



Il controllo delle cattedre.
Pratiche e modelli di sorveglianza sulla scuola nella prima metà del Novecento

Il controllo delle cattedre. Pratiche e modelli di sorveglianza sulla scuola nella prima metà del Novecento

The Control of the Chairs. Practices and Models of Surveillance on the School in the First Half of the Twentieth Century

Giovanni Brunetti

Il presente contributo ha lo scopo di illuminare il rapporto tra istituzioni e controllo del personale scolastico nella prima metà del Novecento. Si è scelto di affiancare ad un'analisi dell'evoluzione legislativa due casi esemplificativi per il contesto italiano: il controllo sui docenti massoni agli albori del regime fascista e sui professori di tendenza comunista nei primi anni '50 in un capoluogo di provincia.

This paper aims to shed light on the relationship between institutions and the control of school staff in the first half of the twentieth century. It has been decided to combine an analysis of the legislative evolution with two exemplary cases for the Italian context: the control over masonic teachers at the dawn of the fascist regime and over professors of communist tendencies in the early 50s in a provincial capital.

Parole chiave

Sorveglianza; controllo; legislazione; provveditori scolastici.

Keywords

Surveillance; Control; Legislation; School superintendents.

✉ Corresponding author: giovanni.brunetti@uniud.it



1. Introduzione

Il rapporto tra le istituzioni centrali e il controllo del personale scolastico periferico ha conosciuto, a partire dall'Unità d'Italia, un percorso alquanto tortuoso. Tale relazione è stata certamente influenzata dall'istituzione della figura dei provveditori scolastici, col Regio decreto (Rd) del 22 settembre 1867, n. 3956, sebbene il controllo degli insegnanti rientrasse nelle prerogative dell'autorità massima dello Stato in provincia, vale a dire il prefetto¹. Una configurazione simile rimase sostanzialmente invariata fino alla Legge (L) del 4 giugno 1911, n. 487, che sancì l'assoluta centralità del provveditore per ogni ambito dell'amministrazione scolastica in provincia, anche per la sorveglianza sui docenti². In particolare, gli venne garantita la possibilità di sospendere «in via provvisoria, nei casi di gravità eccezionale», gli «impiegati e gli inservienti dell'ufficio e delle scuole, gli ispettori, i vice ispettori, i direttori didattici, gli insegnanti elementari delle scuole amministrare dal consiglio scolastico»³. Si trattava di una norma rilevante non solo in quanto permetteva ai provveditori di agire attivamente su una parte del personale scolastico – quello elementare – ma perché non specificava in cosa consistessero i «casi di gravità eccezionale» entro i quali poteva essere esercitata.

La norma fu ripresa dal nuovo regolamento per le scuole medie e normali, attuato con il Rd 5 agosto 1920, n. 1256, che prevedeva come il provveditore potesse agire «per le punizioni disciplinari più gravi» attraverso un consiglio di disciplina⁴. Non stupisce che questa impostazione fu salvaguardata – e rafforzata – all'interno della riforma portata avanti da Giovanni Gentile.

Col Rd del 3 novembre 1923, n. 2453, il modello del consiglio di disciplina fu esteso alle scuole elementari, andando esplicitamente a colpire quanti facevano «propaganda di principii contrari all'ordine morale e alle istituzioni dello Stato»⁵. In un contesto simile, in cui il fascismo aveva intenzione di mettere mano su tutta la «macchina» statale, il ruolo del provveditore mutò drasticamente, divenendo a tutti gli effetti la chiave per un controllo continuativo del centro sul personale periferico⁶. A favorire questo aspetto doveva aggiungersi un nuovo asse col prefetto e gli altri vertici delle amministrazioni civili presenti nella provincia, capace di dare un'«unità d'indirizzo politico» da tradurre in riunioni mensili⁷.

Gentile, all'interno della sua riforma, fu artefice anche di un cambio di paradigma per il controllo della scuola in provincia. Al posto dei provveditori, che assunsero incarichi di tipo regionale, i presidi dovevano garantire la continua sorveglianza sui docenti della periferia⁸. Questa ridefinizione dei ruoli fu superata dal Rd 9 marzo 1936, n. 400, che riordinò i provveditorati su base provinciale. In questo modo il titolare del massimo ufficio periferico del nuovo Ministero dell'Educazione Nazionale, nominato «a giudizio insindacabile del ministro [sulla base di] meriti ed attitudini eccezionali in relazione ai compiti della carica», divenne l'unico esecutore a livello provinciale delle direttive e delle disposizioni governative. L'intervento apriva la strada ad una più ampia politica riformatrice portata avanti, a partire dall'autunno di quello stesso anno, dal ministro Giuseppe Bottai, che vedeva nei provveditori uno dei pemi più importanti⁹.

¹ Già la Legge Casati prevedeva la loro istituzione, insieme a quella degli ispettori ministeriali, abolite però nel 1866 dalla riforma "Berti". G. Martínez, *Le linee evolutive del sistema di governo della scuola*, in AA.VV., *La scuola italiana: storia e struttura*, Milano, ISEDI, 1978, 69-123; *Il cerchio e l'ollisse. Centralismo e autonomia nella storia della scuola dal XIX al XXI secolo*, a cura di F. Prumeri, Roma, Carocci, 2005; A. G. Manca, *Struttura ed evoluzione dell'amministrazione della pubblica istruzione nella monarchia costituzionale italiana: (1861-1922)*, in «Annali dell'Istituto storico italo-germanico in Trento» (ISSN: 0392-0011), 34 (2008), pp. 175-213; M. Gigante, *L'amministrazione della scuola*, Padova, Cedam, 1988, p. 63; R. Romanelli, *Storia dello Stato italiano dall'unità ad oggi*, Roma, Donzelli, 1995, pp. 85-86; G. Melis, *Storia dell'amministrazione italiana 1866-1993*, Bologna, il Mulino, 1996, p. 85. Cfr. P. Macry, *La questione scolastica: controllo, conoscenza, consenso (1860-1872)*, in «Quaderni storici», vol. 15, n. 45, 1980, pp. 872-873. Questo perché il prefetto era considerato, almeno inizialmente, «il più adatto ad esercitare pressioni e a stimolare le amministrazioni locali, la presidenza del consiglio provinciale scolastico». *L'istruzione normale dalla Legge Casati all'età giolittiana*, a cura di C. Covato e A. M. Sorge, Roma, Mibact, 1994, p. 44.

² Fino ad allora, nei casi di contrasto tra prefetto e provveditore, era sempre quest'ultimo a perdere lo scontro e subire trasferimenti. Cfr. G. Ricuperati, *Storia della scuola in Italia*, Brescia, Scholé, 2022, p. 27-28.

³ R. S. di Pol, *Scuola e popolo nel riformismo liberale d'inizio secolo*, Torino, Marco Valerio, 2002, pp. 139-145.

⁴ A farne parte, oltre al provveditore, erano chiamati «un capo d'istituto di sua scelta e di due membri della giunta provinciale delle scuole medie da questa designati anno per anno».

⁵ La norma faceva un diretto riferimento alla legge pubblicata alcuni mesi prima riguardo allo «stato giuridico dei maestri elementari». Cfr. Rd del 7 ottobre 1923, n. 2132. Cfr. A. Santoni Rugiu e S. Santamaita, *Il professore nella scuola italiana dall'Ottocento a oggi*, Roma-Bari, Laterza, 2011, pp. 92-93.

⁶ Il Rd 6 maggio 1923, n. 1054, prevedeva come le punizioni per i docenti medi e i presidi fossero comminate direttamente dai provveditori. Al Ministero della Pubblica Istruzione, attraverso un'apposita commissione, era data la facoltà di intervenire caso per caso. Cfr. C. Auria, *I provveditori agli studi dal fascismo alla Democrazia*, Roma, Fondazione Ugo Spirito, 2006, pp. 25-31.

⁷ L. del 3 aprile 1926, n. 660. G. Melis, *La macchina imperfetta. Immagine e realtà dello Stato fascista*, Bologna, il Mulino, 2018, pp. 35-36.

⁸ Cfr. G. Zago, *Presidi e professori nella riforma Gentile*, in «Nuova Secondaria», 5, 2023, pp. 22-25.

⁹ Cfr. J. Charnitzky, *Fascismo e scuola. La politica scolastica del regime, 1922-1943*, Firenze, La nuova Italia, 1996, pp. 440-442. Più recente A. Gaudio, *The Italian school during twenty-years fascism (1923-1943)*, in *Russia-Italia: cooperazione nel campo delle scienze dell'educazione nel XXI secolo*, a cura di D. Caroli e S. Ivanova, Mosca, 2021, pp. 135-153.



Il controllo delle cattedre.

Pratiche e modelli di sorveglianza sulla scuola nella prima metà del Novecento

Il Rd del 21 novembre 1938, n. 2163 andava in tale direzione, rafforzando il controllo sugli insegnanti elementari da parte dei provveditori attraverso un nuovo tipo di consiglio di disciplina, ridotto rispetto al passato¹⁰. I venti di guerra, nonostante la pubblicazione della «Carta della scuola, non facilitarono l'adozione di norme simili per gli altri tipi di docenti.

Negli anni della «transizione»¹¹ tra la fine del regime fascista e l'avvio della nuova stagione democratica non vi furono cambiamenti significativi nel governo della scuola in provincia¹², sebbene tra i primi provvedimenti adottati da un governo antifascista ci fu quello relativo al consiglio di disciplina per le sanzioni contro i maestri elementari. Pur cambiandone la composizione e mitigandone il carattere autoritario – venne aumentato il numero di commissari e diversificata la provenienza – rimaneva indiscussa la centralità del provveditore¹³.

Un'impostazione che anticipava il Decreto legislativo del capo provvisorio dello Stato (Dlcp) del 30 agosto 1946, n. 237, riguardante le prerogative dei nuovi provveditori democratici sulla scuola elementare. Se per il controllo dei maestri era confermata l'autorità delle commissioni di disciplina, venne introdotta la possibilità di nominare all'occorrenza, e «d'accordo con il prefetto», commissioni in grado di realizzare indagini circoscritte e locali sulle scuole¹⁴. La legge ricomponeva a tutti gli effetti quel rapporto – ufficialmente mai venuto meno – tra i due vertici dello Stato in periferia, che era stato all'origine del sistema scolastico postunitario.

Questa sostanziale continuità di figure, incarichi e metodi è possibile osservarla nella pratica quotidiana focalizzando l'attenzione sull'attività di un provveditorato come quello di Livorno. In particolare, attraverso due diverse inchieste sugli insegnanti del capoluogo, in due momenti differenti della storia italiana.

La prima, successiva all'approvazione della L. del 26 novembre 1925, n. 2029, relativa alla messa al bando della massoneria. La seconda, invece, nel clima totalmente differente – sebbene per molti versi contiguo – dell'iniziale intensificazione della Guerra fredda. Attraverso queste indagini, richieste dalle autorità di pubblica sicurezza ma realizzate – più o meno direttamente – dal provveditorato, è possibile toccare con mano il livello di controllo che poteva essere esercitato sul personale scolastico nella prima metà del Novecento.

2. Le inchieste sui docenti massoni

Tra il marzo e l'aprile 1926 la prefettura di Livorno si occupò dell'applicazione della L. del 26 novembre 1925, n. 2029 nei confronti dei dipendenti pubblici di tutta la provincia, con l'obiettivo di individuare coloro che erano vicini ai circoli massonici. Questa coinvolgeva anche la scuola livornese nei suoi differenti livelli – elementare e secondario – rendendo necessario l'intervento di diverse autorità. Nel caso degli insegnanti medi, vista la recente entrata in vigore della riforma Gentile, furono richieste informazioni al nuovo provveditore regionale di Firenze. Per i maestri, invece, venne fornito dal prefetto un apposito elenco alla questura per ricevere «riservatissime informazioni circa l'appartenenza o meno del personale medesimo alle associazioni segrete»¹⁵.

Ciò che rende interessante la valutazione in parallelo delle carte è come le due liste di insegnanti, per quanto facciano riferimento a due indagini differenti – quindi, a livello archivistico, due fascicoli autonomi – siano molto simili, per non dire uguali. Pur con nomi diversi, la fonte di informazioni a cui attinse il prefetto era la medesima, vale a dire il provveditore¹⁶. Non stupisce l'adozione di una pratica simile alla luce delle modifiche legislative citate in precedenza. Era la dimostrazione plastica di come il controllo su chi occupava le cattedre passasse, in prima battuta, attraverso questi uffici periferici dello Stato.

¹⁰ L'attività dei «nuovi» consigli di disciplina fu disciplinata dal Rd del 13 settembre 1940, n. 1469. Questo dettaglio non è influente dato il «diffuso conformismo» e l'«onesta dissimulazione» che Bottai aveva intenzione di estirpare dalla classe magistrale. Cfr. G. Chiosso, *Il fascismo e i maestri*, Milano, Mondadori, 2020, pp. 284-285.

¹¹ F. De Giorgi, *La Repubblica grigia. Cattolici, cittadinanza, educazione alla democrazia*, Brescia, La Scuola, 2016; M. Galfrè, *Tutti a scuola! L'istruzione nell'Italia del Novecento*, Roma, Carocci, 2017, pp. 134-140. Da ultimo A. Martini, *Defascistizzare la scuola, democratizzare la società*, in *Mario Bendiscioli tra scuola e cultura nella Milano degli anni Trenta e Quaranta*, a cura di E. Palumbo e G. Scirocco, Milano, Biblion, 2022, pp. 117-141; E. Palumbo, *Dalla scuola totalitaria alla scuola democratica*, in «Quaderni del Licco Parini», n. 1, 2024, pp. 173-197.

¹² Cfr. G. Zago, *Presidi e governo della scuola nel secondo dopoguerra*, in «Nuova Secondaria», 3, 2024, pp. 22-25.

¹³ Decreto legislativo luogotenenziale (Dil) del 28 settembre 1944, n. 451.

¹⁴ Un comma del decreto faceva esplicito riferimento alle indagini sui «comuni inadempienti agli obblighi [di legge] verso la scuola».

¹⁵ Archivio di Stato di Livorno (ASLi), *Questura*, AZ, b. 49, fasc. 39, lettera riservata del prefetto (9 aprile 1926). La diversità dei procedimenti va legata alla sostanziale differenza che per l'amministrazione pubblica avevano professori e maestri. Cfr. M. Galfrè, *Tutti a scuola!*, cit., pp. 51-53.

¹⁶ Ciò che depone ulteriormente a favore di questa ipotesi sono delle glosse che richiamano, in maniera esplicita, le due liste di insegnanti. Ivi, fasc. 38, indicazioni per il questore (28 marzo 1926). Il destinatario delle richieste era Mario Tortonese, provveditore per la Toscana dal 1923 al 1927, passando poi in Liguria e, infine, in Molise. Giuseppe Lombardo Radice lo indicò a Gentile come «il migliore di tutti i provveditori agli studi». Archivio Storico del Senato, *Giovanni Gentile, Corrispondenze, Lettere inviate a Gentile*, 20T, fasc. 5687, lettera di Tortonese a Gentile con annotazione di Lombardo Radice (29 gennaio 1927).



L'intervento delle autorità di polizia fu successivo, e si rivolse solamente su una rosa di insegnanti ritenuti virtualmente compromessi con la massoneria. Nei loro confronti vennero effettuate indagini più approfondite, chiedendo informazioni sulla «condotta politica» alle questure delle province nelle quali avevano prestato servizio prima di essere trasferiti nel capoluogo labronico: 23 professori, 6 maestri e 6 bidelli¹⁷. Alla fine delle indagini furono accusati di appartenere alla massoneria 3 professori e 3 maestri. I docenti di scuola superiori erano Roberto Monge e Michele Rodogna, entrambi insegnanti di matematica nello stesso istituto scolastico¹⁸. Si univa a loro l'anziano tenente del Corpo regi equipaggi Benedetto Romeo, distaccato dall'Accademia navale all'Istituto nautico del capoluogo per l'insegnamento dell'«arte marinaresca»¹⁹. I maestri, invece, erano i fratelli Tevenè, noti militanti repubblicani e antifascisti della prima ora²⁰.

3. L'indagine sui professori comunisti

Nel novero di quella che è stata definita una «democrazia protetta» o «congelata»²¹, vale a dire l'Italia dopo le elezioni politiche dell'aprile 1948 e la scelta di un governo centrista, si comprende quanto fosse rilevante esercitare un controllo continuativo sui docenti. Guido Gonella, dal 1946 al 1951 ministro della Pubblica Istruzione e figura centrale dell'antifascismo di matrice cattolica, lo chiarì con provvedimenti fortemente favorevole per gli insegnanti²². Allo stesso tempo, pur non mutando formalmente le regole per la sorveglianza del personale, aumentarono – pressoché in tutti i rami della pubblica amministrazione – le richieste di notizie e la raccolta di informazioni²³. Nella primavera del 1951 venne aperta un'inchiesta sui docenti del liceo scientifico di Livorno accusati di fare «intensa propaganda» comunista durante le lezioni. Il risultato delle indagini fu presentato dal questore al prefetto, che a sua volta lo inoltrò a Gonella. Nell'elenco vennero citati in 4, tra cui il sindaco della città Furio Diaz e il direttore del principale giornale comunista cittadino, Umberto Comi. Il provveditore Roberto Menasci²⁴ spiegò ai suoi omologhi dell'Interno come il Ministero della Pubblica Istruzione fosse al corrente della situazione da tempo, grazie alla fitta corrispondenza del provveditore col preside del liceo. Questi incartamenti erano poi stati messi a disposizione di un ispettore ministeriale, ufficialmente venuto a Livorno per certificare la promozione di un dirigente scolastico.

In una lettera privata – indirizzata ad un non meglio identificato «avvocato» vicino al prefetto – Menasci ricordò come il suo ufficio stesse monitorando l'attività di questo gruppo di insegnanti dall'autunno del 1948. Fino ad allora non era intervenuto direttamente perché, come spiegò poco più avanti, «ogni provvedimento relativo agli insegnanti medi (trasferimenti per servizio, punizioni disciplinari ecc.) è di esclusiva spettanza del Ministero»²⁵. La legge aveva chiarito come il compito dei provveditori fosse di sorvegliare le cattedre e il personale della scuola in periferia, lasciando loro mano libera solamente nei confronti dei maestri elementari. Il provveditore concluse la lettera sottolineando come «per la parte che mi spettava» avesse fatto «tutto il suo dovere», garantendo – «forse anche esorbitando» dalla norme, come ci tenne a richiamare – quella «vigilanza» sulla scuola che le altre autorità locali si attendevano da lui e i suoi colleghi²⁶.

Giovanni Brunetti
Università di Udine

¹⁷ Cfr. ASLi, *Questura, AZ*, b. 49, fasc. 38 e 39.

¹⁸ Ministero della Pubblica Istruzione, *Annuario*, Roma, 1926, *ad nomen*.

¹⁹ *Annuario toscano guida amministrativa, commerciale e professionale della regione*, Firenze, 1923, *ad vocem*.

²⁰ Sui Tevenè cfr. C. Sonetti, *Una morte irriverente. La cremazione a Livorno: 1885-1945*, in «Parolechiave», 26, 2001, pp. 142-147; A. Gaudio, *Presenze massoniche e politiche educative e scolastiche a Livorno dall'Unità all'avvento del fascismo*, in «Annali di storia dell'educazione e delle istituzioni scolastiche», n. 11, 2004, pp. 119-125.

²¹ Cfr. G. Crainz, *Storia del miracolo italiano. Culture, identità, trasformazioni fra anni Cinquanta e Sessanta*, Donzelli, Roma, 1996, p. 9.

²² Sull'attività di Gonella al Ministero della Pubblica Istruzione restano fondamentali le sue memorie G. Gonella, *Cinque anni al ministero della Pubblica Istruzione*, voll. I-III, Milano, Giuffrè, 1981. Da ultimo G. Campanini, *Guido Gonella. La passione per la libertà*, Roma, Studium, 2021. Sulle politiche a favore del personale A. Gaudio, *La politica scolastica dei cattolici 1943-1953. Dai programmi all'azione di governo*, Brescia, La Scuola, 1991, pp. 115-117.

²³ P. Soddu, *L'Italia del dopoguerra 1947-1953. Una democrazia precaria*, Roma, Editori Riuniti, 1998, pp. 116-118. Da ultimo G. Tosatti, *Storia della polizia. L'ordine pubblico in Italia dal 1861 a oggi*, Bologna, il Mulino, 2024, pp. 266-269.

²⁴ Menasci è l'unico provveditore di religione ebraica allontanata nel 1938 per motivi razziali, e successivamente richiamato in ruolo dagli angloamericani nel 1944. Confermato nell'incarico nel 1946, rimase al vertice della scuola livornese fino alla fine del 1953. Cfr. C. Auria, *I provveditori agli studi*, cit., pp. 158-159; A. Gaudio, *Le radici livornesi ebraiche di Lamberto Borghi. Studi Sulla Formazione/Open Journal of Education*, 27 (2), 115-118. <https://doi.org/10.36253/ssi-15858>.

²⁵ ASLi, *Prefettura*, b. 52, fasc. 18, lettera di Menasci sul caso dei docenti comunisti (25 maggio 1951).

²⁶ *Ibidem*.