

150° Anniversario dell'Unità d'Italia



Antonio Scialoja (1817 - 1877)

“Antonio Scialoja: un economista del sud per lo sviluppo dell'Italia Unita”

Giacomo Fidei

consumatore, condizionando così anche il processo della distribuzione e dello sviluppo economico del Paese. Dall'esplosione sulle origini del processo produttivo, Scialoja passa all'esame delle cause del sottosviluppo che ostacola la crescita e determina la stagnazione economica e il blocco di ogni iniziativa. Le cause del sottosviluppo vanno individuate, secondo il suo pensiero, nell'arretratezza generale del sistema agricolo e nella carenza di capitali necessari a favorire investimenti e innovazioni. Naturalmente, Scialoja guarda alla realtà contemporanea e non può non rilevare il grande divario fra le società più industrializzate del momento (come la Francia e l'Inghilterra) e le altre del continente europeo, tra cui quella governata dai Borboni. Con lucidità sorprendente per la sua giovane età, egli esamina tutte le connessioni tra il mondo economico e quello istituzionale, cercando di individuare il modello di azione pubblica ideale per promuovere il progresso globale del Paese.

In particolare, egli vede nello sviluppo del sistema industriale il destino irrinunciabile di quell'entità politica e statale che comincia ad affacciarsi sempre più esplicita nelle coscienze della maggior parte dei patrioti italiani. La sottolineata vocazione industriale del Paese, in via di costruzione non, significava, comunque, per Scialoja, disattenzione per l'attività agricola. Stava, invece, a significare le complementarità dell'approccio ai due pilastri del sistema economico generale, nella convinzione della necessità di applicare all'agricoltura le innovazioni tecnologiche più appropriate per una maggiore redditività su tutti i mercati. Il saggio ebbe, come si è detto, grande risonanza nella comunità scientifica dei vari Stati della penisola. L'apprezzamento giunse a tale livello che l'11 settembre 1841 il Re Ferdinando II volle che gli fosse concessa la laurea in Giurisprudenza “gratuita e senza esami” per i notori meriti scientifici conseguiti. Insignito formalmente del titolo accademico, Scialoja continuò ad insegnare privatamente e ad approfondire le tematiche politico-economiche, che avrebbe poi sviluppato in tutte le altre sue opere.

Nel 1844 si recò per alcuni mesi a Parigi e a Londra su incarico di alcune case commerciali napoletane, per approfondire la conoscenza della legislazione del settore ed entrare in contatto con il mondo imprenditoriale di quei paesi. Fu allora che conobbe alcuni autorevoli esponenti del patriottismo italiano in esilio, tra cui Michele Amari e Terenzio Mamiani. Intanto, sempre, nel 1844, usciva, per i tipi dell'editore Guillaumin di Parigi, la traduzione francese dei suoi “PRINCIPI DI ECONOMIA SOCIALE”, che contribuiva ad accrescere la rilevanza europea della sua figura di economista. L'anno successivo fu particolarmente denso di eventi pubblici e privati, tra cui sono da ricordare la nomina a giudice nel circondario di Catania, il matrimonio con Giulia Achard, figlia di un commerciante francese trasferitosi a Napoli, e la partecipazione al Settimo Congresso degli scienziati italiani a Napoli, nell'ambito del quale fu eletto segretario della sezione di Agronomia e Tecnologia.

Il 31 gennaio 1846, quando non aveva ancora trent'anni, fu nominato docente di economia politica all'Università di Torino, incarico che svolse fino al febbraio del 1848. A Torino uscì, con le edizioni Pomba, la seconda edizione, riveduta, e aumentata dei PRINCIPI DI ECONOMIA SOCIALE che ormai stava diventando un testo per gli studiosi di economia. Maturavano, intanto, in Italia le prime significative esperienze rivoluzionarie, del grande progetto unitario. Allo scoppio dei moti del 1848, Scialoja tornò nel Regno delle due Sicilie e, avendo mantenu-

to i contatti con gli ambienti liberali partenopei, fu coinvolto nell'esperienza governativa guidata dallo storico Carlo Troya. In considerazione della sua fama di profondo conoscitore delle problematiche economico-sociali fu, infatti, nominato Ministro dell'Agricoltura e del Commercio, ottenendo nel contempo il seggio di deputato di area liberale nel Collegio elettorale di Pozzuoli. L'avventura costituzionale fu, però, assai breve, e con l'inizio della repressione restauratrice, nel settembre del 1849, Scialoja fu arrestato con l'accusa di cospirazione contro la sicurezza interna dello Stato borbonico.

Rimase per più di due anni e mezzo, coltivando, nel frattempo, contatti con altri detenuti politici interessati a tenere accesa la fiammella della speranza in un'Italia unita e indipendente. Nel 1850, approfittando di un'iniziativa del Parlamento inglese, incontrò in carcere, con altri compagni di prigionia, il deputato Tory Alexander Dundas Cochrane, che era stato inviato a Napoli per un'inchiesta sulle drammatiche condizioni del Paese. Non sfuggiva, infatti, a Scialoja che la liberazione e la costruzione della nuova Italia passavano attraverso la sensibilizzazione di potenze europee (come l'Inghilterra) interessate a un nuovo assetto politico e istituzionale. Durante la detenzione stesero un memoriale, relativo al capo d'accusa contestatogli, che riuscì a far arrivare a Torino, per la pubblicazione di un documento riepilogativo del processo per i fatti di Napoli del 1848.

L'8 febbraio 1852, la Gran Corte speciale di Napoli riconobbe Scialoja colpevole di lesa maestà e di mancata denuncia all'Autorità della cospirazione diretta a mutare la forma di governo. La condanna fu dura, anche se non particolarmente severa: nove anni di carcere, in luogo della pena capitale, allora sempre in agguato nei processi di natura politica. Nell'ottobre dello stesso anno, comunque, a seguito di un passo diplomatico di Napoleone III presso il re Ferdinando II, la pena della reclusione fu commutata in quella dell'esilio dal Regno. Naturalmente Scialoja scelse la via di Torino, ove si era già fatto apprezzare per i suoi meriti scientifici, ottenendo nel novembre del 1848 il titolo di professore onorario di Economia politica all'Università e collaborando attivamente al periodico “IL RISORGIMENTO”. Nella capitale sabauda, si immerse nuovamente nell'attività scientifica, con l'attivazione, commissionatagli dalla Camera di Agricoltura e Commercio, del corso di Diritto commerciale con l'aggiunta di Economia industriale e politica. Fu in questo periodo che cominciò a entrare in sintonia col conte di Cavour, impegnato nell'ammmodernamento dello Stato sabauda, che si accingeva, nel contempo, a realizzare il progetto dell'unificazione nazionale italiana. Il 13 dicembre del 1852, in considerazione dei suoi riconoscimenti in piena sinergia culturale e politica con il Regno sabauda, gli venne concessa la cittadinanza del Regno. Qualche settimana dopo, il 28 dicembre, l'Università di Torino procedette alla ratifica del titolo di professore onorario di economia politica conferitogli il 13 novembre del 1848. Sempre in quell'anno partecipò alla fondazione della “Società di Economia politica” di Torino, la cui presidenza sarà assunta dallo stesso Cavour. E fu quest'ultimo, che ne stimava la grande sapienza dottrinarina, ma ne intuiva anche la profonda capacità operativa e pratica, a volerlo come consulente legale dell'ufficio del Catasto piemontese del 1853.

Ormai divenuto un punto di riferimento costante per le istituzioni del Regno sabauda, negli anni successivi Scialoja si dedicò ad un'intensa attività accademica e pubblicistica, nonché di consulenza le-

gale, amministrativa e commerciale. Tra gli eventi notevoli del 1855 è da ricordare l'inizio della sua collaborazione con Pasquale Stanislao Mancini e Giuseppe Pisanelli per mettere a punto il prestigioso “Commentario del Codice di Procedura civile degli Stati Sardi” (Torino, Utet 1855-1863). Va ricordato, inoltre, il suo impegno come professore di Diritto commerciale ed Economica politica presso la camera di Commercio di Torino, incarico che svolse fino al 1860.

Nel 1856 partecipò, come rappresentante ufficiale del Regno sabauda, al congresso internazionale organizzato a Bruxelles sulla complessa tematica delle riforme doganali. L'anno successivo pubblicò, quindi, un'altra opera di grande respiro politico-economico che, in modo complementare rispetto ai “PRINCIPI DI ECONOMIA SOCIALE” lo consacrò definitivamente come uno dei grandi protagonisti della scienza economica dell'età risorgimentale. L'opera, intitolata “I BLANCI DEL REGNO DI NAPOLI E DEGLI STATI SARDI CON NOTE A CONFRONTO” (Torino, Società Editrice Italiana, 1857) metteva a confronto la realtà dei due Regni ed esaminava i risultati delle politiche economico-finanziarie dei rispettivi governi. In tale opera Scialoja esaminò, con l'evidenza dei numeri, la forza positiva e propulsiva dell'intervento pubblico in funzione dello sviluppo economico e del progresso morale e civile del Paese. Il divario esistente fra le economie dei due Regni fu messo in risalto da Scialoja, che sottolineò come il processo di sviluppo economico realizzato in Piemonte fosse da attribuire in gran parte alla politica della spesa pubblica. Politica che, attingendo con larghezza alla massa di risorse ricavate dalle entrate, attivava una dinamica virtuosa di investimenti a beneficio dell'economia e della istituzione del Paese. Mentre il progetto di unificazione nazionale marciava verso i traguardi decisivi sotto l'egida sabauda, Scialoja continuò a sviluppare i contatti con gli altri patrioti provenienti dal Regno di Napoli. Significativo e proficuo fu il suo rapporto con Carlo Poerio, col quale mise a punto due “MEMORANDA” sull'intollerabilità del perdurante dominio austriaco in Italia. Il documento fu consegnato a Torino al ministro inglese sir James Hudson, in visita diplomatica in Italia, in una stagione che faceva presagire grandi rivolgimenti politico istituzionali sulla scena europea.

Nel settembre del 1859, a coronamento del suo impegno nella realtà economico-sociale dello stato sabauda, fu nominato Segretario Generale del Ministero delle Finanze nel governo guidato da Alfonso La Marmora, fino al gennaio del 1860. L'incarico che doveva rivelarsi simbolico e beneaugurante per il suo futuro “cursus honorum” nelle istituzioni dell'Italia unita. Si giunse così al 1860, che fu per Scialoja un anno particolarmente denso di eventi ed incarichi al massimo livello, tanto sul fronte istituzionale del Regno sabauda, quanto su quello rivoluzionario dell'impresa dei Mille. Nel luglio fu nominato, infatti, Segretario generale del Ministero dell'Agricoltura, Industria e Commercio nell'Esecutivo di Cavour (durato fino al Giugno 1861, anno della morte dello statista piemontese). Il 7 settembre, con la costituzione del Governo dittatoriale di Garibaldi, assunse l'incarico di Ministro delle Finanze in quel Gabinetto di Guerra, mantenendo per altro stretti e continui contatti con il Governo piemontese. Dell'esperienza napoletana restano interessanti testimonianze epistolari, che mettono in luce la grande difficoltà dei rapporti fra Garibaldi e coloro che, a vario titolo, collaboravano con lui in quella travagliata stagione di mutamenti istituzionali. In una lettera di Scialoja del 16 settembre 1860 indirizzata a Cavour, si legge:

“Mi bastarono poche ore per scorgere quanto la situazione fosse diversa da quella che io avevo sperato di trovare... Venerdi mi ero già deciso a tornarmene; ma mi trattenni, come si trattiene nell' militare a cui si fa notare che la diserzione a fronte del nemico è caso infame. Ieri mi convinsi sempre più che la camarilla dittatoriale tende a preparare nell'interno l'anarchia e al di fuori si sforza di accrescere le stizze personali del Dittatore...”

Scialoja ritiene doveroso, cioè, informare Cavour che la situazione in loco è caotica e insostenibile, aggravata anche dal grumo di poteri e interessi costituiti all'ombra del Dittatore. Egli non esita a formulare forti riserve sulla figura e l'intelligenza politica di Garibaldi, definito “uomo primitivo” e “figlio della natura selvaggia”, col quale bisogna comunque collaborare in vista dell'obiettivo primario dell'unificazione nazionale.

In un'altra lettera a Cavour del 20 settembre, Scialoja mette addirittura in discussione la lealtà e la buona fede di Garibaldi nei confronti del Governo del Piemonte, arrivando ad invocare il suo più tempestivo intervento prima che sia troppo tardi.

“Se entrasse l'esercito sardo per la via dei confini degli Abruzzi o se altrimenti Re Vittorio mostrasse le sue forze o rivolgesse le sue armi qua giù, salverebbe il paese e snoderebbe un viluppo che di giorno in giorno si rende più complicato, coll'apparente nostra complicità...”

E più avanti, sempre nella stessa lettera del 20 settembre, suscitano più di una riflessione inquietante, le seguenti parole di Scialoja: “Garibaldi?... Se non oggi avrete a combatterlo domani, quando ci avrai rovinati, e sarà forse più potente, ovvero quando avrà provocata una reazione che può finire col richiamare i Borboni...”

E nell'ultima lettera (26 settembre) prima del rientro a Torino, Scialoja scrive chiaramente a Cavour:

“...Il paese attende l'esercito italiano, il paese vuole essere liberato da questo sciame di locuste...Il disaccordo coi Ministri e l'arbitrio della camarilla (dittatoriale) fanno soggiungere: «Dunque Garibaldi non è diverso da Francesco e Ferdinando»”

Il 27 settembre Scialoja decise di rientrare a Torino, per riprendere l'attività politica, connessa al suo mandato elettorale nel collegio di Moncalvo.

Al di là delle riserve sulla situazione locale e sulla figura di Garibaldi, Scialoja si rendeva conto, infatti, che la stagione militare della liberazione del Sud andava ormai verso la conclusione e che era necessario preparare il nuovo corso politico destinato alla gestione dell'Italia unita.

A fine ottobre, rientrò, comunque, nell'ex capitale del Regno delle Due Sicilie, per svolgere l'incarico di docente di economia pubblica presso l'Università di Napoli, città in cui aveva iniziato l'attività accademica. Pochi giorni dopo, nella nuova gestione politica transitoria, costituita dalla Luogotenenza Farini, assunse l'incarico di Consigliere al Dicastero delle Finanze e in quella veste dovette occuparsi dell'estensione delle tariffe sarde alle province napoletane. All'inizio del nuovo anno, (fine gennaio 1861) sempre più compenetrato nella sua funzione istituzionale e politica in Piemonte, rinunciò all'incarico di docente presso l'Università di Napoli per dedicarsi a tempo pieno all'attività politica in vista della prima tornata elettorale per l'elezione del Parlamento nazionale. Il 27 gennaio 1861 venne rieletto deputato nel Collegio di Moncalvo, radicandosi, quindi, nel territorio piemontese ed affermandosi come esponente di primo piano della nuova classe politica nazionale. Alla morte di Cavour (6 Giugno 1861) il Re incaricò dopo pochi giorni Bettino Ricasoli di formare un nuovo Governo, che si pensasse in sostanziale continuità con l'opera, traumaticamente interrotta, del grande statista piemontese. Nel quadro di tale continuità Scialoja fu riconfermato Segretario generale del Ministero dell'Agricoltura e Com-



150° Anniversario dell'Unità d'Italia



mercio, cioè in uno dei settori di importanza nevralgica per lo sviluppo della politica economica nazionale. I rapporti fra questo Ministero e quello delle Finanze erano, ovviamente, assai stretti, per tutte le implicazioni di ordine fiscale che comportava l'attività economica e commerciale dello Stato unitario nelle sue relazioni con i paesi limitrofi.

Il Ministro delle Finanze Pietro Bastogi volle, perciò, affidargli l'incarico di predisporre un trattato commerciale con la Francia che definisse, con reciproca soddisfazione, i rapporti fra le due nazioni, per altro consolidatisi nella recente vicenda risorgimentale. I negoziati per il trattato, iniziati a Parigi il 14 febbraio 1862, si conclusero nel gennaio del 1863 con la firma del trattato stesso e la consacrazione di Scialoja quale assertore dell'allargamento dei mercati mediante l'abbattimento dei dazi doganali. Il 1862, con il riconoscimento internazionale della sua autorità scientifica, segnò altre due tappe fondamentali nel suo "cursus honorum": la nomina a Consigliere della Corte dei Conti e quella a Senatore del Regno. Fece seguito, quindi, il 31 dicembre 1865, l'ormai tanto attesa nomina a Ministro delle Finanze nel secondo Ministero La Marmora. In tale veste presentò un progetto di legge per il riordino del sistema delle imposte dirette, che, però, fu bocciato da una speciale commissione, di cui era relatore Cesare Correnti, l'economista che sarebbe diventato anche lui Ministro della Pubblica Istruzione. Nonostante questa indubbia sconfitta politica, continuò a impegnarsi nella ricerca delle risorse necessarie a fronteggiare le gravi emergenze del Paese. Il 30 aprile 1866, alla vigilia della terza guerra d'indipendenza, presentò al Parlamento un disegno di legge che conferiva al Governo poteri speciali per acquisire i mezzi indispensabili alla difesa dello Stato. L'intervento si articolava in due provvedimenti principali: il lancio di un prestito nazionale di 350 milioni e l'introduzione del corso forzoso delle monete, con la sospensione della convertibilità in oro e in argento delle banconote emesse dalla Banca Nazionale. Quest'ultima misura suscitò critiche a tutto campo, che nel 1868 provocarono addirittura un'inchiesta governativa sulle sue responsabilità. Nonostante ciò, la misura rimase in vigore per parecchi anni fino all'aprile del 1883, quando fu abolita con la legge del 7 aprile di quell'anno. Nel 1866 Scialoja iniziò a collaborare alla "NUOVA ANTOLOGIA" il prestigioso periodico fondato a Firenze da Francesco Protonotari, sul quale comparvero le firme dei più autorevoli esponenti del mondo intellettuale dell'Italia unita. Il 17 gennaio 1867, in qualità di Ministro delle Finanze nel Governo Ricasoli, si fece promotore di un disegno di legge su "Libertà della Chiesa e liquidazione dell'asse ecclesiastico". Materia particolarmente esplosiva per la molteplicità degli interessi, economici e non solo, che andava a toccare nella società italiana e nel frammentato e confuso mondo politico del tempo. A seguito della sfiducia delle Camere sul provvedimento, come del resto anche sulla sua politica di risanamento, Scialoja non esitò a dimettersi dalla carica di Ministro (13 febbraio 1867). Ma poiché la volontà di impegnarsi nel risanamento delle istituzioni continuava ad animarlo, accettò l'incarico di Assessore municipale al Comune di Firenze, offertogli dal Sindaco Cambray - Digny. E collaborò attivamente alla rinascita della città che, oltre a costituire il centro storico - culturale della più nobile tradizione italiana, era allora da poco diventata la Capitale d'Italia, in attesa che si sbloccasse la "Questione romana". Nel 1868, dopo l'inchiesta parlamentare sul corso forzoso, nella quale ebbe modo di spiegare le ragioni di forza maggiore che lo avevano indotto ad adottare quel provvedimento, Scialoja riprese a pieno ritmo l'impegno scientifico. Il 6 giugno venne eletto Vice - Presidente della "Società di Economia politica italiana", l'organizzazione associativa di cultura economica costituita a Firenze dalla presidenza del grande eco-

nomista Giovanni Arrivabene. A suggello della riconquistata autorevolezza, il 29 maggio 1870, Scialoja fu eletto Presidente della Commissione governativa incaricata di esaminare la situazione industriale in Italia dopo la liberalizzazione degli scambi commerciali con l'estero. Era un incarico che, al di là dell'effettiva portata operativa, gli riconosceva il ruolo di esperto straordinario della materia nel momento in cui il giovane stato unitario si accingeva a darsi una struttura organizzativa in linea coi tempi nuovi. Proseguiva, intanto, la sua collaborazione con la NUOVA ANTOLOGIA: saggi su temi economico - finanziari e interventi più schiettamente politici, come l'interessante analisi dal titolo "Della mancanza dei veri politici in Italia e del come potrebbero sorgere" (1870). A coronamento del suo impegno politico il 27 dicembre 1871 fu eletto Vice - Presidente del Senato e l'anno seguente, il 5 agosto 1872, fu chiamato a far parte del Gabinetto di Giovanni Lanza come Ministro della Pubblica Istruzione. L'incarico durò fino al 10 aprile 1873 e gli fu riconfermato nel successivo Governo Minghetti, dove rimase in carica fino al 6 febbraio del '74.

Appena insediato al Ministero volle promuovere una nuova inchiesta sulle condizioni della scuola secondaria. Si fece promotore, al riguardo, del R.D. del 29 settembre 1872, con cui si disponeva un'inchiesta sull'istruzione secondaria maschile e femminile. L'art.1 del Decreto recitava: "SARÀ FATTA UN'INCHIESTA INTORNO ALL'ISTRUZIONE SECONDARIA MASCHILE E FEMMINILE, SOTTO IL DUPLICE ASPETTO DELL'INSEGNAMENTO E DELL'EDUCAZIONE. SARANNO SOTTOPOSTI ALL'INCHIESTA GLI ISTITUTI E LE SCUOLE CHE ATTENDONO NELLO STATO ALL'ISTRUZIONE SECONDARIA, SIA CHE APPARTENGANO AL GOVERNO, A CORPI MORALI, O A PRIVATI, SIA CHE COSTITUISCANO FONDAZIONI SPECIALI DESTINATE ALL'INSEGNAMENTO E ALL'EDUCAZIONE".

Era prevista una commissione, composta di nove membri e presieduta da uno di essi o, a discrezione, dello stesso Ministro per la Pubblica Istruzione; chiamata a sovraintendere a tutte le fasi dell'inchiesta. Secondo l'art.2 del Decreto, questa poteva svolgersi:

a) Per mezzo di interrogatori, o siano elenchi di domande, formulati dalla Commissione i quali saranno diretti non solo alle Autorità scolastiche, ma anche a Corpi scientifici, a Presidi e Direttori di Istituti, ad insegnanti, a padri di famiglia, e a persone note per studi speciali intorno all'istruzione, o per esperienza acquisita nell'insegnamento e nell'educazione della gioventù.

b) Per mezzo d'interrogazioni orali alle persone che saranno invitate dalla Commissione o che richiedendo di essere intese, riceveranno la notificazione del giorno e dell'ora per presentarsi a dare le informazioni che credano o a fare la loro deposizione;

c) Per mezzo di lettere circolari che la Commissione potrà mandare alle Autorità scolastiche ed agli Istituti governativi, perché forniscano le notizie statistiche che potranno essere desiderate;

d) Per mezzo di visite ad Istituti deliberate dalla Commissione o fatte da tutta o da una parte della Commissione stessa, secondo le norme da lei tracciate. Come si evince dalla minuziosa descrizione degli strumenti per l'inchiesta, la Commissione era investita di poteri al massimo livello conoscitivo. Con specifica ordinanza il Ministro avrebbe poi fissato i punti principali attorno ai quali avrebbe dovuto svilupparsi l'inchiesta (art.4). Il Decreto conteneva, inoltre, precise norme volte ad assicurare la trasparenza degli esiti dell'inchiesta con la pubblicazione degli atti nei modi e nelle forme stabilite dalla Commissione (art.5). Erano previste, infine, con sorprendente sensibilità anticipatrice dei tempi a venire, concrete garanzie per la tutela di quella sfera di riservatezza che oggi ha assunto il nome di "privacy", relativamente ai soggetti comunque coinvolti

nell'inchiesta. L'art.5 prevedeva infatti: "L'inchiesta non essendo personale, saranno esclusi dalla pubblicazione i fatti, le note e le censure individuali che possano essere comprese in risposte ed interrogatorie o riservate informazioni... Quando i fatti, le note e le censure concernono individui hanno un'importanza generale, o quando si riscontrano in considerevole numero di essi, saranno menzionati per ciò che possono contenere di utile ai fini dell'inchiesta in modo generico, e prescindendo sempre dai nomi delle persone". Era prevista, infine, come di consueto, la consultazione del Consiglio Superiore della P. Istruzione sulle risultanze dell'inchiesta e sull'opportunità di eventuali provvedimenti migliorativi per il settore. Scialoja emanò l'ordinanza col decreto 1° ottobre 1872, avente ad oggetto gli specifici quesiti da proporre per l'inchiesta. Essi erano formulati in modo interrogativo esplicito per ottenere risposte altrettanto esplicite e puntuali. È interessante riportarne alcuni, indicativi dello spirito in cui Scialoja intendeva acquisire i dati in una visione sistemica di tutta l'istruzione secondaria. "a) Il numero, la distribuzione e l'ordinamento degli insegnamenti che si danno negli istituti di istruzione secondaria corrispondono alla capacità dei giovani e al grado d'istruzione che loro si vuol dare? b) Converrebbe affidare ad uno solo alcuni insegnamenti ora divisi fra più professori o separare altri che ora sono affidati ad uno solo? c) Quali effetti derivano dal non essere generalmente negli istituti classici alcuni insegnamenti di lingua moderna, né esercitazioni di disegno e di calligrafia? d) Quali sono le condizioni dell'istruzione religiosa e quali conseguenze derivano tanto rispetto all'educazione normale e quanto rispetto al concorso dei giovani nei vari istituti? Quali sono le opinioni prevalenti circa l'opportunità di sopprimere o conservare questo insegnamento nelle scuole governative, che sono aperte a tutte le confessioni o circa la possibilità di ordinarlo in modo che non offenda la libertà della coscienza?"

Altri quesiti riguardavano l'insegnamento di specifiche discipline (quali la filosofia, le lettere italiane, il greco, le scienze naturali, ecc) e gli effetti di essi sulla formazione globale dei giovani. Alcuni di essi pretendevano risposte, ai limiti dell'introspezione del profondo, come quello relativo all'insegnamento di alcune materie umanistiche.

e) "...Quale influenza gli insegnamenti delle lettere e della storia esercitano, non solo sulla cultura alla mente, ma anche sull'educazione del cuore della gioventù?" Venivano, quindi, toccati temi fondamentali, come il ruolo della donna nella scuola, il rapporto fra scuola pubblica e privata, la riduzione del numero delle scuole per creare istituti d'eccellenza con docenti meglio retribuiti, ecc. È interessante leggere la formulazione di alcuni quesiti al riguardo.

"p) ...Converrebbe che così il Governo come le Amministrazioni locali restringessero il numero dei presenti istituti... per migliorare le condizioni con discipline più accurate e con insegnanti dei più eletti e meglio retribuiti?"

"n) Il modo come sono applicate le tasse scolastiche produce disuguaglianza di carico fra gli Istituti governativi e quelli tenuti da Corporazioni e da privati?"

"m) È utile che alla direzione e all'insegnamento nelle scuole normali e nelle scuole superiori femminili attendano piuttosto uomini che donne, o non sarebbe più utile il contrario?"

Insomma, l'inchiesta voluta da Scialoja si proponeva di chiedere tutto e di più, nella speranza di poter fare qualcosa. Ma la situazione politica e le condizioni economico - sociali del Paese non consentirono di andare oltre un rilevante e coraggioso sforzo conoscitivo dell'ordinamento scolastico esistente.

no abolite le facoltà di teologia nelle università statali. La legge si poneva nel solco della strategia di laicizzazione del sistema scolastico, che avrebbe trovato compiuta attuazione con i successivi interventi del Ministro Coppino (abolizione del "direttore spirituale" nelle scuole secondarie, eliminazione del catechismo obbligatorio nella scuola elementare.) La legge si componeva di due articoli estremamente chiari. L'art.1 recitava: "La Facoltà di Teologia ancora esistenti nelle Università dello Stato vengono sciolte."

Scialoja, però, da economista e uomo di cultura, non voleva disperdere il patrimonio cognitivo comunque creatosi nel tempo con l'esercizio della funzione accademica all'interno di quelle istituzioni formative. E volle che all'abolizione formale delle strutture stesse non facesse seguito uno stato di "tabula rasa" con la distruzione "tout court" di quelle esperienze. L'art.2 della legge si proponeva, infatti, di salvare il salvabile, canalizzandolo verso altri ambiti curriculari e formativi, sganciati dalla diretta connessione con l'Autorità ecclesiastica. Il testo dell'articolo così recitava:

"Gli insegnamenti di queste facoltà i quali hanno un generale interesse di cultura storica, filologica e filosofica, potranno essere dati nelle Facoltà di lettere e filosofia, giusta il parere del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione". Nel febbraio 1873 Scialoja si fece promotore di un decreto (R.D. n°1283 del 23 febbraio) che interveniva sul numero e sugli stipendi di quelle figure professionali che stavano diventando sempre più strategiche nell'Amministrazione: i Provveditori agli Studi. Il "Ruolo normale" dei Provveditori, approvato col suddetto decreto, fissava il numero complessivo dei Provveditori in cinquantuno, con la possibilità, cioè, di governare l'Amministrazione scolastica di una o più province limitrofe. La tabella del ruolo prevedeva cinque classi, correlate all'importanza della sede capoluogo, a cui corrispondevano altrettanti diversificati trattamenti stipendiali. Si andava dalla prima classe (nella quale erano ricompresi cinque provveditori con uno stipendio annuo di £ 6000) a una quinta classe di £ 3000 annue. Il rapporto stipendiale fra la prima e la quinta classe era, quindi, esattamente il doppio.

In campo universitario è da citare il R.D. n°1862 del 24 gennaio 1874, con cui intervenne sull'ordinamento delle Scuole Normali superiori di Napoli, Padova, Roma e Torino, per dare "uno speciale ammaestramento per abilitare gli Alunni all'ufficio di Professore nelle lettere, nella filosofia, nella storia e nelle scienze". Scialoja cominciava ad affrontare, cioè, un problema che ancora travaglia l'universo scolastico italiano: quello degli strumenti formativi per dotare gli aspiranti docenti dell'idonea preparazione professionale. L'art.5 del Decreto così recitava:

"Gli insegnamenti delle scuole si danno con conferenze, nelle quali i Professori indicheranno le fonti delle materie trattate, e degli speciali argomenti da loro proposti, o scelti dagli Alunni, eserciteranno i medesimi nella disputa e nell'arte critica, chiamandoli vicendevolmente ad esaminare i loro lavori; e cureranno che l'esposizione delle loro idee, così a voce come per iscritto, sia fatta con metodo, con chiarezza e con correzioni di lingua..."

Il decreto prevedeva un rigoroso monitoraggio dei processi formativi individuali con relazioni dettagliate sul rendimento degli allievi da trasmettere al Ministero, assieme ai lavori svolti, per consentire il pieno controllo del settore. Altro problema di grande rilevanza politico - sociale che Scialoja affrontò fu quello dell'istruzione elementare obbligatoria e gratuita, che da tempo si riproponeva alla pubblica opinione e alle forze politiche, assieme a quello della laicizzazione del sistema scolastico. Su questo terreno insidioso era caduto il Ministro Correnti, che il 18 maggio 1872 si era dimesso a seguito della bocciatura parlamentare del suo disegno di legge in materia. Scialoja, convinto della necessità di non demordere su un tema tanto



Marco Minghetti (1818 - 1886)

delicato per la crescita civile e sociale del Paese, ripropose, in collaborazione con Correnti l'iniziativa che prese il nome di "Progetto di legge Scialoja - Correnti" sull'istruzione elementare. Esso prevedeva la completa gratuità della scuola elementare per gli alunni di famiglie indigenti e l'ampliamento numerico delle scuole per corrispondere al fabbisogno di tutti gli obbligati. Prevedeva, inoltre, la costituzione di un Fondo speciale, alimentato da una tassa di famiglia a carico dei nuclei più abbienti, per l'incremento generale delle spese per il settore. La bozza prevedeva, infine, su chiara ispirazione del Correnti, assertore del più assoluto laicismo istituzionale, la facoltà concessa ai Comuni di abolire l'insegnamento catechistico nel loro territorio di competenza. Il provvedimento incontrò, com'era prevedibile, la fiera opposizione dei cattolici, ma contemporaneamente non ottenne la convinta e completa adesione della maggioranza. Il 20 gennaio 1874 approdò alla Camera per la discussione definitiva: dopo la rituale schermaglia ci fu la votazione articolo per articolo e il disegno di legge fu approvato. Senonché, il successivo 4 febbraio, nella definitiva votazione a scrutinio segreto, con un plateale colpo di scena, la Camera respinse il provvedimento con 140 voti contrari e 107 voti a favore. Amareggiato dall'evidente sconfitta parlamentare, Scialoja, ne trasse le conclusioni e il 6 febbraio si dimise dal Governo.

L'ultimo periodo della sua vita politica di Scialoja fu un'altalena di incarichi e dimissioni, alla ricerca, ormai sempre più difficile del prestigioso istituzionale di un tempo. Nel novembre del '74 tornò a ricoprire la carica di Vice - Presidente del Senato ed entrò a far parte della Commissione permanente di Finanze. Nel gennaio del '75 fu eletto Presidente onorario "dell'Associazione per il progresso degli studi economici in Italia", impegnandosi poi come presidente effettivo del Comitato napoletano dell'Associazione. Accettò, quindi, un curioso incarico che doveva rinnovare i fasti della sua fama internazionale di economista ed esperto di politica finanziaria: quello di riordinare le finanze del Regno d'Egitto. Il 14 maggio 1876 si dimise, perciò, da Presidente di sezione della Corte dei Conti per andare a svolgere l'incarico di alto funzionario del governo egiziano. Ma l'impresa non gli riuscì, per una serie di resistenze interne e veti internazionali e il 4 novembre rassegnò le dimissioni al Khedivè, il viceré d'Egitto per rientrare dopo qualche tempo in Italia.

Nel 1877 accettò, infine, assieme a Terenzio Mamiani, l'incarico di coordinare una serie di conferenze destinate ai docenti degli istituti tecnici. Era un modesto incarico conferitogli dal Ministro dell'Agricoltura, Industria e Commercio in segno di apprezzamento per il prestigio di un tempo. Ma anche il segno del suo visibile e fatale declino politico. Morì a Procida, a sessant'anni da poco compiuti, il 13 ottobre 1877. Di lì a qualche giorno (il 19 ottobre) sarebbe stato emanato il Regolamento di esecuzione della legge sull'obbligo dell'istruzione elementare, alla quale aveva tentato invano di legare il suo nome tre anni prima.