli stipendi, cercando di ridurre gli spazi di discrezionalità e, spesso, di arbitrio delle autorità municipali. Il sistema codificato non era, infatti, ancora completamente autonomo dall'esercizio dei poteri dei Comuni, che avevano buon gioco nella scelta dei vincitori, sulla base dei titoli presentati dagli aspiranti alla nomina. Il concorso, cioè, non era ancora inteso come procedura competitiva fra più situazioni di merito risultanti da prove oggettive (scritte e orali), ma come procedure di graduazione fra aspiranti che avevano esibito determinati titoli. La legge, in verità, non precisava i titoli da presentare, ma si limitava a richiedere l'esibizione di "ATTESTATI COMPROVANTI IL SERVIZIO PRECEDENTEMENTE PRESTATO, E TUTTI GLI ALTRI DOCUMENTI CHE IL CANDIDATO CREDERÀ OPPORTUNO PRESENTARE NEL PROPRIO INTERESSE".

A fronte dei certificati analiticamente elencati (patente di idoneità, certificato di moralità, certificato penale, atto di nascita, ecc.), per gli altri titoli, che poi erano quelli che sarebbero stati oggetto di valutazione, il Regolamento si limitava alla generica formulazione sopra riportata. Tutto questo, ovviamente, non era garanzia di vera imparzialità ma fonte di pesante discrezionalità sotto il velo della potestà di graduare posizioni soggettive determinate da titoli dai contorni evanescenti. Al fine di monitorare l'attività dei docenti, l'art.31 del Regolamento prevedeva, presso ogni consiglio scolastico, l'esistenza di un registro alfabetico nominativo dei maestri in servizio nel territorio. Questo registro, ol-

150° Anniversario dell'Unità d'Italia

tre ai consueti dati anagrafici, doveva contenere il "progress" della vita didattica del docente: gli studi compiuti, le pubblicazioni fatte, i premi e le punizioni ricevute, i risultati delle ispezioni eseguite presso la sua scuola, ecc. E inoltre:

"...QUANT'ALTRO POSSA CONTRIBUIRE A METTERE IN EVIDENZA L'ATTITUDINE PEDAGOGICA, LA MORALITÀ, LE BENEMERENZE E I RAPPORTI SUOI CON LE AUTORITÀ SOTTO IL RISPETTO DISCIPLINARE...."

Il registro conteneva, cioè, ogni notizia sulla vita dell'insegnante, di cui l'Amministrazione aveva il diritto di conoscere tutti gli aspetti, comunque ritenuti in connessione con il ruolo di educatore.

Il Regolamento dedicava molto spazio ai licenziamenti (cause, modalità di difesa, giudizio di accertamento, partecipazione alla decisione finale, ecc.). Contro la deliberazione del Consiglio scolastico provinciale che si pronunciava in merito, era ammesso ricorso al Ministero, che si poneva, quindi, come Autorità decisionale di ultima istanza, cominciando a delimitare in maniera effettiva il potere dei Municipi. Questa era, in sostanza, la norma di maggior garanzia per gli insegnanti incorsi nel giudizio di licenziamento. Tra le cause di questo ne era prevista una in particolare, che attirò su Coppino le critiche della stampa scolastica. "L'AVVENIRE DEI MAESTRI ELEMENTARI" denunciò apertamente la pericolosità della formulazione dell'art. 39 del Regolamento, che così suona:

"(Il licenziamento può aver luogo) QUANDO CON DISCORSI O CON ISCRITTI IL MAESTRO ABBA MANCATO AI DOVERI GERARCHICI E ALLA DEFERENZA VERSO LE AUTORITÀ COMUNALI E GOVERNATIVE." La rivista sottolineava come la predetta formulazione mettesse letteralmente i maestri alla mercé di tutte le autorità e, in particolare, quelle comunali, capaci di interpretare in maniera invidiosa ed estensiva il loro diritto alla deferenza. Ma ormai il Regolamento era emanato e il diritto alla deferenza, nota obiettivamente stonata, rimase nel testo che doveva offrire garanzie alla classe magistrale.

Altre disposizioni riguardavano il pagamento degli stipendi, spesso corrisposti dai Comuni con notevole ritardo quando non in misura inferiore a quella legale. Nel Regolamento, Coppino introdusse clausole di salvaguardia dei minimi stipendiali e della regolarità dei pagamenti, dando nuovo risalto alla figura del delegato scolastico amministrativo. Quest'ultimo, che, come si ricorda, era il fiduciario ministeriale incaricato di seguire i principali problematiche dell'istruzione primaria, doveva sollecitare l'intervento del Provveditore agli studi sulla deputazione provinciale competente. Il delegato scolastico veniva, cioè, individuato come funzionario responsabile dell'input alla procedura nel territorio e, in caso di inerzia nell'istruttoria del reclamo o nella trasmissione di esso al Provveditore, era passibile di sospensione o, addirittura, di rimozione dall'incarico. I Comuni ritardatari venivano sanzionati con la mancata assegnazione dei sussidi e dei mutui agevolati previsti dalla legge a loro favore (art.8). In conclusione, al di là dell'articolo sulla deferenza, tutto l'impianto della legge del 19 aprile 1885 e del suo Regolamento esecutivo tendeva a veicolare il messaggio che il Ministero non si disinteressava dei maestri, ma definiva ogni dettaglio organizzativo per renderne meno difficili le condizioni lavorative. L'attenzione verso di loro sarebbe stata ulteriormente dimostrata da Coppino con un'altra legge, fatta approvare qualche mese dopo: la n°3798 dell'11 aprile 1886.

Con quest'ultima furono introdotti nuovi miglioramenti, attraverso scatti di un decimo degli stipendi tabellari ogni sessennio di effettivo servizio nel medesimo comune, scatti riconoscibili per un massimo di quattro volte e sempre sulla base degli stipendi minimi tabellari.

Era sicuramente un percorso di garanzia inimmaginabile fino a pochi anni prima, coi Comuni titolari del potere unilaterale di licenziare i maestri senza motivazione o di pagare stipendi inferiori al minimo legale. Ad assicurare la copertura necessaria, era previsto un apposito stanziamento nel bilancio del Ministero per concorrere alle spese che i Comuni erano chiamati ad affrontare. La statalizzazione dell'istruzione primaria (reclutamento, sussidi, monitoraggio ispettivo, stipendi degli insegnanti, ecc.) stava ormai compiendo passi sempre più decisivi verso il suo traguardo.

Il 1886 fu un anno particolarmente intenso per Coppino, impegnato sui vari versanti della scuola italiana, sia sotto il profilo dell'innovazione ordinamentale sia sotto quello del monitoraggio delle dinamiche dell'obbligo scolastico. Si è già ricordato l'intervento per migliorare le condizioni economiche del personale della scuola elementare, attraverso la legge 3798 dell'11 aprile 1886. Intervento che integrava il quadro normativo del settore, iniziato con la legge del 19 luglio 1876. Tra gli atti di particolare rilevanza di quell'anno è da ricordare la circolare n° 790 del 14 gennaio 1886, che dettava istruzioni per gli ispettori scolastici, divenuti figure professionali sempre più strategiche per la realizzazione degli obiettivi della politica scolastica nazionale. La predetta circolare, secondo le intenzioni di Coppino, rappresentava una vera e propria "summa" delle indicazioni e delle prescrizioni ritenute necessarie all'espletamento della funzione ispettiva.

Usando il suo consueto stile comunicativo, Coppino alternava riflessioni di natura pedagogica e psicosociale con la prescrizione di adempimenti puntuali ad esse ricollegati. Prima di entrare nel vivo delle prescrizioni, Coppino non volle risparmiarne qualche frecciatina all'indirizzo di quanti in precedenza avevano effettuato ispezioni superficiali e incomplete, privando il Ministero dei dati cognitivi necessari:

"...L'AVVERLO QU' E LA' TRASCURATO (il sistema da seguire nell'ispezione alle scuole), E' FORSE IL PRECIPUO MOTIVO PER CUI LE ISPEZIONI NON DISSERO SEMPRE QUALI SIANO LE SCUOLE DOVE LE LEGGI NON VANNO ASCOLTATE, DOVE IL CENSIMENTO SCOLASTICO, LA FREQUENZA, I LOCALI, LA SUPPELLETILE DIDATTICA SONO APPENA PIU' CHE UN NOME, DOVE LO STIPENDIO DEL MAESTRO E' ANCORA MENO DI QUELLO CHE DEVE ESSERE".

Un'altra osservazione di tipo sociologico riguardava il contrasto fra le scuole di città e le scuole di campagna con il conseguente invito agli ispettori a descrivere con esattezza le strutture visitate, proponendo gli adeguati provvedimenti.

"UN ALTRO FATTO SUL QUALE HO A CHIAMARE L'ATTENZIONE E' IL CONTRASTO, NEI COMUNI PIU' COSPICUI, TRA IL CAPOLUOGO RICCO DI INSEGNANTI, DI SCUOLE, DI LOCALI, DI MATERIALE DIDATTICO, E LE BORGATE NEGLETTE E I CASEGGIATI DOVE ABITANO POVERE E ROZZE FAMIGLIE, QUASI DIMENTICATI E' DOVERE DELLE AUTORITÀ SCOLASTICHE IL VEGLIARE A CIO' QUESTA FORZA DELLA CIVILTÀ NON FACIA CAPO SOLAMENTE AI CENTRI PIU' GROSSI, MA SI SPARGA ANCORA FINO ALL'ALTO GIOGO ALLA VALLE ROMITA....".

Inframezzate nel corpo di queste considerazioni pedagogico-sociali, erano presenti puntuali indicazioni operative:

lizzare con metodicità e da portare a conoscenza del competente provveditore agli studi;

b) a conclusione delle visite, doveva essere redatta un'analitica relazione, basata sulla ricognizione diretta dei luoghi, dei fatti e degli atti comunque riguardanti le dinamiche educative;

c) i provveditori agli studi dovevano, ciascuno sull'ambito della propria competenza, raccogliere, ordinare ed esaminare le relazioni degli ispettori e farne oggetto di uno specifico rapporto annuale al Ministro;

d) una volta ispezionate le scuole di un mandamento (cioè del comprensorio territoriale di competenza) l'ispettore era invitato a riunire in un paese centrale gli insegnanti delle scuole visitate per conferire sui metodi di insegnamento e "tornare prudentemente sulle osservazioni che egli ebbe campo di fare durante la visita";

e) gli ispettori erano invitati a svolgere una funzione di educazione didattica e morale nei confronti degli insegnanti, per aiutarli ad essere intimamente consapevoli del proprio delicatissimo ruolo e a svolgerlo con assoluto spirito di servizio. La circolare si concludeva con un'esaltazione per la verità abbastanza retorica della figura professionale e sociale del maestro:

"IL MAESTRO SIA AL DI SOPRA DELLE QUESTIONI E DELLE QUERELE LOCALI: IMPEROCCHE' HA DA ESSERE L'UOMO DI TUTTI, HA DA AVERE LA CONFIDENZA DEI PADRI DI FAMIGLIA, SENZA DISTINZIONE D'OPINIONE, TUTTO DEVOTO AL SUO UFFICIO ED ALL'AMORE DEL SUO PAESE".

Nonostante le norme di garanzia e le dichiarazioni di ossequio nei confronti del maestro, come quella appena riportata, le condizioni degli insegnanti non migliorarono subito. Troppo radicata e diffusa nel territorio era, infatti, la cultura della gestione, spesso clientelare e arrogante, praticata dai comuni nei confronti dei maestri e, soprattutto, delle maestre elementari dei centri minori o rurali.

Un esempio eclatante di questa mala gestione fu il caso di Italia Donati, incappata nel perfido meccanismo dei poteri e delle angherie consumati a livello comunale. Italia, giovane e graziosa maestrina toscana desiderosa di aiutare la famiglia dedicandosi all'insegnamento, aveva ottenuto la nomina a Porciano, un piccolo centro del Pistoiese. Qui aveva accettato la soluzione, praticamente impostata dal Sindaco, di andare ad abitare in un piccolo locale attiguo all'abitazione di lui. Il fatto suscitò voci malevole nel paese e la povera Italia si trovò ben presto al centro di una vera e propria persecuzione, pur essendo lei la vittima delle pressanti "avances" del sindaco. Fu persino accusata di aver abortito facendo poi sparire "il figlio della colpa." Per sottrarsi al linciaggio morale di cui era divenuta oggetto, ottenne di essere trasferita in un'altra scuola, in cui sperava di trovare una comunità di genitori e colleghi meno ostile. Ma poiché anche nella nuova sistemazione le accuse e le offese continuavano senza sosta, in un crescendo di isterismo perbenista collettivo, Italia chiese di essere sottoposta a visita ginecologica per dimostrare l'infondatezza dell'accusa di aborto. Inespugnabilmente, le fu negata questa possibilità, che l'avrebbe scagionata davanti agli occhi di tutti. Allora, Italia Donati disperata, andò a gettarsi nel fiume che scorreva fuori del paese, non senza aver scritto al fratello un biglietto in cui, protestando ancora la propria innocenza, concludeva:

"SONO VITTIMA DELL'INFAME PUBBLICO E NON CESSERO' DI ESSERE PERSEGUITA CON LA MORTE. PRENDI IL MIO CORPO CADAVERE, E DIETRO SEZIONE E VISITE MEDICHE SANITARIE FAI LUCE A QUESTO MISTERO. SIA LA MIA INNOCENZA GIUSTIFICATA".

Il caso fu portato a conoscenza dell'opinione pubblica dal "Corriere della sera", che, date le condizioni di estrema indigenza della famiglia, pagò anche la lapide di pietra nera con l'iscrizione sulla tomba:

"A ITALIA DONATI, MAESTRA MUNICIPALE A PORCIANO/BELLA QUANTO VIRTUOSA/COSTRETTA DA IGNOBILE PERSECUZIONE/A CHIEDERE ALLA MORTE LA PACE/E L'ATTESTAZIONE DELLA SUA ONESTA".

Lo scalpore suscitato dal caso indusse Matilde Serao a pubblicare un articolo in cui denunciava l'insostenibile condizione delle maestre. Ma ci vollero ancora molti anni perché si giungesse all'avvocazione allo Stato della scuola elementare, cosa che avvenne solo nel 1911 con il "trend" legislativo di Coppino, ma anche nel ricordo della tragica vicenda di Italia Donati.

Coppino, nel suo lungo mandato alla Pubblica Istruzione, non si occupò soltanto delle riforme scolastiche e delle misure connesse al sostegno del sistema formativo, ma anche di un problema apparentemente minore: quello delle promozioni del personale, a cui riservò un decreto dell'ottobre del 1887. Nella relazione al Sovrano che accompagnava il decreto spiegava le ragioni della necessità di criteri il più possibile oggettivi da seguire negli avanzamenti di carriera del personale direttivo e insegnante delle scuole secondarie classiche, tecniche e normali governative. Diceva un brano della relazione:

"L'ESPERIENZA HA MOSTRATO LA NECESSITÀ DI RENDERLE FISSE, COMUNI E PUBBLICHE (le norme e consuetudini diverse), CONTEMPERANDO I TITOLI DELL'ANZIANITÀ E DEL MERITO, PER MODO CHE L'ANZIANITÀ NON IMPEDISCA AI MIGLIORI DI PROGREDIRE, E IL PREMIO DEL MERITO NON GENERI SOSPETTI DI ARBITRIO".

Intuendo il rischio che il "merito" più o meno enfatizzato divenisse facile pretesto per promozioni clientelari, cercava una soluzione ragionevole al problema dell'individuazione di un corretto sistema di avanzamento in carriera. Ed esponeva al Sovrano il suo pensiero al riguardo:

"A VOLER CONFERIRE AI PIU' MERITEVOLI PROMOZIONI PIU' RAPIDE, ERANO NECESSARIE CAUTELE ATTE A LEVAR VIA OGNI DUBBIO CHE LA PROMOZIONE DATA PER RAGIONE SIA CONCESSA PER FAVORE".

La soluzione ragionevole e ragionata si basava sul contemperamento e non sulla contrapposizione -fra merito e anzianità- in un quadro di trasparenza delle posizioni così come risultavano dai ruoli di anzianità pubblicati annualmente con tutte le modifiche intervenute. E' interessante leggere alcuni articoli del decreto:

"LE PROMOZIONI SI FANNO PER ANZIANITÀ E PER MERITO"

"LE PROMOZIONI DI ANZIANITÀ E DI MERITO SI FANNO PER ORDINE PROGRESSIVO DI GRADO E DI CLASSE, PER DUE TERZI SECONDO L'ANZIANITÀ E PER UN TERZO IN RAGIONE DEL MAGGIOR MERITO...."

"LA PROMOZIONE DI ANZIANITÀ NON SI PUO' OTTENERE SENZA L'ADEMPIMENTO REGOLARE DEI PROPRI DOVERI...."

"LE PROMOZIONI DI MERITO SI FANNO SU PROPOSTA DI SPECIALI COMMISSIONI...."

Questo sistema di avanzamento fu adottato anche per i Provveditori agli studi e gli Ispettori scolastici grazie al R.D. n° 5184 del 2 gennaio 1888, che chiudeva salomonicamente e senza avventurose scorciatoie il problema dello sviluppo di carriera del personale. Il primo bimestre del 1888 fu ricco di atti rilevanti e quasi conclusivi della sua opera. In particolare, è da ricordare il R.D. n°5292 del 16 febbraio 1888, che approvava il Regolamento unico per l'istruzione elementare, quasi il "canto del cigno" di Coppino che ordinava in modo sistematico tutta la lunga serie di disposizioni sulla scuola elementare, dalla legge Casati in poi. Fu con questo decreto che Coppino diede



Francesco Crispi (1818-1901)

l'ultimo tocco alla materia mediante la previsione dei Patronati Scolastici, istituzioni assistenziali chiamate a soccorrere le famiglie più bisognose di sostegno ai fini dell'assolvimento dell'obbligo scolastico. Essi però non erano obbligatori, ma solo "raccomandati" alla sensibilità dei Comuni che, assai spesso non si trovavano, però, nelle condizioni di poterli attivare. Si trattava, comunque, di un altro passo avanti sulla via dell'adempimento dell'obbligo dell'istruzione elementare, l'obiettivo storico di Coppino. All'inizio dell'anno si era occupato di un altro problema che stava entrando gradualmente nella sensibilità politica del Paese: quello della tutela dei beni culturali, progressivamente attratta nell'alveo delle competenze del Ministero della Pubblica Istruzione. Il disegno di legge sulla conservazione dei monumenti e degli oggetti d'arte ed antichità affrontava il delicato problema della funzione statutale a tutela di quei beni contro il disinteresse o la malagestione dei proprietari. Per salvaguardare tali beni, testimonianze della tradizione storica e artistica della Comunità nazionale, il disegno di legge prevedeva l'esproprio per motivi di pubblica utilità (art. 13). Naturalmente Coppino caldeggiava questa soluzione, finalizzata a rendere lo Stato garante del patrimonio identitario della Nazione. Ma le opposizioni ebbero buon gioco a far prevalere le ragioni della piena libertà e della proprietà privata contro quelle della pubblica tutela di valori che travalicavano gli interessi individuali. L'8 febbraio del 1888, dopo un'accesa discussione, il disegno di legge fu bocciato. E Coppino, che ad esso aveva attribuito un'importanza fondamentale per affermare il ruolo dello Stato di fronte alla necessità della tutela dei valori emergenti, per coerenza si dimise. USCIVA DEFINITIVAMENTE DAL GOVERNO, DOPO AVER CONTRIBUITO A RIDISEGNARE, DA PROTAGONISTA, L'ORDINAMENTO SCOLASTICO DEL NUOVO STATO UNITARIO NELLA PERSPETTIVA DELL'EVOLUZIONE CIVILE E DEMOCRATICA DEL PAESE.

Gli ultimi anni di Coppino furono caratterizzati da una mobilità politica intensa, dettata dalla volontà di non uniformarsi supinamente all'indirizzo autoritario e illiberale assunto dai vertici della Sinistra, della quale faceva parte. L'autorevolezza politica e morale di cui comunque ancora godeva spinsero le opposizioni ad affidare a lui e a Zanardelli il 1 luglio 1899 l'incarico di riunire i maggiori esponenti di area liberale per definire le linee programmatiche del partito-democratico-costituzionale. Il 20 giugno del 1900 affrontò la sua ultima campagna elettorale nello storico collegio di Alba, che gli diede, come sempre, il massimo dei suffragi (1709 voti, cioè la totalità dei votanti). In Parlamento votò coerentemente per la fiducia al governo Zanardelli. Si spense poco dopo a Villa Rivoli presso Alba il 25 agosto 1901.