



**ISTITUTO REGIONALE  
DI RICERCA  
DELLA LOMBARDIA**

# Fiducia e speranza: per una storia dell'intrapresa economica e sociale lombarda

*Codice IReR: 2008A005*

*Project leader: Alessandro Colombo*

Rapporto finale

Milano, dicembre 2009

La ricerca è stata affidata ad IReR nell'ambito del Piano di ricerche strategiche 2008 di Regione Lombardia

*Responsabile di progetto:* Alessandro Colombo, IReR

*Gruppo di lavoro tecnico:* Marco Carabelli, D.C. Programmazione; Umberto Fazzone, D.G. Famiglia e solidarietà sociale, responsabili regionali della ricerca; Alessandro Colombo, IReR

*Gruppo di ricerca:* Alberto Cova, direttore del Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di scienze del territorio "Mario Romani", Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Edoardo Bressan, professore straordinario di Storia contemporanea, Dipartimento di Scienze dell'educazione e della formazione, Università degli studi di Macerata; Gianpiero Fumi, ricercatore in Storia economica, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Claudio Besana, ricercatore in Storia economica, Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; Giovanni Paolo Cantoni, collaboratore di ricerca IReR; Emanuele Colombo, collaboratore di ricerca IReR; Enrico Della Fonte, collaboratore di ricerca IReR; Maurizio Romano, collaboratore di ricerca IReR

## Indice

<i>Avvertenza</i>	5
<i>Introduzione</i>	7
Parte prima	
<i>Sanità, istruzione e assistenza in Lombardia tra Otto e Novecento. Note di sintesi dai dati disponibili nelle fonti statistiche</i>	11
Capitolo 1	
<i>La sanità lombarda nelle statistiche dall'Unità al 1980</i>	13
1.1. L'inchiesta di Cesare Correnti (1887)	14
1.2. L'inchiesta sugli ospedali del 1892	17
1.3. La statistica dei ricoverati del 1907	24
1.4. La statistica sugli ospedali del 1932	27
1.5. la stagione dell'“Annuario delle Statistiche Sanitarie”	31
Capitolo 2	
<i>Fiducia e speranza tra i banchi di scuola</i>	43
2.1. La scuola materna	44
2.1.1. Gli asili infantili dal Risorgimento alla Prima Guerra Mondiale	44
2.1.2. L'educazione infantile dal Secondo dopoguerra alle scuole materne statali	46
2.2. L'istruzione elementare e la scuola popolare	51
2.2.1. L'istruzione elementare e la lotta contro l'analfabetismo in età liberale	51
2.2.2. La scuola elementare in età repubblicana	61
2.3. L'istruzione classico-umanistica	67
2.3.1. Ginnasi e licei in età liberale	67
2.3.2. L'istruzione classico-umanistica nel secondo dopoguerra	72
2.3.3. 1963: la Riforma Gui e l'avvio della Scuola media	77
2.3.4. I licei dagli anni Settanta al 2000	79
2.4. L'istruzione tecnico-professionale	83
2.4.1. L'istruzione tecnico-professionale in età liberale	83
2.4.2. L'istruzione tecnico-professionale in età fascista	88
2.4.3. L'istruzione tecnica nel secondo dopoguerra	90
2.4.4. 1945-1970: l'istruzione professionale dallo Stato alle Regioni	94
2.4.5. La formazione professionale dopo l'avvento delle Regioni	98
2.5. L'istruzione universitaria	104
2.5.1. Atenei e istituti universitari nell'età liberale e nell'età fascista	104

2.5.2. L'università nel secondo dopoguerra	111
Capitolo 3	
<i>Società e assistenza in Lombardia dall'Unità al 1982</i>	125
3.1. L'assistenza in Lombardia nel primo trentennio unitario	126
3.1.1. La Commissione Correnti	126
3.1.2. L'inchiesta della Commissione Correnti in Lombardia	127
3.1.3. Opere pie fondate dopo il 1880 e fino al 1885 e lasciti di beneficenza fatti nello stesso periodo di tempo ad opere preesistenti	141
3.1.4. L'assistenza all'infanzia abbandonata (1890-91-92)	143
3.2. Dalla "Rivista della beneficenza pubblica"	148
3.2.1. Cronaca della beneficenza 1887-1910	148
3.3. Dal periodo giolittiano alla politica del fascismo	156
3.3.1. Milano benefica e previdente. Cenni storici e statistici sulle istituzioni di beneficenza e previdenza	157
3.3.2. "Beneficenza assistenza e previdenza sociale nella provincia di Milano"	170
3.4. Dall' "Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale" (1951-82) (Istituto centrale di statistica)	178
3.4.1. Anni 1951-52 Lombardia	178
3.4.2. Anno 1959 Lombardia	181
3.4.3. Anni 1969-70 Lombardia	184
3.4.4. Anni 1979-82 Lombardia	187
Parte seconda	
<i>Riflessioni critiche e interpretative sulla storia del welfare lombardo. Note su sanità, istruzione e assistenza</i>	191
Capitolo 4	
<i>Seminario sull'istruzione</i>	193
Capitolo 5	
<i>Seminario sull'assistenza</i>	205
Capitolo 6	
<i>Seminario sulla sanità</i>	213

Capitolo 7	
<i>Spunti emersi dal dialogo con gli operatori e testimoni</i>	225
7.1. Introduzione	225
7.2. Le considerazioni emerse	226
7.2.1. La tipicità lombarda: i tre momenti del sistema di welfare	227
7.2.2. Per uno sviluppo del welfare. Strumenti e indicazioni strategiche di policy	229
Appendice	
<i>Programma dei seminari</i>	235
<i>Bibliografia</i>	239



## *Avvertenza*

Il rapporto finale è composto da due sezioni.

La prima contiene una illustrazione dei principali dati quantitativi acquisiti nel corso della ricerca relativamente ai settori sanità, istruzione e assistenza. Consiste di tre capitoli che sintetizzano in forma organica i principali elementi contenuti nelle fonti statistiche individuate.

La seconda sezione riporta invece le riflessioni che su questi tre settori sono state condotte in occasione dei seminari organizzati da IReR nei mesi di gennaio e febbraio per presentare, verificare e contestualizzare le informazioni acquisite. Nel quarto capitolo sono inoltre riportati gli spunti emersi dal dialogo con alcuni responsabili di opere o testimoni della tradizione del welfare lombardo.

Infine, in appendice vengono riportati la bibliografia e l'elenco delle fonti statistiche adottate.



## *Introduzione*

### *Oggetto della ricerca*

Fiducia, libertà e responsabilità sono i presupposti alla base della nuova concezione della statualità che la presidenza regionale ha recentemente rilanciato come elemento cardine del suo impegno programmatico. Sebbene nel dibattito culturale il ricorso a tali elementi distintivi sia frequentemente adottato come chiave di lettura per descrivere e spiegare la ricca tradizione di intrapresa economico-sociale lombarda, molto rimane ancora da fare dal punto di vista storiografico e interpretativo per dare forma e consistenza a un lavoro di inquadramento complessivo riguardante le origini e lo sviluppo del modello di welfare lombardo. I riferimenti, infatti, si presentano spesso estemporanei e limitati, nonostante la letteratura e le fonti siano significative e abbondanti, ancorché settoriali. La ricerca, quindi, si è proposta di descrivere sinteticamente e in forma quantitativamente argomentata la tipicità di tale modello.

### *Fase esecutiva*

L'indagine è stata suddivisa in due fasi distinte:

1. prima fase: raccolta di *materiali storico-statistici* relativi all'evoluzione di alcuni settori cardine del sistema lombardo, quali la sanità, l'istruzione-formazione del capitale umano e le opere di assistenza e beneficenza.

La raccolta dei dati quantitativi si è avvalsa di una duplice tipologia di fonti:

- documentazione, anche inedita, conservata presso archivi o biblioteche lombarde;
- pubblicazioni di carattere storiografico.

La selezione dei riferimenti statistici si è concentrata sull'arco cronologico compreso tra l'Unità e gli ultimi decenni del Novecento. Tale scelta è parsa la più opportuna per la centralità assunta, ai fini dell'indagine, dal rapporto tra dimensione nazionale e quella regionale/locale.

Particolarmente prezioso si è rivelato il lavoro di reperimento delle fonti di cui al precedente punto a), che hanno consentito di avviare la composizione di utili repertori quantitativi di sintesi, dei quali la prima sezione del presente rapporto costituisce un primo, seppur parziale, risultato.

Per ognuno dei settori indicati, si è cercato di fornire, pur nei limiti posti dalla natura e dalla incompletezza delle fonti:

- un quadro cronologicamente strutturato sull'evoluzione dell'offerta rappresentata dalle realtà operanti nei singoli ambiti (sanità, istruzione, assistenza), sia in termini assoluti, sia relativamente alla domanda espressa dalla popolazione regionale;
- una comparazione con le altre realtà regionali;
- una ponderazione rispetto al dato nazionale.

2. Seconda fase: organizzazione di un *ciclo di seminari* cui sono stati invitati studiosi che a vario titolo, nelle discipline della storia economica e sociale, rappresentano punti di riferimento autorevoli nei settori individuati.

A partire soprattutto dagli spunti offerti dai repertori di sintesi prodotti nella prima fase dell'indagine, gli specialisti della materia hanno discusso il paradigma che individua l'affermarsi nelle vicende storiche della Lombardia di una "nuova statualità" contraddistinta dal dispiegarsi di un peculiare rapporto tra potere pubblico e società civile che non si esaurisce nella mera categoria della contrapposizione, ma spesso la supera dando vita a una proficua interazione tra istituzioni e soggetti privati.

Il ciclo di seminari ha previsto tre sessioni (una per settore), ognuna delle quali ha previsto l'intervento di tre studiosi che si sono suddivisi i seguenti compiti:

- fornire una ricostruzione delle radici storiche del settore di competenza (età medievale e moderna), con specifica attenzione all'individuazione dell'origine di quei fenomeni significativi che trovano pieno dispiegamento nei secoli successivi;
- commentare le sintesi statistiche-quantitative realizzate sul periodo ottonecentesco;
- interpretare la centrale questione del rapporto pubblico/privato, con riferimenti all'esperienza attuale e alla luce del recente dibattito culturale.

Il programma dei seminari è riportato in appendice al presente rapporto.

La ricerca si è conclusa con una serie di dialoghi con alcuni responsabili di opere o testimoni della tradizione del welfare lombardo relativamente ai tre settori analizzati.

È stata loro sottoposta una sintesi del lavoro di ricerca, sulla base della quale ognuno ha formulato delle riflessioni specifiche in merito al proprio ambito e formulato alcune indicazioni in chiave di policy alla luce dei dati emersi.

### *Obiettivi della ricerca*

La ricerca si è proposta dunque:

- di offrire una ricostruzione di sintesi, quantitativamente fondata, della tradizione dell'intraprendere sociale lombardo in quanto contraddistinto da quella "fiducia e speranza" cui il DPP fa riferimento, adottando come punto di partenza le realizzazioni avvenute in ambito sanitario, educativo e assistenziale;
- fornire un'adeguata interpretazione, scientificamente fondata dal punto di vista storico, riguardo alla formazione ed evoluzione di un "modello lombardo" di welfare utile a descrivere un rapporto istituzioni-società informato al principio secondo il quale le prime hanno saputo riconoscere, valorizzare e sostenere le iniziative emergenti dalla seconda, dando luogo a un processo evolutivo di successo;
- coinvolgere il sistema della ricerca universitaria su un tema di forte rilevanza simbolica ai fini della linea programmatica espressa dalla presidenza regionale, tramite la collaborazione con docenti qualificati e strutture scientifiche appartenenti ad alcune tra le principali università lombarde.

La ricerca ha documentato l'esistenza di tracce di continuità con una tradizione mai messa in discussione, ma i cui tratti distintivi occorre individuare e delineare più chiaramente. In particolare la ricerca ha chiarificato come la specificità propria del "modello lombardo" consista nel primato riconosciuto alla società civile e concretizzatosi in un rapporto pubblico-privato privo di radicali conflittualità e nella partecipazione del terzo settore ai processi decisionali delle istituzioni pubbliche.

Specie dai seminari e dai dialoghi con i testimoni del mondo del welfare lombardo è emerso che l'innovazione sociale per un modello di welfare più adeguato richiede oggi un ritorno coraggioso all'affermazione del primato della società civile, fino al suo coinvolgimento nelle fasi di progettazione degli interventi di policy.



## Parte prima

### *Sanità, istruzione e assistenza in Lombardia tra Otto e Novecento*

*Note di sintesi dai dati disponibili nelle fonti statistiche*



## Capitolo 1

### *La sanità lombarda nelle statistiche dall'Unità al 1980*

Questo capitolo si occuperà di sanità lombarda, soprattutto ospedali, dall'Unità in poi.

Il *focus* principale è un confronto tra sanità pubblica e privata, per comprendere le relazioni tra gli operatori dei due settori e, in particolare, le dimensioni dei due fenomeni. Verrà perciò privilegiato l'apporto quantitativo e statistico. Bisogna comunque concepire il concetto di "statistico", per come lo si userà qui, in un'ottica di carattere storico. Ciò vuol dire che si useranno statistiche frutto di determinati periodi storici, tra cui soprattutto quello post-unitario, che come è noto fu prodigo di elaborazioni quantitative di ogni tipo<sup>1</sup>. Questo tipo di scienza statistica è molto diverso da quella attualmente praticata; in tal senso, si avverte che non si vogliono qui produrre elaborazioni seriali estrapolando i dati dalle inchieste sulla sanità, quanto invece sfruttare i risultati già forniti dalle elaborazioni inquadrandoli storicamente. Di conseguenza, si farà nel corso della narrazione ben più di un accenno sulle caratteristiche delle indagini statistiche utilizzate.

Per meglio focalizzare l'argomento urgono alcune premesse (che sono anche ipotesi di lavoro). Anzitutto, la distinzione tra pubblico e privato, oggi molto in voga, in un ragionamento di carattere storico sulla sanità è da sfumare. Le ragioni di una contrapposizione più debole di quanto non si possa pensare sono dovute a una serie di fattori, non da ultimi l'incidenza ancora molto forte dei modelli politici d'antico regime in Italia e la mancanza fino a tempi recenti dell'elaborazione teorica di un'idea di *Welfare* quale sfera di interesse unicamente dello Stato e staccata dalla società. Inoltre, la grande diversità fra regione e regione al momento dell'Unità faceva sì che in alcune di esse l'assistenza fosse rimasta legata quasi soltanto a istituzioni religiose. Così era ad esempio per la Sicilia<sup>2</sup>.

Guglielmo Menis, nel suo saggio sugli ospedali bresciani, reca nel 1837 una considerazione che si può considerare come preliminare a questo lavoro:

---

<sup>1</sup> Si veda in particolare il numero monografico di *Quaderni Storici*, (1980), n. 3, "L'indagine sociale nell'unificazione italiana", a cura di R. Romanelli.

<sup>2</sup> Cfr. G. Poidomani, *Le opere pie in Sicilia, 1861-1915. Alle origini dello Stato sociale*, Roma, Bonanno, 2005.

“La provincia bresciana ridonda d’ogni maniera di stabilimenti sanitari. Alcuni sono destinati al ricovero ed alla cura di qualsiasi individuo attaccato da malattie acute in genere, altri al ricovero degli impotenti per età senile e per croniche infermità. [...] I più importanti di tutti gli stabilimenti sanitari sono quelli che servono alla cura dei mali acuti e sono conosciuti col nome di spedali, mentre gli altri vengono distinti col nome di istituti, ospizi e case di ricovero<sup>3</sup>”.

Come si può vedere, per “stabilimento sanitario” non s’intende automaticamente “ospedali”, secondo uno schiacciamento semantico oggi pienamente accettato.

Invece, all’interno della sanità rientravano vari aspetti e dunque differenti istituti, fra cui gli ospizi e le case di ricovero in genere. Per sanità, infatti, non s’intendeva all’epoca solamente la cura della malattia ma un più complesso sistema di assistenza.

Non a caso, le prime statistiche che disponiamo sugli ospedali fanno parte delle indagini atte a conoscere sistematicamente le opere pie italiane, di cui la sanità veniva percepita come parte integrante.

## 1.1. L’inchiesta di Cesare Correnti (1887)

Nell’inchiesta ordinata da Cesare Correnti e pubblicata nel 1887, che rappresenta il principale strumento per conoscere le opere pie italiane nel periodo post-unitario<sup>4</sup>, gli ospedali sono un’opera pia distinta per “finalità” dalle altre. A questa data esistono in Lombardia 3.954 opere pie, tra cui 149 ospedali (contro i 170 del Piemonte, dove l’ospedalizzazione è meno accentrata, potendo contare su più ospedali ma mediamente più piccoli), 3 manicomi e ben 781 opere pie per la cura a domicilio. La distribuzione degli ospedali vede in testa Brescia e provincia con 33, seguita da Milano con 28, Bergamo con 27, Mantova con 17, Como con 16, Pavia con 14, Cremona con 10 e Sondrio con 4. Così considerato, il fenomeno ospedaliero parrebbe una goccia nel *mare magnum* del movimento assistenziale lombardo. Le cose cambiano però di prospettiva se valutiamo i patrimoni delle opere pie. Gli ospedali vantano infatti un patrimonio di 136.105.385 lire su complessive 365.918.200, pari a poco più del 37%. Si tratta dell’opera di gran lunga più ricca; a grande distanza seguono le opere pie elemosiniere con poco più di 63 milioni di lire e gli orfanotrofi e i collegi con 44. Nel vicino Piemonte le proporzioni sono quasi esattamente le stesse: gli ospedali hanno un patrimonio di 96.951.032 lire su 262.241.544, pari a poco meno del 37% di quello di tutte le opere pie (secondi sono gli orfanotrofi con 35 milioni

---

<sup>3</sup> G. Menis, *Saggio di topografia statistico-medica della provincia di Brescia, aggiuntevi le notizie storico-statistiche sul cholera epidemico che la desolò nell’anno 1836*, Brescia, Tipografia della Minerva, 1837, p. 181.

<sup>4</sup> Per la Lombardia è il secondo volume dell’inchiesta, *Commissione reale d’inchiesta sulle opere pie, Direzione generale della statistica, II, Lombardia*, Roma, Tipografia nell’Ospizio di San Michele, 1887.

circa). Da questa rapida presentazione emerge perciò nettamente la consistenza economica degli ospedali, molto maggiore rispetto alle altre opere pie. Questa differenza celava altre diversità, tra cui anzitutto il rapporto con un territorio molto più vasto di quello di cui si occupavano molte altre opere.

La ripartizione del patrimonio ospedaliero lombardo è la seguente:

Bene	Importo
Fabbricati utilizzati direttamente	6.813.639
Altri stabili	4.784.165
Fondi rustici	72.090.724
Debito pubblico	19.087.998
Crediti di varia natura	11.968.237
Decime, censi, legati	3.999.980
Mobilio	2.811.594
Attività diverse	14.549.738
Totale	136.105.385

Come si può vedere, la parte fondamentale nello stato patrimoniale la recitavano i fondi rustici, cioè le terre, che erano quasi sempre retaggio di un antico passato, rimontante in molti casi fino al Medioevo. Quasi tutti gli ospedali erano infatti grandi proprietari terrieri, e beneficiavano molto spesso di esenzioni fiscali che li avvantaggiavano.

Anche per quanto riguarda le rendite, gli ospedali sveltano tra tutte le opere pie.

Nell'inchiesta, tra gli istituti che prevedono ricovero, essi predominano in Lombardia con una rendita lorda di 7.771.822 lire su complessive 13.420.867 (le opere pie senza ricovero raggiungevano invece le 6.985.549 lire). Gli ospedali lombardi presentano rendite superiori per più di un terzo rispetto a quelli piemontesi, che dichiarano 5.100.046 lire sotto questa voce. Dominante risulta la provincia di Milano, con ben 3.363.900 lire di rendita, seguita da Pavia (grazie in particolare all'ospedale S. Matteo) con 1.425.166 e da Cremona con 1.026.362. Particolare la situazione di Brescia, che ha una rendita di 641.998 lire, molto più contenuta, nonostante per numero di ospedali fosse la prima realtà lombarda.

Importanti sono poi le voci di spesa riportate dall'inchiesta. Gli ospedali erano anche l'opera pia che spendeva di più per il proprio funzionamento: ben 5.818.268 lire (più di un terzo del totale delle opere pie) contro 1.883.965 delle opere elemosiniere, 1.795.866 degli orfanotrofi, 1.705.866 dei riformatori. La provincia che spendeva di più era Milano, con 2.299.498 lire, seguita da Brescia con 880.691.

Confrontando rendita e spesa erogata per la beneficenza provincia per provincia si può notare una situazione abbastanza variegata, ma in cui le entrate sono quasi sempre superiori alle uscite:

Provincia	Rendita	Spesa	Saldo
Milano	3.363.900	2.299.498	+1.064.402
Bergamo	593.937	453.631	+140.306
Brescia	644.998	880.691	-235.693
Como	341.733	387.414	-45.681
Cremona	1.026.362	586.933	+439.429
Mantova	313.655	376.910	-63.255
Pavia	1.425.166	785.318	+639.848
Sondrio	62.071	47.840	+14.231

Milano e Pavia in particolare, ma anche Cremona, brillano per una gestione economica in attivo, contrariamente a Brescia, Como e Mantova dove il saldo è negativo, una differenza imputabile probabilmente a una minore consistenza dei patrimoni posseduti dagli enti. Naturalmente, si coglie qui una situazione molto diversa da quella attuale. Nel periodo post-unitario l'autonomia finanziaria dei singoli ospedali è un fatto comprovato. Questi enti giocano infatti ancora un ruolo economico fortemente dinamico, figurando nelle vesti di grandi proprietari fondiari (tra i maggiori della Lombardia), di investitori nel debito pubblico italiano, di grandi creditori verso privati e istituzioni. Questo ruolo, ereditato dall'antico regime, non è ancora venuto meno.

È importante scorporre il fronte delle spese, per vedere quali esigenze soddisfacevano gli ospedali:

Voce	Spesa
Affitti degli stabili	270.315
Manutenzione	194.475
Tasse	47.001
Vitto	1.888.625
Vestiaro, biancheria, altre spese	926.781
Mantenimento di posti in istituti	9.735
Compensi per le nutrici, per allattare	156.181
Elemosine a poveri	8.949
Baliatico	5.484
Soccorso agli orfani	15
Doti	8.754
Totale	3.516.315

Per la cura e l'assistenza la spesa ascende a 1.802.099 lire, suddivise in varie voci.

Come si può notare, gli scopi degli ospedali vanno ben oltre la mera assistenza sanitaria, riguardando quelle che oggi chiameremmo "attività sociali". Fra esse rientrano le doti alle fanciulle povere, il mantenimento dei poveri in istituti, le elemosine, e anche i compensi per le balie. La ripartizione delle spese per il personale sanitario è la seguente:

Voce	Spesa	N. impiegati
Personale sanitario interno	383.696	421
Personale sanitario per la cura a domicilio	19.333	19
Personale per l'assistenza agli infermi	172.467	333
Infermieri	614.756	1.255

Per quanto riguarda i medicinali e i soccorsi di vario tipo, invece, si ha questa suddivisione:

Voce	Spesa
Medicinali per uso interno	449.153
Medicinali per cura a domicilio	31.884
Presidi chirurgici per cure interne	57.253
Presidi chirurgici per cure esterne	10.029
Soccorsi agli infermi facoltativi	21.338
Soccorsi agli infermi per obbligo di fondazione	9.927
Trasporto di ammalati	1.904
Tumulazione di cadaveri	30.359

## 1.2. L'inchiesta sugli ospedali del 1892

Sugli ospedali italiani esiste anche un'inchiesta specifica, completata nel 1892, che intendeva proseguire l'accertamento già compiuto in merito alle opere pie per fornire più specifiche informazioni sugli ospedali<sup>5</sup>. Uno degli scopi principali dell'inchiesta era di conoscere lo "sviluppo storico" degli ospedali, un'esigenza allora percepita come necessaria per ricostruire una storia spezzata, frutto della vicenda parallela dei tanti Stati pre-unitari. Secondo le parole degli estensori dell'inchiesta:

“Come seguito e svolgimento della vasta inchiesta statistica sulle Opere pie iniziata nel 1880 e compiuta negli anni successivi, fu ordinata una statistica degli ospedali, coll'intento di dimostrare come venga erogata la beneficenza negli istituti destinati al ricovero ed alla cura degli infermi poveri. Più precisamente si desiderava conoscere lo sviluppo storico di questa forma di assistenza, cioè la data di fondazione e i nomi dei fondatori di ospedali; l'importanza attuale di essa determinata dall'entrata di ciascun istituto, dal numero dei letti e dal numero degli infermi curati in media in un anno; la qualità delle malattie [...]; la circoscrizione territoriale a cui si estende la beneficenza; le condizioni igieniche [...]; il modo in cui si provvede al servizio medico [...], e finalmente se nell'istituto si tengono lezioni o conferenze su argomenti scientifici<sup>6</sup>”.

<sup>5</sup> *Statistica amministrativa degli Ospedali*, a cura del Ministero d'Agricoltura, Industria e Commercio. Direzione generale della Statistica, Roma, Tipografia Nazionale G. Bertero, 1892.

<sup>6</sup> *Statistica amministrativa*, cit., p. V.

L'inchiesta era suddivisa in una serie di monografie corrispondenti alle varie province. La sua base informativa era costituita da un questionario in 45 punti inviato ai vari ospedali, i cui direttori dovevano restituire compilato. Nel complesso, si riuscì a recuperare notizie su 4/5 degli istituti e sull'86% dei malati. Nel Regno esistevano 1.158 ospedali con sede in 1.076 comuni, di cui 889 risposero al questionario. È bene sottolineare fin da subito che gli ospedali potevano avere teoricamente varie dipendenze, e cioè essere eretti in opera pia, essere provinciali, comunali o mantenuti da privati benefattori. Degli 889 ospedali studiati dalla statistica, però, solo 47 non erano eretti in opera pia. Assistenza e sanità erano dunque ancora unite strettamente.

Naturalmente, a livello finanziario, i singoli istituti potevano poi ricevere emolumenti di varia entità dalle province, dai comuni o dai privati, rendendo dunque la situazione più sfumata.

Un altro elemento molto importante da sottolineare è la correlazione molto stretta tra l'attività ospedaliera e uno specifico territorio di sua competenza, al di fuori del quale la maggior parte degli ospedali non accettava ricoverati. Ben 696 istituti su 889

“limitano la loro azione agli abitanti del comune in cui hanno sede, sia per disposizione delle tavole di fondazione, sia per consuetudine locale; gli altri 193 ospedali hanno una circoscrizione più vasta, sia perché lasciati speciali hanno permesso di tenere un certo numero di letti a disposizione di infermi appartenenti a comuni vicini, sia perché, fin dall'origine, l'ospedale fu eretto come istituto provinciale o intercomunale, e talvolta internazionale<sup>7</sup>”.

A questa data pensare a una netta separazione tra pubblico e privato, almeno nell'ambito della “sanità”, pare dunque impossibile. A livello finanziario emerge che erano i singoli istituti a farsi carico dei malati. Secondo l'inchiesta del 1892, infatti, il 71,3% dei ricoverati era a carico degli ospedali nel 1886, il 25,3% dello Stato, delle province o dei comuni, e il 3,4% era a pagamento.

Fatte queste debite premesse, andiamo ad annotare qualche dato di carattere comparativo particolarmente illuminante, che permetta di situare con più precisione la situazione lombarda nel contesto italiano. Consideriamo il numero degli ospedali e degli infermi curati, sia in assoluto che ogni 1.000 abitanti:

---

<sup>7</sup> *Statistica amministrativa*, cit., p. XIII.

Regione	N.ospedali	N.infermi	N.infermi curati ogni 1.000 ab.
Lombardia	146	86.644	22.03
Piemonte	171	49.649	15.26
Liguria	54	16.159	16.96
Veneto	78	34.369	11.44
Emilia	99	32.163	14.22
Toscana	72	43.447	19.04
Marche	105	8.764	9.09
Umbria	36	6.185	10.38
Lazio	96	34.433	34.91
Abruzzi e Molise	18	1.928	1.41
Campania	70	21.092	6.88
Puglie	63	9.817	5.52
Basilicata	8	661	1.22
Calabria	19	3.490	2.65
Sicilia	110	19.637	5.90
Sardegna	13	4.527	6.18
Totale	1.158	372.965	12.28

La quarta colonna esprime un indice che stava particolarmente a cuore agli estensori della statistica, e ci dice quante persone ogni 1.000 abitanti trovavano posto in ospedale nel corso di un anno. Come si può vedere, questo indicatore è molto variabile a seconda delle regioni, e testimonia di una profonda disomogeneità in materia di ospedalizzazione sul suolo nazionale. A capo di questa graduatoria c'è il Lazio con 35 degenti annui ogni 1.000 persone, seguito dalla Lombardia (22), dalla Toscana (19), dalla Liguria (17), dal Piemonte (15). All'opposto si comporta la popolazione in regioni come la Basilicata e gli Abruzzi, dove il ricorso agli ospedali è quasi nullo (meno di una persona ogni 1.000). Il divario tra le regioni raggiunge dunque qui livelli parossistici.

La Lombardia è al secondo posto anche nella classifica relativa al numero di ospedali, dietro al Piemonte e davanti alla Sicilia e alle Marche (le uniche regioni con più di 100 ospedali), ma appaiono differenti modelli di ospedalizzazione se si confronta il numero di degenti con quello degli ospedali. Piemonte, Sicilia e Marche costituiscono un modello di ospedalizzazione diffusa composta da istituti di medio o piccolo taglio (con una media rispettivamente di 290, 178 e addirittura solo 83 malati per ospedale). La Lombardia, al contrario, punta su una media molto più generosa, di 593 malati per ospedale, con proporzioni simili alla Toscana (603) e al Veneto (440).

Soprattutto, però, la Lombardia è prima in Italia per numero di malati ospedalizzati nel corso dell'anno, ben 86.644, pari al 23% dell'intera nazione, lasciando a grande distanza la seconda regione della classifica, il Piemonte, con poco più di 49.000. La Lombardia poteva infatti contare su alcuni ospedali di notevoli dimensioni, come l'Ospedale Maggiore di Milano, istituto che "estende la sua azione ad oltre seicento comuni", con una rendita di più di due milioni di lire annue nel 1887 (quasi dieci volte quella del Fate Bene Fratelli), più di 21.000 mq di sale, 93 medici e

ben 21.894 infermi ammessi in cura, quasi un quarto di quelli dell'intera regione<sup>8</sup>. Secondo a grande distanza era l'Ospedale Maggiore di Brescia con 5.441 malati ospedalizzati e terzo il S. Matteo di Pavia con 5.330.

A livello di lezioni e conferenze (uno dei punti presi in esame dal questionario) era invece il S. Matteo a spiccare fra tutti gli istituti, dato che si tenevano “conferenze bimestrali sanitarie, nelle quali si esaminano le tavole nosologiche del bimestre e si fa la storia delle malattie rare e interessanti”. A rendere particolarmente avanzato nel settore della formazione l'ospedale pavese era l'intreccio con la locale università, fino a poco tempo prima la principale della regione. A esso infatti erano annesse le cliniche universitarie e

“a scopo di istruzione medico-chirurgica, tutte le infermiere ordinarie e straordinarie, oltretché gli istituti clinici propriamente detti, possono essere messi a disposizione degli studiosi, e la farmacia può venire aperta al tirocinio pratico degli studenti universitari applicati a questo ramo delle scienze mediche<sup>9</sup>”.

In tal modo, il S. Matteo dimostrava anche interesse a far progredire la propria farmacia interna; non a caso, la domanda se gli ospedali fossero o meno dotati di una loro farmacia figurava nel questionario, mostrando che la presenza di quest'ultima veniva percepita come un importante progresso medico.

Consideriamo ora il personale sanitario, relativamente agli 889 istituti che hanno fornito le informazioni (e che sono i più grandi del Paese, dato che solo i più piccoli non avevano restituito il questionario), per il 1887:

Regione	Medici	N.letti	Letti per medico
Lombardia	419	10.475	25
Piemonte	400	7.556	19
Liguria	129	2.610	20
Veneto	189	6.675	36
Emilia	226	4.854	21
Toscana	254	5.941	23
Marche	143	2.112	15
Umbria	64	620	17
Lazio	202	3.737	19
Abruzzi e Molise	41	459	11
Campania	353	3.303	9
Puglie	148	1.575	12
Basilicata	9	119	13
Calabria	48	318	12
Sicilia	231	1.560	11
Sardegna	15	658	44
Totale	2.871	54.390	19

<sup>8</sup> *Statistica amministrativa*, cit., p. 114.

<sup>9</sup> *Statistica amministrativa*, cit., p. 127.

Complessivamente, la Lombardia è la regione che può vantare il maggior numero di medici e chirurghi, 419, seguita dal Piemonte con 400, anche se l'ospedalizzazione basata su alcuni grandi istituti finisce per penalizzarla per quanto riguarda il numero di letti per medico. Questo modello di sanità fondato su grandi ospedali è verificabile anche calcolando il numero di letti per istituto, una classifica che vede la Lombardia con 85 letti ogni ospedale, la Toscana con 92, il Veneto con 86, l'Emilia con 73, il Lazio con 65, la Liguria con 63, la Campania con 61, il Piemonte con 48, la Sicilia con 42, le Marche con 31.

Ciascun medico lombardo ha sotto di sé 25 letti (17 dei quali occupati da degenti), contro all'opposto i 9 della Calabria, gli 11 di Abruzzi e Molise e i 12 di Calabria e Puglia. In realtà, in queste ultime regioni il ricorso della popolazione agli ospedali è ridottissimo, come si è visto in precedenza, ragion per cui i pur pochi medici finiscono per gestire un numero di letti ancora inferiore. È cioè la scarsa ospedalizzazione, qui, sia da parte dell'offerta come della domanda, a determinare un rapporto così basso. Dove invece l'ospedalizzazione è diffusa ma si affida al modello del grande ospedale, questo rapporto tende a crescere.

Possiamo vedere proporzioni simili anche nel rapporto tra numero di infermieri e di letti. La Lombardia conta un infermiere ogni sei letti occupati, come Veneto, Emilia e Puglia, contro i cinque del Piemonte, della Liguria e della Campania, i quattro di Marche e Lazio, i tre degli Abruzzi e Molise e della Toscana. In questo rapporto influiscono tuttavia anche altri elementi, *in primis* l'assistenza da parte di religiosi. Gli infermieri maschi appartenenti a ordini religiosi sono abbondanti solo nel Lazio, mentre le infermiere religiose prevalgono per numero sulle laiche negli ospedali di Piemonte, Liguria, Veneto, Lazio, Abruzzi, Puglia e Calabria. In generale, la situazione per quanto riguarda gli infermieri era molto arretrata, soprattutto per la carenza di un'istruzione professionale adeguata. In tutto il Regno soltanto in dieci ospedali si potevano contare scuole professionali per infermieri; tra essi, ben quattro erano lombardi: l'Ospedal Maggiore e il Ciceri di Milano, quello di Monza, e il S. Matteo di Pavia, che era però stato costretto a sospenderla da qualche tempo per ragioni di bilancio. In particolare, esisteva una grande differenza tra il personale infermieristico dei grandi ospedali (che era quello formato dalle scuole) e quello degli altri istituti, che non poteva frequentare le scuole professionali e spesso veniva recuperato qua e là senza precisi criteri.

Infine, due altri indicatori forniti dall'inchiesta, utili per comparare le varie regioni tra loro, riguardano le farmacie interne e i servizi di ambulatorio. Per quanto riguarda le farmacie e la spesa per i medicinali la situazione è questa:

Regione	Ospedali con farmacia	Senza farmacia	Spesa media per infermo
Lombardia	29	93	6.08
Piemonte	46	113	8.38
Liguria	8	33	8.77
Veneto	11	55	7.24
Emilia	23	54	7.24
Toscana	23	41	6.26
Marche	19	49	12.29
Umbria	12	11	6.54
Lazio	27	30	5.35
Abruzzi e Molise		11	
Campania	25	29	9.16
Puglie	35	21	6.09
Basilicata	1	4	6.55
Calabria	5	11	5.75
Sicilia	19	43	5.75
Sardegna	4	3	
Totale	287	601	7.46

Come si può vedere, la Lombardia vanta 29 ospedali con farmacia contro 93 (gli istituti di minori dimensioni) che non l'hanno. La spesa media di medicinali per assistito è più bassa di quella nazionale, pur in un contesto in cui, come nota l'inchiesta

“la spesa è minore negli ospedali dell'Italia meridionale ed insulare in confronto a quelli dell'Italia settentrionale e centrale<sup>10</sup>”.

Una possibile spiegazione sta nel rapporto tra degenti e cura ambulatoriale, con quindi un'enfasi maggiore data a quest'ultima rispetto alla degenza per quanto riguarda la somministrazione di medicinali. È la stessa inchiesta a suggerire questa possibilità. Il punto successivo prende in considerazione proprio il servizio ambulatoriale:

<sup>10</sup> *Statistica amministrativa*, cit., p. XIX.

Regione	Totale ospedali rilevati	Ospedali con ambulatorio	N.infermi curati in ambulatorio	N.Consultazioni	Osp. con Distribuzioni gratuite
Lombardia	57	43	46.197	346.638	24
Piemonte	60	49	31.610	210.212	44
Liguria	17	11	10.626	61.704	6
Veneto	35	32	21.330	77.604	17
Emilia	46	39	18.966	150.877	22
Toscana	45	37	30.978	183.627	16
Marche	26	21	4.527	55.888	15
Umbria	11	3	1.077	5.950	10
Lazio	17	13	6.383	37.154	8
Abruzzi e Molise	3	3	460	6.200	3
Campania	23	20	12.892	128.177	13
Puglie	13	6	1.040	12.115	14
Basilicata	2	1	50	350	
Calabria	5	2	1.073	2.400	2
Sicilia	27	19	13.002	241.052	19
Sardegna	4	3	2.330	13.380	2
Totale	391	302	202.491	1.533.328	215

Come nota l'inchiesta, il servizio ambulatoriale era di fondamentale importanza per gli ospedali, e risultava più diffuso nelle regioni settentrionali:

Il numero delle consultazioni date nell'ambulatorio, per quegli ospedali dai quali si poterono ottenere le notizie, è sette volte più grande del numero degli infermi ricoverati negli ospedali stessi. Questo modo di assistenza sanitaria, che, senza causare una spesa molto grave alle amministrazioni ospitaliere, reca un notevole sollievo delle classi meno agiate, è praticato su larga scala particolarmente in Piemonte, Liguria, Lombardia, Emilia, Toscana, Marche, Lazio, Campania e Sicilia<sup>11</sup>.

La Lombardia, in particolare, risultava la prima regione italiana sia per numero di malati curati in ambulatorio (quasi un quarto dell'intera nazione) sia per numero di consultazioni. Questo primato risulta di grande importanza se lo confrontiamo con le altre regioni ad alta ospedalizzazione. Il Lazio, che risulta primo per numero di infermi curato in ospedale, offre poco più di un decimo delle consultazioni ambulatoriali della Lombardia. Il Lazio cura ambulatorialmente appena 375 malati per ospedale, con 2.185 consultazioni, mentre la Lombardia offre una media di 810 e 6.081. All'interno delle regioni a ospedalizzazione diffusa possiamo così notare l'esistenza di due modelli diversi, uno che insiste molto più sulla degenza l'altro (fatto proprio dalla Lombardia, ma per esempio anche dal Veneto) sulle cure in ambulatorio.

<sup>11</sup> *Statistica amministrativa*, cit., p. XX.

### 1.3. La statistica dei ricoverati del 1907

Meno esaustiva di quella del 1892, risulta però utile anche la successiva inchiesta del 1907<sup>12</sup>. Quest'ultima è focalizzata sul movimento dei ricoverati nei vari istituti. La statistica comprende tutti i tipi di ricovero (volontario o meno, per ragioni mediche o altro etc) e non solo quelli di carattere più spiccatamente curativo. I tipi di istituti censiti sono infatti diversissimi; vi si contano nell'ordine istituti di assistenza sanitaria, per cronici, manicomi e case di salute per malattie mentali, ospizi e sale di maternità, brefotrofi, asili per bambini, ospizi marini per gli scrofolosi, colonie estive per fanciulli di debole costituzione, istituti per fanciulli deficienti, per sordomuti, per ciechi, istituti di assistenza a fanciulli orfani, o derelitti, o maltrattati, o viziosi, ritiri di vedove e di nubili adulte, ricoveri di mendicizia, asili per vecchie case di lavoro, asili notturni, dormitori pubblici, alloggi gratuiti per indigenti. Il concetto di "sanità" fatto proprio dalla rilevazione risulta ai nostri occhi molto allargato, e tende a sovrapporsi senza soluzioni di continuità a quello di "ricovero". Di fatto, come ammette esplicitamente fin dal suo titolo, la statistica riporta qualsiasi istituto deputato al ricovero.

Nel complesso, l'inchiesta censisce 4.436 istituti suddivisi in 27 categorie e compie rilevazioni per appartenenza dell'ente. La ripartizione per regioni delle giornate di assistenza prestate dagli istituti di ogni genere secondo la loro natura giuridica è la seguente:

Regione	Enti morali	Stato	Provincia	Comuni	Privati
Lombardia	625	2	155	16	202
Piemonte	679	16	180	2	123
Liguria	632		224		144
Veneto	664		244	27	65
Emilia	651	30	212	12	95
Toscana	614	30	231	2	123
Marche	642	25	260	4	69
Umbria	558	30	355	8	49
Lazio	595	58	141	6	200
Abruzzi e Molise	470		467	16	47
Campania	504	37	291	10	158
Puglie	689	37	132	51	91
Basilicata	837				163
Calabria	694		234	20	52
Sicilia	566	23	193	72	146
Sardegna	625	14	317		44
Totale	623	19	209	16	133

<sup>12</sup> *Statistica dei ricoverati in Ospedali e in altri Istituti di assistenza, pubblici e privati, nell'anno 1907*, a cura del Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio. Direzione generale della Statistica, Roma, Tipografia Civelli, 1909.

All'interno di questa suddivisione molto generale ve ne sono poi altre più specifiche. I vari istituti hanno infatti diverse dipendenze a seconda della loro finalità. Gli "ospedali comuni", per esempio, la categoria più diffusa, su 1.000 giornate di assistenza ne comprendono 965 prestate da enti morali (le opere pie), una dallo Stato, 12 dai comuni e 22 dai privati. I manicomi, invece, contano solo una giornata prestata da enti morali, 15 dallo Stato, 38 dai privati e ben 946 dalle province, che erano le istituzioni competenti. Nel complesso, come avverte l'inchiesta, occorre comunque tener presente che

“il numero delle giornate di assistenza prestata in istituti governativi, provinciali, comunali o privati non rappresenta tutto il contributo che codesti enti danno all'assistenza ospitaliera, ma solo l'assistenza diretta; all'infuori di essa non pochi istituti, i quali per la loro natura giuridica furono classificati come enti morali o come privati, sono più o meno largamente sussidiati dallo Stato, dalle province o dai Comuni<sup>13</sup>” .

Di conseguenza, possiamo vedere all'opera nella struttura sanitaria di questo periodo due livelli di "privato". Il primo riguarda la natura giuridica dell'ente. La normativa spesso stringente (raramente i manicomi potevano sfuggire all'istituzione provinciale) e la natura dell'assistenza sanitaria, regolata quasi ovunque attraverso l'istituto dell'opera pia, smussano in maniera significativa le differenze tra le varie regioni. A questo livello, che è quello più visibile e che come tale affiora dall'inchiesta, non solo l'incidenza del "privato" viene diminuita, ma è anche occultata. Il secondo livello concerne il finanziamento degli enti presi singolarmente. Nell'inchiesta le diversità regionali sono sfumate da una natura giuridica che segue fedelmente la finalità dell'ente; a livello di singoli istituti, invece, i finanziamenti e l'incidenza del privato potevano essere di vario tipo. Purtroppo, questa dimensione non è catturata dall'inchiesta, proprio perché è inerente alla struttura economica e giuridica dei singoli enti. L'inchiesta sulle opere pie del 1887, tuttavia, interroga piuttosto esaustivamente gli stati patrimoniali dei singoli ospedali (per quanto non ne riporti i bilanci). Si tratta di informazioni assai minute, che potrebbero costituire la base per una specifica indagine sul finanziamento della sanità a fine Ottocento, prima almeno della fondamentale legge del 1890 che obbligava le amministrazioni comunali a corrispondere agli ospedali le rette di degenza per il ricovero degli infermi residenti nei loro territori.

Torniamo all'inchiesta del 1907. Il movimento dei ricoverati nelle varie regioni produce queste cifre assolute:

---

<sup>13</sup> *Statistica dei ricoverati*, cit., p. VIII.

Regione	Usciti	Per morte	N.giornate presenza
Lombardia	108.547	9.880	2.882.856
Piemonte	57.633	5.503	1.885.955
Liguria	24.211	2.651	795.864
Veneto	53.403	6.084	2.358.308
Emilia	55.050	5.635	1.693.254
Toscana	71.781	6.214	2.070.567
Marche	12.159	1.235	346.109
Umbria	8.236	993	248.006
Lazio	54.235	4.741	1.518.113
Abruzzi e Molise	2.795	183	88.999
Campania	20.973	2.938	718.117
Puglie	10.413	793	305.601
Basilicata	545	49	25.260
Calabria	3.362	272	96.091
Sicilia	25.245	2.228	695.099
Sardegna	4.924	280	151.469
Totale	513.512	49.679	15.879.668

Queste cifre assumono un significato più definito rapportandole con la popolazione, ogni 1.000 abitanti:

Regione	Ogni 1.000 abitanti		Giornate per infermo	Morti per 100 usciti
	N.curati	Giornate presenza		
Lombardia	23.9	634	26.6	9.1
Piemonte	16.7	548	32.7	9.5
Liguria	20.6	678	32.8	10.9
Veneto	15.6	691	44.1	11.3
Emilia	21.8	671	30.7	10.2
Toscana	26.8	774	28.8	8.6
Marche	11.3	321	28.4	10.1
Umbria	11.8	358	30.1	12.0
Lazio	41.7	1.167	28.0	8.7
Abruzzi e Molise	1.9	61	31.8	6.7
Campania	6.5	223	34.2	14.0
Puglie	5.0	148	29.3	7.6
Basilicata	1.2	54	46.3	9.0
Calabria	2.3	67	28.6	8.1
Sicilia	7.0	194	27.5	8.8
Sardegna	5.8	178	30.8	5.7
Totale	15.1	468	30.9	9.6

Per quanto riguarda la Lombardia il fatto più degno di nota è lo scarso numero di giornate di cura per infermo, inferiore a quello di qualsiasi altra regione. Gli ospedali lombardi “trattengono” meno degli altri, conseguenza di un maggiore ricorso al servizio ambulatoriale. Dei ricoverati lombardi che sono usciti dagli istituti 99.933 provengono da ospedali comuni, 2.598 da ospedali infantili, 900 da ospedali per rachitici e ortopedici, 1.998 da ospedali oftalmici, 2.743 da sifilicomi, 135 da sanatori, 240 da pellagrosari. Sul fronte degli ospedali per i cronici la Lombardia

vanta 88 istituti, 4.991 letti e ben 1.512.787 giornate di presenza, quasi un terzo delle 4.619.538 dell'intero Regno.

#### 1.4. La statistica sugli ospedali del 1932

La successiva indagine statistica sugli ospedali italiani è del 1932, e si pone come la prosecuzione di quella del 1907, per fare il punto sulla sanità italiana 25 anni dopo<sup>14</sup>.

Tuttavia, come la stessa inchiesta ci avverte «a causa della diversità dei criteri seguiti nelle varie rilevazioni, non è possibile di fare un confronto fra i risultati di questa indagine e quelli delle statistiche anteriori<sup>15</sup>.

Nel frattempo era profondamente mutata la concezione della sanità, che si riduceva ormai a quegli “istituti nei quali veniva prestata agli infermi una assistenza sanitaria ospedaliera vera e propria”, escludendo dunque i semplici luoghi di ricovero.

Inoltre, in questa statistica si delinea una differenziazione degli ospedali in base alla dicotomia tra pubblico e privato, inesistente in forma così netta nelle precedenti inchieste. Il fatto curioso di questa dicotomia è che essa non poggia su una reale differenziazione in due categorie degli istituti, dato che l'istituto dell'opera pia ospedaliera resta quello predominante. Gli ospedali considerati pubblici da questa inchiesta continuano dunque a dividersi come in precedenza in enti morali autonomi o in enti amministrati da comuni e da congregazioni di carità, o facenti capo allo Stato o alla provincia. Se molto è cambiato nello stile delle rilevazioni e nell'idea di sanità poco è dunque mutato sul fronte dell'amministrazione, che resta dominata dagli enti morali. Anche i manicomi continuano a dipendere dalla provincia. La categoria di “pubblico” rimane quanto mai frastagliata, e anzi in età fascista si assiste a una frammentazione degli enti deputati all'amministrazione sanitaria<sup>16</sup>. Una rottura molto forte era stata data semmai dalla legge del 18 luglio 1904 promossa da Giovanni Giolitti, in virtù della quale le opere pie venivano assoggettate a un Consiglio superiore dell'assistenza e della beneficenza pubblica, che ne limitava alquanto l'autonomia.

---

<sup>14</sup>*Statistica degli Ospedali e degli altri Istituti pubblici e privati di assistenza sanitaria ospedaliera nell'anno 1932*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1934.

<sup>15</sup>Ivi, p. 2.

<sup>16</sup>“L'elencazione sia pure sintetica di tutti gli organi che durante il periodo fascista furono chiamati a provvedere all'assistenza sanitaria, se si porterebbe via almeno un paio di pagine tutte fitte di nomi (ministeri, Ff.Ss., enti locali, Pnf, gil, Onmi, Ipab, Cri, Infps, Ina, Inail, Enfpas, Infadel, Cpa, Enfpdep, Onig, Fnflt, ecc.) più o meno noti, avrebbe tuttavia il vantaggio di offrirci un'immagine quasi fisica della frammentazione a cui vent'anni di dittatura fascista finirono per portare l'amministrazione e l'organizzazione sanitaria del nostro paese”, D. Preti, *La modernizzazione corporativa (1922-1940). Economia, salute pubblica, istituzioni e professioni sanitarie*, Milano, Franco Angeli, 1987, p. 119.

Una prima elaborazione offerta dalla statistica riguarda il rapporto numerico tra istituti pubblici e privati nelle varie regioni:

Regione	Pubblici	Privati	Totale	% Pubblici
Lombardia	235	73	308	76,3
Piemonte	229	43	272	84,2
Liguria	68	20	88	77,3
Venezia				
Tridentina	36	33	69	52,2
Veneto	145	50	195	74,4
Venezia Giulia e Zara	28	13	41	68,3
Emilia	131	35	166	78,9
Toscana	97	31	128	75,8
Marche	125	3	128	97,7
Umbria	32	4	36	88,9
Lazio	101	36	137	73,7
Abruzzi e Molise	28	6	34	82,4
Campania	85	33	118	72,0
Puglie	81	19	100	81,0
Basilicata	6	1	7	85,7
Calabria	22	17	39	56,4
Sicilia	138	54	192	71,9
Sardegna	26	6	32	81,3
<b>Totale</b>	<b>1.613</b>	<b>477</b>	<b>2.090</b>	<b>77,2</b>

Come si può vedere la Lombardia era la regione con il maggior numero di ospedali privati, 73, seguita dalla Sicilia con 54. Vista l'abbondante presenza nella regione anche di istituti pubblici, tuttavia, la percentuale del privato sul totale finisce per essere inferiore ad altre realtà complessivamente dotate di minori strutture, come gli Abruzzi o la Campania. Fra le strutture censite figurano vari tipi di ospedali: comuni, per cronici, chirurgici, psichiatrici, per tubercolotici, pediatrici, ortopedici, ginecologici, di isolamento, oftalmici, per convalescenti, per malattie veneree e "speciali". Spesso la distinzione è fittizia, poiché alcune di queste strutture fanno parte dei cosiddetti ospedali comuni, ma sono censite a parte. La parte del leone in Italia la fanno gli ospedali comuni, in cui vi sono 448 letti dei 1.000 complessivi, e gli istituti psichiatrici (i manicomi) che hanno 327 letti. Terzi sono gli istituti per tubercolotici, che vantano ben 110 letti, un quarto di tutti quelli presenti negli ospedali comuni, una cifra che ben riflette la caratteristica di "piaga sociale" assunta dalla tubercolosi in questo periodo.

Rapporiamo questi dati con la popolazione ed il territorio (kmq per ospedale):

Regione	% Ospedali sul totale	Ospedali ogni 100.000 abitanti	Kmq per ospedale
Lombardia	14,74	5,48	77
Piemonte	13,01	7,75	108
Liguria	4,21	6,03	62
Venezia Tridentina	3,30	10,34	198
Veneto	9,33	4,67	131
Venezia Giulia	1,96	4,16	217
Emilia	7,94	5,11	133
Toscana	6,12	10,36	76
Marche	6,12	10,36	76
Umbria	1,72	5,13	236
Lazio	6,56	5,57	125
Abruzzi e Molise	1,63	2,23	453
Campania	5,65	3,30	114
Puglie	4,78	3,92	193
Basilicata	0,34	1,35	1.427
Calabria	1,87	2,27	387
Sicilia	9,19	4,85	134
Sardegna	1,53	3,21	753
Totale	100,00	5,00	148

Dai dati ponderati i fatti più rilevanti che emergono sono il buon rapporto tra superficie territoriale e numero di ospedali, essendo la Lombardia terza in questa speciale classifica dietro le Marche e la Liguria. Ciò testimonia dunque di una diffusa presenza di ospedali sul territorio, nonostante il ricorso, come abbiamo già sottolineato, a grandi istituti ospedalieri. Il modello del grande ospedale riesce dunque a convivere con la sua presenza diffusa sul territorio. L'esistenza di un modello di questo tipo viene più alla luce dalla proporzione con la popolazione. La Lombardia vanta poco più di cinque ospedali ogni 100.000 abitanti, una media lievemente superiore a quella nazionale, a fronte di altre regioni che superano le dieci unità, segnatamente le Marche e la Venezia Tridentina.

Il rapporto tra pubblico e privato nella sanità è poi chiarito meglio da altre due tabelle messe a disposizione dalla statistica, una riguardante la capacità di ricovero, l'altra concernente invece il numero di malati effettivamente assistiti. Quest'ultimo valore è importante non solo per comprendere la capacità delle strutture ma anche l'attitudine della popolazione nei confronti degli ospedali, molto diversa da regione a regione. Vediamole entrambe. Nella prima tabella riporto il numero di letti pubblici, quelli privati, il totale, e il numero medio di letti per istituto:

Regione	Letti pubblico	Letti privato	Totale	N.medio letti pubblico	N.medio letti privato
Lombardia	39.697	5.541	45.238	170	20
Piemonte	22.027	1.921	23.948	96	45
Liguria	11.547	399	11.946	170	20
Venezia					
Tridentina	3.885	1.854	5.739	108	56
Veneto	30.357	1.513	31.870	209	30
Venezia					
Giulia	7.003	869	7.872	250	67
Emilia	18.772	1.476	20.248	143	42
Toscana	22.617	2.579	25.196	233	83
Marche	6.517	103	6.620	52	34
Umbria	3.085	90	3.175	96	23
Lazio	12.805	1.467	14.272	127	41
Abruzzi e Molise	3.399	129	3.528	121	22
Campania	11.523	3.042	14.565	136	92
Puglie	4.671	318	4.989	58	17
Basilicata	229	10	239	38	10
Calabria	1.755	246	2.001	80	14
Sicilia	13.834	851	14.685	100	16
Sardegna	2.706	172	2.878	104	29
Totale	216.429	22.580	239.009	134	47

Nella tabella successiva riporto i malati assistiti negli ospedali pubblici e in quelli privati.

La statistica calcola anche il numero di malati ospedalizzati ogni 100.000 abitanti, tanto in istituti pubblici quanto privati.

Come si può vedere, la Lombardia è in cifre assolute la prima regione italiana per quanto riguarda l'ospedalizzazione, sia in istituti pubblici sia in quelli privati. Proporzionalmente, il piccolo Venezia Giulia, la Venezia Tridentina (cioè il Trentino) e il Lazio si affidano alla sanità privata ancora più di quanto non faccia la Lombardia. Il Lazio, in particolare, ha in questo periodo indici di ospedalizzazione altissimi.

Complessivamente e rispetto alle altre regioni, la Lombardia pare caratterizzata dall'esistenza di alcuni grandi istituti che fanno la parte del leone nell'ospedalizzazione, da una comunque discreta diffusione delle strutture sul territorio e da un ricorso più spiccato che altrove all'attività ambulatoriale.

Regione	N.malati ist.pubblici	N.malati ist.privati	Totale	Ogni 100.000 (pubblico)	Ogni 100.000 (privato)
Lombardia	185.920	18.360	204.280	3.309	327
Piemonte	96.717	10.192	106.909	2.754	290
Liguria	45.723	1.347	47.070	3.131	92
Venezia					
Tridentina	19.516	6.096	25.612	2.924	914
Veneto	139.409	8.127	147.536	3.338	195
Venezia					
Giulia	41.114	5.565	46.679	4.169	564
Emilia	109.254	5.774	115.028	3.361	178
Toscana	107.274	7.275	114.549	3.675	249
Marche	27.312	601	27.913	2.211	49
Umbria	15.401	495	15.896	2.195	71
Lazio	102.558	8.261	110.819	4.168	336
Abruzzi e Molise	10.715	528	11.243	702	34
Campania	39.722	6.327	46.049	1.111	177
Puglie	20.786	1.485	22.271	816	58
Basilicata	1.983	13	1.996	382	3
Calabria	7.462	803	8.265	435	47
Sicilia	50.992	3.855	54.847	1.289	98
Sardegna	12.020	783	12.803	1.205	79
Totale	1.033.878	85.887	1.119.765	2.472	205

### 1.5. La stagione dell' "Annuario delle Statistiche Sanitarie"

A livello statistico, costituisce un passo avanti decisivo per la conoscenza del sistema sanitario italiano la pubblicazione dell' "Annuario delle Statistiche Sanitarie", che inizia nel 1955 e da allora avviene in forma ininterrotta ogni anno. In tal modo, a partire dal 1955 si può disporre di una quantità di dati statistici sugli aspetti più diversi della sanità italiana. L'Annuario comprende tre grandi filoni: le statistiche sugli istituti di cura; sulle cause di morte; e sulle malattie infettive e diffuse soggette a denuncia obbligatoria. Dagli anni Settanta si aggiunge anche una parte specifica che riguarda le interruzioni volontarie della gravidanza. Rispetto alle statistiche precedenti la parte dedicata alle strutture ricettive è focalizzata unicamente sugli istituti di cura, escludendo rigorosamente quelli di ricovero e adesso anche i cronici. In tal modo, si può dire che si sia ribaltata una tendenza. Se nel periodo post-unitario le inchieste volevano accertare anzitutto l'assistenza (di cui la sanità veniva percepita come una branca), ora la sanità è interpretata in maniera piuttosto stringente come "cura", tanto da escludere tutte quelle strutture in cui

“l’attività istituzionale prevalente è quella di ricovero assistenziale e non di cura e per i quali esistono particolari rilevazioni statistiche<sup>17</sup>”.

Buona parte delle statistiche dell’Annuario sono dunque dedicate alle strutture ospedaliere. I rapporti tra privato e pubblico in sanità subiscono negli ultimi decenni una serie di revisioni e aggiustamenti. I principali riferimenti legislativi per comprendere le statistiche sono tre. Il primo di essi è il Regio Decreto 30 settembre 1938, n. 1631, che suddivide gli ospedali in generali, specializzati, sanatoriali, neuropsichiatrici e case di cura (ovvero istituti privati). Gli ospedali generali e quelli specializzati erano a loro volta divisi in tre categorie. La prima di esse comprendeva gli istituti

“con una media giornaliera di oltre 600 degenze e che siano costituiti da reparti separati per malati di medicina e di chirurgia con distinte divisioni almeno per le specialità di ostetricia e ginecologia, di pediatria, di oculistica, di otorinolaringoiatria, di dermosifilopatia, di urologia, di ortopedia e traumatologia, salvo che a dette specialità non provvedano istituzioni locali”.

La seconda riguardava ospedali specializzati con una media giornaliera di oltre 200 degenze e la terza ospedali con una media giornaliera oscillante tra le 30 e le 200 degenze.

La classificazione degli enti ospedalieri viene riformata con la legge 12 febbraio 1968, n. 132, in base alla quale vengono suddivisi in pubblici e privati. Gli ospedali nel loro complesso sono poi ripartiti in generali e specializzati, cioè per lungo-degenti e per convalescenti. Quelli generali vengono suddivisi, a seconda della loro competenza territoriale, in ospedali di zona, ospedali provinciali e ospedali regionali.

Dal nostro punto di vista, l’elemento di maggiore importanza della legge è che essa apre al riconoscimento come enti pubblici degli istituti di cura privati. Infatti, come recita il comma quinto del primo articolo

“le fondazioni e le associazioni disciplinate dagli articoli 12 e seguenti del codice civile che provvedono istituzionalmente al ricovero ed alla cura degli infermi, ove posseggano i requisiti prescritti dalla legge, possono ottenere, a domanda, il riconoscimento come enti pubblici ospedalieri”.

Infine, di grande importanza è la legge del 23 dicembre 1978 n. 833 che istituisce il servizio sanitario nazionale, radicandone le basi a livello locale. Il sistema viene con ciò articolato in comuni e associazioni di comuni, che devono dar vita a unità sanitarie locali (USL):

“L’unità sanitaria locale è il complesso dei presidi, degli uffici e dei servizi dei comuni, singoli o associati, e delle comunità montane i quali in un ambito territoriale determinato assolvono ai compiti del servizio sanitario nazionale di cui alla presente legge. Le regioni ricevono importanti

---

<sup>17</sup> *Annuario delle Statistiche Sanitarie*, XXV (1979), p. VIII.

competenze di coordinamento del servizio sanitario, diventandone i principali protagonisti in virtù di questa complessiva opera di territorializzazione”.

L'Annuario attraversa queste differenti fasi e cerca di adeguare le proprie statistiche all'evolversi della legislazione, che cambia profondamente la struttura del sistema sanitario italiano. In relazione alla presente ricerca ci si è posti la domanda di quali elaborazioni utilizzare e in che modo, considerando da una parte l'abbondanza di dati disponibili e dall'altra le grandi trasformazioni avvenute a livello amministrativo.

Visti gli evidenti limiti di tempo nello sviluppare la ricerca, si sono dovute per ora lasciar cadere questioni di più ampio raggio quali la complessiva influenza del mutamento amministrativo sulle elaborazioni statistiche e l'annesso desiderio di costruire serie di lungo periodo che permettessero di abbracciare più decenni. Per gli stessi motivi non si è per ora potuta estendere la ricerca ai bilanci della struttura ospedaliera, un argomento solo sfiorato dall'Annuario, che nel numero del 1969 analizza i bilanci non scomponendoli per regioni ma per macro-aree comprensive di più regioni.

Fatte queste debite premesse, bisogna comunque dire che siamo in presenza di una grande moltitudine di dati che hanno l'indubbio vantaggio di essere molto frequentemente scorporati per regioni. Ho ritenuto utile utilizzare le rilevazioni per tre anni diversi a distanza fra loro, fermandomi per ora al momento dell'istituzione del sistema sanitario nazionale.

Nel 1955, anno della prima uscita dell'Annuario, la situazione posti-letto scorporata per regioni è la seguente:

Regione	N. istituti pubblici	Posti	N. istituti privati	Posti
Lombardia	224	60.507	89	10.045
Piemonte	169	29.839	60	3.259
Liguria	64	18.014	31	997
Valle d'Aosta	4	347	1	18
Trentino-Alto Adige	29	6.412	28	2.065
Veneto	93	35.104	54	3.948
Friuli Ven.	33	12.954	13	781
Emilia-Romagna	129	29.359	63	3.705
Toscana	110	29.444	48	2.509
Marche	84	9.840	12	1.153
Umbria	29	4.703	15	761
Lazio	81	20.768	110	7.203
Abruzzi e Molise	32	5.490	21	744
Campania	87	20.533	121	8.124
Puglia	81	13.393	54	1.148
Basilicata	6	614	4	142
Calabria	21	4.121	49	1.912
Sicilia	123	20.873	111	3.386
Sardegna	23	5.920	9	475
<b>Totale</b>	<b>1.422</b>	<b>328.235</b>	<b>893</b>	<b>52.375</b>

Per numero di letti in istituti privati la Lombardia continua a essere la prima regione d'Italia, l'unica a superare quota 10.000. Per quanto riguarda il rapporto tra letti pubblici e privati, tuttavia, altre regioni la sopravanzano, in particolare il Lazio e la Campania, dove le proporzioni sono di 2/3 pubblico e di 1/3 privato. Se andiamo a osservare i comuni con più di 100.000 abitanti, oggetto di una specifica statistica, emerge un particolare interessante. Milano possiede in tutto appena 37 istituti, per un totale di 11.436 letti; Roma, all'opposto, conta ben 110 istituti e 18.951 letti, mentre Napoli 68 istituti e 15.085 letti. Per quanto riguarda i soli istituti privati, Milano può contare su 1.316 posti letti contro i 4.108 di Roma e i 3.312 di Napoli. La diffusione del privato in Campania e in Lazio ci sembra così legata alla diffusione di istituti medio-piccoli, situati particolarmente nelle due grandi città di Roma e Napoli. Milano e la Lombardia, al contrario, puntano su ospedali in media più grandi che non si trovano solo nel capoluogo ma anche in altri centri della regione.

Il movimento dei ricoverati negli istituti privati è in linea con queste cifre, e mostra al primo posto la Lombardia con circa 87.000 degenti annui contro i 59.000 del Lazio e i 48.000 della Campania; cifre che, peraltro, mostrano che la Lombardia ospita un numero di degenti per letto (8,6) superiore a Lazio (8,2) e Campania (5,9).

Per quanto riguarda la suddivisione dei posti letto internamente alla regione si hanno questi risultati:

Provincia	N. istituti pubblici	Posti	N. Istituti privati	Posti
Bergamo	32	5.904	8	337
Brescia	38	6.365	11	1.849
Como	16	5.372	15	1.924
Cremona	17	3.610	5	378
Mantova	23	3.860	4	101
Milano	56	21.940	25	3.180
Pavia	16	4.326	9	470
Sondrio	11	3.941	4	1.316
Varese	15	5.189	8	490

Se in termini assoluti Milano è la provincia in cui l'impatto del privato è più forte, ma in cui il suo ruolo è limitato dalla grandezza di alcuni istituti come l'Ospedal Maggiore, proporzionalmente sono Como e Brescia i territori in cui il privato si è più affermato in sanità. Quasi nulla è invece l'incidenza del privato a Pavia (a causa della forza drenante del S.Matteo) e a Cremona e a Varese.

Vediamo la situazione nel 1969, scorporata per regioni:

Regione	N. istituti pubblici	Posti	N. Istituti privati	Posti
Lombardia	204	80.052	101	15.197
Piemonte	148	40.820	65	5.776
Valle d'Aosta	4	482	1	50
Trentino-Alto Adige	34	8.858	26	1.997
Veneto	102	51.428	68	7.792
Friuli Ven.	33	16.469	11	1.217
Liguria	55	22.217	39	1.923
Emilia-Romagna	128	39.826	68	6.833
Toscana	104	38.327	55	6.323
Marche	78	15.944	19	2.086
Umbria	26	7.420	10	609
Lazio	82	30.303	153	14.864
Abruzzi	27	9.357	14	1.937
Molise	6	890	2	114
Campania	88	28.552	128	12.163
Puglia	82	24.004	57	6.989
Basilicata	9	2.279	6	1.657
Calabria	23	7.432	51	3.203
Sicilia	126	30.471	110	5.515
Sardegna 24	8.883		21	2.302
<b>Totale istituti</b>		<b>2.390</b>		<b>560.336</b>

In tutta Italia dal 1955 al 1969 si ha un sensibile incremento dei posti letto complessivi (+32%). In Lombardia i posti letto negli ospedali pubblici aumentano del 25%, a fronte di una diminuzione del numero di istituti (-20); quelli privati registrano un incremento ancora maggiore, di circa il 50%, salendo da poco più di 10.000 a oltre 15.000. Contrariamente al settore pubblico, nel privato gli istituti però aumentano. Il numero di letti per istituto privato ha un deciso incremento, salendo da una media di 112 a una di 150 (contro una media di 270 del pubblico nel 1955 salita a 392 nel 1969). Siamo dunque in presenza di un forte cambiamento delle strutture ospedaliere, che si rafforzano in maniera consistente puntando con più decisione sul modello del grande ospedale. La richiesta di un maggior numero di posti letto è però affrontata in maniera diversa dal pubblico e dal privato: il primo riduce il numero degli istituti aumentandone la capienza; il secondo ingrandisce anch'esso le sue strutture ma ne espande pure il numero.

Questa linea di tendenza è valida anche per altre regioni, come il Piemonte o la Puglia, che addirittura quintuplica il suo numero di posti letto in istituti privati dal 1955 al 1969. La Lombardia resta a questa data la prima regione italiana per numero di posti letto privati, seguita a brevissima distanza dal Lazio (che raddoppia il suo numero di letti) e dalla Campania, due territori che come si è visto in questo periodo presentano una forte incidenza del settore privato nella sanità.

Questi dati assumono un senso più preciso quando li si ponderi, confrontandoli a indicatori importanti, calcolando per esempio il rapporto con la popolazione o il

numero di medici per degente. All'interno dell'Annuario esistono alcune statistiche assai complesse in cui questi indicatori vengono utilizzati. Nuoce però gravemente alla statistica il fatto che gli ospedali sono spesso divisi in tre categorie, che le ponderazioni riguardino perlopiù il settore pubblico, che siano scorporate per province e solo in seguito per regioni. I confronti diventano, in tal modo, piuttosto elaborati e diventa complicato comprenderli. È dunque impossibile riportare qui le statistiche così come le presenta l'Annuario, ed effettuare da esse delle estrapolazioni.

Alcune distinzioni, e anzitutto quella degli ospedali in tre categorie, sono per noi oggi del tutto prive di senso; e anzi, da questo punto di vista, è curioso notare come statistiche ben più anziane come quelle post-unitarie risultino di più immediata comprensione. L'Annuario, inoltre, per i dati ponderati non rivolge un'uguale attenzione al settore pubblico e a quello privato ma predilige il primo. Per il 1969, procedendo a un preliminare lavoro di "ripulitura" e per quanto riguarda i soli ospedali pubblici ordinari possiamo tracciare una statistica del genere, per ciò che concerne il rapporto tra posti letto, popolazione residente e numero dei medici:

Regione	Posti letto ogni 1.000 ab.	Posti letto per medico	Degenti per posto letto
Lombardia	7	11,6	21,3
Piemonte	6,4	11,4	20,6
Liguria	9,4	12,6	17,3
Veneto	9,6	13,9	19
Emilia-Romagna	7,6	11,3	20,3
Toscana	7,6	10	20,1
Marche	9	15,3	19,1
Umbria	7,7	12,6	20,8
Lazio	5,1	6,1	21,6
Abruzzi	5,6	14,7	23,9
Molise	9,7	7,1	31,8
Campania	6,6	5	20,7
Puglia	5,6	11,4	22,1
Basilicata	3,6	12,8	25,5
Calabria	2,3	9,8	30
Sicilia	4,2	8,6	22
Sardegna	3,6	9,6	21,9
Italia	6,2	10,6	20,7

Come si può constatare, la Lombardia si mantiene poco sopra alla media nazionale.  
Più in specifico la Lombardia così si suddivide per province:

Provincia	N istituti pubblici	Posti	N. Istituti privati	Posti
Bergamo	21	7.108	9	1.053
Brescia	39	9.819	11	2.095
Como	14	6.143	16	2.432
Cremona	15	4.260	5	465
Mantova	17	5.063	2	118
Milano	57	28.801	40	7.208
Pavia	15	5.500	9	667
Sondrio	11	4.891	2	550
Varese	15	8.467	7	609

I dati proporzionali sono questi:

Provincia	Posti letto ogni 1.000 ab.	Posti letto per medico	Degenti per posto letto
Bergamo	6,3	16,4	22,4
Brescia			
Como	5,2	13,3	23
Cremona	10	18,8	15,6
Mantova	7,4	14,5	20,6
Milano	6,4	8,9	22,1
Pavia	7,8	8,9	20,7
Sondrio	8,1	16,1	20,6
Varese	9,2	14,5	20,6
Lombardia	7	11,6	21,3

Dai dati ponderati salta all'occhio l'enorme differenza internamente alla regione. In particolare, è la provincia di Milano ad aggiustare verso il basso le medie molto più alte delle altre province (fra le quali spicca Cremona) per ciò che concerne il numero di posti letto per abitanti e per medico.

La maggiore crescita del settore privato è avvenuta nella provincia di Milano. La seconda realtà della regione per incidenza del privato si conferma Como, dove più di un terzo della sanità sfugge al pubblico, e in cui il numero di istituti privati è superiore agli ospedali pubblici. All'opposto si comporta la provincia di Mantova, in cui invece la sanità privata quasi non esiste. Più in specifico la ripartizione degli istituti privati è la seguente (riporto per comparazione anche i dati relativi alle altre grandi regioni del Nord):

Provincia o Regione	Posti letto	Medici	Infermieri	Giornate di degenza
Piemonte	5.776	311	616	1.383.633
Veneto	7.792	429	561	1.663.233
Liguria	1.923	149	248	317.626
Lombardia	15.197	769	1.995	3.571.365
Varese	609	45	42	65.448
Como	2.432	119	312	
Sondrio	550	5	11	
Milano	7.208	316	1.080	
Bergamo	1.053	78	141	
Brescia	2.095	117	270	
Pavia	667	45	40	
Cremona	465	26	76	
Mantova	118	18	23	

Un punto d'innesto del settore privato in quello pubblico può essere visto nel personale d'assistenza. Una statistica fornisce il personale attivo negli ospedali pubblici, suddivendolo in laici e religiosi e scorporandolo per regioni. È logico infatti considerare il personale religioso come parte integrante di quel settore privato che stiamo qui cercando di definire. Il dato è significativo perché permette di vedere all'opera l'incidenza dell'assistenza infermieristica religiosa all'interno del settore pubblico, incidenza che altrimenti resterebbe sotto traccia:

Regione	Laici	Religiosi	Totale
Lombardia	13.531	2.042	15.573
Piemonte	6.219	1.191	7.410
Veneto	8.184	1.459	9.643
Friuli Venezia Giulia	3.356	367	3.723
Trentino Aldo Adige	1.240	294	1.534
Liguria	4.125	496	4.621
Emilia-Romagna	8.161	813	8.974
Toscana	8.240	874	9.114
Umbria	1.505	165	1.670
Marche	2.663	322	2.985
Lazio	6.647	977	7.624
Abruzzi	1.584	167	1.751
Molise	121	20	141
Campania	5.318	519	5.837
Puglia	3.307	576	3.883
Basilicata	249	32	281
Calabria	1.131	113	1.244
Sicilia	3.971	556	4.527
Sardegna	1.900	221	2.121
Italia	81.544	11.224	92.768

Accennavo prima al fatto che l'Annuario del 1969 comprende anche il ristretto della contabilità ospedaliera pubblica. Purtroppo i conti non sono scorporati per regioni ma per cinque macro-aree (Italia nord-occidentale, nord-orientale, centrale, meridionale e insulare). Lasciando perdere il fronte delle uscite, quasi interamente ingoiato dalle

spese di gestione, può essere utile proporre un breve specchietto delle entrate correnti:

Entrata	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud
Gestione patrimoniale	6.256.751	3.659.824	2.793.820	1.460.950
Dallo Stato	4.291.984	3.367.254	3.213.234	150.599.134
Dalle regioni	501.381	41.087	77	
Dalle province	29.937.756	24.864.223	23.163.435	16.457.488
Dai comuni	11.107.957	10.310.138	9.157.612	10.921.209
Da enti previdenziali e assistenziali	242.854.965	194.487.827	152.963.277	110.901.980
Da altri enti pubblici	13.860.847	4.069.772	5.066.423	3.586.713
Da privati	23.341.328	16.843.192	11.112.374	4.627.879
Proventi diversi	6.642.727	3.043.356	3.380.558	1.182.340
Trasferimenti correnti	6.403.767	4.601.204	25.466.508	2.899.645
Poste correttive	1.200.018	1.110.914	837.491	649.508
Partite di giro	88.708.583	83.219.692	75.936.739	38.139.588
<b>Totale</b>	<b>435.108.064</b>	<b>349.618.483</b>	<b>313.091.548</b>	<b>194.931.165</b>

Vediamo ora brevemente la situazione dieci anni dopo, contenuta nell' "Annuario delle Statistiche Sanitarie" del 1979. Il pregio maggiore di questa statistica è che specifica per quali unità di degenza, ovvero reparti, siano disponibili i vari posti letto. Si ottiene così una fotografia più completa delle possibilità ricettive della sanità pubblica e di quella privata, che permette di capirne le diverse vocazioni.

In specifico, la situazione lombarda nel 1979 è questa:

Reparto	Letti pubblici	Degenti	Letti privati	Degenti
Medicina generale	13.340	301.663	1.530	28.335
Chirurgia generale	10.829	260.407	1.464	41.770
Ostetricia, ginecologia	6.200	216.279	713	19.359
Pediatria	5.558	111.797	117	1.816
Ortopedia	5.890	182.101	825	20.426
Broncopneumologia	1.435	20.927	60	961
Tubercolosi	1.364	4.519	30	134
Cardiologia	944	29.845	102	1.001
Mal. infettive	791	8.850	4	
Dermovenereologia	859	18.486	57	411
Oculistica	1.312	29.327	220	4.137
Otorinolaringoiatria	1.771	55.314	348	12.876
Urologia	1.741	39.482	138	1.894
Neurologia	2.416	53.976	384	5.916
Psichiatria	8.970	24.613	2.595	5.294
Rianimazione	337	10.864	19	251
Geriatrica	944	13.818	146	1.172
Lungodegenza	3.221	26.182	149	618
Altri	4.247	77.464	526	7.172
Non suddivisi in reparti			1.704	35.781
<b>Totale</b>	<b>72.169</b>	<b>1.485.914</b>	<b>11.131</b>	<b>189.324</b>

La capacità ospedaliera lombarda è diminuita rispetto al 1969. In regione esistono ora 83.300 letti complessivi, contro gli oltre 95.000 di dieci anni prima, con un ammanco di quasi 15.000 posti letto. Questo mentre il Piemonte è solo in lieve calo (-1.328 posti letto), così come il Veneto (-1.894) e l'Emilia Romagna (-2.609). Nell'Italia centrale il Lazio ha un buon incremento (+3.394 posti), la Toscana all'opposto mostra un brusco calo (-6.252), nel Mezzogiorno la Campania resta stabile (-411 posti).

Purtroppo, la statistica in questione non differenzia i posti letto pubblici e privati per provincia (contrariamente alle precedenti analizzate) ma ne riporta solo il totale.

In ogni caso, come appare chiaramente, il calo di posti letto riguarda tanto il pubblico quanto il privato senza particolari differenze.

Un elemento interessante è relativo alle singole città, di cui l'Annuario fornisce il numero di istituti pubblici e privati (ma purtroppo non il relativo numero di posti-letto né quello delle prestazioni ambulatoriali). Milano, infatti, comprende 18 istituti di cura pubblici e ben 22 privati.

L'Annuario, purtroppo, per questi anni non differenzia i dati ponderati relativi a istituti pubblici da quelli privati, richiedendo ricerche che vadano ben al di là di queste pagine e si rivolgano ai più generali dati Istat sulla popolazione, un'opzione di ricerca che per ora non si è potuto prendere in considerazione.

Concludo riportando invece una statistica particolare, che testimonia anche di una novità dell'Annuario, successiva alla legge sull'aborto promulgata l'anno precedente.

Questa statistica riporta dati differenziali, regione per regione, sulle interruzioni volontarie della gravidanza ogni 1.000 nati viventi e ogni 1.000 donne feconde. Il tema è chiaramente di interesse istituzionale, più di quanto potrebbe essere una mera statistica sulla mortalità o sulla natalità, non da ultimo per la raccomandazione che fa la legge di rivolgersi al consultorio familiare:

Regione	Ogni 1.000 nati vivi	Per 1.000 donne feconde (15-49 anni)
Lombardia	408,1	15,9
Piemonte	569,1	20,8
Liguria	664,9	19,5
Veneto	272,5	11,1
Emilia-Romagna	798,3	25,2
Toscana	570,7	20,9
Marche	354	15,3
Umbria	510,8	21,4
Lazio	368,9	18,6
Abruzzi	324	15,1
Molise	248,6	11,1
Campania	130,9	9
Puglia	383,3	23,7
Basilicata	139,6	7,8
Calabria	148,9	8,5
Sicilia	165,9	10,1
Sardegna	228,2	12,8

All'indomani della legge sull'aborto, come si può osservare, le differenze regionali sono evidentissime, e invitano a riflettere in particolare sul diverso impatto delle istituzioni (anzitutto i consultori) nel monitorare il fenomeno. La diversa sensibilità dei medici e degli stessi istituti di cura nei confronti del fenomeno rappresenta un altro, possibile, spunto di ricerca.

### *Prospettive*

Come si è potuto agevolmente constatare, il *focus* di questo capitolo è stato incentrato sulla produzione di dati statistici e quantitativi ai fini di un confronto della situazione lombarda con le altre realtà. Da un punto di vista epistemologico ci si è concentrati sulle strutture ospedaliere di cura, escludendo elaborazioni in dettaglio sugli istituti speciali, quali per esempio cronicari o ricoveri per malati di TBC, come anche sui manicomi. L'insistere sugli istituti di cura generici, naturalmente, ha dovuto essere accompagnato da varie cautele e distinguo, poiché in tutte le statistiche di prima della seconda guerra mondiale la distinzione tra "cura" e "assistenza" era quanto mai labile e sfumata, non da ultimo a causa della natura giuridica degli ospedali, eretti in enti morali (le opere pie di correntiana memoria). In tutto il periodo preso qui in considerazione la combinazione tra pubblico e privato in sanità è comunque molto accentuata, e difficile da districare. Anche l'attuale punto d'arrivo, con la forma della "clinica convenzionata" (dunque supportata dal finanziamento pubblico) non fa in fondo che confermare l'idea di una tale commistione pure sul lungo periodo.

Parallelamente, un'indagine come la presente fa emergere anche una storia della statistica sanitaria dall'Unità ai giorni nostri. Dai tempi in cui la statistica sanitaria rientrava in quelle sull'assistenza, ed era affidata al Ministero dell'Agricoltura, si arriva attraverso un lungo processo di elaborazione all'Annuario, in cui è l'Istat ad occuparsene. Sullo sfondo parrebbe invece rimanere il Ministero della Sanità.

Per quanto riguarda le prospettive di ricerca più promettenti ci sembra fondamentale tentare di capire in prospettiva storica il sistema di finanziamento degli ospedali, il che (specialmente, poi, per una regione economicamente dinamica come la Lombardia) metterebbe in luce per converso anche il multiforme mondo del privato all'opera in questo campo. La situazione, oggi, è quasi ribaltata rispetto alla fine dell'Ottocento: se in quel periodo erano varie forme di privato a finanziare istituti "pubblici" (le opere pie), adesso sono gli enti pubblici a erogare contributi per i privati convenzionati. I sistemi di finanziamento ci paiono, dunque, l'aspetto più rilevante per comprendere la relazione tra settore "privato" e "pubblico", nonché per definirli, definizione tutt'altro che agevole e scontata nella più recente storia della sanità.

In base ai dati raccolti, si può dunque parlare di un caso lombardo nella gestione della sanità? Il presente contributo costituisce più un punto di partenza e di raccolta di dati che il tentativo di un'interpretazione complessiva. Ci pare comunque di poter dire che alcune peculiarità lombarde sono il ruolo egemonico di Milano e del suo principale ospedale, l'Ospedale Maggiore; un modello meno incentrato sul grande ospedale e più su una diffusione generalizzata sul territorio nelle altre province (con

l'eccezione di Pavia, dove il S. Matteo svolge un ruolo accentratore); un proliferare di cliniche private, specialmente a Milano, a partire dal Dopo Guerra. Andando indietro nel tempo si è sottolineato l'importante ruolo giocato dal servizio ambulatoriale (su cui, purtroppo, abbiamo trovato poche statistiche), che pare maggiore rispetto ad altre regioni. Per comprendere la forza del privato in Lombardia ci si è poi affidati a statistiche sul personale d'assistenza, sul movimento dei ricoverati e sul numero di posti-letto, ponderando quando possibile i dati e confrontandoli con l'insieme della popolazione.

## Capitolo 2

### *Fiducia e speranza tra i banchi di scuola*

#### Introduzione

Il seguente capitolo intende ripercorrere la storia del sistema scolastico lombardo, dall'Unità d'Italia ad oggi, tenendo conto dei parametri valoriali di "fiducia" e di "speranza", iscritti nel Documento Politico Programmatico dell'VIII Legislatura (DPP) di Regione Lombardia. Al fine di individuare le caratteristiche principali dell'istruzione lombarda, così come è andata sviluppandosi negli ultimi cento cinquanta anni, i dati e le informazioni riferite alla Lombardia, ritrovati in alcuni testi monografici e in varie inchieste statistiche effettuate nell'età liberale e in quella repubblicana, sono stati messi a confronto ai dati e alle informazioni riguardanti le altre regioni della Penisola: in modo particolare si è tenuto conto di quelle regioni che, per estensione geografica e struttura demografica, sono maggiormente simili alla Lombardia.

Il testo seguente non vuole avere la pretesa di esaurire un argomento tanto vasto e complesso come la storia dell'istruzione lombarda in età moderna-contemporanea, ma intende, piuttosto, fornire al lettore una panoramica generale della realtà scolastica della Lombardia, nel suddetto periodo storico. L'impostazione data all'analisi contenuta nel capitolo su "Fiducia e speranza tra i banchi di scuola" è di tipo qualitativo-quantitativa: il proposito di fondo della ricerca è stato dunque quello di valutare, tramite dati statistici ed esempi emblematici, in che misura e con quali modalità la società lombarda ha cercato di rispondere ai bisogni e alle esigenze susseguitesesi negli anni, nel campo dell'educazione.

Il capitolo è stato suddiviso in cinque paragrafi, ognuno dei quali vengono si incentra su un particolare ambito educativo, a partire dalla scuola materna, fino all'istruzione universitaria, senza trascurare la scuola elementare e popolare, l'istruzione umanistica e quella tecnico-professionale. È necessario infine ammettere che il testo pecca di un difetto: lo sviluppo del sistema scolastico lombardo in età fascista è stato trattato, almeno per alcuni ambiti formativi, in modo marginale e sommario, data la scarsa documentazione rinvenuta, riferibile a tale periodo storico.

## 2.1. La scuola materna

### 2.1.1. Gli asili infantili dal Risorgimento alla Prima Guerra Mondiale

Nell'ambito della educazione pre-scolastica, già a partire dalla prima metà del XIX secolo la Lombardia offrì esempi di esperienze pedagogiche che influenzarono significativamente la storia degli asili d'infanzia in Italia. Nel nostro Paese il primo asilo d'infanzia, ispirato al modello britannico dell'Infant's School, venne fondato nel 1831 a Cremona per volontà di mons. Ferrante Aporti, al fine di alleviare le precarie condizioni di vita degli infanti nati dalle famiglie dei ceti popolari<sup>18</sup>. Gli asili "aportiani" si diffusero soprattutto in Lombardia, Toscana, Piemonte ed Emilia Romagna, ovvero nelle regioni che, in età liberale, dimostrarono di essere maggiormente attive nel campo dell'assistenza all'infanzia. A questo proposito occorre menzionare i dati raccolti nell'inchiesta sull'istruzione pre-scolastica promossa nel 1863 dal Ministro della pubblica istruzione G. Natoli: dalle cifre elencate si evinse che il 98% degli asili d'infanzia presenti in Italia si concentravano nelle regioni del Nord-ovest e del Centro, ovvero in Emilia Romagna (679), in Piemonte (288), in Lombardia (273), in Toscana (266), nelle Marche (203) e in Umbria (12) (vedi Tabella 2.1). Il restante 2% era distribuito tra la Campania (20), la Sicilia (8), la Sardegna (7), la Puglia (3) e l'Abruzzo (1).

Per comprendere più a fondo le vicissitudini della scuola d'infanzia in età liberale è necessario tener conto di una premessa: la legge Casati del 1859 fu la prima legge del Regno d'Italia a dare una struttura normativa al sistema scolastico italiano. Di fatto, tale legge non contemplò alcuna regolamentazione riferita alla scuola d'infanzia: l'istruzione pre-scolastica venne perciò lasciata alla libera iniziativa dei privati cittadini, delle amministrazioni comunali e delle Congregazioni di Carità<sup>19</sup>.

Mentre in Piemonte furono in prevalenza i Comuni a gestire l'educazione all'infanzia, nelle altre regioni, Lombardia compresa, gli asili risultarono gestiti da privati.

Verso la fine del XIX secolo, si registrò in quasi tutte le regioni un vero e proprio boom di scuole d'infanzia. Tale fenomeno si rivelò direttamente correlato al rapido processo d'industrializzazione del Paese, che determinò la massiccia espansione della manodopera operaia femminile e, conseguentemente, l'impossibilità a un numero consistente di donne di occuparsi, in modo adeguato, della cura della prole<sup>20</sup>. In base ai dati rinvenuti dalla "Inchiesta Correnti", nel biennio 1907/1908 la Lombardia registrava un numero di 1.225 scuole d'infanzia, di gran lunga superiore a tutte le altre regioni (Tabella 2.2.): anche per quanto riguarda il numero assoluto degli allievi

---

<sup>18</sup> E. Catarsi, G. Genovesi, *L'infanzia a scuola: l'educazione infantile in Italia dalle sale di custodia alla materna statale*, Bergamo, Juvenilia, 1985, pp. 11-30.

<sup>19</sup> E. Catarsi, G. Genovesi, *L'infanzia a scuola*, cit., pp. 30-49.

<sup>20</sup> E. Catarsi, G. Genovesi, *L'infanzia a scuola*, cit., pp. 70-92.

(130.929) e dei maestri (2.377) la Lombardia si attestava al primo posto. Consistenti inflessioni di tendenza vennero contattati in Emilia Romagna, in Toscana e nelle Marche, dove il numero degli asili scese rispettivamente a quota 230, 154, e 91.

**Tabella 2.1 - Gli asili infantili in Italia, nelle principali regioni, secondo l'inchiesta Natoli del 1863**

Regione	Asili pubblici			Asili privati		
	N. asili	N. allievi	N. maestre	N. asili	N allievi	N. maestre
Piemonte	199	27.353	494	89	2.761	95
Lombardia	85	9.696	194	188	5.961	216
Emilia Romagna	58	3.684	146	621	11.095	629
Umbria	12	865	33	...	...	...
Marche	26	1.076	42	177	2.880	179
Toscana	29	3.808	82	237	3.773	240
<b>Italia</b>	<b>457</b>	<b>53.442</b>	<b>1.148</b>	<b>1.349</b>	<b>28.071</b>	<b>1.420</b>

*Fonte: rielaborazione da: Statistica del Regno d'Italia, Istruzione pubblica e privata, anno scolastico 1862-1863, Parte I, Istruzione primaria, Dalmazzo, Torino, 1865. In tale inchiesta non sono stati considerati gli asili del Lazio e del Triveneto*

Notevolmente aumentato rispetto ai primi anni dell'Unità d'Italia risultò essere il numero degli asili in Campania (184), in Liguria (54) e negli Abruzzi e Molise (72).

**Tabella 2.2 - Asili e sale di custodia, nelle principali regioni, nel biennio 1907/1908**

Regione	N. Asili	N. Allievi	N. Maestre
LOMBARDIA	1.225	130.929	2.377
Piemonte e Val d'Aosta	888	78.631	1.979
Liguria	54	5.069	118
Veneto e Udine	212	23.582	633
Emilia Romagna	230	16.316	806
Toscana	154	17.296	537
Lazio	212	20.195	422
Campania	184	25.200	753
Puglia	119	23.402	1.004
Sicilia	77	8.607	171
<b>ITALIA</b>	<b>3.576</b>	<b>930.466</b>	<b>9.783</b>

*Fonte: rielaborazione da: Ministero della Pubblica istruzione, L'istruzione primaria e popolare in Italia con speciale riguardo all'anno scolastico 1907/1908, Volume I, Tipografia Operaia Romana Cooperativa, Roma, 1910*

La Lombardia non si distinse in quegli anni solo per le cifre quantitative ma anche per due esperienze pedagogiche che introdussero nella scuola d'infanzia italiana un nuovo metodo educativo: a Milano Maria Montessori inaugurava la Casa dei Bambini, dando all'insegnamento rivolto agli infanti un approccio maggiormente

scientifico-pedagogico; A Mompiano (BS) Rosa Agazzi riorganizzò la scuola d'infanzia da lei fondata valorizzando il concetto di “vocazione all'insegnamento”<sup>21</sup>.

### 2.1.2. *L'educazione infantile dal Secondo dopoguerra alle scuole materne statali*

La legge Daneo-Credaro del 1911, che favorì un processo di “municipalizzazione” della scuola d'infanzia<sup>22</sup>, e le successive leggi del periodo fascista, oscillanti tra il consolidamento di una situazione di fatto e fasi invasive tipiche del regime, volte a dare un'impronta ideologica all'educazione pre-scolastica, modificarono parzialmente la tradizionale realtà degli asili lombardi. Dalle inchieste svolte dall'Istat nell'immediato secondo dopoguerra, la Lombardia si rivelò ancora, in termini assoluti, la regione con il maggior numero di “scuole del grado preparatorio” ovvero di asili, risultato che mantenne durante tutta la storia repubblicana<sup>23</sup>. Delle 2.510 scuole materne lombarde registrate nel biennio 1947/1948, il 38% risultava essere costituito dalle scuole “erette in ente morale”, ovvero da scuole a cui veniva riconosciuta una natura giuridica pubblica, pur essendo amministrate da enti privati o, più in generale, da parrocchie. Simile alla Lombardia era la situazione della Liguria (37%): il Piemonte registrava la presenza del 63% di asili eretti in ente morale, su un totale di 1.393 scuole d'infanzia. Gli asili della Lombardia, eretti in ente morale apparivano comunque notevolmente frequentati dal momento che il 45% degli allievi nelle scuole di grado preparatorio lombarde era iscritto proprio negli enti morali: una percentuale elevata rispetto a tutte le altre regioni, dove la percentuale dei bambini frequentanti gli enti morali era direttamente proporzionale alla percentuale degli asili eretti in ente morale (in Piemonte, il 68% degli allievi iscritti all'asilo frequentava il 63% degli asili che sul totale risultavano essere eretti in ente morale; in Liguria 39% degli allievi iscritti all'asilo frequentava il 37% degli asili che sul totale risultavano essere eretti in ente morale, etc.)<sup>24</sup>. Un altro dato interessante, rinvenuto dall'indagine del 1947/1948 effettuata dall'Istat, è rappresentato dal numero delle scuole elementari gestite da religiosi: un dato che raggruppa sia gli asili gestiti da enti religiosi privati sia gli asili pubblici, generalmente comunali, lasciati in gestione a ordini religiosi.

Nel biennio 1947/1948, la percentuale di asili lombardi gestiti da religiosi, rispetto alle altre principali regioni d'Italia, risultò essere la più bassa (25%), mentre la Toscana, il Lazio, la Puglia, la Liguria, e la Sicilia superavano la soglia del 50%<sup>25</sup>.

Per aver un quadro maggiormente organico dell'educazione all'infanzia nel secondo dopoguerra, occorre prendere in considerazione l'inchiesta svolta dall'Istat

---

<sup>21</sup> E. Catarsi, G. Genovesi, *L'infanzia a scuola*, cit. , pp. 92-121.

<sup>22</sup> E. Catarsi, G. Genovesi, *L'infanzia a scuola*, cit. , pp. 70-92.

<sup>23</sup> Cfr. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, Serie I – vol. 1 – 1950, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1950.

<sup>24</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>25</sup> Cfr. *Ibidem*.

nell'anno scolastico 1957/1958<sup>26</sup>. Dai dati riprodotti in tale ricerca statistica emerse una situazione che, per quanto riguardava la natura giuridica delle scuole materne, appariva suddivisa in due differenti aree geografiche: un centro-nord a regime principalmente laico; un centro-sud caratterizzato dal dualismo asili pubblici/asili confessionali. La Lombardia, da parte sua, era al terzo posto per la percentuale di scuole materne gestite da laici (55%), superata dal Veneto (67%) e dal Piemonte (66%), al di sopra delle cifre registrate in Emilia Romagna (53%) e in Liguria (44%).

Gli asili lombardi gestiti da enti pubblici, in prevalenza dai Comuni, rappresentavano il 32% del totale regionale: una percentuale che per L'Italia del Nord era la più elevata, paragonabile solo alla Puglia (31%) e superata dalla Sicilia (40%) e dal Lazio (44%). Appariva estremamente dualistica la situazione laziale dove la gestione dagli asili era sostanzialmente spartita tra enti religiosi e enti pubblici.

**Tabella 2.3 - Allievi negli asili eretti a ente morale e negli asili gestiti da religiosi, nelle principali regioni, nel biennio 1947/1948**

Regione	N. complessivo degli asili (=100%)	Percentuale di asili eretti a ente morale	Percentuale degli allievi in enti morali	Percentuale degli asili gestiti da religiosi	Percentuale degli allievi in asili gestiti da religiosi
LOMBARDIA	2.510	38	45	25	27
Piemonte	1.393	63	68	31	31
Liguria	426	37	39	53	49
Veneto	1.030	17	20	42	45
Emilia Romagna	776	23	27	37	38
Toscana	774	18	20	61	63
Lazio	753	15	15	57	56
Campania	686	18	21	50	47
Puglia	325	29	31	55	52
Sicilia	582	11	13	51	52
ITALIA	11.273	39	32	39	41

*Fonte:* rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, Serie I – vol. 1 – 1950, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1950

Mettendo in paragone il numero assoluto degli asili presenti in Italia nel biennio 1947/1948, con il numero degli asili nel 1957/1958, appare evidente lo sforzo compiuto dalle regioni del Mezzogiorno e del Centro per colmare il gap strutturale che, nel campo dell'istruzione all'infanzia, divideva il Nord dal Sud. Mentre in Sicilia, così come in Campania e in Puglia il numero degli asili raddoppiò nel giro di un decennio, il lieve aumento del numero delle scuole materne registrato nello stesso periodo in Lombardia e in Piemonte era dovuto principalmente ad una presenza di istituti per l'infanzia, tradizionalmente consolidata sul territorio, chiamata ad espandersi proporzionalmente all'andamento demografico della popolazione. Il processo di diffusione di adeguate strutture educative per l'infanzia, iniziato dalle

<sup>26</sup> Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana - 1959* - Roma, 1960.

regioni del Sud alla fine degli anni Quaranta, proseguì in modo sostenuto anche nei primi anni Sessanta. I risultati di tale processo vennero registrati nell'inchiesta svolta nel biennio 1963/1964 dalla "Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia"<sup>27</sup>. Avendo preso in considerazione gli anni tra il biennio 1957/1958 e il biennio 1962/1963, la Commissione registrò un generalizzato incremento percentuale del numero di scuole materne, che in Puglia, in Basilicata e in Sardegna raggiunse rispettivamente i picchi del 36, del 30 e del 20 per cento. Si rivelò elevato anche l'incremento percentuale del Lazio (16%) e dell'Umbria (10%), mentre la Lombardia, il Veneto e l'Emilia Romagna oscillavano tra un incremento del 4 e un incremento dell'8 per cento. In leggera flessione risultò essere il Piemonte che nel 1963 si trovò con 8 asili in meno rispetto al 1957; nessun incremento venne invece registrato in Toscana. All'aumento degli edifici scolastici nelle regioni del Sud corrispose un aumento, sia del numero degli allievi iscritti, sia del numero dei maestri impiegati: in Basilicata, ad esempio, il numero degli allievi e dei maestri aumentò in 5 anni, rispettivamente di 21 e di 28 punti percentuali

**Tabella 2.4 - Asili suddivisi per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1957/1958**

Regione	N. degli asili (=100%)	Percentuale degli asili gestiti da enti laici	Percentuale degli asili gestiti da enti religiosi	Percentuale degli asili gestiti da enti pubblici
LOMBARDIA	2.857	55	13	32
Piemonte	1.515	66	14	20
Liguria	545	44	32	24
Veneto	1.450	67	13	20
Emilia Romagna	1.195	53	25	22
Toscana	1.063	39	41	19
Lazio	1.040	9	47	44
Campania	1.439	37	39	24
Puglia	646	30	39	31
Sicilia	1.268	27	33	40
ITALIA	16.650	44	26	29

*Fonte: rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, Annuario statistico dell'istruzione italiana - 1959 - Roma, 1960*

Anche nelle regioni del Centro e del Nord si registrò un incremento degli alunni considerevole, con picchi d'incremento percentuale pari al 24% per il Lazio, al 20% per la Liguria, al 15% per la Lombardia e al 14% per il Piemonte. A tale incremento con corrispose tuttavia un adeguato aumento del numero dei maestri: se in Lombardia, in Lazio e in Emilia Romagna l'incremento percentuale dei maestri impegnati nel settore dell'infanzia oscillò tra il 3 e il 5 per cento, in Piemonte e in Liguria si verificò addirittura una sostanziale flessione, pari a - 13%: fu la Toscana a

<sup>27</sup> Cfr. Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia, Relazione presentata al Ministro della Pubblica istruzione il 24 luglio 1963, Roma, Arti grafiche Palombi, 1964.

registrare la peggiore flessione percentuale dei maestri, con un picco negativo del -18%.

**Tabella 2.5 - Incremento percentuale del numero di asili, di allievi e di maestri, registrato nelle principali regioni dal biennio 1957/1958 al biennio 1962/1963**

Regione	Incremento percentuale degli asili	Incremento percentuale degli allievi	Incremento percentuale dei maestri
LOMBARDIA	+ 4%	+ 15%	+ 3%
Piemonte e Val d'Aosta	- 0,5%	14%	- 13%
Liguria	+ 4%	+ 20%	- 13%
Veneto	+ 8%	+ 9%	+ 11%
Emilia Romagna	+ 5%	+ 17%	+ 6%
Toscana	+ 0,5%	+ 3%	- 18%
Lazio	+ 19%	+ 24%	+ 6%
Campania	+ 18%	+ 13%	+ 23%
Puglia	+ 36%	+ 18%	+24 %
Sicilia	+ 18%	+ 17%	+ 4%
ITALIA	+ 10%	+ 14%	+ 5%

*Fonte:* Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia, *Relazione presentata al Ministro della Pubblica istruzione il 24 luglio 1963*, Roma, Arti grafiche Palombi, 1964

La costruzione di nuovi edifici scolastici adibiti all'educazione infantile proseguì fino ai primi anni Ottanta, sostenuta oltretutto dall'intervento diretto dello Stato, inaugurato nel 1966 da terzo governo Moro, con l'approvazione della legge di "ordinamento della scuola materna statale"<sup>28</sup>. In Lombardia l'interventismo statale risultò essere più contenuto rispetto alle altre regioni: nell'anno scolastico 1969/1970 la percentuale di scuole materne presenti sul territorio lombardo era di fatto la più bassa del Paese (3%), di poco inferiore rispetto alle quote del Veneto e della Liguria (4%), ma notevolmente distanti rispetto alle cifre registrate in Piemonte (7%), Toscana (10%), Campania (13%) e Sicilia (15%)<sup>29</sup>. Dai dati riportati nelle inchieste svolte dall'Istat a cavallo tra gli anni Sessanta e gli anni Settanta, il sistema scolastico lombardo volto all'educazione infantile appariva ancora sostanzialmente organizzato da enti privati laici e da enti pubblici non statali, che insieme rappresentavano un numero di asili pari all'84% del totale. Una simile situazione poteva essere constatata anche nelle altre principali regioni del Nord: in Piemonte gli enti privati laici e gli enti pubblici non statale controllavano ancora l'80% degli asili, mentre in Veneto e in Emilia Romagna le scuole materne amministrare dagli stessi enti rappresentavano rispettivamente l'81% e il 75% del numero complessivo di asili. Nello stesso periodo, nelle regioni del Sud il massiccio intervento dello Stato nel campo dell'educazione all'infanzia inaugurava un processo di diminuzione del numero degli asili privati laici

<sup>28</sup> E. Catarsi, G. Genovesi, *L'infanzia a scuola, cit.*, pp. 220-253.

<sup>29</sup> Cfr. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, vol. XXIII, edizione 1971, Roma 1972.

e degli asili pubblici non statali, divenuto particolarmente rapido e intenso alla fine degli anni Settanta.

Nel biennio 1983/1984, la presenza delle scuole materne statali risultò notevolmente significativa in quasi tutte le regioni<sup>30</sup>: in Toscana e in Puglia il numero degli asili amministrati dallo Stato superava la soglia del 50%; in Piemonte, in Liguria, in Lazio, in Campania e in Sicilia la presenza delle scuole materne statali era al di sopra delle 40 unità percentuali. Nelle stesse regioni apparivano, invece, drasticamente ridimensionate le percentuali rappresentanti gli asili gestiti da laici e da enti pubblici non statali. Nelle regioni del Nord una tale diminuzione di scuole materne veniva colmata, in parte dallo Stato, in parte da enti religiosi; nelle regioni del Centro e del Sud, invece, lo Stato si sostituì di fatto, sia al privato, sia al pubblico locale.

Solo la Lombardia e il Veneto registrarono, nel biennio 1983/1984, una presenza di scuole materne statali inferiore al 30%: sul territorio lombardo, il contributo dei privati e del pubblico locale nel campo dell'istruzione all'infanzia rimase sostenuto, rappresentando ancora il 56% degli asili; nelle province venete furono gli enti religiosi e gli asili comunali a mantenere la più elevata percentuale di asili (62%).

**Tabella 2.6 - Scuole materne divise per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1969/1970**

Regione	N. Scuole materne	Asili gestiti da enti laici ed enti pubblici non statali	Asili gestiti da enti religiosi	Scuole materne statali
LOMBARDIA	3.199	84%	13%	3%
Piemonte	1.567	80%	13%	7%
Liguria	597	67%	29%	4%
Veneto	1.678	81%	15%	4%
Emilia Romagna	1.391	75%	18%	7%
Toscana	1.300	57%	33%	10%
Lazio	1.488	52%	41%	7%
Campania	2.689	58%	29%	13%
Puglia	1.247	60%	33%	7%
Sicilia	2.537	58%	27%	15%
ITALIA	23.069	68%	24%	9%

*Fonte:* rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, vol. XXIII, edizione 1971, Roma 1972

Dal 1983 al 2003, si assistette a un processo di razionalizzazione del numero degli asili che coinvolse tutto il territorio nazionale, determinando la chiusura di 4.457 asili: nello stesso periodo, in Lombardia riacquistarono un ruolo significativo le scuole materne gestite da privati, che nel 2003 rappresentarono il 45% degli asili lombardi. Di fatto, solo il Veneto dimostrò di essere in grado di organizzare un sistema scolastico indirizzato all'infanzia sostanzialmente basato sull'iniziativa

<sup>30</sup> Cfr. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986* - vol. 37, Trento, Artigrafiche Vallagarina.

privata. Nelle altre principali regioni italiane, invece, fu il pubblico a mantenere un ruolo determinante nel campo dell'istruzione infantile.

**Tabella 2.7 - Scuole materne divise per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1983/1984**

Regione	N. Scuole materne	Asili gestiti da enti pubblici non statali	Asili gestiti da enti laici	Asili gestiti da enti religiosi	Scuole materne statali
LOMBARDIA	3.423	28%	28%	15%	29%
Piemonte	1.796	12%	21%	22%	45%
Liguria	687	10%	16%	34%	40%
Veneto	1.924	37%	12%	25%	26%
Emilia Romagna	1.672	6%	27%	33%	34%
Toscana	1.713	4%	13%	28%	55%
Lazio	2.225	7%	20%	28%	45%
Campania	3.744	25%	9%	18%	48%
Puglia	1.966	10%	17%	22%	51%
Sicilia	3.326	18%	20%	19%	43%
ITALIA	29.473	15%	18%	22%	45%

*Fonte:* rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986* - vol. 37, Trento, Artigrafiche Vallagarina

**Tabella 2.8 - Scuole materne private, nelle principali regioni, nel biennio 2003/2004**

Regione	N. complessivo Scuole materne	Asili gestiti da enti laici ed enti religiosi
LOMBARDIA	3.057	45%
Piemonte	1.632	24%
Liguria	586	32%
Veneto	1.763	61%
Emilia Romagna	1.473	35%
Toscana	1.363	26%
Lazio	1.970	28%
Campania	3.089	40%
Puglia	1.672	33%
Sicilia	2.731	26%
ITALIA	25.016	33%

*Fonte:* rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986*, cit. ; elaborazioni informatiche Istat su dati del Ministero della pubblica istruzione, anno scolastico 2003/2004

## 2.2. L'istruzione elementare e la scuola popolare

### 2.2.1. L'istruzione elementare e la lotta contro l'analfabetismo in età liberale

Per poter comprendere il sistema scolastico elementare lombardo, secondo i parametri valoriali della ricerca in questione, occorre in primis rendere noti i dati

contenuti nella *Statistica dei lasciti per l'istruzione elementare*, pubblicata dal Ministero della Pubblica Istruzione nel 1880: in essa vennero indagati, provincia per provincia, tutti gli enti (i “legati”), di varia natura giuridica, gestori di rendite patrimoniali destinate a finanziare l'istruzione elementare. Dalle cifre rintracciate in tale inchiesta, riassunte nella Tabella 2.9, apparve evidente che la Lombardia risultò essere la seconda regione d'Italia per numero di “legati” gestori di lasciti, e la terza per la quota di rendita annua prodotta dai lasciti stessi.

**Tabella 2.9 - Lasciti patrimoniali per l'istruzione elementare nella anno 1880**

Regione	N. “legati” gestori di lasciti	Rendita annua dei lasciti in lire (valore monetario 1880)	Rendita media annua di ogni lascito (valore monetario 1880)
LOMBARDIA	499	327.148	655
Campania	42	155.473	3.701
Emilia Romagna	132	562.597	4.262
Lazio	104	189.846	1.825
Piemonte e Val d'Aosta	879	482.166	548
Toscana	118	115.846	982
Veneto e Udine	51	85.672	1.680
Sicilia	106	256.330	2.418
ITALIA	2.263	2.497.772	1.104

*Fonte: Ministero della Pubblica istruzione, Statistica dei lasciti per l'istruzione elementare, secondaria e superiore, Vol. I - Istruzione elementare, Roma, Tipografia Botta, 1880*

Prendendo in esame la diffusione dei lasciti sul territorio regionale, ci si rende conto che, mentre in Piemonte e in Lazio la maggior parte degli enti si concentrava nei capoluoghi di regione, nel resto d'Italia il numero dei “legati” si distribuiva in modo piuttosto uniforme. Per quanto riguarda la Lombardia, erano distinguibili una fascia centrale (province di Bergamo, Brescia, Como e Milano) dove risultavano attivi 456 enti e due fasce periferiche (province di Cremona, Mantova, Pavia e provincia di Sondrio) dove si trovavano 43 enti (vedi Tabella 2.10).

**Tabella 2.10 - Lasciti patrimoniali lombardi per l'istruzione elementare suddivisi per provincia nella anno 1880**

Provincia	N. “legati” gestori di lasciti	Rendita annua dei lasciti in lire (valore monetario 1880)	Rendita media annua di ogni lascito (valore monetario 1880)
Bergamo	145	37.677	260
Brescia	149	104.506	701
Como	111	28.369	255
Cremona	5	3.523	504
Mantova	7	1.972	281
Milano	51	121.762	2.387
Pavia	17	26.985	1.587
Sondrio	14	2.354	168

*Fonte: Ministero della Pubblica istruzione, Statistica dei lasciti per l'istruzione elementare, secondaria e superiore, Vol. I, cit.*

La natura giuridica di questi enti rivelava che la maggioranza relativa dei lasciti patrimoniali per l'istruzione elementare lombarda era gestita dalle Congregazioni di Carità (169). 165 erano i lasciti amministrati dai Comuni, tra cui 27 co-gestiti con altri enti. Il resto dei patrimoni era invece amministrato dalle parrocchie, da famiglie benestanti, da società private e da collegi religiosi. Tra i soggetti che beneficiavano delle rendite dei lasciti vennero indicati soprattutto i "fanciulli e le fanciulle povere"; 96 erano gli enti fondati per sostenere la costruzione o il manutenzione di edifici scolastici, specie di scuole pubbliche comunali; 58 erano i lasciti volti a stipendiare i maestri nelle scuole pubbliche comunali; risultano presenti poi 11 lasciti adibiti a fornire borse di studio agli alunni più meritevoli.

Una simile struttura di beneficenza era chiamata a far fronte ad una realtà scolastica regionale, condizionata da problemi e difficoltà che, in età liberale, si potevano riscontrare in tutto il territorio nazionale<sup>31</sup>:

1. un basso tasso di scolarità ed una ampia percentuale di analfabeti, soprattutto tra la popolazione rurale e i ceti meno abbienti;
2. un numero di edifici scolastici e di maestri insufficiente;
3. una condizione economico-sociale dei maestri, spesso al limite della soglia di povertà.

Fino al 1911 alle amministrazioni comunali era affidato il compito, in base alla Legge Casati del 1859, di provvedere all'istruzione elementare dei minori, avviando la costruzione di scuole pubbliche, provvedendo alla manutenzione degli edifici scolastici e alla retribuzione dei maestri: un onere che spesso i Comuni, soprattutto i piccoli centri rurali, non erano in grado di sopportare, non riuscendo perciò a far fronte ai cambiamenti demografici e sociali in corso in Italia tra il XIX e il XX secolo. Per avere un quadro organico della situazione demografica e sociale delle regioni d'Italia in età liberale, occorre prendere in considerazione gli studi recentemente svolti da: G. Vito in *Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX - Appendice Statistica*; da C.G. Lacaíta in *Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914*; da L. Pazzaglia e da R. Sani in *Scuola e società nell'Italia unita. Dalla Legge Casati al centro-sinistra*. Comparando i loro studi emerge, innanzitutto, una premessa da cui conviene partire per comprendere a fondo il sistema scolastico lombardo: dall'Unità nazionale fino alla Prima Guerra Mondiale, la Lombardia si distinse costantemente dalle altre regioni, sia per il più alto numero di popolazione totale (Tabella 2.11), sia per il più elevato numero di popolazione in età scolastica (da 6 a 12 anni) (Tabella 2.12).

---

<sup>31</sup> Cfr. G. Genovesi, *Storia della scuola in Italia dal Settecento a oggi*, Bari, Laterza, 2004.

**Tabella 2.11 - Popolazione italiana totale in percentuale, nelle principali regioni, negli anni 1863-1864, 1881-1882, 1901-1902**

Regione	1863-1864	1881-1882	1901-1902
LOMBARDIA	14%	13%	13%
Piemonte e Val d'Aosta	13%	11%	10%
Liguria	4%	3%	3%
Veneto e Udine	Dato non pervenuto	10%	10%
Emilia Romagna	9%	8%	8%
Toscana	9%	8%	8%
Lazio	Dato non pervenuto	3%	4%
Campania	12%	10%	10%
Puglia	6%	6%	6%
Sicilia	11%	10%	11%
ITALIA	100%	100%	100%

Fonte: rielaborazione da G. Vito in *Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX - Appendice Statistica*, Archivio Economico dell'Unificazione Italiana - Serie II - Vol. XVIII

**Tabella 2.12 - Popolazione italiana in età scolastica (da 6 a 12 anni) in percentuale, nelle principali regioni, negli anni 1863-1864, 1881-1882, 1901-1902**

Regione	1863-1864	1881-1882	1901-1902
LOMBARDIA	14%	13%	13%
Piemonte e Val d'Aosta	13%	11%	10%
Liguria	4%	3%	3%
Veneto e Udine	Dato non pervenuto	10%	10%
Emilia Romagna	9%	8%	7%
Toscana	9%	8%	8%
Lazio	Dato non pervenuto	3%	3%
Campania	11%	10%	10%
Puglia	6%	6%	6%
Sicilia	12%	11%	11%
ITALIA	100%	100%	100%

Fonte: rielaborazione da G. Vito in *Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX - Appendice Statistica*, cit.

Per quanto riguarda l'analfabetismo, il sistema scolastico lombardo è stato in grado di contenere un simile problema ad un ritmo paragonabile solo al Piemonte. Nel 1861 la popolazione lombarda incapace di leggere e scrivere risultava essere, in termini assoluti, la più numerosa del Paese: quarant'anni dopo, la Lombardia si attestava al quarto posto per minor numero assoluto di analfabeti, sotto alle quote di Liguria, Lazio e Piemonte (Tabella 2.13). I progressi compiuti dall'istruzione elementare lombarda nella lotta contro l'analfabetismo si rivelano maggiormente evidenti qualora si prenda in considerazione la diminuzione del numero di analfabeti presenti in un campione medio di mille abitanti. Dal 1861 al 1901 il numero di analfabeti ogni mille abitanti in Lombardia risultava calato di 2/3: una diminuzione riscontrabile solo in Piemonte e in Liguria. In evidente affanno si trovavano invece le regioni del Mezzogiorno e, in misura minore, l'Italia centrale (Tabella 2.14).

**Tabella 2.13 - Popolazione italiana analfabeta in percentuale, nelle principali regioni, negli anni 1861-1862, 1871-1872, 1901-1902**

Regione	1861-1862	1871-1872	1901-1902
LOMBARDIA	11%	8%	6%
Piemonte e Val d'Aosta	9%	7%	4%
Liguria	3%	3%	2%
Veneto e Udine	Dato non pervenuto	9%	7%
Emilia Romagna	9%	8%	7%
Toscana	9%	8%	8%
Lazio	Dato non pervenuto	3%	3%
Campania	13%	12%	13%
Puglia	7%	6%	9%
Sicilia	6%	12%	16%
ITALIA	100%	100%	100%

*Fonte: rielaborazione da C.G. Lacaita in Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914, Giunti ed. 1975*

**Tabella 2.14 - Numero analfabeti ogni 1000 abitanti nelle principali regioni, negli anni 1861-1862, 1871-1872, 1901-1902**

Regione	1861-1862	1871-1872	1901-1902
LOMBARDIA	599	452	216
Piemonte e Val d'Aosta	574	423	177
Liguria	708	563	265
Veneto e Udine	Dato non pervenuto	647	354
Emilia Romagna	801	719	463
Toscana	778	681	482
Lazio	Dato non pervenuto	677	438
Campania	853	800	651
Puglia	886	845	695
Sicilia	902	853	709
ITALIA	781	688	487

*Fonte: rielaborazione da C.G. Lacaita in Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914, cit.*

Dall'andamento del rapporto di scolarità, ovvero del rapporto percentuale tra il numero effettivo di alunni frequentanti le scuole elementari e il numero della popolazione in età scolastica, appare chiaro come la Lombardia e il Piemonte si trovassero, all'inizio dell'Unità nazionale, in una posizione d'avanguardia rispetto alle altre regioni: una posizione che venne mantenuta lungo tutta l'età liberale, nonostante i notevoli sforzi compiuti dalle altre regioni al fine di aumentare il tasso interno di scolarità (Tabella 2.15).

**Tabella 2.15 - Rapporto di scolarità nelle regioni principali, negli anni 1863-1864, 1880-1881, 1901-1902**

Regione	1863-1864	1881-1882	1901-1902
LOMBARDIA	83%	85%	86%
Piemonte e Val d'Aosta	93%	93%	97%
Liguria	53%	78%	86%
Veneto e Udine	Dato non pervenuto	75%	78%
Emilia Romagna	37%	58%	73%
Toscana	32%	44%	59%
Lazio	Dato non pervenuto	56%	70%
Campania	28%	45%	48%
Puglia	23%	31%	42%
Sicilia	14%	29%	44%
ITALIA	43%	57%	64%

Fonte: rielaborazione da G. Vito in *Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX - Appendice Statistica*, cit.

Paragonando l'andamento del rapporto di scolarità, registrato nelle singole province lombarde lungo il corso dell'età liberale, si notano evidenti disparità locali che tendono a uniformarsi gradualmente fino a raggiungere, nell'anno 1901-1902, una media regionale del 86%: mentre nelle province di Bergamo, Brescia e Sondrio si assistette a un calo, anche consistente, del tasso di scolarità, nel resto della regione si verificò un costante incremento di tale dato.

**Tabella 2.16 - Rapporto di scolarità nelle province lombarde, negli anni 1863-1864, 1880-1881, 1901-1902**

Provincia	1863-1864	1881-1882	1901-1902
Bergamo	103%	92%	88%
Brescia	89%	91%	87%
Como	79%	80%	85%
Cremona	83%	85%	87%
Mantova	Dato non pervenuto	73%	83%
Milano	79%	79%	83%
Pavia	67%	89%	89%
Sondrio	107%	117%	108%

Fonte: rielaborazione da G. Vito in *Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX - Appendice Statistica*, cit.

Come per il tasso di scolarità, anche il numero dei maestri impegnati nelle scuole pubbliche lombarde risultava, nei primi anni dell'Unità nazionale, di gran lunga più elevato rispetto alle altre regioni, paragonabile solo al Piemonte e alla Liguria.

Analizzando il numero dei maestri nelle scuole pubbliche in un campione medio di 1.000 abitanti appare visibile che la Lombardia, il Piemonte e la Liguria rimasero, per tutta l'età liberale, le prime regioni per numero di docenti dipendenti dal pubblico.

**Tabella 2.17 - Numero maestri nelle scuole pubbliche ogni 1000 abitanti, nelle principali regioni, negli anni 1861-1862, 1871-1872, 1901-1902**

Regione	1861-1862	1881-1882	1901-1902
LOMBARDIA	1,6	1,9	2,1
Piemonte e Val d'Aosta	2,2	2,4	2,7
Liguria	1,6	1,6	2,1
Veneto e Udine	Dato non pervenuto	1,4	1,8
Emilia Romagna	0,8	1,2	1,8
Toscana	0,5	1	1,3
Lazio	Dato non pervenuto	1	1,6
Campania	0,5	1	1,3
Puglia	0,4	0,7	1,2
Sicilia	0,3	0,6	1,2
ITALIA	0,8	1,3	1,7

*Fonte: C.G. Lacaita in Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914, cit.*

In compenso il numero dei maestri attivi nella scuola elementare privata lombarda diminuì notevolmente, evitando tuttavia il tracollo nel numero di docenti impegnati nel privato, verificatosi in altre regioni (Tabella 2.18): a questo proposito, si rivelano esempi eclatanti la Toscana, la Puglia e l'Emilia Romagna, ovvero quelle regioni dove, all'inizio dell'Unità nazionale, il privato gestiva una parte consistente dell'istruzione elementare (Tabella 2.19). Al contrario, la Lombardia, il Piemonte e la Liguria rappresentavano le regioni con un sistema scolastico elementare impostato principalmente sul pubblico già nei primi anni dell'età liberale, anche se occorre constatare che, in termini assoluti, la Lombardia ha sempre mantenuto il più elevato numero di alunni frequentanti scuole elementari private.

**Tabella 2.18 - Numero maestri nelle scuole private ogni 1000 abitanti, nelle principali regioni, negli anni 1863-1864, 1881-1882, 1901-1902**

Regione	1863-1864	1881-1882	1901-1902
LOMBARDIA	0,7	0,3	0,3
Piemonte e Val d'Aosta	0,3	0,2	0,3
Liguria	0,4	0,4	0,5
Veneto e Udine	Dato non pervenuto	0,2	0,2
Emilia Romagna	0,6	0,2	0,3
Toscana	1,2	0,3	0,5
Lazio	Dato non pervenuto	0,4	0,5
Campania	0,3	0,4	0,4
Puglia	0,5	0,1	0,2
Sicilia	0,1	0,1	0,2
ITALIA	0,4	0,2	0,3

*Fonte: rielaborazione da G. Vito in Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX - Appendice Statistica, cit.*

**Tabella 2.19 - Percentuale degli alunni frequentanti le scuole pubbliche, nelle principali regioni, negli anni 1863-1864, 1881-1882, 1901-1902**

Regione	1863-1864	1881-1882	1901-1902
LOMBARDIA	90%	94%	94%
Piemonte e Val d'Aosta	96%	96%	95%
Liguria	89%	90%	91%
Veneto e Udine	Dato non pervenuto	95%	96%
Emilia Romagna	80%	95%	95%
Toscana	60%	89%	88%
Lazio	Dato non pervenuto	84%	83%
Campania	86%	84%	86%
Puglia	72%	97%	94%
Sicilia	88%	96%	94%
ITALIA	88%	94%	93%

Fonte: rielaborazione da G. Vito in *Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX - Appendice Statistica*, cit.

Dalle tabelle sopraelencate, si evince che il pubblico offrì un supporto fondamentale alla diffusione dell'istruzione elementare nell'Italia liberale, a tal punto che in alcune regioni il pubblico risultò essere gestore della quasi totalità delle scuole elementari presenti sul territorio. Sulla base di simili considerazioni, si rivela fondamentale, al fine di trarre un resoconto conclusivo sullo sviluppo del sistema scolastico elementare nell'Italia liberale, analizzare i dati raccolti in *L'istruzione primaria e popolare in Italia*, un'inchiesta commissionata dal Ministero della Pubblica istruzione a Camillo Corradini, pubblicata nel 1907 e riassunta tre anni dopo da Beniamino Rinaldi e Emidio Agostinoni. La "Inchiesta Corradini" risultò essere una "vastissima opera di ricognizione" della "vita" e dello "sviluppo dell'educazione popolare in Italia", in vista di una "azione riformatrice nel campo dell'istruzione", azione che si concretizzò con la Legge Daneo-Credaro del 1911. Appare comunque utile riportare i dati di tale indagine, con le cifre raccolte dal Lacaïta e da E. Catarsi<sup>32</sup> riferite all'anno 1911 e al biennio 1915-1916, a cui vanno aggiunti i risultati raccolti nel 1921 dal Ministero della Pubblica Istruzione in *Annali della Pubblica Istruzione*. Dai dati iscritti in tali indagini, la Lombardia si rivelò essere, nel 1907, la seconda regione, dopo il Piemonte e prima di Liguria e Umbria, per maggior numero di scuole elementari ogni 1000 abitanti (Piemonte: 2,64 scuole ogni 1000 abitanti; Lombardia: 2,50 scuole ogni 1000 abitanti; Liguria 2,44 scuole ogni 1000 abitanti; Umbria: 2,39 scuole ogni 1000 abitanti; media nazionale di 1,95 scuole ogni 1000 abitanti)<sup>33</sup>. Nel 1921 tale dato aumentò notevolmente in quasi tutte le regioni: se in Lombardia si attestò a quota 3,2X1000, in diverse regioni, come in Piemonte (3,8X1000) e in Umbria (4,3X1000), ma anche in Veneto (3,2X1000) e nelle Marche (4,2X1000), raggiunse rapidamente

<sup>32</sup>Cfr. E. Catarsi, *L'educazione del popolo: momenti e figure dell'istruzione popolare nell'Italia liberale*, Juvenilia, 1985.

<sup>33</sup> Cfr. C. Corradini, *L'istruzione primaria e popolare in Italia*, in B. Rinaldi, E. Agostinoni, *Le sorprese di una inchiesta ufficiale*, Milano, Vallardi ed., 1910.

livelli notevoli<sup>34</sup>. La Lombardia risultò essere, nel 1907, al secondo posto, dopo la Campania (604) e subito prima della Toscana (452), per il maggior numero di scuole elementari private (472), le quali, in termini assoluti, risultarono essere le più frequentate<sup>35</sup>. Riguardo al numero degli insegnanti attivi nel pubblico ogni 1000 abitanti, occorre constatare che la Lombardia nel 1915-1916, raggiunse una quota di 2,4 insegnanti ogni 1000 abitanti, facendosi tuttavia superare da Liguria (3X1000), Umbria (2,5X1000) e Marche (2,6X1000)<sup>36</sup>: il numero complessivo dei maestri ogni 1000 abitanti, nell'anno 1921, rivelò che il territorio lombardo manteneva comunque una quota di 2,6X1000, superata solo dal Piemonte (3X1000), e pari solo a Liguria e Umbria<sup>37</sup>.

Notevoli progressi furono compiuti anche per arginare il problema dell'analfabetismo: sotto questo aspetto, nel 1911, la Lombardia si attestò al secondo posto, dopo il Piemonte e prima della Liguria, per minor numero di analfabeti ogni 1.000 abitanti (Piemonte: 110 analfabeti ogni 1000 abitanti; Lombardia: 134 analfabeti ogni 1000 abitanti; Liguria 170 analfabeti ogni 1000 abitanti; media nazionale di 379 analfabeti ogni 1.000 abitanti)<sup>38</sup>. Particolarmente numerose risultarono essere le iniziative, sviluppatesi all'inizio del Novecento al fine di ridurre l'analfabetismo ancora presente in ampi strati della popolazione in età adulta e di arginare il cosiddetto "analfabetismo di ritorno": a tal proposito, si dimostrarono particolarmente attive le associazioni del movimento operaio e del socialismo riformista, promotrici della diffusione di scuole per analfabeti e biblioteche popolari.

Tra le regioni con il minor numero di analfabeti ogni 1.000 abitanti, la Lombardia, nel 1913, si distingueva per la presenza di 53 scuole per analfabeti: 8 erano le scuole per analfabeti attive lo stesso anno in Piemonte; 6 erano quelle presenti in Liguria. 876 erano le scuole per analfabeti presenti nello stesso periodo in Calabria, regione che registrava il maggior numero di analfabeti ogni 1.000 abitanti (700X1000). La Sicilia, dal canto suo, vedeva sul proprio territorio il maggior numero assoluto di scuole per analfabeti (1.100), in una popolazione con 580 analfabeti ogni 1.000 abitanti. Da un'iniziativa della Società Umanitaria nacque a Milano, nel 1903, la prima biblioteca popolare, fondata per abituare alla lettura i ceti meno abbienti. Nel corso di un decennio si assistette a un vero e proprio boom di biblioteche popolari, tale da coinvolgere tutto il Paese: nel 1911 fu il Piemonte a registrare il maggior numero di biblioteche popolari attive sul territorio (368), seguito dalla Lombardia (319), dal Veneto (239), dalla Sicilia (233) e dalla Campania (214).

Ancor più interessanti si rivelano essere i dati finanziari a sostegno dell'istruzione elementare elargiti dai Comuni e dallo Stato: in base a leggi speciali emanate dal

---

<sup>34</sup> Cfr. Ministero della Pubblica Istruzione in *Annali della Pubblica Istruzione, I - Scuola elementare*, Anno I, Fascicolo I, Milano, Mondadori, 1924.

<sup>35</sup> Cfr. C. Corradini, *L'istruzione primaria e popolare in Italia*, cit.

<sup>36</sup> C.G. Lacaita in *Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914*, cit.

<sup>37</sup> Cfr. Ministero della Pubblica Istruzione in *Annali della Pubblica Istruzione, I - Scuola elementare*, cit.

<sup>38</sup> C.G. Lacaita in *Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914*, cit.

governo centrale a partire dal 1878, alle amministrazioni comunali venivano garantite agevolazioni per la concessione di mutui finalizzati a coprire le spese di costruzione degli edifici scolastici<sup>39</sup>. In base ai dati recuperati nell'Inchiesta Corradini, i comuni lombardi avevano ottenuto complessivamente, in data 1907, l'ammontare più elevato dei mutui destinati al finanziamento dell'istruzione elementare: se per la Lombardia tale cifra raggiunse i 13.342.528 di lire (valore monetario del 1907), la seconda regione ad aver ottenuto un elevato mutuo per l'istruzione elementare si rivelò essere il Piemonte con 11.791.479 di lire<sup>40</sup>. È necessario constatare che la Somma dei mutui concessi ai comuni della Lombardia pesò su ogni abitante lombardo con un onere inferiore a quello registrato in Emilia Romagna e in Piemonte, e pari a quello della Liguria. La Lombardia risultò la terza regione, dopo Lazio e Liguria, con una maggiore spesa complessiva per l'istruzione elementare, gravante su ogni abitante: una spesa che solo in minima parte veniva coperta dallo Stato. Per ogni abitante lombardo lo Stato spendeva in materia d'istruzione elementare 0,48 lire, cifra inferiore solo a quella del Piemonte. Una parte considerevole delle spese per l'istruzione pubblica veniva perciò sostenuta dai bilanci comunali: a questo proposito i Comuni lombardi e i Comuni veneti risultarono avere la più consistente quota di bilancio destinata alle scuole elementari (Tabella 2.20).

**Tabella 2.20 - Dati complessivi regionali sulle spese sostenute in favore dell'istruzione elementare, valutabili in Lire, secondo i parametri del 1907**

Regione	Somma dei mutui concessi ai Comuni per ogni abitante	Spesa complessiva per l'istruzione elementare per ogni abitante	Quota percentuale dei bilanci comunali destinata all'istruzione elementare	Spesa dello Stato in favore dell'istruzione elementare per ogni abitante
LOMBARDIA	3,07	5,23	20,5%	0,48
Piemonte e Val d'Aosta	3,46	4,04	19,4%	0,52
Liguria	3,07	6,50	12,6%	0,40
Veneto e Udine	2,83	4,58	20,5%	0,44
Emilia Romagna	4,11	4,58	17,2%	0,38
Toscana	1,84	2,90	11,8%	0,32
Lazio	1,89	13,12	15,2%	0,37
Campania	0,74	3,46	15,6%	0,43
Puglia	1,51	3,00	17,9%	0,40
Sicilia	0,73	2,69	18,8%	0,44
ITALIA	2,05	4,12	15,52%	0,44

Fonte: C. Corradini, *L'istruzione primaria e popolare in Italia*, in B. Rinaldi, E. Agostinoni, *Le sorprese di una inchiesta ufficiale*, Milano, Vallardi ed., 1910

<sup>39</sup> Cfr. C. Corradini, *L'istruzione primaria e popolare in Italia*, cit.

<sup>40</sup> Cfr. C. Corradini, *L'istruzione primaria e popolare in Italia*, cit.

Nel 1911 la Legge Daneo-Credaro, oltre a porre l'istruzione elementare sotto la competenza dello Stato, istituì il Patronato scolastico, un ente assistenziale che avrebbe avuto il compito di provvedere al "servizio dell'assistenza a favore degli alunni iscritti nelle pubbliche scuole elementari", occupandosi anche della costruzione di opere ausiliarie dell'istruzione popolare, quali asili d'infanzia, scuole e biblioteche popolari. I Patronati avrebbero ricevuto finanziamenti non solo da parte dello Stato, ma anche dai Comuni, da enti e associazioni locali, da privati cittadini. In Lombardia furono la Società Umanitaria e le organizzazioni del movimento operaio a sostenere la fondazione dei Patronati: i cattolici invece criticarono tali istituti, in quanto adibiti a mettere in difficoltà le elementari private agevolando l'accesso degli alunni alle scuole pubbliche. Fatto sta che nel 1914 si contarono sul territorio lombardo 1.906 Patronati: un numero di gran lunga superiore a tutte le altre regioni.

**Tabella 2.21 - Istituzione dei Patronati scolastici alla fine del 1914**

Regione	N. Patronati scolastici
LOMBARDIA	1.906
Piemonte e Val d'Aosta	1.489
Liguria	305
Veneto e Udine	787
Emilia Romagna	443
Toscana	289
Lazio	228
Campania	600
Puglia	240
Sicilia	453
ITALIA	8.323

Fonte: E. Catarsi, *L'educazione del popolo: momenti e figure dell'istruzione popolare nell'Italia liberale*, Juvenilia, 1986

### 2.2.2. La scuola elementare in età repubblicana

All'indomani della Seconda Guerra Mondiale la Lombardia registrò ancora, in termini assoluti, il numero più elevato, sia di edifici scolastici, sia di alunni frequentanti, sia di maestri impiegati. Si rivelò di notevole portata l'influsso sull'istruzione elementare lombarda, determinato dall'intervento dello Stato in tale ambito educativo. Di fatto, nel biennio 1945/1946 in Lombardia era presente il più alto numero di scuole elementari statali (3.610), mentre la quota di scuole lombarde non statali si attestava al quarto posto (336) subito dopo la Toscana (459), il Piemonte (451) e la Campania (442), e prima del Lazio (298) della Sicilia (257)<sup>41</sup>. In tutte le

<sup>41</sup>Cfr. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.

regioni, la maggior parte delle scuole private era amministrata da enti religiosi: In Lombardia, nel biennio 1947/1948, erano 254 le scuole gestite da religiosi, una cifra simile solo al numero di scuole elementari “confessionali” presenti nello stesso periodo in Lazio (242); seguivano poi la Campania (173), il Piemonte (140), la Toscana (135) e la Liguria (129), la Sicilia (124), l’Emilia Romagna (113) e il Veneto (112), ovvero le regioni con un numero di scuole elementari gestite da religiosi che supera quota 100.

Considerando le cifre delle elementari non statali in percentuale, appare evidente che, nel biennio 1945/1946, in una regione come il Lazio il 15% delle scuole elementari risultavano gestite da enti non statali e frequentate dal 18% degli alunni iscritti in scuole elementari. In Campania invece, dove il privato gestiva una percentuale molto consistente di scuole elementari (17%), solo l’8% sul totale degli scolari frequentava la scuola non statale. Una simile situazione, caratterizzata da un significativa presenza sul territorio di scuole non statali che tuttavia venivano frequentate da una bassa percentuale di alunni, si poteva constatare anche: in Toscana, dove il 10% degli scolari era iscritto al 14% delle scuole non statali; in Liguria dove il 9% scolari era iscritto al 16% delle scuole non statali; in Piemonte dove il 7% degli scolari era iscritto al 13% delle scuole non statali; in Puglia e in Sicilia dove, in entrambe le regioni, solo il 5% degli alunni frequentava un numero di scuole non statali pari al 14% sul totale. La Lombardia si distingueva dalle altre regioni proprio per il fatto che, nonostante una percentuale di scuole non statali relativamente basso (9%), consistente si rivelava essere la percentuale di alunni frequentanti tali scuole (7%) ( vedi Tabella 2.22).

**Tabella 2.22 - Alunni e scuole non statali in percentuale, nelle principali regioni, nell’anno scolastico 1945/1946**

Regione	Scuole elementari non statali in percentuale	Alunni in scuole elementari non statali in percentuale
LOMBARDIA	9	7
Piemonte	13	7
Liguria	16	9
Veneto	5	5
Emilia Romagna	7	5
Toscana	14	10
Lazio	15	18
Campania	17	8
Puglia	14	5
Sicilia	14	5
ITALIA	10	7

Fonte: rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell’istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.

Per avere un quadro più chiaro della situazione del sistema scolastico elementare in Italia, nell’immediato secondo dopoguerra, occorre prendere in considerazione le cifre riguardanti l’analfabetismo in Italia nel secondo dopoguerra: l’inchiesta

effettuata nel 1964 dal Ministero della Pubblica istruzione rivelava che, ancora nel 1961, erano ancora presenti, in una campione di 1.000 italiani aventi un'età maggiore di 6 anni, 84 analfabeti<sup>42</sup>. Dall'analisi di un tale campione, La Lombardia registrava una delle quote più basse di analfabeti (17X1000), superata solo dal Trentino-Alto Adige (6X1000) e pari solo alla Valle d'Aosta (17X1000). Nelle regioni settentrionali era l'Emilia Romagna ad avere la più densa presenza di analfabeti (49X1000) seguita dal Veneto (38X1000), dalla Liguria 27X1000 e dal Piemonte (21X1000). Al centro erano l'Umbria e le Marche a registrare le quote più allarmanti, rispettivamente con 95 e con 91 analfabeti ogni 1000 abitanti. Preoccupanti erano i dati rilevati nel Mezzogiorno, dove la Calabria e la Basilicata superavano la quota di 200 analfabeti ogni 1000 abitanti, mentre la Campania, la Puglia e la Sicilia oscillavano tra i 150 e i 170 analfabeti per 1000 abitanti. Nonostante l'analfabetismo in Lombardia fosse un problema divenuto poco rilevante nel secondo dopoguerra, sul territorio lombardo risultava attivo, nell'anno scolastico 1947/1948, uno dei più alti numeri di scuole popolari per adulti (1.148), superato dalla Campania (1.519), dalla Sicilia (1.301) e dal Lazio (1.169), e seguito dalla Puglia (1.050) e dal Veneto (954). Ancora nell'anno scolastico 1962/1963 la Lombardia mantenne sul territorio una sostanziosa presenza di scuole popolari (325) e di "centri di lettura" (418), eredi delle antiche biblioteche popolari, sebbene la piaga dell'analfabetismo fosse ormai sanata.

**Tabella 2.23 - Analfabetismo e scuola popolare per adulti nei primi anni Sessanta del XX secolo, nelle principali regioni**

Regione	N. analfabeti ogni 1000 abitanti (dato dal 1961)	N. Scuole popolari per adulti (dato del 1962/1963)	N. Centri di Lettura (dato del 1962/1963)
LOMBARDIA	17	311	405
Piemonte	21	252	291
Liguria	27	25	112
Veneto	38	175	351
Emilia Romagna	49	341	315
Toscana	72	478	343
Lazio	66	1.471	428
Campania	151	2.436	658
Puglia	156	2.590	366
Sicilia	165	4.017	552
ITALIA	84	16.466	5.690

Fonte: Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia, *Relazione presentata al Ministro della Pubblica istruzione*, cit.

Nei primi anni dell'età repubblicana si assistette a un diffondersi generalizzato di edifici scolastici adibiti all'istruzione elementare. L'aumento del numero delle scuole elementari andò di pari passo al processo di Ricostruzione del Paese e al rapido boom

<sup>42</sup> Cfr. Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia, *Relazione presentata al Ministro della Pubblica istruzione*, cit.

economico, che caratterizzò la fase iniziale del secondo dopoguerra. A finanziare la costruzione di nuove scuole fu sostanzialmente lo Stato, anche se in alcune regioni gli enti privati diedero un significativo contributo alla diffusione dell'istruzione elementare: in Lombardia, ad esempio, le scuole non statali passarono da un numero di 336 enti registrati nel 1945/1956 alla quota di 387 del 1957/1958, mantenendo costanti le percentuali di presenza. Notevole fu il sostegno offerto dalle forze sociali siciliane e laziali alla diffusione dell'istruzione elementare nelle loro rispettive regioni: se in Lazio la percentuale delle scuole non statali rimase stabile dal 1945 al 1958, dimostrando il contributo della Chiesa e della società all'incremento del numero degli edifici scolastici, in Sicilia la percentuale di scuole elementari non statali passò dal 14% del 1945/1946 al 18% del 1957/1958. Diminuiro invece le percentuali riferite alle scuole non statali di Piemonte, Toscana e Campania che apparvero in affanno nell'affrontare i mutamenti sociali in corso (vedi Tabella 2.24)

**Tabella 2.24 - Alunni e scuole non statali in percentuale, nelle principali regioni, nell'anno scolastico 1957/1958**

Regione	Scuole elementari non statali in percentuale	Alunni in scuole elementari non statali in percentuale	N. Scuole rispetto al 1945/1946
LOMBARDIA	9	7	+ 217
Piemonte	8	8	+ 19
Liguria	15	14	+ 107
Veneto	6	5	+ 287
Emilia Romagna	3	4	+ 396
Toscana	8	8	+ 298
Lazio	15	15	+ 592
Campania	14	10	+ 515
Puglia	14	5	+ 386
Sicilia	18	8	+ 224
ITALIA	8	7	+ 4.697

Fonte: rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, Anno scolastico 1947-1948, cit. ; Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana - 1959*, cit.

Alla fine degli anni Sessanta si innescò in Italia, a partire dalle regioni del Nord, una fase di razionalizzazione del numero delle scuole elementari, che coinvolse anche le scuole gestite da enti privati: iniziò così un processo di diminuzione del numero d'istituti scolastici adibiti all'istruzione elementare, che in Lombardia, rispetto alle altre regioni, si rivelò più lento e più costante. Significativi al riguardo furono i dati raccolti nell'*Annuario Statistico dell'Istruzione* del 1971: in Lombardia, rispetto al 1958, si registrava una perdita di 373 scuole ed una presenza di scuole non statali inferiore a quattro punti percentuali. Una simile situazione veniva constatata anche in Piemonte, dove nello stesso arco di tempo vennero a mancare 272 scuole e la

percentuale di scuole non statali si abbassò di 3 punti percentuali; in Liguria dove chiusero 153 scuole, gli istituti non statali diminuirono di quattro punti percentuali.

Una diminuzione generalizzata che risparmiò solo il Lazio e, in parte, la Sicilia, che dal 1958 al 1971 riuscirono a mantenere costanti le percentuali di presenza delle scuole non gestite dallo Stato (vedi Tabella 2.25).

**Tabella 2.25 - Alunni e scuole non statali in percentuale, nelle principali regioni, nell'anno scolastico 1969/1970**

Regione	Scuole elementari non statali in percentuale	Alunni in scuole elementari non statali in percentuale	N. Scuole rispetto al 1957/1958
LOMBARDIA	5	6	- 373
Piemonte	5	6	- 272
Liguria	11	11	- 153
Veneto	5	5	- 258
Emilia Romagna	3	5	- 642
Toscana	7	8	- 587
Lazio	15	15	- 21
Campania	12	11	+ 362
Puglia	11	5	+ 54
Sicilia	18	10	+ 169
ITALIA	7	7	- 1.946

*Fonte:* rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, edizione 1971, cit. ; Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana - 1959*, cit.

Il processo di razionalizzazione del numero delle scuole elementari in Italia proseguì fino alla fine degli anni Novanta, generato in parte dalla “crescita zero” della popolazione italiana. Ciononostante la società lombarda seppe reagire a simili perdite già all’inizio degli anni Ottanta: sebbene l’Annuario statistico dell’Istruzione del 1986, segnasse per la Lombardia, rispetto al 1970, un’ulteriore diminuzione del numero delle scuole, pari a meno 396, la percentuale delle scuole non statali si stabilizzava al 7%. Sostanzialmente fermi ai parametri del 1970 risultavano essere le altre regioni, mentre il Lazio e la Campania registravano, per le scuole non statali un aumento di 2 e di 5 punti percentuali, che contrastava con la perdita di due 2 percentuali avvenuta in Sicilia (vedi Tabella 2.26).

**Tabella 2.26 - Alunni e scuole non statali in percentuale, nelle principali regioni, nell'anno scolastico 1983/1984**

Regione	Scuole elementari non statali in percentuale	Alunni in scuole elementari non statali in percentuale	N. Scuole rispetto al 1969/1970
LOMBARDIA	7	6	- 396
Piemonte	6	7	- 828
Liguria	10	12	- 332
Veneto	4	4	- 362
Emilia Romagna	4	5	- 1.133
Toscana	7	8	- 1.077
Lazio	17	16	- 502
Campania	17	13	- 336
Puglia	11	4	- 336
Sicilia	16	9	+ 9
ITALIA	8	8	- 9.265

*Fonte:* rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.* ; Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, edizione - 1971, cit.*

Dal 1983/1984 al 2003/2004 la Lombardia perse altre 931 scuole elementari, passando da un numero di 3.394 a un numero di 2.463, quota comunque più elevata di tutte le altre regioni. Furono la Campania e il Piemonte a perdere, nell'arco di questi venti anni, il maggior numero di scuole elementari: il Piemonte passò da 2.489 scuole nel 1984, a 1.432 scuole nel 2004, mentre le scuole elementari campane diminuirono da 3.037 a 1.992. La razionalizzazione del numero delle scuole private fece lievitare in quasi tutte le regioni la percentuale di scuole non statali presenti sul territorio: l'aumento più eclatante si registrò in Veneto dove le scuole non statali passarono da una percentuale del 4% alla ben più consistente percentuale del 12%. Il Lazio e la Campania confermarono il loro primato nell'ambito dell'istruzione elementare gestita da enti non statali, registrando nel 2004 una presenza di scuole elementari pari al 19% e al 18%, frequentate rispettivamente da 30.912 e da 39.406 alunni. Le scuole private lombarde passarono invece dal 7% al 10%, guadagnando tre punti percentuali: la quota di alunni iscritti in tali scuole rappresentava, in termini assoluti, la seconda quota più elevata del Paese (33.667). Solo la Sicilia e Liguria persero una percentuale consistente di scuole non statali, calando rispettivamente di 5 e di 4 punti percentuali (vedi Tabella 2.27).

**Tabella 2.27 - Alunni e scuole non statali in percentuale, nelle principali regioni, nell'anno scolastico 2003/2004**

Regione	Scuole elementari non statali in percentuale	Alunni in scuole elementari non statali in percentuale	N. Scuole rispetto al 1983/1984
LOMBARDIA	10	8	- 931
Piemonte	6	3	- 1.007
Liguria	6	6	- 385
Veneto	12	10	- 727
Emilia Romagna	8	6	- 917
Toscana	9	7	- 828
Lazio	19	12	- 702
Campania	18	11	- 1.081
Puglia	10	4	- 163
Sicilia	11	6	- 644
ITALIA	9	7	- 10.564

Fonte: rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986*, cit. ; elaborazioni informatiche Istat su dati del Ministero della pubblica istruzione, anno scolastico 2003/2004

## 2.3. L'istruzione classico-umanistica

### 2.3.1. Ginnasi e licei in età liberale

Dalla *Statistica dei lasciti per l'istruzione secondaria e superiore* del 1880, emerse che la Lombardia, rispetto alle altre regioni del Paese, godeva, in età liberale, del maggior numero di enti o "legati" gestori di rendite patrimoniali destinate al sostegno dell'istruzione superiore. 113 erano infatti gli enti lombardi predisposti al finanziamento del sistema scolastico superiore della regione, la maggior parte dei quali si concentrava nelle province di Brescia (27), Milano (26), Bergamo (23) e Pavia (17) (vedi Tabella 2.29). Una presenza così elevata di "legati" non sembrava garantire una rendita annua consistente, che si aggirava intorno ai 261.201 lire dell'epoca: ben più elevate si rivelava essere il valore delle rendite patrimoniali gestite ogni anno dai 61 enti dell'Emilia Romagna (£ 356.761) , o dai 51 enti del Lazio, tutti concentrati a Roma (£ 714.804) (vedi Tabella 2.28)

**Tabella 2.28 - Lasciti patrimoniali per l'istruzione superiore nella anno 1880**

Regione	N. "legati" gestori di lasciti	Rendita annua dei lasciti in lire (valore monetario 1880)	Rendita media annua di ogni lascito (valore monetario 1880)
LOMBARDIA	113	261.201	2.312
Campania	31	52.116	1.681
Emilia Romagna	61	356.761	5.849
Lazio	51	714.804	14.016
Liguria	23	96.553	4.198
Piemonte e Val d'Aosta	54	240.265	4.449
Puglia	13	49.969	3.844
Toscana	52	84.015	1.616
Veneto e Udine	15	33.448	2.230
Sicilia	34	128.812	3.789
<b>ITALIA</b>	<b>571</b>	<b>2.356.422</b>	<b>4.127</b>

*Fonte: Ministero della Pubblica istruzione, Statistica dei lasciti per l'istruzione elementare, secondaria e superiore, Vol. II - Istruzione secondaria, Roma, Tipografia Botta, 1880*

**Tabella 2.29 - Lasciti patrimoniali lombardi per l'istruzione superiore suddivisi per provincia nella anno 1880**

Provincia	N. "legati" gestori di lasciti	Rendita annua dei lasciti in lire (valore monetario 1880)	Rendita media annua di ogni lascito (valore monetario 1880)
Bergamo	23	33.222	1.444
Brescia	27	44.145	1.635
Como	6	21.368	3.561
Cremona	1	4.000	4.000
Mantova	7	10.531	1.504
Milano	26	63.238	2.432
Pavia	17	72.804	4.283
Sondrio	6	11.893	1.982

*Fonte: Ministero della Pubblica istruzione, Statistica dei lasciti per l'istruzione elementare, secondaria e superiore, Vol. II, cit.*

I lasciti lombardi destinati all'istruzione superiore erano sostanzialmente amministrati da tre categorie di enti: i Comuni gestivano 37 lasciti di cui 8 risultavano essere co-gestiti con le parrocchie (3) o con le diocesi (5). Ai seminari appartenevano 34 legati, di cui 14 amministrati dal solo Seminario di Milano: questo tipo di rendite patrimoniali era tendenzialmente destinato a sostenere i seminaristi provenienti da famiglie dei ceti meno abbienti o i giovani sacerdoti, intenzionati ad approfondire gli studi, in università. Un numero consistente di lasciti veniva amministrato dalle Congregazioni di Carità (30), mentre 5 risultavano essere i lasciti elargiti da famiglie benestanti. 4 rendite patrimoniali avevano una gestione parrocchiale, autonoma da altri enti. Vi erano poi tre scuole dotate di lasciti propri, destinati al sostegno

finanziario di studenti meritevoli: il ginnasio Zucchi di Monza o il Collegio Saporiti e l'Istituto tecnico Nascimbene di Pavia.

Le stime riportate dall'inchiesta del 1880 descrissero un sistema di beneficenza lombardo improntato a sostenere principalmente l'istruzione secondaria classico-umanistica, tramite l'elargizione di borse di studio per alunni frequentanti gli studi classico-umanistici, o finanziando la costruzione e il mantenimento di ginnasi e licei, comunali, privati o gestiti da fondazioni. Una simile struttura di lasciti diede un valido contributo affinché la Lombardia colmasse il proprio gap nell'ambito dell'educazione classica-umanistica, raggiungendo, nel lungo arco di tempo, i livelli delle principali regioni del Paese. Occorre infatti constatare che, per tutta l'età liberale, le province lombarde registrarono un numero di ginnasi e di licei notevolmente inferiore rispetto alle principali regioni della Penisola. Un'inchiesta effettuata dal Ministero di industria, agricoltura e commercio nel biennio 1889/1890<sup>43</sup>, rivelava, in Lombardia, una presenza complessiva di scuole ginnasiali e liceali (86) nettamente inferiore alle quote registrate in Campania (153), Piemonte (113) e Toscana (93), paragonabile solo al numero delle scuole in Emilia Romagna (89) e in Sicilia (89). Ancora nel 1911/1912, a fronte di una sensibile e generalizzata diminuzione della presenza di licei e ginnasi, il numero delle scuole d'orientamento classico-umanistico attive in Lombardia (84), calato di sole di 2 unità rispetto al 1889, non poteva reggere il confronto col Piemonte (119), con la Campania (123), con la Toscana (118) e con la Sicilia (104) (Tabella 2.30).

**Tabella 2.30 - Ginnasi e licei, nelle principali regioni, nei bienni 1889/1890, 1893/1894, 1911/1912**

Regione	1889/1890	1893/1894	1911/1912
LOMBARDIA	87	89	84
Piemonte e Val d'Aosta	115	123	119
Liguria	43	42	40
Veneto e Udine	52	54	79
Emilia Romagna	91	88	65
Toscana	94	93	118
Lazio	57	54	55
Campania	149	133	123
Puglia	60	55	42
Sicilia	71	87	104
ITALIA	1.038	1.013	1.148

Fonte: rielaborazione da Ministero di industria, agricoltura e commercio - Direzione generale della Statistica, *Statistica dell'istruzione secondaria e superiore per gli anni scolastici 1888-1889, 1889-1890, 1891-1892*, Roma, tipografia elzeviriana 1891; Ministero di industria, agricoltura e commercio - Direzione generale della Statistica, *Statistica dell'istruzione secondaria e superiore per l'anno scolastico 1893-1894*, Roma, tipografia elzeviriana 1895; C.G. Lacaïta, *Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914*, Giunti ed. 1975

<sup>43</sup> Cfr. Ministero di industria, agricoltura e commercio - Direzione generale della Statistica, *Statistica dell'istruzione secondaria e superiore per gli anni scolastici 1888-1889, 1889-1890, 1891-1892*, Roma, tipografia elzeviriana 1891.

**Tabella 2.31 - Ginnasi e licei divisi per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1889/1890**

Regione	Governativi	Seminari	Privati	Pareggiati - comunali o di fondazione	Non pareggiati - comunali o di fondazione
LOMBARDIA	31	21	16	12	7
Piemonte e Val d'Aosta	41	35	19	11	9
Liguria	12	12	10	5	4
Veneto e Udine	20	21	8	2	1
Emilia Romagna	18	41	11	10	11
Toscana	18	36	23	5	12
Lazio	12	26	9	9	1
Campania	22	44	68	8	7
Puglia	17	27	2	7	7
Sicilia	23	30	5	5	8
ITALIA	289	378	184	92	95

Fonte: rielaborazione da Direzione generale della Statistica, *Statistica dell'istruzione secondaria e superiore per gli anni scolastici 1888-1889, 1889-1890, 1891-1892, cit.*

**Tabella 2.32 - Ginnasi e licei governativi e pareggiati nelle principali regioni, nel biennio 1910/1911**

Regione	Governativi	Pareggiati – comunali e di fondazione
LOMBARDIA	32	13
Piemonte e Val d'Aosta	48	13
Liguria	14	7
Veneto e Udine	22	1
Emilia Romagna	27	4
Toscana	25	3
Lazio	18	4
Campania	28	10
Puglia	27	7
Sicilia	58	3
ITALIA	370	80

Fonte: Istituto generale di statistica, *Annali della pubblica istruzione*, II - Istituti medi e superiori, Anno I, Fascicolo I, 1924, Mondadori, Milano

Dai dati riportati nelle Tabelle 2.32 e 2.33, sono constatabili due aspetti caratterizzanti l'istruzione classico-umanistica nell'Italia liberale:

1. una marcata differenziazione regionale riguardante la gestione dei ginnasi e dei licei;
2. una presenza dello Stato divenuta, nel corso degli anni, sempre più massiccia e capillare.

Le inchieste statistiche svolte alla fine dell'Ottocento registrarono in Piemonte e in Lombardia un numero considerevole di scuole ginnasiali e liceali "governative",

ovvero di scuole a gestione statale, mentre in Veneto e in Liguria era constatabile un duopolio tra Stato e Chiesa. Nel resto della Penisola, a partire dall'Emilia Romagna, apparve molto elevato il numero dei ginnasi e dei licei gestiti da enti religiosi. La Campania costituiva una eccezione alla regola: del numero record di 149 scuole ginnasiali e liceali, registrate in tale regione nell'anno scolastico 1889/1890, 68 erano i licei e i ginnasi gestiti da privati. Nello stesso biennio la Lombardia contava sul proprio territorio, tra ginnasi e licei, 89 scuole, una quota inferiore non solo alla Campania ma anche al Piemonte (115), alla Toscana (94) e all'Emilia Romagna (91).

Un simile divario metteva comunque in evidenza la presenza significativa delle realtà sociali lombarde nell'ambito dell'istruzione classico-umanistica: nell'anno scolastico 1889/1890, la Lombardia possedeva un numero di scuole a gestione non statale e non confessionale pari a 35 istituti, superato solo dalla Campania (83), dal Piemonte (39) e dalla Toscana (40).

Nel primo decennio del Novecento, si assistette a un processo di diminuzione del numero di ginnasi e di licei, circoscritto solo in alcune regioni: dal 1894 al 1911 la presenza di scuole ginnasiali e liceali si ridusse notevolmente, in Emilia Romagna (da 88 a 65), in Campania (da 133 a 123) e in Puglia (da 55 a 42). Lievi furono invece le perdite registrate in Piemonte (da 123 a 119), in Liguria (da 42 a 40) e in Lombardia (da 89 a 84). In altre regioni invece si verificò, nello stesso periodo, la tendenza inversa: in Veneto, in Toscana e in Sicilia la quota dei licei e dei ginnasi passò rispettivamente da 54 a 79, da 93 a 118, da 87 a 104. Simili divergenze regionali erano dovute principalmente all'azione d'intervento e di controllo dello Stato nell'ambito dell'istruzione classico-umanistica, un ambito che i governi liberali consideravano adibito alla formazione della classe dirigente del Paese e che veniva regolamentato dalla legge Casati del 1959 separatamente dalla formazione tecnico-professionale<sup>44</sup>. All'interventismo statale le regioni reagirono in modo differente. Dal 1890 al 1910, in Sicilia la presenza di ginnasi e licei "governativi" passò dalle 23 alle 58 unità, in Puglia dalle 17 alle 27 unità, in Emilia Romagna dalle 18 alle 27 unità, in Piemonte dalle 41 alle 48 unità, in Toscana dalle 18 alle 25, in Campania dalle 22 alle 28 unità, in Lazio da 12 a 18 unità: in simili regioni lo Stato tentò, in maniera più o meno marcata, di sostituirsi alle realtà ginnasiali e liceali a gestione privata, confessionale e pubblica locali, già presenti sul territorio. Nello stesso arco di tempo, in Lombardia, in Liguria e in Veneto si registrò un aumento minimo della presenza dello Stato nell'istruzione classico-umanistica: in compenso si consolidò la presenza di scuole lombarde e liguri non statali ma "pareggiate", ovvero giuridicamente parificate alle scuole di Stato; in Veneto, invece, si assistette ad un vivace impegno delle realtà sociali ed ecclesiali volto alla diffusione di ginnasi e licei, che però non ottennero alcun riconoscimento da parte dei governi liberali.

---

<sup>44</sup> Cfr. G. Genovesi, *Storia della scuola in Italia dal Settecento a oggi*, cit.

### 2.3.2. *L'istruzione classico-umanistica nel secondo dopoguerra*

La Riforma Gentile del 1923 apportò modifiche, graduali ma sostanziali, nel settore dell'istruzione classico-umanistica, riuscendo comunque a mantenere tale ambito educativo rigidamente separato dalla formazione tecnico-professionale. La scuola media sostituì, a poco a poco, il ginnasio inferiore, mentre ai due anni di ginnasio superiore e ai tre anni di liceo classico, vennero affiancati quattro anni di liceo scientifico. Le scuole normali e le scuole complementari, create dalla legge Casati al fine di formare il personale docente per l'istruzione elementare e relegate dalla stessa legge nel settore tecnico-professionale, vennero soppresse e sostituite con i corsi inferiori e superiori dell'istituto magistrale, riconosciuto come appartenente all'ambito classico-umanistico<sup>45</sup>.

I cambiamenti introdotti dalla Riforma Gentile e dai successivi aggiustamenti apportati dal regime fascista vennero registrati, con maggiore efficacia, negli *Annuari statistici* compilati dall'Istat nei primi anni del secondo dopoguerra. I dati riguardanti i ginnasi e i licei classici, riprodotti nell'indagine statistica del biennio 1947/1948<sup>46</sup>, fanno emergere un quadro della situazione radicalmente mutato rispetto agli ultimi anni dell'età liberale. Innanzitutto, a livello nazionale si registrò una consistente diminuzione del numero delle scuole, parzialmente determinata dal processo di soppressione, non ancora esauritosi, dei ginnasi inferiori, sostituiti dalle scuole medie o accorpati ai licei. Solo in tre regioni veniva verificato un aumento della presenza dei ginnasi e dei licei, in Sicilia e in Lazio, dove il numero delle scuole a gestione confessionale risultava notevolmente aumentato; in Puglia, dove vivace appariva l'azione delle realtà sociali. Nel resto delle regioni, la diminuzione del numero dei ginnasi e dei licei aveva di fatto creato un sistema di duopolio tra Stato e Chiesa, che si rivelava essere maggiormente marcato nelle regioni del Centro-Nord: in Piemonte e in Emilia Romagna e in Toscana, dove, rispetto agli anni immediatamente precedenti il primo conflitto mondiale, la presenza di scuole per l'istruzione classico-umanistica si era dimezzato, il duopolio appariva nettamente favorevole allo Stato. In Veneto, in Liguria e in Lombardia il duopolio era invece in favore della Chiesa: nelle province lombarde veniva inoltre registrato il più elevato numero di ginnasi e licei classici a gestione non statale e non confessionale, attivi nell'Italia centro-settentrionale. Nelle regioni del Sud, ancora consistente risultava essere la quota di ginnasi e licei classici gestita dai privati o da enti locali.

---

<sup>45</sup> Cfr. G. Genovesi, *Storia della scuola in Italia dal Settecento a oggi*, cit.

<sup>46</sup> Cfr. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.

**Tabella 2.33 - Ginnasi e licei classici divisi per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1947/1948**

Regione	Ginnasi e licei classici in complesso	Statali	Enti ecclesiastici	Enti privati e enti pubblici locali
LOMBARDIA	74	26	34	14
Piemonte	57	28	19	10
Liguria	39	11	21	5
Veneto	42	16	21	7
Emilia Romagna	36	20	12	4
Toscana	52	26	19	7
Lazio	104	29	62	13
Campania	84	31	29	24
Puglia	58	26	13	19
Sicilia	127	50	43	34
ITALIA	805	341	301	163

Fonte: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.

Diversa era, invece, la situazione riguardante i licei scientifici, la cui presenza, nel biennio 1947/1948, appariva ancora poco rilevante (202 licei scientifici su tutto il territorio nazionale). Nelle regioni del Nord, tale tipologia di liceo era sostanzialmente controllata da enti non statali che, nella maggior parte dei casi, risultavano essere enti religiosi. Rispetto alle altre regioni, la Lombardia registrava sul suo territorio il più elevato numero di licei scientifici (36), di cui solo una minima parte era gestita dallo Stato (10). Nelle regioni del Centro e del Sud i licei scientifici non statali costituivano di fatto una minoranza: il Lazio rappresentava, tuttavia, un'eccezione alla regola con 18 licei non statali, contro soli 5 licei statali.

**Tabella 2.34 - Licei scientifici statali e non statali, nelle principali regioni, nel biennio 1947/1948**

Regione	Licei scientifici in complesso	Statali	Non statali
LOMBARDIA	36	10	26
Piemonte	13	4	9
Liguria	14	3	11
Veneto	18	7	11
Emilia Romagna	18	10	8
Toscana	14	11	3
Lazio	23	5	18
Campania	12	6	6
Puglia	8	5	2
Sicilia	13	6	7
ITALIA	202	88	114

Fonte: Cfr. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.

Nello stesso biennio 1947/1948, dei 434 istituti magistrali attivi sul territorio nazionale, ben 288 erano gestiti da enti non statali. Di fatto, in tutte le regioni della Penisola, ad eccezione della Toscana, la formazione del corpo docenti per l'istruzione elementare era sostanzialmente controllata da enti privati, confessionali o pubblici locali. In questo ambito educativo, la Lombardia, avendo 56 istituti di cui 42 a gestione non statale, era paragonabile solo al Lazio, regione con il più alto numero di istituti magistrali, sia complessivi (61), sia a gestione non statale (47).

**Tabella 2.35 - Istituti magistrali statali e non statali, nelle principali regioni, nel biennio 1947/1948**

Regione	Istituti magistrali in complesso	Statali	Non statali
LOMBARDIA	56	14	42
Piemonte	31	9	22
Liguria	25	5	20
Veneto	29	7	22
Emilia Romagna	29	12	17
Toscana	40	14	3
Lazio	61	14	47
Campania	38	11	27
Puglia	13	5	8
Sicilia	37	17	20
ITALIA	434	146	288

*Fonte: Cfr. Istituto centrale di statistica, Anuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948, cit.*

Come dimostra la Tabella 2.36, dal 1947 al 1964 si assistette nel Paese a un lieve ma generale calo del numero delle scuole liceali e magistrali, che risparmiò solo la Toscana, l'Emilia Romagna, la Puglia e la Sicilia. Un simile calo fu in parte correlato alla generale diminuzione della quota percentuale di ginnasi, licei e istituti magistrali, amministrata da enti non statali, e al conseguente aumento del controllo dello Stato sul settore dell'istruzione classico-umanistica: un fenomeno che si verificò, in maniera più o meno marcata, in tutte le regioni. Le realtà sociali ed ecclesiali lombarde, liguri e laziali, rispetto alle altre realtà regionali, si dimostrarono maggiormente solide e dinamiche nell'affrontare l'interventismo statale in tale ambito educativo. Lombardia, Lazio e Liguria si distinguevano dal resto della Paese anche nel settore liceale artistico e linguistico, ambiti educativi che iniziavano a svilupparsi alla fine degli anni Cinquanta. Nell'inchiesta, svolta nel 1963 dalla "Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia"<sup>47</sup>, venivano riportate, per la prima volta, notizie sui 12 licei artistici statali presenti in Italia: quello lombardo con sede in Milano presentò un numero d'iscritti (493) inferiore solo al numero complessivo degli studenti frequentanti i 2 licei romani

<sup>47</sup> Cfr. Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia, *Relazione presentata al Ministro della Pubblica istruzione*, cit.

(607), mentre altri licei artistici erano presenti in Piemonte, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Campania, Puglia e Calabria e Sicilia. 11 erano invece i licei artistici privati, 4 dei quali attivi in Lombardia, 2 in Lazio e 1 in Liguria. Dei 101 istituti d'arte italiani, solo 4 risultavano essere non statali, dislocati in Piemonte, Toscana, Lazio e Sardegna. Il maggior numero degli istituti d'arte statali si trovava in Toscana (13), in Sicilia (9) e in Campania (9), mentre nello stesso periodo si registravano in Lombardia 5 istituti d'arte gestiti dallo Stato.

Nella stessa indagine del 1963, comparivano anche i primi 24 licei linguistici italiani, tutti privati. Di fatto, i licei linguistici si concentravano in cinque regioni: in Piemonte (4), in Lazio (4) in Veneto (3), in Liguria (2). In Lombardia vi erano 4 licei linguistici, frequentati, rispetto alle altre scuole di questo ambito presenti nelle altre regioni, dal maggior numero di studenti.

**Tabella 2.36 - Ginnasi, Licei classici e scientifici e Istituti magistrali complessivi e non statali, nelle principali regioni, nei bienni 1947/1948, 1957/1958, 1963/1964**

Regione	1947/1948		1957/1958		1963/1964	
	N. Scuole	Non statali	N. Scuole	Non statali	N. Scuole	Non statali
LOMBARDIA	166	70%	158	63%	154	60%
Piemonte	101	59%	103	54%	98	50%
Liguria	78	76%	71	70%	71	68%
Veneto	89	66%	90	59%	88	55%
Emilia Romagna	83	49%	88	42%	87	43%
Toscana	106	52%	115	44%	108	38%
Lazio	188	74%	178	71%	175	63%
Campania	134	64%	134	59%	111	47%
Puglia	79	54%	79	38%	87	34%
Sicilia	177	59%	191	58%	180	50%
ITALIA	1.441	60%	1.479	54%	1.428	47%

Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.; Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana - 1959*, cit.; Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia, *Relazione presentata al Ministro della Pubblica istruzione*, cit.

Rispetto all'istruzione superiore classico-umanistica, l'istruzione media inferiore, rappresentata dalle scuole medie propedeutiche all'accesso ai licei e agli istituti magistrali, si sviluppò, nel secondo dopoguerra, in maniera continua e sostenuta: dalle 1.770 scuole medie registrate in Italia nel biennio 1947/1948, si passò dieci anni dopo ad un numero di scuole quasi raddoppiato, pari a 2.350 unità. La costruzione di nuovi edifici scolastici adibiti all'istruzione media inferiore venne sostenuta soprattutto dallo Stato: in tutte le regioni, la quota percentuale rappresentante il numero di scuole medie statali crebbe in modo più o meno considerevole. Nel biennio 1957/1958 la maggior parte delle scuole medie toscane e pugliesi era ormai controllata dallo Stato, mentre in tutte le altre regioni la quota percentuale delle scuole medie statali si aggirava tra il 40% e il 50%. Al di sotto del 40% rimanevano

solo il Lazio (31%), la Liguria (34%) e la Lombardia (36%). L'interventismo statale mise in difficoltà principalmente le scuole medie a gestione privata o pubblica locale, mentre le scuole a gestione religiosa riuscirono, solo in parte, a sostenere la sfida dello Stato: costituì un'eccezione alla regola la Sicilia che, accanto a un aumento della presenza dello Stato pari a 8 punti percentuali, vide crollare la presenza degli enti religiosi, dal 33 al 21 per cento, ed aumentare di 4 punti percentuali quella degli enti laici non statali. La Lombardia e la Campania furono di fatto le sole regioni, dove gli enti ecclesiastici non diminuirono la loro quota percentuale di gestione delle scuole medie.

**Tabella 2.37 - Scuole medie divise per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1947/1948**

Regione	Scuole medie uniche in complesso	Statali in percentuale	Enti ecclesiastici in percentuale	Enti privati e enti pubblici locali in percentuale
LOMBARDIA	228	28	43	29
Piemonte	142	27	48	25
Liguria	95	23	64	13
Veneto	117	30	44	26
Emilia Romagna	126	39	30	31
Toscana	116	36	42	22
Lazio	204	25	56	17
Campania	165	35	33	32
Puglia	93	44	25	31
Sicilia	194	36	33	31
ITALIA	1.770	35	39	26

Fonte: rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.

**Tabella 2.38 - Scuole medie divise per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1957/1958**

Regione	Scuole medie uniche in complesso	Statali in percentuale	Enti ecclesiastici in percentuale	Enti privati e enti pubblici locali in percentuale
LOMBARDIA	276	36	42	22
Piemonte	173	40	43	17
Liguria	114	34	37	29
Veneto	141	48	42	10
Emilia Romagna	166	48	28	24
Toscana	158	54	29	17
Lazio	256	31	52	17
Campania	198	47	34	19
Puglia	144	65	12	23
Sicilia	261	44	21	35
ITALIA	2.350	49	33	18

Fonte: rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana - 1959*, cit.

### 2.3.3. 1963: la Riforma Gui e l'avvio della Scuola media

La riforma Gui, promulgata dal terzo governo Moro nel 1963, istituì la scuola media, unendo le scuole propedeutiche all'accesso all'insegnamento superiore d'ambito classico-umanistico, alle scuole d'avviamento, proprie del settore tecnico-professionale. Tale riforma diede il via a un massiccio intervento dello Stato nell'istruzione media inferiore, così da ridurre drasticamente la presenza di enti non statali in un simile ambito educativo. I dati pubblicati nell'*Annuario statistico* del biennio 1969/1970 dimostrarono che, sul territorio nazionale, erano già attive 8.771 scuole medie unificate, l'89% delle quali risultava essere gestita dallo Stato, mentre agli enti religiosi e agli enti laici non statali rimanevano rispettivamente il 10 e l'1 per cento. La Lombardia appariva la prima regione per numero assoluto di scuole medie (1.208). L'84% dell'istruzione media inferiore lombarda era rappresentato dalla gestione statale, 13% dalla gestione confessionale, il 3% dalla gestione privata e pubblica locale. Quest'ultimo dato, seppur esiguo, era comunque il più elevato del Paese, paragonabile solo alla situazione gestionale registrata nello stesso periodo in Sicilia. Solo la Liguria, il Lazio e, in misura minore, il Piemonte si distinguevano dalle altre regioni, per una significativa quota percentuale rappresentante le scuole medie amministrate da enti ecclesiastici: proprio in queste regioni, la presenza dello Stato nell'ambito dell'istruzione media inferiore risultava essere minore rispetto al resto della Penisola.

**Tabella 2.39 - La Scuola media, dopo la Riforma Gui, nelle principali regioni, nel biennio 1969/1970**

Regione	Scuole medie uniche in complesso	Statali in percentuale	Enti ecclesiastici in percentuale	Enti privati e enti pubblici locali in percentuale
LOMBARDIA	1.208	84	13	3
Piemonte	636	82	16	2
Liguria	247	75	23	2
Veneto	716	89	9	2
Emilia Romagna	571	90	8	2
Toscana	534	90	8	2
Lazio	752	77	21	2
Campania	787	93	6	1
Puglia	439	92	7	1
Sicilia	687	87	10	3
ITALIA	8.771	89	10	1

Fonte: relaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, edizione 1971, cit.

Dodici anni dopo, nell'anno scolastico 1983/1984, furono ancora la Liguria, il Lazio e il Piemonte a registrare le più elevate quote percentuali di scuole medie non statali.

Su tutto il territorio nazionale, l'interventismo statale aveva contribuito ad elevare il numero delle scuole medie fino a 10.050 unità, il 91% delle quali era gestita dallo Stato. In Lombardia, dove il numero assoluto di scuole medie rimaneva il più elevato del Paese (1.417), le scuole medie non statali rappresentavano solo il 13% del totale.

**Tabella 2.40 - La Scuola media unica, nelle principali regioni, nel biennio 1983/1984**

Regione	Scuole medie uniche in complesso	Statali in percentuale	Non statali in percentuale
LOMBARDIA	1.471	87	13
Piemonte	735	85	15
Liguria	273	79	21
Veneto	807	91	9
Emilia Romagna	594	92	8
Toscana	548	92	8
Lazio	862	81	19
Campania	947	94	6
Puglia	540	95	5
Sicilia	805	90	10
ITALIA	10.050	91	9

Fonte: rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

Dal 1984 al 2004, si verificò in tutta Italia un generale processo di razionalizzazione della presenza di scuole adibite all'istruzione media inferiore, attuato, dallo Stato tramite la chiusura di numerose scuole o l'accorpamento di molte altre. Al livello nazionale, il numero delle scuole si ridusse fino alle 7.867 unità, una diminuzione che, in alcune regioni, coinvolse anche le scuole a gestione non statale: la presenza delle realtà sociali e religiose nel settore dell'istruzione media inferiore calò, in Sicilia di 5 punti percentuali, in Piemonte di 4 punti percentuali, in Liguria di 3 punti percentuali, in Puglia di 2 punti percentuali, in Toscana e in Lazio di 1. Se in Campania il rapporto gestione statale/non statale restò invariato, in Veneto e in Emilia Romagna la presenza di enti non statali aumentò rispettivamente di 1 e di 2 punti percentuali. Anche le realtà sociali e ecclesiali lombarde seppero rafforzare di 2 punti percentuali il loro contributo nel settore dell'istruzione media inferiore, portando la Lombardia al terzo posto per quota percentuale di scuole medie a gestione non statale (15%), inferiore alla percentuale laziale (18%) e ligure (17%), superiore alla percentuale piemontese (11%), veneta ed emiliano-romagnola (10%).

**Tabella 2.41 - La Scuola media unica, nelle principali regioni, nel biennio 2003/2004**

Regione	Scuole medie uniche in complesso	Statali in percentuale	Non statali in percentuale
LOMBARDIA	1.199	85	15
Piemonte	539	89	11
Liguria	177	83	17
Veneto	624	90	10
Emilia Romagna	435	90	10
Toscana	396	93	7
Lazio	601	82	18
Campania	805	94	6
Puglia	444	97	3
Sicilia	714	95	5
ITALIA	7.867	91	9

Fonte: rielaborazione da elaborazioni informatiche Istat su dati del Ministero della pubblica istruzione, anno scolastico 2003/2004

#### 2.3.4. I licei dagli anni Settanta al 2000

Dal 1948 al 1969, il numero dei ginnasi-licei classici italiani si ridusse da 805 a 723 unità. In tale diminuzione non furono coinvolti i licei classici statali, che di fatto rafforzarono la loro presenza in tutto il territorio nazionale, soprattutto nelle regioni del Centro-Sud: in Lazio le scuole liceali classiche passarono da 29 a 42 unità scolastiche, in Campania da 31 a 48 unità, in Puglia da 26 a 38 unità, in Sicilia da 50 a 62 unità. Al Nord l'intervento dello Stato si concentrò soprattutto in Veneto, con la fondazione di 12 nuovi licei classici, mentre in Lombardia vennero edificati, nello stesso arco di tempo, 5 nuovi licei. A soffrire maggiormente l'interventismo statale furono gli enti laici non statali, che di fatto scomparvero sia in Puglia, sia in Veneto.

Dei 38 licei classici a gestione privata o pubblica locale registrati a livello nazionale, 10 si trovavano in Sicilia e 9 in Lombardia: nelle altre regioni il numero degli enti laici non statali non superava le 5 unità. Anche la presenza degli enti religiosi venne ridimensionata, specie in Sicilia, in Liguria e in Emilia Romagna dove il numero dei licei classici confessionali venne dimezzato: la Lombardia, con 30 scuole liceali classiche gestite dalla Chiesa, si ritrovò ad essere la seconda regione, dopo il Lazio, con il maggior numero di licei classici confessionali.

**Tabella 2.42 - Ginnasi - licei classici divisi per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1969/1970**

Regione	Ginnasi e licei classici in complesso	Statali	Enti ecclesiastici	Enti privati e enti pubblici locali
LOMBARDIA	70	31	30	9
Piemonte	54	29	20	5
Liguria	26	12	11	3
Veneto	44	28	16	...
Emilia Romagna	28	20	6	2
Toscana	41	27	13	1
Lazio	94	42	47	5
Campania	75	48	24	3
Puglia	50	38	12	...
Sicilia	96	62	24	10
ITALIA	723	454	231	38

*Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, Annuario statistico dell'istruzione italiana, edizione 1971, cit.*

Nello stesso arco di tempo, l'intervento dello Stato apparve massiccio, sia nell'ambito dell'istruzione liceale scientifica, sia in quello della formazione magistrale: dal 1948 al 1969, i licei scientifici statali passarono da 88 a 480 unità, mentre il numero degli istituti magistrali statali crebbe di 105 unità. Di fronte all'iniziativa dello Stato le realtà sociali e ecclesiali delle singole regioni reagirono in modi differenti. In Lombardia il lieve rafforzamento della presenza statale nel settore della formazione magistrale non mise in difficoltà i 42 istituti magistrali non statali attivi sul territorio regionale; al consistente aumento dei licei scientifici statali (dai 10 licei nel 1948 ai 43 licei del 1969), la società lombarda rispose con un rafforzamento della presenza di enti non gestiti dallo Stato, che di fatto passarono ad amministrare 2 licei in più rispetto al 1948. Simili reazioni si verificarono, in modo più o meno marcato, in quasi tutte le regioni. La Sicilia, l'Emilia Romagna e la Liguria furono le sole regioni a perdere, complessivamente, 5 licei scientifici non statali; ancora la Liguria e l'Emilia Romagna, con la Campania, assistettero alla chiusura di 9 istituti magistrali non statali.

**Tabella 2.43 - Licei scientifici divisi per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1969/1970**

Regione	Ginnasi e licei classici in complesso	Statali	Enti ecclesiastici	Enti privati e enti pubblici locali
LOMBARDIA	71	43	17	11
Piemonte	40	30	7	3
Liguria	23	14	8	1
Veneto	47	37	9	1
Emilia Romagna	33	27	4	2
Toscana	36	32	3	1
Lazio	60	39	18	3
Campania	47	41	4	2
Puglia	26	24	2	...
Sicilia	51	45	5	1
ITALIA	586	480	81	25

*Fonte:* rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, edizione 1971, cit.

**Tabella 2.44 - Istituti magistrali divisi per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1969/1970**

Regione	Ginnasi e licei classici in complesso	Statali	Enti ecclesiastici	Enti privati e enti pubblici locali
LOMBARDIA	63	20	38	5
Piemonte	42	15	25	2
Liguria	23	6	17	...
Veneto	41	18	22	1
Emilia Romagna	37	16	21	...
Toscana	42	24	16	2
Lazio	78	26	45	2
Campania	60	26	22	12
Puglia	38	20	16	2
Sicilia	88	31	33	24
ITALIA	628	251	299	58

*Fonte:* rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, edizione 1971, cit.

Nel corso degli anni Settanta il controllo dello Stato sull'istruzione superiore liceale continuò consolidarsi, in tutte le regioni, tramite la fondazione di nuovi edifici scolastici a gestione statale: l'aumento del numero complessivo dei licei classici, scientifici e degli istituti magistrali fu particolarmente sensibile in Campania e in Sicilia, dove dal 1970 al 1983 il numero di tali scuole passò rispettivamente da 198 a 279 unità, e da 248 a 301. Fu soprattutto l'istruzione liceale scientifica a diffondersi in modo capillare: i licei scientifici laziali, ad esempio, passarono dalle 60 presenze del 1969 alle 110 del 1983, mentre nello stesso periodo il numero dei licei scientifici lombardi passò da 71 a 128. L'interventismo statale degli anni Settanta ridusse

ulteriormente il contributo offerto dalle realtà sociali ed ecclesiali delle singole regioni nel settore dell'istruzione liceale: di fatto, solo il Lazio, la Liguria e la Lombardia erano riusciti a limitare la presenza dello Stato in tale ambito educativo, mantenendo sotto la gestione non statale una percentuale rilevante di licei classici, scientifici e istituti magistrali.

**Tabella 2.45 - Ginnasi, Licei classici e scientifici e Istituti magistrali complessivi e non statali, nelle principali regioni, nei bienni 1969/1970, 1983/1984**

Regione	1969/1970		1983/1984	
	N. Scuole	Non statali	N. Scuole	Non statali
LOMBARDIA	204	54%	268	48%
Piemonte	136	46%	162	40%
Liguria	72	56%	76	48%
Veneto	132	37%	155	34%
Emilia Romagna	98	36%	116	30%
Toscana	119	30%	134	26%
Lazio	232	54%	276	50%
Campania	198	42%	279	32%
Puglia	136	40%	165	35%
Sicilia	248	44%	301	38%
ITALIA	1.947	39%	2.422	34%

Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, edizione 1971, cit.; Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986*, cit.

Nello stesso arco di tempo si diffusero in modo significativo i licei artistici e i licei linguistici, la cui funzione, all'inizio degli anni Ottanta, non poteva più essere sottovalutata. 312 erano i licei linguistici, presenti sul territorio nazionale, nel biennio 1983/1984: lo Stato preferì non occuparsi di tale ambito educativo, lasciando campo aperto agli enti privati e agli enti pubblici locali, che all'inizio degli anni Ottanta giunsero ad amministrare rispettivamente 292 e 20 licei linguistici. In Lombardia si concentrava il più alto numero di licei linguistici italiani (62), un quota di gran lunga superiore ai licei registrati, nello stesso periodo, in Lazio (38), in Sicilia (35) e in Piemonte (33).

Diversa era invece la situazione dell'istruzione liceale artistica all'inizio degli anni Ottanta. Dei 97 licei artistici presenti sul territorio nazionale, 69 licei risultavano statali, mentre solo 28 erano privati. I licei artistici si concentravano soprattutto in Lombardia 20, in Piemonte 12, in Veneto 11 e in Lazio 11. 151 erano invece gli istituti d'arte attivi sulla Penisola, la maggior parte dei quali erano gestiti dallo Stato (137). Centri nevralgici di tale settore educativo risultavano essere la Sicilia, il Lazio e la Toscana, rispettivamente con 20, 14 e 13 istituti d'arte: 8 erano invece gli istituti d'arte lombardi.

Le indagini statistiche più recenti non permettono di comprendere come si sia sviluppato, negli ultimi anni, il rapporto gestione statale/ gestione non statale nel

settore dell'istruzione superiore liceale. Dall'inchiesta, svolta dall'Istat nell'anno scolastico 2003/2004, inerente alla popolazione studentesca frequentante le scuole liceali, si può comunque trarre le seguenti conclusioni:

1. il numero degli alunni iscritti ai licei lombardi (134.659) è secondo solo alla Campania (149.102) e può essere paragonato solo alle cifre d'iscritti registrato nello stesso periodo in Sicilia (124.884) e in Lazio (121.368);
2. la quota percentuale degli alunni iscritti nei licei privati lombardi (15%) è di gran lunga superiore a quella della Campania (5%), della Sicilia (5%) e del Lazio (8%), paragonabile solo a quella del Piemonte (10%) e della Liguria (11%).

**Tabella 2.46 - Alunni frequentanti i licei, divisi per regione, nel biennio 2003/2004**

Regione	Alunni liceali in complesso	Alunni in licei privati in percentuale
LOMBARDIA	134.659	15
Piemonte	63.927	10
Liguria	68.558	11
Veneto	26.153	7
Emilia Romagna	54.557	6
Toscana	59.523	4
Lazio	121.368	8
Campania	149.102	5
Puglia	85.687	2
Sicilia	124.884	5
ITALIA	1.103.590	7

Fonte: rielaborazione da elaborazioni informatiche Istat, anno scolastico 2003/2004, cit.

## 2.4. L'istruzione tecnico-professionale

### 2.4.1. L'istruzione tecnico-professionale in età liberale

La Legge Casati del 1859 non contemplava alcuna distinzione tra istruzione d'ambito tecnico e istruzione d'ambito professionale. Entrambi i settori formativi vennero inseriti in un unico percorso scolastico, separato dal percorso riguardante l'educazione classica-umanistica, che prevedeva tre anni di istruzione media inferiore nelle "scuole tecniche" e quattro anni di istruzione superiore negli istituti tecnici industriali, commerciali, agrari o matematico-fisici: quest'ultimo indirizzo garantiva

l'accesso alle facoltà universitarie scientifiche<sup>48</sup>. Oltre alle scuole ufficialmente riconosciute come scuole tecniche o istituti tecnici, la Lombardia, come anche altre regioni della Penisola, conobbe, in età liberale, un fermento d'iniziative organizzate da numerose forze sociali, economiche e religiose, che, pur non rientrando nei parametri giuridici della legge Casati, garantirono al Paese un sistema d'istruzione tecnico-professionale utile per soddisfare le esigenze del momento. Furono le associazioni del movimento socialista, il mondo cattolico, gruppi di intellettuali e imprenditori illuminati a farsi promotori, nei primi decenni dell'Unità d'Italia, di tali iniziative: secondo F. Hazon, la loro azione

“si concretò soprattutto nel favorire la nascita o nell'assicurare l'appoggio da parte degli enti locali, Comuni e Camere di Commercio in testa, alle iniziative formative e di educazione dei giovani e degli adulti, o nel farsi direttamente promotori di istituzioni a scopi formativi”<sup>49</sup>.

Esempio emblematico di tale metodo d'intrapresa in favore dell'istruzione tecnico-professionale si rivelò essere il Politecnico di Milano, fondato nel 1863 come Istituto Tecnico Superiore, per volontà degli intellettuali, degli imprenditori e degli scienziati riunitisi nella “Società d'incoraggiamento arti e mestieri”: collaborarono finanziariamente alla riuscita del progetto, privati benefattori, il Comune e la Provincia di Milano e, successivamente, la Cassa di Risparmio e la Società Umanitaria<sup>50</sup>.

Le scuole e gli istituti tecnici attivi nella prima fase dell'età liberale venivano fondati con indirizzi formativi idonei a rispondere alle esigenze della specifica realtà economico-sociale da cui traevano origine. La correlazione tra istruzione tecnico-professionale e realtà locale può essere chiarita da due esempi, entrambi riferiti al contesto lombardo: da una scuola serale di disegno per operai creata nel 1858 dalla Società Industriale Bergamasca, nacque nel 1885 l'Istituto industriale di Bergamo; l'Istituto industriale di Como sorse invece nel 1866, al fine di formare manodopera qualificata nel settore serico. Anche nelle altre regioni l'istruzione tecnico-professionale si diffondeva con simili modalità. In Veneto vennero fondati: ad Agordo (BL) nel 1867 l'Istituto minerario per formare i capi-minatori; a Venezia nel 1869 la Scuola superiore di commercio, con corsi di lingue orientali per futuri diplomatici e imprenditori. In Piemonte vennero fondati: nel 1869 l'Istituto industriale di Biella, sorto dalla scuola d'arti e mestieri creata nel 1837; nel 1853 la Scuola tecnica “G. Sommeiller” di Torino per far fronte alla massiccia industrializzazione della città. In Toscana il Comune di Prato, in collaborazione con

---

<sup>48</sup>Cfr. A.L. Fadiga Zanatta, *Il sistema scolastico italiano*, Il Mulino, Bologna, 1976, pp. 11-24.

<sup>49</sup> F. Hazon, *Storia della formazione professionale in Lombardia*, Camera di Commercio di Milano, 1994, p. 82.

<sup>50</sup> Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione professionale in Lombardia*, cit. , pp. 86-87.

gli imprenditori locali, fondò nel 1881 una scuola di tessitura e di tintoria. Simili esempi sono riscontrabili anche in altre regioni della Penisola<sup>51</sup>.

In base agli studi di C.G. Lacaita, nell'anno scolastico 1962/1963, in Lombardia erano attive, complessivamente tra pubbliche e private, 17 scuole d'ambito tecnico-professionale, con circa 1.680 alunni iscritti. Nello stesso anno il Piemonte, con la Val d'Aosta e la Liguria, contava 41 scuole tecnico-professionali, frequentate da quasi tre mila studenti, mentre nelle 19 scuole dell'Emilia Romagna vi erano poco più di 1000 studenti. Nel resto dell'Italia erano presenti 70 scuole, concentrate principalmente in Umbria e nelle Marche (34), in Campania (9) e in Sicilia (11)<sup>52</sup>. Come riportato da F. Hazon, nello stesso periodo in Lombardia erano stati inaugurati 17 corsi di tipo tecnico-professionale, organizzati dalle prime Società operaie della regione. L'attività del movimento operaio lombardo in questo ambito formativo raggiunse la sua massima intensità nel 1878, con l'apertura di ben 71 corsi: otto anni dopo il numero dei corsi si ridusse a 41, calando ulteriormente alla fine del secolo.

**Tabella 2.47 - Società operaie lombarde, con scuole o corsi tecnico-professionali, negli anni 1862, 1878, 1885**

Regione	1862		1878		1885	
	N. complessivo Società operaie	Società operaie con scuole o corsi	N. complessivo Società operaie	N. Società operaie con scuole o corsi	N. complessivo Società operaie	N. Società operaie con scuole o corsi
Bergamo	3	1	11	2	19	1
Brescia	12	2	49	8	60	4
Como	4	...	59	21	109	14
Cremona	4	2	21	5	39	6
Mantova	...	...	54	2	67	4
Milano	45	7	84	25	107	10
Pavia	14	5	47	6	99	1
Sondrio	...	...	6	2	9	1
<b>Lombardia</b>	<b>82</b>	<b>17</b>	<b>331</b>	<b>71</b>	<b>519</b>	<b>41</b>

Fonte: F. Hazon, *Storia della formazione professionale in Lombardia*, Camera di Commercio di Milano, 1994

A cavallo tra gli anni Ottanta e gli anni Novanta del XIX secolo, il governo centrale promosse una serie di inchieste statistiche volte ad analizzare i caratteri del sistema d'istruzione media superiore in Italia<sup>53</sup>. Dai dati rinvenuti in tali inchieste, emersero gli effetti del processo di "regificazione" delle scuole tecnico-professionali, attuato dagli esecutivi liberali a partire dagli ultimi decenni dell'Ottocento e proseguito

<sup>51</sup> F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, Armando ed. , Roma, 1991, pp. 66-70.

<sup>52</sup> C.G. Lacaita, *Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914*, Giunti ed. , 1975.

<sup>53</sup> Cfr. Ministero di industria, agricoltura e commercio - Direzione generale della Statistica, *Statistica dell'istruzione secondaria e superiore per gli anni scolastici 1888-1889, 1889-1890, 1891-1892*, Roma, tipografia elzeviriana 1891; Ministero di industria, agricoltura e commercio - Direzione generale della Statistica, *Statistica dell'istruzione secondaria e superiore per l'anno scolastico 1893-1894*, Roma, tipografia elzeviriana 1895.

anche negli anni del regime fascista: al fine di porre sotto il proprio controllo l'istruzione tecnico-professionale, lo Stato non procedette tanto alla costruzione di nuovi edifici scolastici, quanto piuttosto alla statalizzazione delle realtà scolastiche già esistenti. La parificazione di un istituto rappresentava il primo passo verso la sua regificazione<sup>54</sup>.

Nell'anno scolastico 1889/1890, in Lombardia le scuole e gli istituti tecnici posti sotto la gestione dello Stato erano 33 su un numero complessivo di scuole pari a 62, il più elevato censito in quel periodo in una regione. 14 erano gli istituti lombardi "pareggiati", mentre 15 erano gli enti non statali. Una situazione analoga veniva censita in tutto il Nord Italia, dove il numero di scuole o istituti tecnici "governativi" o "pareggiati" era decisamente più elevato rispetto alle regioni del Centro e del Sud: 42 su 54 in Piemonte, 19 su 27 in Liguria, 25 su 35 in Veneto, 29 su 37 in Emilia Romagna. Nelle regioni peninsulari del Mezzogiorno, il controllo dello Stato si dimostrava piuttosto basso. Come in Campania dove 26 istituti, su un totale di 42, era gestito da enti non statali. Diversa era invece la situazione in Sicilia, dove l'istruzione tecnico-professionale era stata praticamente monopolizzata dallo Stato.

**Tabella 2.48 - scuole tecniche e istituti tecnici, divisi per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1889-1890**

Regione	N. complessivo di scuole e istituti	Scuole e istituti "governativi"	Scuole e istituti non statali pareggiati	Scuole e istituti privati	Scuole e istituti comunali o gestiti da fondazioni
LOMBARDIA	62	33	14	12	3
Piemonte e Val d'Aosta	54	28	14	4	8
Liguria	27	13	6	4	4
Veneto e Udine	35	23	2	9	1
Emilia Romagna	37	19	10	4	4
Toscana	39	16	7	12	3
Lazio	23	15	2	4	2
Campania	42	7	9	23	3
Puglia	20	9	5	...	6
Sicilia	48	41	1	...	6
ITALIA	466	238	97	73	58

*Fonte:* Ministero di industria, agricoltura e commercio - Direzione generale della Statistica, *Statistica dell'istruzione secondaria e superiore per gli anni scolastici 1888-1889, 1889-1890, 1891-1892*, Roma, tipografia elzeviriana 1891

Al processo di regificazione le singole regioni reagirono in modo differente. Mettendo a confronto i dati riportati in una indagine del 1924, riferiti al biennio 1910/1911, con i dati del 1889/1890, appare evidente che in tutte le regioni il numero delle scuole e degli istituti tecnici aumentò, seppur in modo disomogeneo. In molte regioni, come in Liguria, Veneto, Emilia Romagna, Toscana e Lazio, l'aumento delle

<sup>54</sup>Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, cit. pp. 60-70.

unità scolastiche adibite all'istruzione tecnico-professionale risultò direttamente proporzionale all'aumento delle scuole regificate: un fenomeno verificatosi anche in Lombardia dove le scuole e gli istituti governativi e parificati raggiunsero, nel 1910 la quota di 61 unità scolastiche, mentre vennero censiti complessivamente 90 istituti.

Nelle regioni dove la regificazione fu minima o inconsistente si registrarono differenti situazioni: in Piemonte e in Sicilia il numero delle scuole e degli istituti tecnici passò rispettivamente da 54 a 63 e da 48 a 51 unità scolastiche; solo in Campania si registrò una diminuzione della presenza di scuole d'ambito tecnico-professionale, dovuta alla chiusura di un numero significativo di scuole non statali.

**Tabella 2.49 - Scuole e istituti tecnici governativi e pareggiati, nelle principali regioni, nell'anno scolastico 1910/1911**

Regione	N. complessivo di scuole e istituti*	N. scuole e istituti tecnici governativi	N. Scuole e istituti tecnici pareggiati
LOMBARDIA	90	40	21
Piemonte e Val d'Aosta	63	25	16
Liguria	32	16	6
Veneto e Udine	42	25	5
Emilia Romagna	43	31	5
Toscana	41	23	7
Lazio	33	16	3
Campania	39	9	12
Puglia	28	16	8
Sicilia	51	40	1
ITALIA	526	308	102

Fonte: Istituto generale di statistica, *Annali della pubblica istruzione*, II - Istituti medi e superiori, Anno I, Fascicolo I, 1924, Mondadori, Milano

A cavallo tra il XIX e il XX secolo vennero fondate, su iniziativa di associazioni del mondo agrario, le “Cattedre ambulanti d'agricoltura” finalizzate a migliorare le condizioni di vita e di lavoro di braccianti e contadini, attraverso un addestramento agricolo extra-scolastico. La prima cattedra venne istituita a Rovigo nel 1870: seguì poi la fondazione delle cattedre emiliane e romagnole, a Parma, a Bologna a Ferrara e a Rimini<sup>55</sup>. Nel 1895 nacque a Mantova, per volontà del Comizio agrario provinciale, la prima cattedra ambulante lombarda. Nel 1896 anche Cremona si dotò di una cattedra, sussidiata dalla Provincia, dalla Banca popolare di Cremona e dai Comizi agrari di Cremona e di Crema. Nel 1898 anche Pavia e Milano ebbero la loro cattedra: la cattedra milanese, in particolare, fu un esempio virtuoso di collaborazione tra pubblico e privato, in quanto sorta col sostegno del Ministero di agricoltura industria e commercio, della Provincia e del Comizio agrario di Milano, della Banca popolare di Milano e della Società agraria di Lombardia<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, cit. pp. 67-68.

<sup>56</sup> Cfr. O. Failla, G. Fumi, *Gli agronomi in Lombardia: dalle cattedre ambulanti ad oggi*, Franco Angeli, Milano.

Nel 1892 venne fondata a Milano, la Società Umanitaria: secondo le intenzioni del fondatore Moisè Loria, tale ente avrebbe dovuto prefissarsi lo scopo di “mettere i diseredati, senza distinzioni, in condizione di rilevarsi da sé medesimi, procurando loro assistenza lavoro e istruzione<sup>57</sup>”. Divenuta il centro delle attività del movimento socialista-riformista, la Società Umanitaria si fece promotrice dell’apertura di numerose scuole d’ambito tecnico-professionale, edificate sempre col sostegno di altre realtà pubbliche e sociali<sup>58</sup>. Nel 1902 l’Umanitaria, in collaborazione col Comune di Milano, con la Società d’incoraggiamento arti e mestieri, con l’Associazione Elettrotecnica Italiana e con la Camera del Lavoro, fondò la Scuola-laboratorio di elettrotecnica: l’anno successivo furono istituite la Scuola del Libro e la Scuola d’arte applicata all’industria, e nel 1905 venne inaugurata una Scuola professionale femminile. Sempre nel 1905, su proposta della Società Umanitaria, venne creato il primo Consorzio provinciale per l’istruzione tecnica, che riuniva la Provincia e il Comune di Milano, con la Camera di Commercio, al fine di coordinare e monitorare tutte le iniziative riguardanti l’istruzione tecnico-professionale, intraprese dalle realtà economiche e sociali del territorio milanese. In pochi anni, quasi tutte le province italiane, sostenute dal governo centrale, si dotarono di un proprio Consorzio provinciale per l’istruzione tecnica, imitando così l’esperienza del Consorzio di Milano.

#### 2.4.2. *L’istruzione tecnico-professionale in età fascista*

Nell’ambito dell’istruzione tecnico-professionale, il regime fascista assunse un atteggiamento oscillante tra tentativi di rinnovamento del sistema e tentazioni di consolidare l’esistente, disincentivando nuove iniziative. Il governo mussoliniano decise di mantenere i Consorzi provinciali per l’istruzione tecnica, rafforzando su di essi il controllo statale<sup>59</sup>. Nel 1838 un’inchiesta governativa registrò tutte le attività formative che in quell’anno dipendevano dai Consorzi. In Lombardia vennero censiti 416 corsi tecnico-professionali coordinati dai Consorzi provinciali, frequentati da un numero di iscritti di gran lunga superiore alle altre regioni. Dei 39.188 alunni presenti sul territorio nazionale, il 49% era rappresentato dagli iscritti ai corsi lombardi, mentre si fermava al 24% la percentuale riferita agli iscritti nei 113 corsi piemontesi.

Se la maggior parte dei corsi lombardi si concentrava nella Provincia di Varese 309 con 5.383 alunni, ai 22 corsi della Provincia di Milano era iscritto il più elevato numero degli studenti lombardi (5.867). Al di fuori dei Consorzi provinciali si assistette, tra gli anni Venti e gli anni ’30 del ‘900, alla fondazione di scuole aziendali interne alle imprese: la scuola del Cotonificio Cantoni a Legnano (MI) venne inaugurata nel 1919, mentre la scuola degli Stabilimenti di Dalmine (BG) e la scuola

---

<sup>57</sup> F. Hazon, *Storia della formazione professionale in Lombardia*, cit. , p. 116.

<sup>58</sup> Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione professionale in Lombardia*, cit. , pp. 115-121.

<sup>59</sup> Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, cit. pp. 90-95.

della Società Franchi Gregorini a Brescia, furono istituite nel 1927. Iniziative simili si verificarono anche in altre regioni del Nord, come in Piemonte, con la scuola aziendale della FIAT di Torino (1922) e con la scuola del Cottonificio Fratelli Poma a Vercelli (1925), o nel Triveneto, con la scuola della Società Fratelli Galtarò a Verona (1928) e la scuola del Cantiere Navale Triestino (1928).

Significativa fu la fondazione, avvenuta nel 1937 per volontà del lombardo mons. Luigi Monza, della scuola “Nostra Famiglia”, che offrì il primo esempio in Italia di riabilitazione sociale dei disabili e dei minorati psichici, attraverso la formazione professionale<sup>60</sup>.

**Tabella 2.50 Corsi tecnici e professionali dipendenti dai Consorzi provinciali per l'istruzione tecnica (1938)**

Regione	N. Corsi	Alunni in percentuale
LOMBARDIA	416	49
Piemonte	113	24
Liguria	28	6
Veneto	33	3
Emilia Romagna	28	1
Toscana	24	1
Lazio	34	4
Campania	9	1
Puglia	4	0,5
Sicilia	34	1
ITALIA	804	100

Fonte: F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, Armando ed., Roma, 1991

Con la riforma Gentile del 1923, la formazione tecnica venne separata dalla formazione professionale. Nell'ambito dell'istruzione media inferiore, vennero sopresse le scuole tecniche, rimpiazzate dalle scuole complementari d'indirizzo professionale e dagli istituti tecnici inferiori. Solamente da questi ultimi si poteva accedere agli istituti tecnici superiori, che vennero suddivisi in tre ambiti formativi: l'istituto tecnico industriale, l'istituto agrario e l'istituto “commerciale e per geometri”. L'applicazione parziale della riforma Bottai mise in atto, a partire dal 1940, un processo di accorpamento dell'istituto tecnico inferiore con il ginnasio inferiore, al fine di creare la “Scuola media unica”. Al di fuori di tale processo rimasero le scuole complementari, che nel 1930 vennero oltretutto sopresse e sostituite dalle scuole d'avviamento professionale, dalle quali si poteva accedere alle rinnovate scuole tecniche<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> Cfr. Ibidem.

<sup>61</sup> Cfr. A.L. Fadiga Zanatta, *Il sistema scolastico italiano*, cit., pp. 11-24.

### 2.4.3. L'istruzione tecnica nel secondo dopoguerra

Nel 1947/1948, a due anni dalla fine della seconda guerra mondiale, in Lombardia venivano censiti 74 istituti tecnici, la maggior parte dei quali (48) risultava essere d'indirizzo "commerciale e per geometri". Le province lombarde potevano anche vantare del numero più elevato di istituti tecnici d'ambito industriale presente in una regione (20), mentre per quanto riguarda il numero degli istituti tecnici agrari, solamente la Toscana era pari alla Lombardia, con 6 istituti agrari in entrambe le regioni. Il primato lombardo sull'istruzione superiore tecnica era dovuto anche alle vivaci iniziative delle realtà sociali lombarde, svolte in tale ambito educativo: 38 erano gli istituti della Lombardia gestiti da enti non statali, nell'anno scolastico 1947/1948, la maggior parte dei quali (30) risultava essere amministrato da enti privati laici o pubblici locali. Diversa era la situazione che si registrava nel resto dell'Italia Settentrionale: in Piemonte, secondo solo alla Lombardia per la presenza di scuole d'ambito tecnico, vennero censiti complessivamente 38 istituti, di cui 20 gestiti dallo Stato. Anche l'Emilia Romagna, che possedeva il minor numero di istituti tecnici attivi in una regione del Nord (28), registrava una preminente presenza dello Stato nella formazione tecnica, con 20 istituti a gestione statale. Nello stesso periodo, nelle regioni del Centro e del Mezzogiorno, l'istruzione tecnica era, in media, meno radicata sul territorio rispetto alle regioni del Nord. Dei 26 istituti toscani, dei 21 istituti campani e dei 20 istituti pugliesi risultavano statali rispettivamente 21, 16 e 14 scuole d'ambito tecnico. In Lazio, dove la presenza degli istituti era piuttosto sostenuta, il numero degli istituti non statali era di fatto il più elevato delle regioni del Centro (12). In Sicilia, invece, vennero censiti ben 35 istituti, 29 dei quali erano gestiti dallo Stato.

**Tabella 2.51 - Istituti tecnici, divisi per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1947/1948**

Regione	N. complessivo di istituti	Istituti statali	Istituti di enti religiosi	Istituti di enti privati o pubblici locali
LOMBARDIA	74	36	8	30
Piemonte	38	20	7	11
Liguria	33	11	1	21
Veneto	29	18	5	6
Emilia Romagna	28	20	1	7
Toscana	26	21	1	4
Lazio	30	18	9	3
Campania	21	16	...	5
Puglia	20	14	...	6
Sicilia	35	29	...	6
ITALIA	403	264	32	107

Fonte: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.

Dal 1948 al 1957, si assistette, su tutto il territorio nazionale, a un processo di diffusione dell'istruzione tecnica superiore, che portò da 403 a 611 le unità scolastiche adibite a tale settore formativo. In generale, tale processo venne favorito in parte dallo Stato, in parte da iniziative promosse dalla società: come nel caso della Lombardia, dove il numero complessivo degli istituti tecnici passò da 74 a 109 unità, incrementato anche dai 19 nuovi istituti fondati da enti non statali. Una simile situazione si verificò, in maniera più o meno moderata, in quasi tutte le principali regioni: in Piemonte, dove il numero degli istituti tecnici passò da 38 a 60 unità, gli enti non statali prevalsero sullo Stato, arrivando a gestire 35 istituti tecnici; in Lazio, dove il numero degli istituti raddoppiò, gli enti non statali passarono ad amministrare da 12 a 23 istituti. Nello stesso arco di tempo in Sicilia vennero costruiti altri 19 istituti tecnici, di cui 15 edificati da enti non statali. Solo in Campania lo Stato si addossò il compito di fondare 11 nuovi istituti, mentre rimasero 5 gli istituti tecnici di enti privati.

Dalla fine del secondo conflitto mondiale al 1957, la situazione dell'istruzione tecnica lombarda restò invariata solo per quanto riguarda il settore agrario, mentre l'ambito industriale si consolidò con l'apertura di 2 nuovi istituti: gli istituti commerciali e per geometri passarono, invece, da 48 a 70 unità scolastiche. Gli istituti tecnici lombardi gestiti da enti religiosi passarono da 8 a 19 unità, un incremento paragonabile solo al Piemonte, dove nel 1957 erano attivi 19 istituti a gestione confessionale, 12 in più rispetto al 1948. A Milano 357 alunni erano iscritti a uno dei soli tre istituti tecnici industriali gestiti da enti religiosi, presenti su tutto il territorio nazionale: gli altri due istituti confessionali di tale indirizzo erano, uno a Roma con 295 alunni, uno a Napoli con 72 alunni.

**Tabella 2.52 - Istituti tecnici, complessivi e non statali, nelle principali regioni, nel biennio 1957/1958, 1963/1964**

Regione	1957/1958		1963/1964	
	N. complessivo di istituti	Istituti non statali	N. complessivo di istituti	Istituti non statali
LOMBARDIA	109	67	135	79
Piemonte	60	35	80	42
Liguria	33	21	36	20
Veneto	42	31	66	24
Emilia Romagna	36	13	53	14
Toscana	40	12	52	10
Lazio	61	23	71	27
Campania	32	5	55	5
Puglia	30	8	46	3
Sicilia	54	21	79	20
ITALIA	611	250	823	260

*Fonte:* Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana - 1959*, cit.; Commissione d'indagine sullo stato e sullo sviluppo della pubblica istruzione in Italia, *Relazione presentata al Ministro della Pubblica istruzione*, cit.

Dal 1958 al 1963, il processo di diffusione dell'istruzione superiore tecnica si intensificò a tal punto che, in cinque anni, furono fondati sul territorio nazionale 212 nuovi istituti. In questo arco di tempo l'intervento dello Stato nel settore della formazione tecnica si fece più marcato, mentre le iniziative promosse dalle realtà sociali ed ecclesiali si ridussero notevolmente: in Veneto, in Toscana, in Lazio e in Puglia diversi istituti di enti non statali cessarono la loro attività; in Liguria, in Sicilia, in Campania e in Emilia Romagna i privati e gli enti pubblici locali mantennero la loro presenza nel campo dell'istruzione tecnica. Solo la società lombarda e piemontese riuscì ad affiancare lo Stato nella diffusione della formazione tecnica: nel 1963 in Lombardia e in Piemonte furono censiti, rispettivamente, 12 e 7 istituti a gestione non statale in più rispetto al 1958. D'altra parte, dal 1958 al 1963, in Lombardia si assistette alla costruzione di 26 nuovi istituti tecnici, un incremento paragonabile solo a quello verificatosi in Sicilia e in Veneto dove, nello stesso arco di tempo, vennero inaugurati rispettivamente 25 e 24 nuovi istituti.

**Tabella 2.53 - Istituti tecnici, divisi per natura giuridica, nelle principali regioni, nel biennio 1969/1970**

Regione	N. complessivo di istituti	Istituti statali	Istituti di enti religiosi	Istituti di enti privati o pubblici locali
LOMBARDIA	299	61%	17%	22%
Piemonte	166	63%	16%	21%
Liguria	68	54%	13%	33%
Veneto	133	83%	14%	3%
Emilia Romagna	113	79%	9%	12%
Toscana	110	89%	6%	5%
Lazio	167	67%	15%	18%
Campania	128	91%	5%	4%
Puglia	101	94%	5%	1%
Sicilia	161	84%	7%	9%
ITALIA	1.806	79%	10%	11%

*Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, Annuario statistico dell'istruzione italiana, edizione 1971, cit.*

Dal 1964 al 1969, il numero degli istituti tecnici aumentò ulteriormente passando da 823 a 1.806 unità scolastiche presenti sul territorio nazionale. L'incremento più consistente si registrò in Lombardia, dove, in cinque anni, vennero edificati altri 164 istituti tecnici. In questo arco di tempo, la politica d'intervento statale si fece più marcata così che, in tutte le regioni, lo Stato giunse a controllare in modo determinante il sistema d'istruzione tecnica superiore. Solo in Liguria, dove nel 1969 erano attivi in totale 68 istituti, gli enti non statali riuscirono a mantenere una quota consistente di scuole d'ambito tecnico (31). Rimase significativo anche il contributo della società lombarda nel campo della formazione tecnica, con 116 istituti gestiti da

realità non statali, attivi nel 1969. In cinque anni, la Lombardia riuscì a rafforzare il suo primato nel settore tecnico-industriale, con ben 81 istituti industriali censiti nel 1969, di cui 8 privati laici e 3 religiosi: dopo la Lombardia era il Piemonte, con 52 istituti di cui 18 non statali, a registrare la presenza più consistente di scuole adibite alla formazione industriale. 123 erano gli istituti commerciali lombardi, di cui 56 a gestione non statale (24 erano le scuole amministrate da enti religiosi): anche in questo settore tecnico, il Piemonte, con 57 istituti commerciali di cui 19 non statali, si attestava subito dietro alla Lombardia. Il primato lombardo veniva constatato anche nell'ambito dell'istruzione tecnico-geometrica, nel 1969 ormai distinta dal settore commerciale: la Lombardia disponeva dell'attività di 60 istituti per geometri, di cui 26 non statali, mentre, nello stesso periodo, la Sicilia ne constava sul suo territorio 38, il Lazio 37, il Piemonte 31. 7 erano, invece, gli istituti agrari lombardi: un numero inferiore solo alla Puglia, che registrava sul suo territorio 8 istituti agrari.

Nell'*Annuario* del 1969/1970, vennero censiti anche i primi istituti per periti aziendali. Il maggior numero di tali scuole, presente in una sola regione, venne registrato in Lombardia (15). Ciononostante, i periti aziendali più frequentati risultarono essere i 9 istituti del Piemonte e gli 11 del Lazio. 4 erano, invece, gli istituti tecnici per il turismo attivi in Lombardia, mentre nel Lazio se ne contavano 3.

**Tabella 2.54 -Alunni in istituti tecnici, nelle principali regioni, nei bienni 1969/1970, 1983/1984, 2003/2004**

Regione	1969/1970		1983/1984		2003/2004	
	N. complessivo degli studenti	Studenti in istituti non statali in %	N. complessivo degli studenti	Studenti in istituti non statali in %	N. complessivo degli studenti	Studenti in istituti non statali in %
LOMBARDIA	95.496	19	180.872	19	139.571	6
Piemonte	46.825	20	82.869	20	60.071	3
Liguria	21.711	23	34.403	23	17.953	1
Veneto	45.113	8	85.979	8	69.869	5
Emilia Romagna	45.434	12	78.449	12	56.885	2
Toscana	40.185	10	64.833	10	47.677	2
Lazio	69.469	8	110.796	8	84.685	7
Campania	61.137	2	112.845	2	115.543	8
Puglia	40.381	2	73.344	2	84.380	3
Sicilia	53.308	5	91.682	5	98.864	9
ITALIA	642.553	9	1.129.207	9	970.407	5

*Fonte:* rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, edizione 1971, cit.; Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986*, cit.; Elaborazioni informatiche Istat su dati del Ministero della pubblica istruzione, anno scolastico 2003/2004

I dati statistici riferiti agli anni Settanta, Ottanta e Novanta del secolo scorso, non ci permettono di proseguire l'analisi del sistema d'istruzione tecnico italiano,

ragionando sul numero delle unità scolastiche e sulla loro natura giuridica. Prendendo però in considerazione le cifre riguardanti la popolazione scolastica frequentante gli istituti tecnici superiori, lungo un arco di tempo che ha come punto di partenza il 1970 e come fine il 2003, appare evidente che, all'inizio degli anni Ottanta, in Italia l'istruzione tecnica raggiunse la quota più elevata di studenti frequentanti tale ambito formativo: superata una simile fase virtuosa, la presenza numerica di alunni iscritti negli istituti tecnici iniziò a scemare gradualmente. Di fatto, solo nelle regioni del Nord e del Centro si verificò un calo di frequenza nel settore della formazione tecnica, mentre nel Mezzogiorno il numero degli iscritti agli istituti tecnici continuò ad aumentare: tale fenomeno sollecitò un risveglio degli enti non statali del Sud che, in trent'anni, riuscirono nei propri istituti una quota percentuale di studenti, più elevata di quanto registrato nelle regioni del Nord. Ciononostante, nel 2003/2004 la Lombardia manteneva ancora la quota più elevata di studenti frequentanti una scuola d'ambito tecnico, mentre la percentuale rappresentante quella fetta di alunni iscritti in istituti tecnici non statali era la più consistente delle regioni del Nord.

#### *2.4.4. 1945-1970: l'istruzione professionale dallo Stato alle Regioni*

Alla fine della seconda guerra mondiale, o governi guidati da De Gasperi decisero di non sopprimere i Consorzi provinciali per l'istruzione tecnica, ma di rafforzare la loro struttura affinché permettessero il diffondersi di nuovi corsi professionali, nati dalle realtà sociali locali<sup>62</sup>. Nel 1954, i corsi coordinati dai Consorzi furono, in tutta Italia, 5.547, ben 4.743 corsi in più rispetto al 1938: in Lombardia, l'incremento delle attività dipendenti dai Consorzi si rivelò relativamente inferiore rispetto all'impegno dimostrato, nello stesso arco di tempo, da altre regioni: di fatto, le province lombarde mantennero il più alto numero di corsi attivati (842), frequentati dalla più alta percentuale di iscritti (26%), su un totale nazionale di 227.614 alunni. Tuttavia, se in sedici anni la Lombardia attivò 234 nuovi corsi professionali, il Piemonte riuscì ad organizzare 509 nuovi corsi, la Puglia 441, la Campania 417.

Oltre ai Consorzi provinciali, la Repubblica mantenne anche le scuole d'avviamento professionale, istituite dal passato regime nell'ambito dell'istruzione media inferiore. delle 208 scuole d'avviamento a gestione non statali, registrate in Lombardia nell'anno scolastico 1947/1948, ben 100 risultavano gestite da enti non statali, la maggior parte delle quali si trattavano si scuole o corsi di tipo commerciale (73): di fatto, sul territorio lombardo risultavano presenti, in quel biennio, 21 scuole di tipo agrario, 118 di tipo commerciale e 69 di tipo industriale. Gli ultimi due dati rappresentavano le quote più elevate di scuole d'avviamento delle rispettive categorie, presenti in una regione. Le altre scuole d'avviamento non statali si concentravano principalmente in Piemonte (57) e nelle regioni del Centro (72). Dal 1948 al 1957 il numero di scuole d'avviamento professionale sull'intero territorio

---

<sup>62</sup> Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, cit. pp. 107-115.

nazionale, passò da 1.201 a 2.109 unità scolastiche: un incremento dovuto sostanzialmente all'azione dello Stato in questo ambito educativo, dato che le realtà sociali delle singole regioni apparvero piuttosto restie a investire su tale tipologia di scuola media inferiore. Occorre comunque constatare che, nel 1963, la riforma Gui sopprime le scuole d'avviamento per fonderle con le scuole medie uniche.

**Tabella 2.55 - Corsi tecnici e professionali dipendenti dai Consorzi provinciali per l'istruzione tecnica (1954-1955)**

Regione	N. Corsi	Alunni in percentuale
LOMBARDIA	842	26
Piemonte	622	13
Liguria	370	4
Veneto	426	10
Emilia Romagna	378	5
Toscana	446	6
Lazio	78	6
Campania	426	5
Puglia	445	5
Sicilia	225	2
ITALIA	5.547	100

Fonte: rielaborazione da: F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, cit.

**Tabella 2.56 - Scuole e corsi d'avviamento professionale, nelle principali regioni, nei bienni 1947/1948 e 1957/1958**

Regione	1947/1948		1957/1958	
	N. complessivo delle scuole d'avviamento professionale	N. Scuole d'avviamento professionale non statali in %	N. complessivo delle scuole d'avviamento professionale	Scuole d'avviamento professionale non statali in %
LOMBARDIA	208	48	388	29
Piemonte	135	42	199	30
Liguria	50	26	89	20
Veneto	92	23	148	20
Emilia Romagna	101	24	162	10
Toscana	111	23	143	10
Lazio	95	23	149	18
Campania	78	6	154	5
Puglia	55	7	95	5
Sicilia	73	3	152	7
ITALIA	1.201	24	2.109	15

Fonte: rielaborazione da: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.; Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana - 1959*, cit.

Dall'iniziativa del Ministero della Pubblica istruzione nacquero, nell'anno scolastico 1949/1950, gli istituti professionali, che affiancarono per diversi anni le scuole tecniche con l'obiettivo di sostituirle in modo graduale: tale tipologia di istituto venne

inaugurata in via sperimentale a Milano, nella scuola tecnica industriale “C. Correnti” allora amministrata dal preside Francesco Micheli<sup>63</sup>. In breve tempo, gli istituti professionali si diffusero in tutta la Penisola così da raggiungere, nel 1957 una presenza numerica che superava le mille unità scolastiche. Nello stesso anno, in Lombardia veniva censito il maggior numero (62) di istituti presenti in una sola regione: subito dietro alla Lombardia, si trovava il Piemonte (61), la Toscana (58), il Lazio (45) e il Veneto (41). Non solo lo Stato ma anche le realtà sociali delle singole regioni intervennero, in modo più o meno marcato, in tale ambito formativo: nel 1957/1958, gli istituti professionali non statali risultavano fondati da enti privati laici, fatta eccezione per 7 istituti a gestione confessionale, 2 dei quali erano attivi in Lombardia, a Pavia e a Varese, e altri 2 in Piemonte, a Torino e a Asti, e 1 a Roma.

La maggior parte degli istituti professionali lombardi, non gestiti dallo Stato, si rivelava essere di tipo industriale (10), così come la maggior parte degli istituti toscani (10), e degli istituti campani (8): il resto delle regioni possedeva in questo ambito professionale una quota d’istituti non statali inferiore a 6.

Ancora nel 1957 appariva consistente, in quasi tutte le regioni, la presenza di scuole tecniche non ancora convertite in istituti professionali. Le scuole tecniche lombarde erano soprattutto d’indirizzo commerciale (32 su un totale di 47 unità scolastiche). generalmente, la maggior parte delle scuole tecniche non statali era gestita da enti privati laici: in Lombardia erano 11 le scuole tecniche private, mentre 5 risultavano essere gli enti religiosi amministratori di una scuola tecnica. Una simile situazione era constatabile su tutto il territorio nazionale, tranne che in Piemonte e in Lazio, dove gli enti religiosi gestivano la quota più rilevante di scuole tecniche non statali.

Dal 1958 al 1969, si assistette in tutte le regioni a un rapido incremento della presenza di istituti professionali, sostenuto quasi esclusivamente dallo Stato: in Lombardia si passò dunque dai 62 istituti del 1958 alle 219 unità scolastiche del 1969; in Lazio, in Campania, in Emilia Romagna e in Veneto vennero edificati, nello stesso arco di tempo, rispettivamente 125, 124, 115 e 108 nuovi istituti professionali.

In tutte le regioni l’intervento dello Stato mise in difficoltà gli enti non statali interessati all’istruzione professionale superiore, così da spingere alla chiusura 71 istituti non controllati dallo Stato. Solo in Lazio e in Lombardia il numero degli istituti professionali non statali aumentò, soprattutto grazie alle iniziative delle realtà religiose presenti in quelle regioni: Nell’anno scolastico 1969/1970 gli istituti professionali gestiti da enti religiosi erano in tutto 22: 9 erano gli istituti professionali a gestione confessionale presenti solo in Lazio.

---

<sup>63</sup> Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, cit., pp. 223-229.

**Tabella 2.57 - Scuole tecniche e istituti professionali, nelle principali regioni, nei bienni 1957/1958 e 1969/1970**

Regione	1957/1958		1969/1970	
	N. complessivo delle scuole tecniche e degli istituti professionali	Scuole tecniche e istituti professionali non statali	N. complessivo degli istituti professionali	Istituti professionali non statali
LOMBARDIA	62	18	219	34
Piemonte	61	25	116	17
Liguria	27	7	45	5
Veneto	41	8	149	5
Emilia Romagna	39	8	154	6
Toscana	58	9	111	3
Lazio	45	8	169	12
Campania	38	2	161	1
Puglia	21	3	138	...
Sicilia	29	4	138	2
ITALIA	1.201	90	1.844	99

*Fonte:* Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana - 1959*, cit. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, edizione 1971, cit.

Alle iniziative del Ministero della Pubblica istruzione si aggiunse, nel secondo dopoguerra, l'attività del ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, che di fatto sostenne finanziariamente corsi di formazione professionale promossi da vari enti, in modo particolare i corsi "normali" per i giovani di età inferiore ai 18 anni, e i corsi per apprendisti. Nel biennio 1969/1970, vi erano in Lombardia complessivamente 4.589 corsi fondati da innumerevoli enti, che avevano ricevuto da parte del Ministero del Lavoro, un sostegno finanziario pari a £ 5.148.623<sup>64</sup>.

**Tabella 2.58 - Corsi normali e per apprendisti promossi da enti lombardi a carattere interprovinciale, finanziati dal Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, nel biennio 1970/1971**

Ente	Corsi normali	Finanziamenti ai corsi normali	Corsi per apprendisti	Finanziamenti ai corsi per apprendisti (in £).
ANFAL-CNOSE	90	1,59%	845	25%
ECAP-CGIL	19	1,33%	99	3,42%
ENAIIP-ACLI	99	6,96%	494	14,43%
ENALC	92	8,40%	407	11,93%
ENFAP-UIL	5	0,35%	44	1,10%
ENFAPI	75	5,93%	10	0,36%
IAL-CISL	2	0,18%	174	7,14%
INAPLI	59	5,49%	24	0,60%
INIASA	62	8,10%	541	16,34%
Altri enti	672	61,67%	787	19,68%
Tot. Regione	1.173	3.819.174	3.425	1.329.449

*Fonte:* F. Hazon, *Storia della formazione professionale in Lombardia*, cit

<sup>64</sup> Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione professionale in Lombardia*, cit., pp. 233-241.

Anche i Comuni, nel secondo dopoguerra, si impegnarono nell'avvio di corsi professionali in vari settori, o tramite la gestione diretta dei corsi o sussidiando corsi promossi da privati o da altri enti. Nell'anno scolastico 1969/1970 furono 128 i corsi aperti e gestiti direttamente da 30 Comuni lombardi, che impegnarono una spesa pari a £ 416.126.000. 151 furono invece i corsi sussidiati da 67 Comuni, che necessitarono di un sostegno finanziario complessivo di £ 78.079.000<sup>65</sup>.

**Tabella 2.59 - Corsi professionali gestiti o sussidiati dai Comuni lombardi, divisi per provincia, nel biennio 1969/1970**

Province	Corsi a indirizzo industriale	Corsi a indirizzo commerciale	N. complessivo corsi	Finanziamenti ai corsi (in £).
Bergamo	2	2	8	6.100.000
Brescia	13	4	21	17.790.000
Como	14	9	29	20.270.000
Cremona	3	3	12	3.000.000
Mantova	...	...	...	1.000.000
Milano	81	74	184	433.135.000
Pavia	4	...	4	5.630.000
Sondrio	...	...	3	555.000
Varese	14	3	18	6.725.000
Tot. Regione	131	95	279	494.205.000

*Fonte: F. Hazon, Storia della formazione professionale in Lombardia, cit.*

#### 2.4.5. La formazione professionale dopo l'avvento delle Regioni

Dal 1970 al 2003, la presenza degli istituti professionali in Italia si sviluppò a tre diverse velocità. Prendendo in considerazione il numero degli studenti iscritti, in questo arco di tempo, negli istituti professionali, appare chiaro che nelle regioni del Nord la quota di alunni frequentanti le scuole di tale ambito formativo aumentò gradualmente. Nelle regioni del Centro l'istruzione impartita negli istituti professionali perse la sua attrattiva verso i giovani, causando una consistente diminuzione del numero di studenti in questi istituti. Non così fu per il Mezzogiorno, dove gli istituti professionali videro aumentare in modo sempre più considerevole il numero dei propri alunni. Le tre velocità di sviluppo provocarono, al Nord e al Centro, un calo della percentuale rappresentante gli studenti iscritti in istituti professionali non statali, mentre al Sud tale percentuale aumentò leggermente. Nel 2003 il numero complessivo di studenti frequentanti gli istituti professionali lombardi (72.920) veniva superato da quello degli istituti campani (76.287). D'altra parte, la percentuale riferita agli alunni lombardi iscritti negli istituti non statali si rivelò essere la più elevata della Penisola (3%). Dei 222 istituti professionali censiti in Lombardia nell'anno 1983/1984, (il numero più elevato di scuole d'ambito professionale in una

<sup>65</sup>Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione professionale in Lombardia, cit.* pp. 249-252.

regione), la maggior parte risultava essere del settore industriale (117). 18 erano invece gli istituti del settore agrario e 74 le unità scolastiche del settore commerciale.

Venivano poi censiti 5 istituti femminili, mentre venivano registrati i primi 8 istituti alberghieri. Di fatto, la Lombardia manteneva il primato sull'ambito professionale commerciale e industriale.

**Tabella 2.60 -Alunni in istituti professionali, nelle principali regioni, nei bienni 1969/1970, 1983/1984, 2003/2004**

Regione	1969/1970		1983/1984		2003/2004	
	N. complessivo degli studenti	Studenti in istituti non statali in %	N. complessivo degli studenti	N. complessivo degli studenti	Studenti in istituti non statali in %	
LOMBARDIA	30.950	7	70.384	72.920	3	
Piemonte	16.957	8	32.577	33.433	2	
Liguria	5.876	5	15.341	11.534	0,5	
Veneto	17.952	2	39.800	41.702	0,5	
Emilia Romagna	19.291	3	42.092	34.909	1	
Toscana	14.040	4	35.168	29.737	...	
Lazio	21.358	2	51.224	45.384	1	
Campania	24.187	0,5	45.122	76.287	2	
Puglia	18.307	...	39.969	52.499	0,5	
Sicilia	15.903	1	31.846	58.481	1	
ITALIA	232.669	3	494.569	560.138	1	

Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana*, edizione 1971, cit.; Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986*, cit.; Elaborazioni informatiche Istat su dati del Ministero della pubblica istruzione, anno scolastico 2003/2004

Nel 1970, il terzo governo Rumor diede il via libera alla costituzione delle Regioni<sup>66</sup>. A questa svolta seguì un lungo periodo di transizione, durante il quale il settore dell'istruzione professionale passò dal controllo dello Stato a quello degli organismi regionali. In questa fase, ai governi delle regioni venne garantito il diritto di legiferare nell'ambito dell'istruzione professionale, di aprire e gestire in forma diretta corsi professionali di vario genere, oppure di sussidiare corsi inaugurati da altri enti. Di fatto, la Lombardia fu una delle prime regioni, preceduta solo dal Trentino-Alto Adige, a normalizzare il sistema scolastico professionale, tramite due leggi regionali emanate nel giugno 1975 ( L.R. n. 93 e L.R. n. 94).

Già nell'anno scolastico 1973/1974, sui 1.829 corsi per apprendisti attivi sul territorio lombardo, Regione Lombardia ne amministrava direttamente 455, la maggior parte dei quali si tenevano a Milano (200) e a Brescia (100). L'anno seguente, su 7.459 corsi di formazione professionale complessivi, il 24,7% era gestito dalla Regione, mentre i corsi amministrati dagli enti privati, dagli enti pubblici locali e dagli enti di emanazione sindacale rappresentavano rispettivamente il 32,2%, il 30,4% e il 12,7%.

<sup>66</sup> Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, cit. pp. 127-138.

**Tabella 2.61 - distribuzione percentuale dei corsi di formazione professionale in Lombardia, nell'anno scolastico 1974/1975**

Enti promotori	Corsi diurni	Corsi serali	Corsi brevi	Totale
Regione	27,2	18,1	62,0	24,7
Enti pubblici locali e Fondazioni	25,4	33,0	8,7	30,4
Enti di emanazione sindacale	15,5	15,2	...	12,7
Enti privati	31,9	23,7	29,3	32,2
<b>Totale</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

*Fonte: F. Hazon, Storia della formazione professionale in Lombardia, cit.*

La Legge n. 845, promulgata nel 1979, segnò il termine della fase di transizione, garantendo alle istituzioni regionali ulteriori competenze in materia d'istruzione professionale<sup>67</sup>. Innanzitutto le Regioni ottennero la facoltà di finanziare tale ambito formativo, in autonomia dal controllo dello Stato. Nell'*Annuario statistico* pubblicato nel 1986 vennero esposti e messi a confronto le politiche finanziarie intraprese dalle singole regioni, dal 1980 al 1983, riferite al settore dell'istruzione professionale. Da tali dati, emerse che la Campania fu la regione che maggiormente si prodigò in favore della formazione professionale. Nel 1980 il 23% circa delle spese complessive sostenute da Regione Campania venne indirizzato all'istruzione professionale: negli anni successivi la quota percentuale delle spese campane si stabilizzò intorno al 13%.

Altre regioni che dimostrarono una significativa attenzione nei confronti dell'istruzione professionale furono la Puglia, la Sicilia, il Lazio, la Lombardia. Nel corso di quattro anni la Puglia passò a indirizzare a tale ambito formativo, dal 4% al 12% delle proprie spese. Le spese sostenute dalla Sicilia invece calarono gradualmente rappresentando, nel 1980, il 13% delle spese totali, nel 1984, il 7%. I finanziamenti lombardi oscillarono tra l'8% del 1980 e il 17% del 1981, per poi stabilizzarsi intorno al 12%. Si comportò in maniera più lineare la Regione Lazio che in quattro anni spese per la formazione professionale una media oscillante tra il 7% e il 10% sul totale degli investimenti.

---

<sup>67</sup> Cfr. *Ibidem*.

**Tabella 2.62 - Spese complessive (in milioni di lire) sostenute dalle principali regioni per la formazione professionale, dal 1980 al 1983**

Regione	1980		1981		1982		1983	
	Dati assoluti	Dati in %	Dati assoluti	Dati in %	Dati assoluti	Dati in %	Dati assoluti	Dati in %
LOMBARDIA	79.720	8,2	193.238	17,4	179.150	12,6	151.630	11,3
Piemonte	46.355	4,8	56.272	5,1	65.486	4,6	48.680	3,7
Liguria	35.470	3,7	45.306	4,1	40.624	2,9	35.198	2,6
Veneto	23.590	2,4	41.042	3,7	44.941	3,2	54.990	4,1
Emilia Romagna	39.089	4,0	48.392	4,4	55.731	3,9	66.575	5,0
Toscana	20.497	2,1	32.634	2,9	54.253	3,8	41.750	3,1
Lazio	69.923	7,2	77.085	6,9	147.466	10,4	118.035	8,8
Campania	224.201	23,2	146.772	13,2	198.359	13,9	171.637	12,9
Puglia	41.818	4,4	107.449	9,7	143.115	10,0	168.624	12,6
Sicilia	129.527	13,4	70.429	6,3	92.732	6,5	98.726	7,4
ITALIA	967.907	100	1.111.325	100	1.424.090	100	1.336.443	100

Fonte: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

L'autonomia regionale nel campo dell'istruzione professionale diede il via al proliferare dei Centri di Formazione Professionale (CFP), intesi come sedi scolastiche in cui venivano attivati corsi di vario genere. Già nel 1981 erano stati inaugurati, in tutta Italia, 1.647 CFP, in cui si svolgevano poco meno di mille corsi. La Lombardia si aggiudicò subito il primato in tale ambito formativo, aprendo il maggior numero di CFP (245), dotati della quota più elevata di corsi professionali attivati e frequentati da un numero di alunni pari a una percentuale del 24% sul totale degli alunni iscritti, a livello nazionale. Dei 245 CFP lombardi, presenti nel 1981/1982, 100 risultavano essere gestiti direttamente dalle istituzioni regionali: furono così gettate le basi per un sistema scolastico professionale misto. In Sicilia, invece, gli organismi regionali si assunsero il compito di costruire e controllare i CFP, senza dare spazio alle iniziative della società. In altre regioni, come la Puglia e il Veneto, si preferì lasciare ampia libertà di intrapresa alle realtà sociali esistenti.

**Tabella 2.63 - Numero dei CFP, dei corsi, degli allievi nelle principali regioni, nell'anno formativo 1981/1982**

Regione	N. complessivo dei CFP		N. Corsi	Alunni in %
	N. complessivo dei CFP	N. dei CFP gestiti dalla Regione		
LOMBARDIA	245	100	1.717	24
Piemonte	90	13	1.270	9
Liguria	43	12	210	2
Veneto	160	17	914	12
Emilia Romagna	85	28	554	9

*segue*

Continua Tabella 2.63

Regione	N. complessivo dei		N. Corsi	Alunni in %
	CFP	N. dei CFP gestiti dalla Regione		
Toscana	64	34	217	2
Lazio	98	16	701	7
Campania	139	25	682	4
Puglia	173	11	719	5
Sicilia	148	148	1.013	7
ITALIA	1.647	489	9.983	100

Fonte: rielaborazione da F. Hazon, *Storia della formazione tecnica e professionale in Italia*, cit.

Dal 1981 al 1984, si assistette, su tutto il territorio nazionale, a un vero e proprio boom di iniziative legate alla formazione professionale posta sotto la competenza delle regioni. Nell'anno scolastico 1983/1984, vennero censiti ben 3.225 CFP e 14.719 corsi di formazione professionale, frequentati da 311.111 iscritti. Il numero dei studenti dei 2.299 corsi lombardi risultava essere ancora il più elevato rispetto alle altre regioni, pari a 57.323 studenti. Nello stesso biennio, solo l'Emilia Romagna poteva essere paragonata alla Lombardia, avendo complessivamente 54.913 alunni frequentanti 2.214 corsi. Tra le altre regioni dove la frequentazione ai CFP si rivelò sostenuta occorre citare il Piemonte (35.903 alunni), il Veneto (30.188) e il Lazio (26.696). La Campania, ovvero la regione che indirizzò per l'istruzione professionale i finanziamenti più consistenti del Paese, si ritrovò con poco meno di 10 mila studenti iscritti ai CFP.

**Tabella 2.64 - Numero dei CFP, dei corsi, degli allievi nelle principali regioni, nell'anno formativo 1983/1984**

Regione	N. complessivo dei CFP	N. Corsi	
		N. Corsi	Alunni in %
LOMBARDIA	410	2.299	18
Piemonte	343	1.637	12
Liguria	57	352	2
Veneto	359	1.492	10
Emilia Romagna	508	2.214	15
Toscana	142	705	5
Lazio	202	1.228	9
Campania	117	524	3
Puglia	117	430	3
Sicilia	247	899	6
ITALIA	3.225	14.619	100

Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986*, cit.

Verso la fine degli anni Ottanta si verificò un generalizzato processo di razionalizzazione del numero dei CFP, che condusse anche alla chiusura di una quota considerevole di corsi professionali. Dal 1984 al 1986 le sedi dei CFP passarono da 3.225 a 1.366 unità scolastiche, determinando la non attivazione di 451 corsi professionali. Solo in Lombardia la cessata attività di 185 CFP non causò una diminuzione del numero dei corsi attivati: di fatto, dal 1984 al 1987 i CFP lombardi seppero inaugurare 634 nuovi corsi, aumentando ulteriormente il numero degli studenti iscritti in tali scuole.

La Lombardia giunse a ottenere, alla fine degli anni Ottanta il primato sia nel settore della formazione professionale indirizzata ai minorenni, sia a quella rivolta ai disabili. Fu l'Emilia Romagna invece ad attivare il maggior numero di corsi indirizzati agli adulti.

**Tabella 2.64 - Numero dei CFP, dei corsi, degli allievi nelle principali regioni, nell'anno formativo 1986/1987**

Regione	N. delle sedi amministratrici di CFP	N. complessivo dei Corsi	N. corsi di base per minorenni	N. corsi per disabili	N. corsi per adulti	Alunni in %
LOMBARDIA	225	2.933	1.503	115	895	22
Piemonte	99	874	550	18	48	7
Liguria	38	318	137	11	85	2
Veneto	144	1.010	818	...	63	7
Emilia Romagna	203	2.010	456	46	1.154	14
Toscana	52	721	105	42	353	5
Lazio	Dati non pervenuti					
Campania	30	213	134	6	62	1
Puglia	94	1.274	699	47	78	9
Sicilia	165	1.743	1.197	97	140	14
ITALIA	1.366	14.168	9.983	486	3.811	100

*Fonte: rielaborazione da: F. Hazon, Storia della formazione tecnica e professionale in Italia, cit.*

Per quanto riguarda lo sviluppo dell'istruzione professionale, avvenuto negli ultimi anni, non si sono ancora svolte ricerche appropriate, tali da garantirci una sufficiente ricostruzione quantitativo-qualitativa del sistema.

## 2.5. L'istruzione universitaria

### 2.5.1. Atenei e istituti universitari nell'età liberale e nell'età fascista

All'indomani dell'Unità d'Italia, la Lombardia disponeva sul suo territorio di una sola università: l'ateneo di Pavia. Dei 19 centri universitari italiani attivi nei primi anni Sessanta del XIX, quello di Pavia appariva il secondo ateneo per numero di studenti iscritti, ben distante dalle cifre raggiunte nello stesso periodo dalla vera capitale dell'istruzione universitaria in Italia, Napoli<sup>68</sup>. Dalle analisi svolte da C.G. Lacaïta, è emerso che, nell'anno accademico 1861/1862, a Pavia vi erano complessivamente 1.380, mentre Napoli contava 9.459 studenti iscritti. Due erano gli ambiti d'insegnamento maggiormente seguiti a Pavia: quello medico-chirurgico e quello giuridico, frequentati da una quota percentuale rispettivamente pari al 34% e al 36% sul totale degli iscritti a Pavia. Dal momento che non erano stati ancora attivati corsi d'ambito umanistico-letterario, il resto degli studenti dell'ateneo lombardo si dedicava ai corsi d'ingegneria, mentre un numero esiguo di studenti seguiva gli insegnamenti d'ambito scientifico. Diversa era la situazione a Napoli, dove una buona percentuale di studenti risultava iscritta, sia alle facoltà d'ambito umanistico-letterario (12%), sia ai corsi del settore scientifico (il 15%, di fatto la più alta percentuale d'iscritti alle facoltà scientifiche in tutta la Penisola): più elevate apparivano, comunque, le percentuali rappresentanti il numero di studenti iscritti ai corsi giuridici 24% e ai corsi di medicina e chirurgia 37%, presso l'ateneo campano.

Campania e Lombardia avevano in comune il fatto di disporre, sul proprio territorio, di un unico polo universitario, che offriva ad entrambe le regioni un sistema d'istruzione superiore fortemente accentrato in una sola città. Anche in Piemonte e in Liguria la formazione universitaria era concentrata in un unico polo: in Piemonte, l'ateneo di Torino registrava, nel biennio 1861/1862, poco meno di 1.000 iscritti, suddivisi tra le facoltà giuridiche (43%), medico-chirurgiche (32%), letterarie (19%) e di ingegneria (19%); nello stesso periodo, in Liguria, l'ateneo di Genova contava poco più di 200 studenti, di cui la maggior parte frequentante i corsi di giurisprudenza (52%)<sup>69</sup>.

In altre regioni esistevano invece più poli universitari. In Emilia Romagna le città di Bologna, Parma, Modena e Ferrara avevano, ciascuna, una loro università: gli studenti frequentanti gli atenei emiliano romagnoli erano complessivamente più numerosi di quelli dell'università di Pavia. L'università di Ferrara era l'unico ateneo della regione ad essere per natura giuridica "libero", ovvero non controllato dallo Stato. Le altre 4 università italiane "libere" si concentravano tutte tra l'Umbria e le Marche, raggiungendo complessivamente i 259 studenti iscritti: si trattava degli

---

<sup>68</sup> Cfr. C.G. Lacaïta, in *Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914*, cit.

<sup>69</sup> Cfr. *Ibidem*.

atenei di Macerata, Urbino, Camerino e Perugia, che avevano oltretutto inaugurato le prime facoltà italiane incentrate sulla scienza agraria<sup>70</sup>.

3 erano le università attive in Sicilia: una a Catania con 436 iscritti, una a Palermo con 419 iscritti e una a Messina con 118. 2 erano invece gli atenei toscani uno a Pisa con 621 studenti e uno a Siena con 143 studenti. Anche la Sardegna aveva 2 università, quella di Sassari e quella di Cagliari, che registravano il minor numero di universitari presenti in una regione 135<sup>71</sup>.

A livello nazionale, gli studenti del primo anno accademico dell'Unità d'Italia erano in tutto 15.635. due risultavano essere gli ambiti d'insegnamento maggiormente seguiti: la giurisprudenza e i corsi medico-chirurgici, che registravano quote nazionali d'iscritti, rispettivamente pari al 31% e al 36%.

**Tabella 2.65 - Studenti universitari, divisi per corsi di laurea e per regioni, nell'anno accademico 1861/1862. Percentuali sul totale della regione**

Regione	Totale iscritti	Gruppo scientifico	Gruppo medico	Gruppo d'ingegneria	Gruppo giuridico	Gruppo letterario
Lombardia	1.380	1%	34%	29%	36%	...
Piemonte	973	1%	32%	19%	43%	19%
Liguria	219	2%	33%	13%	52%	...
Emilia	1.471	...	37%	26%	36%	1%
Romagna						
Toscana	764	3%	31%	8%	57%	1%
Marche e Umbria	259	11%	24%	19%	43%	3%
Campania	9.459	15%	37%	12%	24%	12%
Sicilia	973	...	42%	16%	42%	...
Sardegna	137	...	58%	10%	32%	...
Italia	15.635	10%	36%	15%	31%	8%

Fonte: rielaborazione da: C.G. Lacaïta, in *Istruzione e sviluppo industriale in Italia 1859-1914*, cit.

Dal 1862 al 1891, la situazione delle università italiane mutò notevolmente. Innanzitutto il numero degli studenti, a livello nazionale, aumentò di 2.166 unità<sup>72</sup>. A livello regionale, invece, sia l'ateneo lombardo sia quello campano subirono una diminuzione del numero degli iscritti: un calo che a Napoli causò, in trent'anni, la perdita di più della metà degli studenti, e che a Pavia si risolse con un centinaio di iscritti in meno nell'anno accademico 1891/1892, rispetto al biennio 1861/1862. Gli altri atenei assistettero ad un aumento considerevole il numero degli studenti iscritti ai propri corsi d'insegnamento: l'ateneo di Torino e le università siciliane, in particolare, videro raddoppiare, in meno di trent'anni, la frequenza alle loro facoltà così da superare, nel biennio 1891/1892, le 2000 iscrizioni. Nello stesso arco di tempo, all'interno del Regno d'Italia vennero annessi il Lazio e il Veneto, due regioni

<sup>70</sup> Cfr. Ibidem.

<sup>71</sup> Cfr. Ibidem.

<sup>72</sup> Cfr. Ministero di industria, agricoltura e commercio - Direzione generale della Statistica, *Statistica dell'istruzione secondaria e superiore per gli anni scolastici 1888-1889, 1889-1890, 1891-1892*, cit.

con un sistema d'istruzione universitaria fortemente accentrato in un solo ateneo di riferimento. Il capoluogo universitario del Veneto era Padova, con 1.269 iscritti nell'anno accademico 1891/1892, di cui una quota percentuale considerevole (26%) frequentante le facoltà scientifiche ed i corsi d'ingegneria. Nel medesimo biennio, l'ateneo di Roma, unico centro universitario del Lazio, contava più di 1.500 iscritti: gli studenti che frequentavano l'università romana erano maggiormente attratti verso i corsi giuridici, la cui quota percentuale di frequentanti si rivelava essere, in paragone con quella registrata nelle altre regioni, la più elevata del Paese (40%). Rispetto al resto dell'Italia, Roma si distingueva anche per la percentuale di studenti frequentanti le facoltà letterarie. Pavia, invece, nonostante una generale crisi di prestigio, si apprestava a diventare il punto di riferimento nazionale nell'ambito dell'insegnamento farmaceutico: già nel biennio 1891/1892 il numero degli studenti iscritti alla "Scuola di Farmacia" nella città pavese rappresentava una percentuale del 12% su totale degli iscritti, cifra che, a confronto con le altre regioni, apparve la più elevata del Paese. Anche per quanto riguardava il personale docente incaricato di seguire l'insegnamento di farmacia, Pavia era pari solo a Roma e alla "libera" università di Urbino. Nel biennio 1894/1895 sia a Pavia sia a Roma vi erano, per i corsi di farmacia, 5 docenti che seguivano rispettivamente 170 e 100 studenti; 6 erano invece gli insegnati ai corsi di farmacia tenuti a Urbino, frequentati solamente da 30 iscritti.

**Tabella 2.66 - Studenti universitari, divisi per corsi di laurea e per regioni, nell'anno accademico 1891/1892. Percentuali sul totale della regione**

Regione	Totale iscritti	Gruppo scientifico e d'ingegneria	Gruppo medico	Gruppo farmaceutico	Gruppo giuridico	Gruppo letterario
Lombardia	1.123	15%	50%	12%	19%	3%
Piemonte	2.063	15%	40%	9%	28%	8%
Liguria	963	12%	41%	11%	32%	4%
Veneto	1.269	26%	40%	5%	19%	9%
Emilia Romagna	2.056	10%	58%	6%	23%	3%
Toscana	960	22%	38%	4%	30%	6%
Lazio	1.507	13%	33%	4%	40%	10%
Campania	4.721	7%	43%	10%	35%	5%
Sicilia	2.314	11%	38%	11%	37%	4%
Italia	17.801	12%	42%	9%	32%	5%

*Fonte:* rielaborazione da Ministero di industria, agricoltura e commercio - Direzione generale della Statistica, *Statistica dell'istruzione secondaria e superiore per gli anni scolastici 1888-1889, 1889-1890, 1891-1892*, cit.

Nelle indagini statistiche sull'istruzione universitaria, condotte dal Ministero di Agricoltura Industria e Commercio nell'ultimo decennio del XIX secolo, vennero annoverati, accanto ai tradizionali atenei, anche i cosiddetti "Istituti universitari" o "Scuole superiori speciali"<sup>73</sup>. Lombardia e Toscana dimostrarono di essere le regioni

<sup>73</sup> Cfr. Ibidem.

più attive nella promozione di tale tipologia di scuole. Nella *Statistica della Istruzione Superiore* riferita al biennio 1891/1892, sul territorio toscano vennero censiti 2 istituti universitari e 2 scuole speciali. A Firenze era presente un “Istituto di studi superiori pratici e di perfezionamento”, dotato di quattro corsi d’insegnamento (lettere e filosofia, scienze fisico-matematiche, medicina, farmacia), con 430 alunni seguiti da 93 docenti. Sempre a Firenze vi era l’unica “Scuola di scienze sociali” del Regno d’Italia e uno dei due Istituti superiori di magistero femminile (l’altro, maggiormente frequentato, era attivo a Roma). A Pisa era già presente la Scuola Normale superiore, con i corsi di lettere e filologie e quelli di scienze fisiche.

In Lombardia, invece, i 2 istituti universitari e le 2 scuole speciali della regione avevano tutte la loro sede a Milano. Nel capoluogo lombardo si trovavano infatti: una Scuola superiore di medicina veterinaria con 18 docenti e 58 studenti; una Scuola superiore di agricoltura con 21 insegnanti e 23 studenti; una Accademia scientifico-letteraria, dotata dei corsi di lettere e filosofia e di lingue straniere, frequentata da 82 studenti, seguiti da 26 docenti; vi era poi l’Istituto tecnico superiore, successivamente noto come Politecnico di Milano, che, alla fine degli anni Ottanta del XIX secolo, era già considerato un istituto universitario a tutti gli effetti. Nel biennio 1891/1892, l’Istituto tecnico superiore di Milano dimostrava di avere ottenuto un notevole prestigio nell’ambito dell’insegnamento dell’ingegneria, contando un numero di studenti (382) e di docenti superiore (41) a tutte le altre scuole d’ingegneria del Paese. Nello stesso periodo erano attivi a Torino due istituti d’ingegneria: la Scuola d’applicazione per gli ingegneri, ovvero il futuro Politecnico di Torino, con 371 studenti e 27 docenti ed il Museo Industriale italiano, specializzato in ingegneria industriale con 76 studenti e 12 insegnanti. Anche in Campania, in Lazio e in Emilia Romagna erano presenti delle scuole “d’applicazione per gli ingegneri”. In particolare l’istituto di Napoli, pur avendo un corpo docenti quantitativamente simile a quello dell’istituto di Milano (42), il numero dei suoi studenti superava di poco le 200 unità. Tra le tre scuole superiori di medicina veterinaria presenti in Italia nell’ultimo decennio del XIX secolo, quella di Milano si distingueva da quella di Napoli e da quella di Torino, solamente per il suo corpo docenti, il numeroso rispetto a quello degli altri due istituti. La scuola superiore di agricoltura di Milano diede un valido contributo alle attività della Cattedra ambulante di Milano ma, alla fine dell’800, non poteva ancora reggere il confronto con la ben più prestigiosa Scuola di agricoltura attiva in Campania, nella città di Portici, da cui uscì oltretutto Antonio Sansone, fondatore delle Cattedre ambulanti di Parma e di Cremona<sup>74</sup>.

Tra gli istituti universitari apparsi nelle statistiche dell’ultimo decennio del XIX, occorre citare le due “Scuole superiori di commercio” attive in Italia, una a Genova e una a Venezia. Nell’indagine ministeriale del biennio 1894/1895 vennero annoverati come istituti universitari anche le tre “Scuole di Ostetricia” presenti in Italia: una a

---

<sup>74</sup> Cfr. O. Failla, G. Fumi, *Gli agronomi in Lombardia: dalle cattedre ambulanti ad oggi*, cit.

Milano, una a Torino e una a Venezia<sup>75</sup>. La Scuola di ostetricia lombarda si distingueva dalle altre per il numero decisamente più elevato di studenti iscritti ( 231 nel biennio 1894/1895 contro i 48 della scuola torinese e i 53 della scuola veneziana).

**Tabella 2.67 - Istituti universitari e scuole superiori speciali nell'anno scolastico 1891/1892**

Regione	città sede d'istituto o di scuola	Nome dell'istituto o scuola	Corsi specialistici	docenti ordinari	personale universitario	studenti
Campania	Napoli	Scuola d'applicazione per gli ingegneri		4	38	209
		Scuola superiore di medicina veterinaria		3	7	153
	Portici	Scuola superiore di agricoltura		5	15	46
Emilia Romagna	Bologna	Scuola d'applicazione per gli ingegneri		7	17	152
Lazio	Roma	Scuola d'applicazione per gli ingegneri		5	16	108
		Istituto superiore di magistero femminile		8	15	111
Liguria	Genova	Scuola superiore di commercio		12	14	59
		Istituto superiore navale		5	18	131
LOMBARDIA	MILANO	Accademia scientifico-letteraria	Lettere e filosofia	5	21	50
			Lingue straniere			32
		Istituto tecnico superiore (Politecnico)	Scuola preparatoria	...	9	145
			Ingegneria	5	27	235
			scienze fisiche	...	...	2
			Scuola superiore di medicina veterinaria		4	14
Piemonte	Torino	Scuola superiore di agricoltura		3	18	23
		Scuola d'applicazione per gli ingegneri		6	21	371
		Scuola superiore di medicina veterinaria		3	5	54
		Museo Industriale italiano	ingegneria	4	8	67

*segue*

<sup>75</sup> Ministero di agricoltura, industria e commercio - Direzione generale della statistica, *Statistica della Istruzione Superiore: Anni scolastici 1893-1894, 1894-1895*, Roma, Bontempelli, 1896, cit.

Continua Tabella 2.67

Regione	città sede d'istituto o di scuola	Nome dell'istituto o scuola	Corsi specialistici	docenti ordinari	personale universitario	studenti
Toscana	Firenze	Istituto di studi superiori pratici e di perfezionamento	lettere e filosofia	13	21	108
			scienze fisiche	8	15	19
			medicina e farmacia	9	27	267
		Istituto superiore di magistero femminile	7	12	100	
	Pisa	Scuola normale superiore	Scuola di scienze sociali	7	16	66
filosofia e filologia			1	3	24	
Veneto	Venezia	Scuola superiore di commercio	scienze fisiche	...	1	10
				11	15	115

Fonte: Ministero di agricoltura, industria e commercio - Direzione generale della statistica, *Statistica della Istruzione Superiore: Anni scolastici 1888-1889, 1889-1890, 1891-1892*, cit.

All'inizio del XX secolo, Milano divenne il centro di numerose iniziative in favore dell'istruzione universitaria, a cominciare dalla fondazione dell'Università Popolare di Milano, avvenuta nel 1900 grazie agli sforzi profusi da Angelo Filippetti, da Augusto Osimo e da altri intellettuali e benestanti legati alla Società Umanitaria: obiettivo dell'Università Popolare fu quello di avvicinare alla cultura scientifica e letteraria i ceti meno abbienti della città<sup>76</sup>.

Nel 1901, con l'inaugurazione delle nuove sedi di elettrotecnica e di elettrochimica, si diede il via all'attivazione di un progetto di espansione del Politecnico di Milano, sostenuta da consistenti sussidi elargiti dal Comune e dalla Provincia di Milano, dalla Cassa di Risparmio e dalla Società Umanitaria: tale espansione diede, in seguito, lo spunto per l'edificazione di una "Città Studi" per la città di Milano, realizzata alla fine degli anni Venti.<sup>77</sup>

Nel 1902, venne fondata l'Università commerciale "Luigi Bocconi", voluta e finanziata dal Sen. Ferdinando Bocconi per onorare la memoria di suo figlio, caduto nella battaglia di Adua<sup>78</sup> ..

All'indomani della Prima guerra mondiale, cinque intellettuali cattolici, padre *Agostino Gemelli*, *Ludovico Necchi*, *Francesco Olgiati*, *Armida Barelli* ed *Ernesto Lombardo* diedero vita all'Istituto Giuseppe Toniolo di Studi Superiori, che si fece promotore della creazione di una università d'ispirazione religiosa nel capoluogo lombardo: inaugurata nel 1921 e parificata dallo Stato italiano nel 1924, l'Università

<sup>76</sup> Cfr. F. Hazon, *Storia della formazione professionale in Lombardia*, cit. , pp. 79-88.

<sup>77</sup> Cfr. Ibidem.

<sup>78</sup> Cfr. Ibidem.

Cattolica del S. Cuore di Milano, attivò dapprima le facoltà di Filosofia e Scienze sociali, e, poco dopo, quelle di Lettere e Giurisprudenza<sup>79</sup>.

Nel 1923, grazie agli sforzi dell'allora sindaco di Milano, Luigi Mangiagalli, l'*Accademia scientifico-letteraria* e gli Istituti clinici di perfezionamento, creati dallo stesso Mangiagalli nel 1906, vennero uniti sotto una sola gestione, che prese il nome di Università degli Studi di Milano. Nominato primo rettore dell'ateneo milanese, Mangiagalli riuscì in pochi anni a trovare i fondi per il completamento di "Città Studi", dove venne edificato il polo scientifico dell'università<sup>80</sup>.

Il moltiplicarsi di iniziative in favore dell'istruzione universitaria spinse la Lombardia a raggiungere, gradualmente, un numero di studenti iscritti nei propri atenei e livelli di eccellenza in alcuni ambiti d'insegnamento, paragonabili solo alle regioni dotate di università tradizionalmente più prestigiose e più frequentate. Dal 1912 al 1931, il numero complessivo degli universitari italiani era lievitato dalle 24.960 unità del biennio 1911/1912 alle 45.501 unità del biennio 1931/1932: un incremento nazionale che coinvolse, in modo più o meno marcato, tutti gli atenei della Penisola<sup>81</sup>. Un caso eccezionale fu quello verificatosi in Lazio, dove il numero degli studenti presenti sul territorio regionale triplicò, passando dalle 1.469 unità del 1911/1912 alle 4.447 unità del 1931/1932. In alcuni casi, il numero degli studenti iscritti negli atenei raddoppiò in meno di venti anni, come successe in Liguria, in Emilia Romagna, in Toscana. Anche in Lombardia si assistette al raddoppiamento della quota di studenti universitari presenti sul territorio regionale, che passò dalle 2.431 unità registrate nel 1911/1912 alle 5.023 unità del 1931/1932. Il numero degli studenti frequentanti le università lombarde superò così quello delle università del Veneto e del Piemonte, avvicinandosi alle cifre registrate dai grandi centri universitari dell'Italia liberale, ovvero da Napoli e dagli atenei siciliani. Di fatto, dal 1912 al 1931, sia in Veneto che in Piemonte, ma anche in Campania e in Sicilia, non si registrò un consistente aumento delle iscrizioni.

A differenza delle altre regioni, la Lombardia mantenne, per tutta la prima metà del Novecento, la quota più elevata di studenti iscritti alle facoltà d'ingegneria, registrata in una sola regione: una cifra che, nel 1911/1912, era pari al 30% del numero complessivo degli universitari presenti in tutta la regione, e che, vent'anni dopo, si attestava intorno al 15%. Nello stesso arco di tempo, furono i corsi umanistico-letterari e i corsi economico-commerciali a registrare in Lombardia un notevole incremento di frequenza: la percentuale riferita alla quota degli studenti iscritti alle facoltà di lettere e filosofia sul totale regionale crebbe di 6 punti percentuali, mentre quella riferita al numero di iscritti alle facoltà di economia e

---

<sup>79</sup> Cfr. *Per una Storia dell'Università Cattolica del Sacro Cuore: settantacinque anni di vita nella Chiesa e nella società italiana*, in "Vita e Pensiero", Milano, 1997.

<sup>80</sup> Cfr. G. Castelli, *Luigi Mangiagalli: il fondatore dell'Università di Milano*, Fidenza, Tipografia Mattioli, 1936.

<sup>81</sup> Cfr. Comitato di Studio dei problemi dell'università italiana, *Studi sull'università italiana: la popolazione universitaria, vol. 1*, Il Mulino, Bologna, 1958.

commercio aumentò di ben 13 punti percentuali. Ciononostante, furono i corsi medico-chirurgici a rivelarsi, nel 1931/1932, come i più frequentati in Lombardia.

Nello stesso anno accademico, a livello nazionale, sia la facoltà di medicina e chirurgia, sia giurisprudenza riconfermarono il loro primato sugli altri ambiti d'insegnamento, rivelandosi ancora gli studi più ambiti dagli studenti universitari.

**Tabella 2.68 - Studenti universitari, divisi per corsi di laurea e per regioni, nell'anno accademico 1911/1912. percentuali sul totale della regione**

Regione	Totale iscritti	Gruppo scientifico	Gruppo medico	Gruppo d'ingegneria	Gruppo agrario	Gruppo economico	Gruppo giuridico	Gruppo letterario
Lombardia	2.431	10,7%	16,9%	30,2%	3,2%	5,5%	26,7%	6,8%
Piemonte	2.316	13%	14,9%	24,3%	2,3%	5,8%	31,9%	7,8%
Liguria	975	8,1%	16,9%	23,6%	2,1%	8,2%	36,2%	4,9%
Veneto	1.695	10,5%	15,7%	29%	3,5%	5,5%	27,5%	8,3%
Emilia Romagna	1.700	12,2%	17,6%	23,7%	6,1%	3,8%	27,4%	9,2%
Toscana	1.676	10,7%	16,4%	20,8%	5,7%	6,1%	30,8%	9,5%
Lazio	1.469	6,7%	10,3%	25,5%	1,4%	8,1%	39%	9%
Campania	3.515	5,8%	16%	14,2%	1,7%	2,3%	39,7%	20,3%
Puglia	1.620	6,9%	19,4%	15,7%	2,8%	6,9%	40,4%	7,9%
Sicilia	3.149	8,5%	15,5%	14,1%	1,8%	4,5%	45,7%	9,9%
Italia	24.960	8,9%	16,5%	20,1%	3,2%	5,1%	36,1%	10,1%

Fonte: Comitato di Studio dei problemi dell'università italiana, *Studi sull'università italiana: la popolazione universitaria*, vol. 1, Il Mulino, Bologna, 1958

**Tabella 2.69 - Studenti universitari, divisi per corsi di laurea e per regioni, nell'anno accademico 1931/1932. percentuali sul totale della regione**

Regione	Totale iscritti	Gruppo scientifico	Gruppo medico	Gruppo d'ingegneria	Gruppo agrario	Gruppo economico	Gruppo giuridico	Gruppo letterario
Lombardia	5.023	13%	21,4%	15%	2,7%	18,1%	16,9%	12,9%
Piemonte	3.475	11,4%	20%	9,8%	1,6%	21,2%	19,1%	16,9%
Liguria	2.088	17,4%	20,2%	6%	0,8%	29,4%	16,9%	9,3%
Veneto	2.879	18,3%	24,7%	8,4%	1,8%	23,5%	15,4%	7,9%
Emilia Romagna	3.395	19,1%	23,4%	6,3%	10,5%	19,5%	13,4%	7,8%
Toscana	3.128	14,6%	20,5%	6,9%	6,4%	23,5%	16%	12,1%
Lazio	4.447	16,3%	14,7%	9,3%	0,9%	21,4%	24,4%	13%
Campania	5.602	12,8%	21,5%	5,4%	2,5%	14,8%	29,7%	13,3%
Puglia	2.895	11,3%	25,7%	4,2%	1,7%	22%	28,9%	6,2%
Sicilia	5.150	12,6%	22,7%	5,9%	1,9%	19,4%	27,3%	10,2%
Italia	45.501	14,1%	22%	7,5%	3,1%	19,9%	22,4%	11%

Fonte: Comitato di Studio dei problemi dell'università italiana, *Studi sull'università italiana: la popolazione universitaria*, vol. 1, cit.

### 2.5.2. L'università nel secondo dopoguerra

Nell'anno accademico 1947/1948, a tre anni dalla fine della Seconda guerra mondiale, erano 180.149 gli studenti universitari in Italia, dei quali il 32%

frequentava gli atenei del Lazio e della Campania, il 14% le università siciliane, il 9% le università emiliano romagnole<sup>82</sup>. Gli studenti iscritti alle università lombarde rappresentavano invece una quota nazionale pari all'11%. In Lombardia vi era il più alto numero di atenei o istituti universitari presenti in una sola regione (6), mentre il numero complessivo dei docenti di ruolo (188) risultava essere inferiore solo a quello dell'Emilia Romagna (201). L'Università degli Studi di Milano era l'ateneo lombardo più frequentato, principalmente per la facoltà di medicina e chirurgia e per i corsi d'ambito scientifico, che raggruppavano una fetta consistente di universitari presenti in Lombardia, rispettivamente del 14% e dell'8% sul totale regionale. L'Università Cattolica era scelta soprattutto per la facoltà di economia e commercio, che rappresentava una quota percentuale di studenti pari al 9% sul totale regionale. Considerando che, nel medesimo anno accademico, la "Bocconi" era frequentata dal 17% degli studenti presenti in Lombardia, i corsi economico-commerciali si rivelavano quelli maggiormente frequentati a livello regionale. L'11% degli studenti in Lombardia era invece iscritto ai corsi di medicina e di farmacia dell'Università di Pavia<sup>83</sup>.

Il Politecnico di Milano, con 2.626 studenti iscritti nel biennio 1947/1948, era maggiormente frequentato rispetto al Politecnico di Torino, che nello stesso anno accademico contava 2.093 studenti. In Piemonte, alla fine degli anni '40, si concentrava il 6% degli studenti italiani: oltre al Politecnico, era presente a Torino l'Università degli Studi, frequentata principalmente per la facoltà di economia e commercio e la facoltà di medicina e chirurgia, che raggruppavano il 20% e il 15% degli studenti iscritti negli atenei piemontesi. A differenza del Piemonte, che mantenne il suo tradizionale sistema d'istruzione universitaria fortemente accentrato in una sola città, il Veneto, all'inizio degli anni '50, gettò le basi per creare in Venezia un secondo polo universitario alternativo a Padova: nel 1951/1952, l'Istituto superiore di economia e commercio venne trasformato in Università degli Studi, affiancata all'Istituto universitario di Architettura. A Padova rimase influente la facoltà di medicina e chirurgia<sup>84</sup>.

In Emilia Romagna, l'Università degli Studi di Bologna confermava il suo ruolo-guida nel sistema d'istruzione universitaria della regione, convogliando nelle sue facoltà il 68% degli studenti frequentanti gli atenei emiliano romagnoli: i corsi principali dell'università bolognese risultavano essere quelli economico-commercio e quelli medico-chirurgici. Sempre a Bologna, nel 1947/1948, era già attiva la prima facoltà di chimica industriale, con 411 iscritti<sup>85</sup>.

In Toscana si assistette, invece, all'emergere di Firenze come principale polo universitario della regione. Dato che il più antico ateneo di Pisa confermò nel

---

<sup>82</sup> Cfr. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.

<sup>83</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>84</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>85</sup> Cfr. *Ibidem*.

secondo dopoguerra il proprio prestigio sia per i corsi scientifici che per i corsi medico-chirurgici, l'Università degli Studi di Firenze si dotò di una buona facoltà di economia e commercio, che nel 1947/1948 era frequentata dal 14% degli studenti presenti in Toscana: sempre nello stesso anno, a Firenze era già attiva la prima facoltà di Scienze politiche in Italia, con 131 iscritti<sup>86</sup>.

In Lazio, l'Università "La Sapienza" di Roma si rivelò essere, nel 1947/1948, l'ateneo più frequentato del Paese, con 28.271 iscritti: un vero e proprio primato che, in seguito, non venne più messo in discussione. A Roma erano le facoltà medicina e chirurgia e di giurisprudenza ad essere maggiormente frequentate, con quote percentuali di studenti rispettivamente pari al 20% e al 26% sul totale regionale: a "La Sapienza" era già attiva, nel 1948/1948, la prima facoltà di scienze statistiche del Paese, con 196 iscritti<sup>87</sup>.

La Campania si confermava ancora capitale universitaria d'Italia, registrando il più elevato numero di iscritti nei propri 5 atenei, pari a 28.760. Di questi il 15% frequentava l'Istituto Orientale, all'avanguardia nell'insegnamento delle lingue orientali, e il 3% frequentava il solo istituto universitario navale attivo sulla Penisola. All'Università degli Studi di Napoli erano i corsi giuridici e medico-chirurgici ad essere più frequentati, rispettivamente dal 15% e dal 17% della popolazione universitaria presente in Campania<sup>88</sup>.

La Sicilia risultava essere, dopo il Lazio e la Campania, la terza regione per maggior numero di studenti universitari: di fatto, non vi era una università di riferimento ma gli iscritti erano distribuiti in modo piuttosto omogeneo tra i 3 atenei dell'isola. L'Università degli Studi di Catania era frequentata soprattutto per la sua facoltà di economia e commercio, mentre l'ateneo di Palermo rappresentava il punto di riferimento per l'insegnamento della giurisprudenza in Sicilia. L'Università degli Studi di Messina si rivelava essere la prima università italiana per il numero di studenti iscritti alla facoltà di Magistero<sup>89</sup>.

Dalle Tabelle 2.70 e 2.71, è possibile ripercorrere le vicissitudini che interessarono il sistema d'istruzione universitaria nelle principali regioni della Penisola, a partire dal 1950 fino ai primi anni Ottanta, tenendo conto dei tre seguenti aspetti, caratterizzanti la storia dell'università italiana nel secondo dopoguerra:

1. la fondazione *ex-novo*, in alcune regioni, di atenei o istituti universitari;
2. l'apertura, da parte di atenei o di istituti universitari già esistenti prima del 1950, di succursali o di poli decentrati;
3. la variazione del numero degli studenti universitari, presenti in ogni regione.

---

<sup>86</sup> Cfr. Ibidem.

<sup>87</sup> Cfr. Ibidem.

<sup>88</sup> Cfr. Ibidem.

<sup>89</sup> Cfr. Ibidem.

1) Dal 1950 al 1983, in Lombardia si assistette alla fondazione di 2 istituti universitari e di un ateneo, tutti e tre inaugurati alla fine degli anni Sessanta.. Nel 1968, a Milano il sen. Carlo Bo e il prof. Silvio Federico Baridon diedero vita alla Libera Università di Lingue e Comunicazione, meglio nota come IULM. Sempre nel 1968, A Bergamo, l'Amministrazione comunale e quella provinciale, in collaborazione con la Camera di Commercio, crearono un "Consorzio per l'istituzione di facoltà universitarie in Bergamo", grazie al quale venne fondato l'Istituto di Lingue e Letterature Straniere, presieduto dal prof. Vittore Branca<sup>90</sup>.

Nel frattempo, Brescia inaugurò la sua Università degli Studi, dotata delle facoltà di medicina e chirurgia, di economia e commercio e di ingegneria<sup>91</sup>.

Nel medesimo arco di tempo, solo in Lazio si verificarono iniziative, volte alla costruzione di nuovi atenei, più numerose di quelle realizzate in Lombardia. Negli anni Sessanta prima, a Roma, la Libera Università Internazionale di Studi Sociali, e poi, a Cassino (FR), l'Istituto universitario di Magistero. Alla fine degli anni Settanta.

---

<sup>90</sup> Cfr. *L'educazione linguistica: prima ricerca sulle condizioni dell'insegnamento delle lingue moderne in Italia*, Palombi, Roma, 1968.

<sup>91</sup> Cfr. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986*, cit.

**Tabella 2.70 - Percentuale degli iscritti nelle università italiane, sul totale degli studenti nel biennio 1947/1948**

Regione	Città sede d'Ateneo	Ateneo	Percentuale degli iscritti per ateneo sul totale della regione	Percentuale degli iscritti per regione sul totale nazionale	N. complessivo iscritti in ogni regione	
LOMBARDIA	MILANO	Università degli Studi	35%	11%	20.107	
		Politecnico	13%			
		Università "Bocconi"	17%			
		Università cattolica del "S. Cuore"	20%			
Piemonte	Pavia	Università degli Studi	15%	6%	10.674	
	Torino	Università degli Studi	80%			
Veneto	Padova Venezia	Politecnico	20%	6%	10.231	
		Università degli Studi	68%			
		Istituto Superiore di economia e commercio	28%			
Emilia Romagna	Bologna	Istituto universitario di architettura	4%	9%	16.347	
		Università degli Studi	68%			
		Ferrara	Università degli Studi			5%
		Modena	Università degli Studi			13%
Toscana	Parma	Università degli Studi	15%	6%	11.345	
		Firenze	Università degli Studi			57%
		Pisa	Università degli Studi			38%
Lazio	Siena	Università degli Studi	5%	16%	28.407	
		Roma	Università "La Sapienza"			99%
		Istituto universitario di Magistero "S.S. Assunta"	1%			
Campania	Napoli	Università degli Studi	74%	16%	29.607	
		Istituto Universitario Navale	3%			
		Istituto Universitario Orientale	15%			
		Istituto Universitario di Magistero "Benincasa"	5%			
		Istituto superiore di Magistero	3%			
Sicilia	Catania	Università degli Studi	28%	14%	25.276	
		Messina	Università degli Studi			34%
		Palermo	Università degli Studi			38%

Fonte: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana, Anno scolastico 1947-1948*, cit.

**Tabella 2.71 - Studenti iscritti negli atenei delle principali regioni del Nord, dal biennio 1951/1952 al biennio 1982/1983**

Anno Scolastico			1951/52	1956/57	1961/62	1966/67	1971/72	1981/82	1982/83
Regione	Città sede d'Ateneo	Ateneo	Numero studenti iscritti						
LOMBARDIA	Bergamo	Istituto universitario di lingue e letteratura straniera	...	...	...	...	1.002	2.368	2.596
	Brescia	Università degli Studi di Milano	...	...	...	...	644	1.004	4.163
	MILANO	Università cattolica del "S. Cuore" di Milano	...	...	...	...	...	1.336	1.211
		Università degli Studi Politecnico	8.350	7.207	8.306	12.460	33.589	61.125	61.224
		Università "Bocconi"	4.322	3.880	5.991	7.725	12.950	21.363	23.456
		Università "Bocconi"	4.425	4.442	5.143	6.945	4.329	6.479	8.070
		Università cattolica del "S. Cuore"	6.398	8.345	13.641	19.530	20.089	15.508	15.303
		IULM - Istituto universitario lingue moderne	...	...	...	...	1.550	2.373	2.485
	ISEF	...	...	...	260	307	797	841	
	ISEF di Lombardia	...	...	...	...	339	975	950	
Pavia	Università degli Studi	5.111	4.351	4.535	7.577	11.393	18.038	17.947	
Veneto	Feltre	IULM di Milano	...	...	...	...	284	372	386
	Padova	Università degli Studi	9.541	8.590	10.814	19.194	30.257	42.510	40.769
	Verona	Università degli Studi di Padova	...	...	...	4.093	7.408	8.223	7.472
	Venezia	Università degli Studi	2.120	2.014	3.511	5.391	5.808	11.417	11.950
Emilia Romagna	Bologna	Istituto universitario di architettura	447	559	782	1.273	3.282	7.411	7.689
		Università degli Studi	13.925	12.014	16.811	23.143	42.345	55.135	55.816
		ISEF	...	...	662	682	599	1.966	1.576
	Ferrara	Università degli Studi	1.236	1.446	2.159	2.944	5.213	6.278	5.620
	Modena	Università degli Studi	4.123	3.046	2.795	3.638	5.280	8.174	8.025
	Parma	Università degli Studi	2.334	3.338	5.077	9.395	15.251	16.597	16.044
	Piacenza	Università cattolica del "S. Cuore" di Milano	...	...	...	413	494	656	616

Fonte: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

**Tabella 2.72 - Studenti iscritti negli atenei delle principali regioni del Centro e del Sud, dal biennio 1951/1952 al biennio 1982/1983**

Anno Scolastico			1951/52	1956/57	1961/62	1966/67	1971/72	1981/82	1982/83
Regione	Città sede d'Ateneo	Ateneo	Numero studenti iscritti						
Toscana	Arezzo	Università degli Studi di Siena	...	...	...	...	626	1.118	1.120
	Firenze	Università degli Studi	7.560	7.520	9.768	14.503	28.857	41.066	40.398
		ISEF	...	...	...	550	459	2.200	2.209
	Pisa	Università degli Studi	6.415	7.303	9.588	15.008	24.901	26.614	27.479
	Siena	Università degli Studi	1.053	1.067	1.259	2.807	5.817	9.904	9.897
Lazio	Cassino	Istituto universitario di Magistero	...	...	...	...	2.329	1.683	1.665
	Roma	Università "La Sapienza"	31.961	34.645	46.470	63.861	97.685	144.054	143.117
		Università "Tor Vergata"	...	...	...	...	...	819	1.386
		Istituto universitario di Magistero "S.S. Assunta"	161	227	384	570	959	1.012	969
		Università cattolica del "S. Cuore" di Milano	...	...	...	762	946	1.280	1.282
		Libera Università Internazionale di Studi Sociali	...	...	...	666	984	1.511	1.825
	ISEF	...	...	340	411	653	1.410	1.436	
	Viterbo	Università della Tuscia	...	...	...	...	...	595	661
Campania	Napoli	Università degli Studi	23.829	23.319	30.620	40.817	68.784	96.247	97.411
		Istituto Universitario Navale	854	532	1.202	2.395	1.768	983	859
		Istituto Universitario Orientale	2.775	3.493	3.763	5.007	7.773	7.201	8.017
		Istituto Universitario di Magistero "Benincasa"	1.127	1.118	2.037	4.836	9.463	4.061	3.563
		ISEF	...	...	314	538	691	3.333	3.333
	Salerno	Università degli Studi	2.632	778	1.587	4.345	12.284	20.739	20.508
Sicilia	Catania	Università degli Studi	8.999	6.981	8.843	14.236	23.631	30.607	28.734
		Istituto Universitario di Magistero	558	1.004	1.547	3.294	6.888	2.747	2.586
	Messina	Università degli Studi	14.914	8.114	9.314	16.008	28.864	24.846	24.754
	Palermo	Università degli Studi	11.318	10.415	14.184	18.913	34.482	40.911	40.207
ISEF		...	...	...	321	285	2.796	2.343	
ITALIA		Totale	226.543	212.412	287.975	456.476	759.872	1.024.681	1.022.282

Fonte: Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

fondate l'Università della Tuscia, a Viterbo, e l'Università "or Vergata" a Roma<sup>92</sup>. Sempre nella capitale venne inaugurato, nel 1952, il primo Istituto Superiore di Educazione Fisica, meglio noto come ISEF. Dal 1958, lo Stato si assunse il compito di promuovere, in ogni regione, l'apertura di un ISEF. Anche il territorio lombardo venne dotato di un proprio ISEF che, a partire dal 1970, dovette subire la concorrenza dell' ISEF di Lombardia, fondato dalle istituzioni regionali: la Lombardia divenne così l'unica regione con due Istituti Superiori di Educazione Fisica<sup>93</sup>.

Notevoli si rivelarono essere le iniziative in favore dell'istruzione universitaria, condotte in quelle regioni che, all'indomani della seconda guerra mondiale, non erano ancora provviste di un loro ateneo: come l'Abruzzo che costruì, negli anni Cinquanta e Sessanta del XX secolo, il suo sistema d'istruzione universitaria ruotante intorno a 2 atenei e a 2 istituti universitari<sup>94</sup>.

2) Le sedi distaccate costruite dalle università lombarde, dal 1950 al 1983, furono in tutto 4. Lo IULM fondò una propria succursale a Feltre (BL), mentre la "Cattolica" istituì 3 sedi distaccate, a Brescia, a Piacenza e a Roma. Nel resto del Paese, altri 6 atenei diedero vita nuove sedi universitarie: solo l'Università "G. D'Annunzio" di Chieti, in Abruzzo, costruì 2 succursali, una a Teramo e una a Pescara, mentre le altre 5 università non andarono oltre la fondazione di una sede distaccata<sup>95</sup>.

3) Come mostra più sinteticamente la Tabella 2.73 nel secondo dopoguerra la popolazione universitaria presente in Italia aumentò costantemente, giungendo a superare, alla fine degli anni Settanta, la soglia di un milione di universitari. Durante l'anno accademico 1982/1983, si registrò una leggera flessione del numero complessivo degli studenti frequentanti gli atenei italiani: un calo d'iscrizioni che venne colmato già a partire dal biennio 1983/1984.

In tutte le università italiane il numero degli iscritti aumentò in termini assoluti. In termini percentuali, invece, la situazione apparve differente da regione a regione. Prendendo in considerazione il dato percentuale, riferito al numero degli studenti presenti in una regione sul numero complessivo nazionale, si mostra più evidente che la popolazione universitaria in Lombardia, dalla fine degli anni Quaranta ai primi anni Settanta, rimase numericamente inferiore a quelle presenti negli atenei del Lazio, della Campania e della Sicilia. Dal 1972 al 1982, gli atenei lombardi passarono ad attrarre nelle proprie sedi dall'11% al 14% della popolazione universitaria italiana. Nel biennio 1983/1984, le università della Lombardia erano di fatto le più frequentate d'Italia, dopo quelle laziali: se il 14%

---

<sup>92</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>93</sup> Cfr. Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

<sup>94</sup> Cfr. *Ibidem*.

<sup>95</sup> Cfr. *Ibidem*.

della popolazione universitaria italiana era concentrato in Lombardia, la quota percentuale riferita agli studenti iscritti negli atenei del Lazio era pari al 15%.

Furono soprattutto le università siciliane a registrare, nell'arco di dieci anni, il più consistente calo percentuale di studenti: se nel 1971/1972 in Sicilia vi era il 12% della popolazione universitaria italiana, nel 1983/1984 tale dato si abbassò di tre punti percentuali. Nello stesso periodo le università campane, toscane e venete riuscirono a mantenere costante la rispettiva quota percentuale di studenti, mentre la percentuale rappresentante gli universitari dell'Emilia Romagna calò di un punto.

**Tabella 2.73 - Numero degli studenti universitari e percentuale sul totale nazionale, divisi per regione, nei bienni 1971/1972, 1981/1982, 1982/1983, 2001/2002**

Regione	1971/72		1981/82		1982/83		1983/1984		2001/2002	
Lombardia	86.192	11%	131.366	13%	138.246	14%	142.839	14%	229.996	13%
Piemonte	40.883	5%	57.296	6%	55.033	5%	57.260	5%	84.478	5%
Veneto	47.039	6%	69.933	7%	68.266	7%	69.915	7%	102.247	6%
Emilia Romagna	69.182	9%	88.806	9%	87.697	9%	87.755	8%	159.587	9%
Toscana	60.660	8%	80.902	8%	81.103	8%	83.017	8%	126.030	7%
Lazio	103.556	14%	152.364	15%	152.341	15%	158.664	15%	237.084	14%
Campania	100.763	13%	132.564	13%	133.691	13%	134.201	13%	198.352	12%
Sicilia	94.150	12%	101.907	10%	98.624	10%	99.961	9%	149.083	9%
ITALIA	759.872	100%	1.024.681	100%	1.022.282	100%	1.054.768	100%	1.722.457	100%

*Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, Anuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

I dati riferiti all'anno accademico 1983/1984, riportati nell'*Anuario statistico* pubblicato nel 1986, misero in luce marcate differenze tra i sistemi d'istruzione universitaria sviluppatasi nelle singole regione, nel corso del secondo dopoguerra. In alcune regioni, come in Piemonte e in Emilia Romagna, non si verificarono sostanziali cambiamenti di sistema. L'istruzione universitaria piemontese rimase concentrata a Torino, dove l'Università degli Studi attraeva, ancora come quarant'anni prima, una percentuale di studenti pari all'80% sul totale regionale: nel 1983/1984, la maggior parte degli studenti dell'università di Torino era iscritta ai corsi umanistici ( il 22% sul totale degli studenti in Piemonte), o ai corsi scientifici (il 16% sul totale degli studenti in Piemonte).

**Tabella 2.74 - Percentuale degli iscritti nelle università piemontesi, sul totale degli studenti nel biennio 1983/1984**

Regione	Città sede d'Ateneo	Ateneo	Iscritti
Piemonte	Torino	Università degli Studi	80%
		Politecnico	18%
		ISEF	2%

Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

In Emilia Romagna, Bologna confermava la sua funzione di punto di riferimento dell'istruzione universitaria della regione. All'Università del capoluogo emiliano romagnolo si concentrava il 65% della popolazione universitaria presente nella regione: i corsi umanistici e quelli medico-chirurgici apparivano i più frequentati rappresentando rispettivamente il 16% e il 12% degli studenti iscritti negli atenei dell'Emilia Romagna.

**Tabella 2.75 - Percentuale degli iscritti nelle università emiliano romagnole, sul totale degli studenti nel biennio 1983/1984**

Regione	Città sede d'Ateneo	Ateneo	Iscritti in percentuale
Emilia Romagna	Bologna	Università degli Studi	65
		ISEF	2
	Ferrara	Università degli Studi	6
	Modena	Università degli Studi	9
	Parma	Università degli Studi	17
	Piacenza	Università cattolica del "S. Cuore" di Milano	1

Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

In Campania, l'Università degli Studi di Napoli attraeva il 72% degli studenti presenti nella regione: l'ateneo napoletano veniva ancora scelto per la sua facoltà di giurisprudenza e per i corsi medico-chirurgici, che rappresentavano rispettivamente il 15% e il 14% degli universitari presenti in Campania. Occorre comunque segnalare il successo che l'Università degli Studi di Salerno, nata nel secondo dopoguerra dall'antico Istituto superiore di Magistero, riuscì a consolidare all'inizio degli anni Ottanta. facendo confluire alle sue facoltà il 16% degli studenti campani.

**Tabella 2.76 - percentuale degli iscritti nelle università campane, sul totale degli studenti nel biennio 1983/1984**

Regione	Città sede d'Ateneo	Ateneo	Isritti in percentuale
Campania	Napoli	Università degli Studi	72
		Istituto Universitario Navale	1
		Istituto Universitario Orientale	6
		Istituto Universitario di Magistero "Benincasa"	3
		ISEF	2
		Università degli Studi	16
	Salerno	Università degli Studi	16

Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

In Lazio, la fondazione di 5 nuovi atenei e di una succursale della Cattolica di Milano non mise in discussione il prestigio dell'Università "La Sapienza" di Roma: nel 1983/1984 era iscritto a "La Sapienza" il 93% della popolazione universitaria presente in Lazio, mentre il rimanente 7% era distribuito tra gli altri 6 poli universitari.

**Tabella 2.77 - Percentuale degli iscritti nelle università laziali, sul totale degli studenti nel biennio 1983/1984**

Regione	Città sede d'Ateneo	Ateneo	Isritti in percentuale	
Lazio	Cassino	Istituto universitario di Magistero	1	
		Università "La Sapienza"	93	
	Roma	Università "Tor Vergata"	1	
		Istituto universitario di Magistero "S.S. Assunta"	1	
		Università cattolica del "S. Cuore" di Milano	1	
		Libera Università Internazionale di Studi Sociali	1	
		ISEF	1	
		Viterbo	Università della Tuscia	1

Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

Differente era invece la situazione in Lombardia, dove l'ateneo di riferimento della regione, ovvero l'Università degli Studi di Milano, era frequentato dal 45% della popolazione universitaria presente sull'intero territorio regionale. La maggior parte degli iscritti all'Università degli Studi di Milano sceglieva le facoltà scientifiche, che

raggruppano il 13% degli universitari frequentanti gli atenei lombardi. La “Cattolica” si distingueva, ancora nel 1983/1984, per la facoltà di economia e commercio, dove risultava iscritto il 5% degli studenti delle università lombarde. Il 6% della popolazione universitaria presente in Lombardia sceglieva invece gli studi economici della “Bocconi”. A Pavia gli studi di medicina e di farmacia si confermarono i più frequentati, raggruppando una quota regionale di studenti pari al 5%. Il Politecnico di Milano si confermava il polo principale dell’ingegneria italiana con 25.021 iscritti, ben 14.437 in più rispetto al Politecnico di Torino. 1.300 erano i docenti ordinari e straordinari dipendenti dalle università lombarde nel biennio 1983/1984: un numero superiore a tutte le altre regioni, anche al Lazio che contava nei propri atenei 1.276 docenti, e all’Emilia Romagna che ne registrava 1.249. 84 erano complessivamente i corsi universitari attivi in Lombardia, all’inizio degli anni ’80: lo stesso numero di corsi veniva registrato negli atenei emiliano romagnoli, mentre 80 erano i corsi universitari presenti in Toscana e 79 quelli attivi in Sicilia. Nello stesso anno, in Lazio e in Campania venivano censiti rispettivamente 63 e 60 corsi universitari.

**Tabella 2.78 - Percentuale degli iscritti nelle università lombarde, sul totale degli studenti nel biennio 1983/1984**

Regione	Città sede d'Ateneo	Ateneo	Iscritti in percentuale
LOMBARDIA	Bergamo	Istituto universitario di lingue e letteratura straniera	2
		Università degli Studi	3
	MILANO	Università cattolica del "S. Cuore" di Milano	1
		Università degli Studi	45
		Politecnico	18
		Università "Bocconi"	6
		Università cattolica del "S. Cuore"	11
		IULM - Istituto universitario lingue moderne	2
		ISEF	1
		ISEF di Lombardia	1
		Pavia	Università degli Studi

Fonte: rielaborazione da Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione - edizione 1986, cit.*

I dati finora raccolti, non permettono una adeguata ricostruzione qualitativo-quantitativa del sistema d'istruzione universitaria, attualmente presente in Lombardia: basti constatare che, nell'ultimo decennio del XX secolo, la regione ha assistito a un rinnovato processo di diffusione dell'insegnamento universitario, tramite la fondazione di nuovi atenei, come l'Università dell'Insubria a Varese, o di nuove sedi distaccate, come la "Bovisa" a Milano, legata al Politecnico, o come la "Bicocca" di Milano e il polo informatico di Crema, dipendenti dall'Università degli Studi del capoluogo lombardo.



## Capitolo 3

### *Società e assistenza in Lombardia dall'Unità al 1982*

#### Introduzione

I sistemi assistenziali vigenti sul territorio nazionale alla fine del XIX secolo sono il portato, sia pure non omogeneo, e solo limitatamente omogeneizzante, di due leggi, quella del 3 agosto 1862 e quella crispina del 1890, attraverso le quali la classe dirigente liberale postunitaria aveva mirato, e mirava, a rivestire di un involucro legislativo i tentativi riformatori, più o meno riusciti, che nel corso dei secoli avevano teso a normare la carità privata in funzione di una sempre maggior tutela del vantaggio pubblico<sup>96</sup>. L'età rivoluzionaria e napoleonica aveva costituito il momento essenziale di questo processo di ingerenza statale, il punto di cesura tra una società cetuale e corporativa e lo Stato moderno,

“vedendo quest'ultimo assumere un'inedita serie di compiti nel settore dell'assistenza”<sup>97</sup>.

Il cammino in direzione dell'intervento pubblico diviene da allora irreversibile, sia pure in un quadro di nuovi, irrinunciabili, rapporti con la beneficenza privata, con la Chiesa, con la società locale. Nella Cisalpina lo Stato avoca a sé il controllo sulla beneficenza pubblica, attraverso le commissioni di beneficenza, prima, e poi con l'istituzione delle Congregazioni di carità (1807-1808) che assicurano il rapporto con il territorio e un

“coinvolgimento del notabilato locale e dello stesso clero”<sup>98</sup>.

In questa cornice la “legge sull'amministrazione delle opere pie” del 3 agosto 1862, poggiante sui pilastri dell'autonomia amministrativa, attuava il massimo

---

<sup>96</sup> Cfr. G. Farrel-Vinay, *La legislazione preunitaria sulle opere pie e la legge del 1862*, in *Povertà e innovazioni istituzionali in Italia dal Medioevo ad oggi*, a cura di V. Zamagni, Bologna 2000, p. 611.

<sup>97</sup> E. Bressan, *Eliminazione del controllo religioso sull'assistenza e creazione della Congregazioni di carità in età napoleonica*, *ibid.*, p. 411.

<sup>98</sup> G. Rumi, *Lombardia guelfa 1780-1980*, Brescia 1988, p. 127.

decentramento nel massimo rispetto della libertà -il presidente della Congregazione di carità veniva nominato dal Consiglio comunale; non v'erano clausole d'incompatibilità fra cariche politiche locali e funzioni amministrative in opere pie<sup>99</sup>; non veniva disatteso il principio dell'ossequio alla volontà dei fondatori degli istituti-, anche se era prevista una tiepida riforma degli statuti qualora fosse venuto meno il fine di un'opera pia, o quando non ci fosse stata corrispondenza tra il fine stesso e gli statuti esistenti. Con la legge Crispina del 17 luglio 1890 si assiste invece ad una brusca virata su una rotta dai tratti, almeno parzialmente, almeno sulla carta, statalisti e accentratori<sup>100</sup>. Infatti la legge, transcendendo la proposta della Commissione Correnti (della quale si tratterà oltre), che si limitava ad una riforma dell'esistente senza la volontà di intaccare le libertà istituzionali, patrimoniali e reddituali delle opere pie, sanciva il primato del pubblico interesse nell'esercizio della beneficenza, accentuando il ruolo dello Stato nella vita delle istituzioni<sup>101</sup>. Anche in territorio lombardo,

“tutt'altro che indolore fu -sottolinea Edoardo Bressan- il passaggio fra il modello liberale e privatistico dell'ordinamento sabauda, esteso con le leggi del 1859 e del 1862 al resto della penisola, alla legislazione Crispina del 1890 [...]La società milanese - in particolare - difese senza esitazione l'impianto precedente e sostenne in prima fila lo scontro con il rinnovato centralismo, che ricordava quello asburgico e napoleonico, giudicando improponibile l'attentato alla volontà dei testatori e la sottrazione del sistema assistenziale alla beneficenza privata, d'impronta municipale se non familiare, e alla Chiesa. Si tratta di una questione di grande rilievo, perché intorno ad essa si sarebbe decisa l'evoluzione successiva, dal centralismo crispino[...]alla “modernizzazione corporativa” del ventennio fascista e all'incerto avvio di un moderno *Welfare State*”<sup>102</sup>.

### 3.1. L'assistenza in Lombardia nel primo trentennio unitario

#### 3.1.1. La Commissione Correnti

Voluta da Agostino Depretis, con decreto reale datato 3 giugno 1880 veniva nominata una Commissione incaricata

“di eseguire una ampia e particolareggiata inchiesta morale, economica ed amministrativa sulle Opere pie del Regno e di studiare e proporre un piano di generale riordinamento che risponda allo spirito dei tempi e alle mutate condizioni sociali”<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> G. Farrell-Vivay, *La legislazione preunitaria sulle Opere pie e la legge del 1862* cit., p. 625.

<sup>100</sup> E. Bressan, *Carità e riforme sociali nella Lombardia moderna e contemporanea*, Milano 1998, p. 89.

<sup>101</sup> Cfr. R.M. Russo, *La politica dell'assistenza*, Firenze 1974, p. 22.

<sup>102</sup> E. Bressan, *Carità e riforme sociali nella Lombardia* cit., pp. 89-90.

<sup>103</sup> S. Lepre, *Le difficoltà dell'assistenza. Le Opere pie in Italia fra '800 e '900*, Roma 1988, p. 79.

L'Inchiesta Correnti (così passata alla memoria storica dal nome del suo presidente), protrattasi sino al 1887, accertava, al 1880, l'esistenza sul territorio nazionale di 21.866 istituti, escluse le Opere pie di credito (Monti di pietà, Monti frumentari, Casse di prestanze agrarie e Casse di risparmio) e una considerevole parte delle Confraternite. Come riportato anche in tabella II, rispetto alla distribuzione regionale delle Opere pie, se incontrastato emergeva il primato del Lazio per quanto concerneva la spesa di beneficenza *pro capite*, con 6,06 lire di spesa a testa,

“i dati sui patrimoni per singoli aggregati regionali [...], in termini di ammontari assoluti, evidenziarono, invece, la supremazia delle ricchissime Opere pie lombarde, con un patrimonio di 424,95 milioni di lire in valore”<sup>104</sup>.

La Lombardia risultò essere al primo posto anche per numero di Opere pie, con 3.954 Istituti censiti (si veda tabella II).

### 3.1.2. *L'inchiesta della Commissione Correnti in Lombardia*

(Direzione generale della statistica, *Statistica delle Opere pie al 31 dicembre 1880 e dei lasciti di beneficenza fatti nel quinquennio 1881-85*, Roma 1887, dal volume per la Lombardia)

Il volume preso in esame contiene la statistica delle Opere pie, ossia delle istituzioni governate dalla legge del 3 agosto 1862 esistenti in Lombardia alla fine del 1880, nonché l'elenco delle nuove fondazioni sorte dal 1880 a tutto il 1885 e dei legati di beneficenza (disposizioni testamentarie con uno scopo definito) fatti nel medesimo quinquennio ad istituzioni preesistenti.

Secondo la statistica cominciata nell'agosto del 1881, le Opere pie in Lombardia, esclusi gli istituti pii di credito, sono al 31 dicembre 1880 in numero di 3.954, mentre la statistica del 1861 ne aveva contate 2.806. Viene specificato come

“la differenza del numero delle opere pie indicate nelle varie statistiche dipende in parte dai criteri diversi che in alcuni periodi di tempo prevalsero sulla convenienza o meno che gli oneri di beneficenza esistenti a carico del patrimonio di altre Opere pie venissero riconosciuti come fondazione autonoma”.

Oltre a ciò vi sono non poche istituzioni che per ragioni di opportunità amministrativa vengono concentrate in altre Opere pie, quali ad esempio le Congregazioni di carità. Fatto ciò salvo, si rileva che l'aumento, nell'intero territorio della Lombardia, del numero delle fondazioni, quale appare dal confronto delle due statistiche, si divide nelle otto province lombarde, come segue:

---

<sup>104</sup> *Ibidem*, p. 115.

Como (380), Milano (308), Mantova (139), Pavia (130), Bergamo (77), Cremona (49), Brescia (41), Sondrio (24).

“Ove poi il confronto numerico si faccia per tipi di beneficenza, si trova, che gli ospedali sono cresciuti da 113 a 149; gli Asili infantili da 21 a 126; i posti di studio e le scuole da 66 a 124; gli orfanotrofi, collegi, conservatori, ritiri ecc. da 23 a 79. Le fondazioni per doti alle nubende sarebbero pure aumentate da 482 a 639”.

Quanto alle nuove forme di beneficenza, sorsero nel medesimo ventennio: 4 ospizi marini (Milano, Brescia, Cremona, Pavia); 8 Pie case d’industria (2 a Milano e 1 a Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Mantova, Pavia); 1 istituto di patronato “pei liberati dal carcere” (Mantova); 1 istituto a favore dei fanciulli rachitici (Milano).

Nella tabella che segue vengono classificate per tipi tutte le 3.954 istituzioni di beneficenza esistenti in Lombardia alla fine del 1880, distinte per provincia. Nel volume per la Lombardia i dati regionali vengono sempre comparati con quelli del Piemonte.

**Tabella 3.1 - Numero delle Opere pie per provincia distinte secondo lo scopo prevalente (fine 1880)**

Opere pie	Milano	Bergamo	Brescia	Como	Cremona	Mantova	Pavia	Sondrio	Tot Lomb.	Tot Piem.
Congr. di carità	10	108	224	30	...	11	15	25	423	959
O. pie elemosiniere	355	105	70	423	67	50	55	29	1.154	323
Suss. Per istruz. e posti di studio	18	7	14	22	13	5	4	2	85	64
Scuole per istruz. elem. eup. ecc.	6	5	11	13	1	1	2	...	39	89
Istit. di dotazione	332	19	8	207	22	16	34	1	639	170
Suss. A favore di vedove	12	1	...	5	4	...	2	...	24	...
Suss. di latte e baliatico	8	2	2	1	1	...	1	...	15	2
Suss. a orfani e abbandonati	3	1	...	...	...	...	...	...	4	...
O.pie cura domicil.	185	98	86	242	48	41	76	8	784	148
Suss. alle puerpere	39	2	...	32	1	...	2	...	76	4

*segue*

Continua Tabella 3.1

Opere pie	Milano	Bergamo	Brescia	Como	Cremona	Mantova	Pavia	Sondrio	Tot Lomb.	Tot Piem.
Fondaz. Soccorso ai detenuti	...	...	...	...	...	...	...	...	...	3
Istit. di patronato per liberati dal carcere	...	...	...	...	...	1	...	...	1	2
Ospedali	28	27	33	16	10	17	14	4	149	170
Id. per cronici	3	6	1	2	...	1	2	1	16	12
Ospizi marini	1	...	1	...	1	...	1	...	4	3
Ist fanc. Rachitici	1	...	...	...	...	...	...	...	1	1
O.pie di maternità	...	...	...	...	...	...	...	...	1	2
Brefotrofi	...	1	1	1	3	2	2	1	11	11
Asili per lattanti e slattati	1	1	...	...	1	...	1	...	4	3
Asili infantili	26	11	10	31	17	9	19	3	126	284
Orfanotr., collegi, conservatori ecc.	14	16	13	6	10	8	12	...	79	91
Riformatori per giovani discoli	3	1	1	...	1	...	...	...	6	3
Pie case d'industria	2	1	1	1	1	1	1	...	8	2
Ist. Ricov. vedove	...	...	...	...	1	...	...	...	1	4
Case di ricov. E ricov. di mendicITÀ	9	5	5	3	8	5	3	1	39	19
Manicomì	...	1	...	...	2	...	...	...	3	2
Ist. per sordo muti	2	1	...	1	1	...	1	...	6	1
Id. per ciechi	2	...	...	...	...	...	...	...	2	1
Ospizi per catecumeni	...	...	...	1	...	...	...	...	1	2
O.pie culto e beneficenza	63	17	12	59	6	3	12	...	172	71
Istituzioni di culto	3	2	...	5	...	...	...	...	10	5
O.pie con iscopi diversi	24	8	4	22	10	3	1	...	72	13
<b>Totale</b>	<b>1.150</b>	<b>446</b>	<b>497</b>	<b>1.123</b>	<b>229</b>	<b>174</b>	<b>260</b>	<b>75</b>	<b>3.954</b>	<b>2.462</b>

Fonte: Statistica delle Opere pie cit, Riassunto delle notizie statistiche p. VI

Si fa notare che la differenza del numero delle Congregazioni di carità presenti in tabella, di fronte ai 1898 Comuni che formano il compartimento, trova spiegazione nel fatto

“che l’attuale statistica ha tenuto conto delle sole Congregazioni di carità, le quali, coi frutti del loro patrimonio o con altri mezzi non aventi carattere patrimoniale, poterono funzionare quali istituti di beneficenza [...]”

Possiamo concludere che le Congregazioni di carità dei restanti 1.378 Comuni nella loro grandissima maggioranza non funzionassero, se non come rappresentanti e amministratrici di Opere pie autonome, «le quali figurano separatamente e nominalmente nelle tavole statistiche». Da notare, anche, come siano le province di Milano e di Como ad avere di gran lunga il maggior numero di Opere pie (anche se, come si vedrà oltre, le appartenenti alle prime enormemente più ricche di quelle lariane). È altresì importante ricordare in proposito come la provincia di Como fosse, all’epoca dell’inchiesta Correnti, territorialmente ben più estesa dell’attuale, essendo essa composta, dal momento dell’annessione della Lombardia al Regno di Sardegna (23 ottobre 1859), dai tre circondari di Como, Varese e Lecco sui quali si suddivideva una popolazione di circa 540.000 unità<sup>105</sup>.

Per una comparazione su scala nazionale è senz’altro utile riportare la tabella riguardante la classificazione delle Opere pie dell’intero Regno, sempre secondo il loro principale scopo. Vengono riportate, alla fine, per regione, anche l’entità patrimoniale complessiva delle opere pie e la spesa di beneficenza pro capite:

---

<sup>105</sup> Cfr. M. Pippione, *Idee, progetti, classi sociali*, in *Storia di Como*, vol. V, t. I, Como 2002, p. 37.

**Tabella 3.2 - Classificazione delle Opere pie secondo lo scopo principale (fine 1880)**

Tipi di Opere pie	e																
	Abruzzi Molise	Puglia	Basilicata	Calabria	Emilia	Marche	Campania	Lazio	Umbria	Sicilia	Sardegna	Toscana	Liguria	Veneto	Lombardia	Piemonte	Regno
Congregazioni di carità	62	21	44	12	20	...	119	4	...	8	15	6	103	94	423	959	1890
O. pie elemosiniere	327	129	25	53	518	133	170	65	53	194	35	88	62	471	115 4	323	3800
Sussidi per istruzione e posti di studio	23	...	3	3	76	52	14	24	17	38	7	69	14	46	85	62	533
Scuole elem. Second. o superiori	3	5	...	...	26	22	6	13	9	16	2	17	12	9	39	89	268
Istituti di dotazione	24	111	12	44	249	160	162	280	111	631	47	138	13	211	639	170	3035
Sussidi a favore di vedove	...	...	...	...	11	4	...	...	...	...	...	3	...	15	24	...	47
Suss. di latte e baliatico	1	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1	...	15	2	19
Sussidi ad orfani e abbandonati	...	2	...	...	3	1	...	2	...	1	...	...	...	...	4	...	13
O. pie per cura a domicilio	253	63	47	25	192	54	139	59	42	34	8	54	39	224	784	148	2165
Sussidi alle puerpere	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	2	...	1	76	4	83
Fondazioni di soccorso ai detenuti	...	...	...	...	2	1	...	1	...	15	1	1	1	...	...	3	25
Istituti di patronato per i liberati dal carcere	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1	...	...	...	1	2	4
Ospedali	20	63	10	20	98	117	62	109	47	122	8	67	58	73	149	170	1187
Ospedali per cronici	...	...	...	...	8	10	...	2	2	1	1	3	1	1	16	12	57
Ospizi marini	...	...	...	...	1	1	...	1	...	...	...	1	...	2	4	3	13
Istituti a favore di fanciulli rachitici	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1	1	2
Trasporto d'ammalati all'ospedale	...	...	...	...	1	...	...	...	...	...	...	1	...	...	...	...	2
Seppellimento dei morti	...	...	...	...	1	...	...	...	...	1	...	1	...	...	...	...	3

O. pie di maternità	...	...	...	...	1	...	...	1	...	2	...	...	...	1	...	2	7
Brefotrofi	1	...	...	1	7	13	...	1	6	2	1	13	6	11	11	11	84
Asili per bambini lattanti e slattati	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	1	1	4	3	9
Asili infantili	38	42	6	10	46	37	50	18	17	11	11	17	53	23	126	284	789
Orfanotrofi, collegi, conservatori	12	46	8	14	95	61	139	50	42	171	5	27	18	45	79	91	903
Riformatori per giovani discoli	...	...	...	...	...	1	1	...	...	...	...	...	...	3	6	3	14
Case d'industria	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	2	8	2	12
Istituti ricovero vedove	...	...	...	...	...	...	...	1	...	...	...	...	...	2	1	1	8
Case di ricovero e ricovero di mendicità	8	14	1	8	26	26	8	5	6	18	3	10	9	45	39	19	245
Manicomi	...	...	...	...	1	...	1	1	...	1	...	2	1	2	3	2	14
Istituti per sordo-muti	...	...	...	1	4	...	...	...	...	...	...	1	4	...	6	1	17
Istituti per ciechi	...	...	...	1	1	...	1	2	...	...	...	1	1	1	2	1	11
O. pie di culto e beneficenza	864	415	33	159	71	47	143	15	45	465	4	86	24	37	172	71	3972
Catecumeni ed altre istituzioni di culto	225	410	18	176	9	8	600	6	5	970	1	4	...	9	11	7	2460
O. pie aventi scopi diversi	1	6	...	...	7	3	12	3	1	7	...	14	5	31	72	13	175
TOTALE	186	132	207	527	146	751	291	693	403	271	150	628	456	135	395	246	21866
	3	7			8		6			1				0	4	2	
Patrimonio (mil. di lire)	...	52,	6,6	10,	208	55,	190	124	34,	136	8,5	126	86,	134	424	272	
		1		8	,	2	,	,	2	,		,	2		,		
Spesa in beneficenza pro capite (in lire)	...	...	0,5	0,5	4,3	2,6	3,0	6,6	2,7	1,8	...	3,5	5,1	3,0	4,3	4,2	
			9	4		5			1	3		6	8	3	2	2	

Fonte: Lepre S., *Le difficoltà dell'assistenza. Le opere pie in Italia fra '800 e '900 cit.*, tavole

Come si è già avuto modo di far notare, la Lombardia emerge a livello nazionale per numero di Opere pie esistenti sul territorio (evidente il distacco con le altre regioni del Regno rispetto alle Opere pie elemosiniere, a quelle per cura a domicilio, agli Istituti di dotazione e agli asili infantili) oltre che per l'entità patrimoniale delle medesime, seguita a distanza da Campania, ma solo per numero di istituti (del cui totale, però, quasi per metà risultano essere Opere pie di culto e beneficenza. Si noti anche, tra l'altro, come questi tipi di istituti, insieme ad altre istituzioni di culto, siano diffusi soprattutto nel meridione d'Italia), e Piemonte (che è la seconda regione in quanto a ricchezza degli istituti presenti). Con una spesa in beneficenza pro capite di lire 4,32, la Lombardia è, invece, a riguardo "solo" al quarto posto nazionale, superata da Lazio, Liguria ed Emilia.

Circa la ripartizione delle 3.954 Opere pie esistenti nei Comuni che compongono le province lombarde, dalla tabella che segue si evince come le città di qualche importanza fossero più riccamente dotate di fondazioni di beneficenza che non i piccoli Comuni: le prime, che sono in numero di 35 e contano, però, 800.271 abitanti, hanno 573 Opere pie; gli altri 1.379 Comuni, aventi 2.480.294 abitanti, ne hanno 3.381.

**Tabella 3.3 - Statistica delle Opere pie**

Comuni	Milano	Bergamo	Brescia	Como	Cremona	Mantova	Pavia	Sondrio	Tot. Lombardia	Tot. Piemonte
Capoluoghi di prov. e di circond.	228	37	70	43	78	75	37	5	573	386
Altri Comuni	922	409	427	1.080	151	99	223	70	3.381	2.076
<b>Totale</b>	<b>1.150</b>	<b>446</b>	<b>497</b>	<b>1.123</b>	<b>229</b>	<b>174</b>	<b>260</b>	<b>75</b>	<b>3.954</b>	<b>2.462</b>

*Fonte: Statistica delle Opere pie..., cit, "Riassunto delle notizie statistiche" p. VII)*

Nel 1861 i comuni della Lombardia sprovvisti di istituzioni di beneficenza erano 972, con una popolazione di 797.568 abitanti, corrispondente al 227 per 1.000 del totale della popolazione del compartimento che era allora di 3.259.638 unità.

Nel 1880, su 1.898 comuni, aventi complessivamente una popolazione di 3.750.051 abitanti, soli 466 comuni con 469.486 abitanti (cioè il 126 per mille della popolazione), non hanno Opere pie (vedi tabella 3.3).

**Tabella 3.4 - Numero e popolazione dei comuni aventi Opere pie e di quelli che non ne hanno**

Province	Numero dei comuni			Popolazione dei comuni				
	Tot.	con Opere pie	senza Opere pie	Tot.	con opere pie		senza opere pie	
					Tot.	Per 1.000 ab	Tot.	per 1.000 ab.
Bergamo	306	263	43	404.040	376.164	931	27.876	69
Brescia	280	262	18	475.467	458.588	964	16.879	36
Como	513	373	140	536.641	451.565	841	85.076	159
Cremona	133	65	68	304.507	205.18	673	99.389	327
Mantova	68	57	11	305.311	273.863	911	26.448	89
Milano	297	245	52	1.125.553	1.075.133	955	50.420	45
Pavia	223	119	104	478.618	344.490	719	134.128	281
Sondrio	78	48	30	124.914	95.644	765	29.270	235
LOMBARDIA	1.898	1.432	466	3.750.051	3.280.365	374	469.486	126
PIEMONTE	1.486	1.191	295	3.070.250	2.893.430	925	230.720	75

Fonte: *Ibidem*, "Riassunto delle notizie statistiche" p. VII

Segue tabella relativa alla forma dell'amministrazione delle Opere pie della Lombardia:

**Tabella 3.5 - Numero delle Opere pie distinte secondo la rappresentanza dell'Amministrazione**

Rappresentanza	Milano	Bergamo	Brescia	Como	Cremona	Mantova	Pavia	Sondrio	Tot. Lomb.	Tot. Piem.
Amministrazioni speciali	109	48	72	74	32	14	72	8	429	645
Congregazioni di carità	453	330	360	644	96	101	125	58	2.166	1.357
Clero	350	29	16	189	48	18	40	...	690	289
Comuni o Province	27	8	7	67	23	4	5	2	143	60
Fondatori o loro successori	107	17	13	91	8	5	12	4	257	34
Fabbricerie	104	14	29	58	23	27	6	3	264	19
Università israelitiche	...	...	...	...	...	5	...	...	5	18
Confraternite	...	...	...	...	...	...	...	...	...	30
<b>Totale</b>	<b>1.150</b>	<b>446</b>	<b>497</b>	<b>1.123</b>	<b>279</b>	<b>174</b>	<b>260</b>	<b>75</b>	<b>3.951</b>	<b>2.462</b>

Fonte: *Ibidem*, "Riassunto delle notizie statistiche", p. VIII

Viene specificato che

“oltre le 690 Opere pie, che il Clero amministra direttamente ve ne sono altre 354, nelle quali esso esercita un’ingerenza legale in forza degli Statuti di ciascheduna, sia facendo parte della amministrazione, sia concorrendo alla nomina degli amministratori, ed in molti casi pure col diritto di designare le persone beneficande. Queste 354 istituzioni trovansi così ripartite: provincia di Milano 130, di Bergamo 24, di Brescia 41, di Como 79, di Cremona 25, di Mantova 7, di Pavia 44 e di Sondrio 4”.

Non sfugge l’assoluta rilevanza del numero di opere pie ecclesiastiche presenti nella provincia di Milano (ben più della metà del totale della Lombardia). Questo spiegherebbe il motivo per cui la polemica anticrispina assumerà nel milanese toni e veemenza che altrove, nel resto della penisola, non raggiungeranno la medesima intensità (sia sotto il profilo qualitativo sia quantitativo), tanto che il 21 gennaio 1891 “L’osservatore cattolico”, quotidiano dell’intransigentismo milanese, tuonava:

“le opere pie mutano natura; diventano strumenti di politica, strumenti settari”<sup>106</sup>.

Dalla tabella emerge altresì con evidenza il ruolo predominante delle Congregazioni di carità nell’amministrazione e nella gestione della pubblica beneficenza, oltre che, in seguito alla già citata legge 3 agosto 1862 n.753, di *longa manus* dello Stato e, diciamo così, anello di congiunzione fra popolo e istituzioni (anche se proprio dalla suddetta legge sembrava salvaguardato l’equilibrio fra pubblico e privato).

Il patrimonio attivo lordo (cioè l’entità patrimoniale non ancora gravata da passività -passività che alla fine del 1880 ammontano a lire 43.896.602 ) delle 3.954 Opere pie della Lombardia è stato dichiarato ammontare a lire 365.918.200 e quello delle Opere pie del Piemonte (che sono in numero di 2.462) a 262.241.544. Esso si decompone come segue, nei due compartimenti o gruppi di province:

---

<sup>106</sup> G. Rumi, *Milano cattolica nell’Italia unita*, Milano 1983, p. 85.

**Tabella 3.6 - Patrimonio attivo lordo**

Titoli dell'asse patrimoniale	Lombardia	Piemonte
Fabbricati < occupati dall'istituto.....	12.487.777	19.504.873
altri stabili.....	16.976.856	20.263.394
Fondi rustici.....	153.046.206	65.986. 821
TOTALE IMMOBILI...L.	182.510.839	105.755.088
Titolo del debito pubblico.....	79.902.420	108.466.201
Crediti chirografari, ipotecari, cambiari, buoni del tesoro ecc.....	59.725.240	23.029.005
Decime, censi, livelli, legati perpetui ecc., capitalizz.al 100 per 5	14.635.321	9.178.082
Mobilio.....	5.896.848	5.321.710
Altre attività < Fruttifere.....	998.622	868.160
Infruttifere.....	22.248.910	9.623.298
TOTALE MOBILI...L.	183.407.361	156.486.456
TOTALE GENERALE...L.	365.918.200	262.241.544

Fonte: Ibidem, "Riassunto delle notizie statistiche "p. VIII)

Il patrimonio attivo lordo (in lire) risulta poi così suddiviso per province:

Bergamo.....	39.477.742
Brescia.....	40.216.746
Como .....	20.274.153
Cremona.....	34.015.352
Mantova.....	14.183.465
Milano.....	175.504.214
Pavia.....	39.303.118
Sondrio.....	2.943.410

La situazione del patrimonio e quella delle entrate complessive sono confrontate nella seguente tabella secondo le due statistiche fatte a distanza di circa un ventennio l'una dall'altra.

**Tabella 3.7 - Patrimoni lordo ed entrata complessiva lorda alla fine degli anni 1861 e 1880  
(escl. Op. pie di credito)**

Province	Patrimonio attivo lordo		Entrata complessiva lorda		Aumento % del patrimonio attivo lordo	Aumento % dell'entrata complessiva lorda
	1861	1880	1861	1880		
Bergamo	28.867.566	39.447.742	2.046.723	2.849.934	36,75	39,24
Brescia	31.490.267	40.216.746	1.833.152	3.043.829	27,71	66,04
Como.	14.190.023	20.274.153	977.273	1.559.271	42,88	59,55
Cremona...	35.838.992	34.015.352	1.885.438	2.758.943	5,08	46,32
Milano.....	128.357.726	175.504.214	8.489.043	12.128.631	36,73	42,87
Mantova.....	6.326.283	14.183.465	698.682	1.398.560	124,19	100,17
Pavia.....	30.381.444	39.303.118	1.907.508	2.842.976	29,36	49,04
Sondrio.....	1.290.700	2.913.410	74.251	186.066	128,05	150,59
LOMBARDIA...	276.743.001	365.918.200	17.912.070	26.768.210	32,22	49,44
PIEMONTE.....	149.730.412	262.241.544	11.692.725	19.405.016	75,14	65,95

*Fonte: Ibidem, "Riassunto delle notizie statistiche" p. IX)*

“Dal 1861 al 1880 adunque il valore totale delle Opere pie della Lombardia apparisce cresciuto del 32,22 %, mentre per le entrate complessive l’aumento sarebbe del 49,44%”.

Da un esame più particolareggiato risulta che

“Nella Lombardia la proprietà immobiliare corrisponde alla metà del totale patrimonio (182.510.839) delle Opere pie, mentre la proporzione è solo del 40% nel Piemonte (105.755.088), dove però il valore dei fabbricati (39.768.267) è maggiore che nella Lombardia (29.464.633), mentre le Opere pie della Lombardia possiedono in fondi rustici quasi due volte e mezzo più (153.046.206) che non quelle del Piemonte (65.986.821). Si osserva una grande differenza, in senso opposto, riguardo ai titoli del debito pubblico, i quali rappresentano il 41% del patrimonio lordo nel Piemonte(108.466.201) e nella Lombardia toccano appena il 22% (79.902.420)”.

Però dal confronto della situazione “attuale” con quella del 1861, si deduce che anche nelle Opere pie della Lombardia si ebbe un significativo aumento nell’ammontare della rendita pubblica, la quale, da poco più di 19 milioni nel 1861 salì a quasi 80 milioni nel 1880. Operando un confronto per provincia, si noti invece come siano le opere pie milanesi a svettare per entità patrimoniale. Emblematica, a questo proposito, come già si accennava, la comparazione tra Milano e Como: la prima possiede 1.150 istituti con un patrimonio in lire di 175.504.214, la seconda ne conta pochi di meno, 1.123, cui appartiene un patrimonio di 20.274.153.

Scendendo ora ad un esame del patrimonio, delle rendite patrimoniali e delle altre entrate delle Opere pie in Lombardia, sia al lordo sia al netto (cioè gravate dalle passività, sia temporanee sia perpetue), si ottengono (in lire) le seguenti cifre:

Patrimonio lordo totale della Lombardia: 365.918.200 (in media 98 per ab.).

Patrimonio netto totale della Lombardia: 322.021.598 (in media 86 per ab.).

Rendita patrimoniale lorda totale della Lombardia: 20.456.416 (in media 5,45 per ab.)

Rendita patrimoniale netta totale della Lombardia: 11.172.918 (in media 2,27 per ab.)

Entrata complessiva lorda totale della Lombardia: 26.768.210 (in media 7,13 per ab.)

Entrata complessiva netta totale della Lombardia: 17.725.394 (in media 4,72 per ab.)

Per una comparazione su scala nazionale è utile riferirsi al volume di Stefano Lepre *Le difficoltà dell'assistenza. Le Opere pie in Italia fra '800 e '900* da cui si evince come a livello nazionale, appunto, l'inchiesta della Commissione Correnti del 1880 avesse accertato l'esistenza in Italia di 21.866 istituti benefici ai quali risultava corrispondere un patrimonio lordo complessivo di 1.879,6 milioni di lire e una relativa rendita lorda di 90, 4 milioni di lire, alla quale si dovevano aggiungere gli assegni a fine di beneficenza erogati dai Comuni e dalle Province, le oblazioni dei privati e le altre entrate straordinarie (valutati circa 43 milioni di lire), l'ammontare delle rette negli istituti di ricovero e il prodotto del lavoro degli ospiti (rispettivamente 1,166 milioni e 733.596 lire), per una entrata netta ammontante quindi a 135,2 milioni di lire.

Il patrimonio complessivo risultava poi così ripartito per singole voci: proprietà immobiliari, per il 46,89% del totale; titoli del debito pubblico, per il 24,14 % del totale; ancora, 212,4 milioni in valore di crediti, buoni del tesoro e valori pubblici; 196 milioni in censi, decime e livelli delle Opere pie; 33 milioni in mobili e arredamenti e 108 milioni in attività diverse (per la maggior parte infruttifere). L'inchiesta concluse anche che la sola Lombardia disponeva di un patrimonio di Opere pie pari "all'ammontare patrimoniale delle Opere pie dell'intero Meridionale"<sup>107</sup>.

*La somma destinata alla beneficenza* ascende a lire 15.868.265 per l'anno 1880, e così si divide: lire 511.398 per spese di amministrazione inerenti all'erogazione della beneficenza, in quanto questa n'è tenuta separata dalla gestione patrimoniale; 299.511 per pensioni ed assegni al personale già addetto alla beneficenza e alle vedove; 518.112 per spese di culto; 949.819 per fitto (vero o presunto), manutenzione e riparazione dei locali; 98.334 per imposte diverse e tasse di bollo e registro ed infine 13.491.088 per spese di pura beneficenza.

Sul totale della spesa di 15.868.262 lire, la somma di lire 10.250.199 è destinata alle istituzioni aventi per iscopo una beneficenza di ricovero o sussidi diversi; la

---

<sup>107</sup> Cfr. S. Lepre, *Le difficoltà dell'assistenza* cit., pp. 103-119.

somma di 3.499.050 per cura ed assistenza con o senza ricovero, e 1.089.503 per istruzione.

Distinguendo le Opere pie, secondo che implicano, o no, ricovero, si ha che le prime spendono 11.791.022 lire pei vari scopi di beneficenza (compreso l'amministrazione, come si è detto più sopra) e le seconde 4.077.240.

La ripartizione poi delle somme (in lire) destinate alla beneficenza nelle otto provincie del Compartimento è data da prospetto che segue:”

Quindi: come si è visto, l'entrata complessiva netta delle Opere pie della Lombardia ammonta a lira 17.725.394, mentre la somma destinata alla (ed effettivamente erogata in) beneficenza a 15.868.265.

Distinte le spese secondo gli scopi delle Opere pie si trova che (anche se non evidenziato in tabella): 7.942.313 lire vengono spese per mantenimento e ricovero; 2.307.886 in sussidi diversi; 3.499.053 per cura ed assistenza; 1.089.503 per istruzione e 518.112 fra stipendi al personale addetto all'erogazione della beneficenza, spese di culto, pensioni ecc. Sul totale della spesa per mantenimento e ricovero i soli ospedali figurano per 3.493.113. Rapportando, poi, la cifra erogata in beneficenza per provincia con il rispettivo numero di abitanti si ha quanto segue, a riconferma della superiorità delle opere pie e della beneficenza milanese rispetto al resto della Lombardia:

Milano: spesa pro capite lire 6,2

Bergamo: spesa pro capite lire 4,4

Brescia: spesa pro capite lire 4,1

Como: spesa pro capite lire 2

**Tabella 3.8 - Spesa annua per l'adempimento dello scopo dell'istituzione**

Opere pie	Milano	Bergamo	Brescia	Como	Cremona	Mantova	Pavia	Sondrio	Tot Lomb	Tot Piem
Congregazioni di carità	28.184	117.614	307.65	65.164	....	24.898	8.946	12.846	564.717	951.666
Opere pie elemosiniere	1.148.497	221.477	156.906	65.694	154.68	42.999	73.352	20.359	1.883.965	442.781
Sussidi per l'istruz. e posti di studio	77.854	4.187	29.229	4.866	23.205	18.111	8.410	300	166.162	37.447
Scuole elementari ecc.	46.137	23.221	14.467	4.302	4.158	....	12.779	....	105.064	405.304
Istituti di dotazione	53.972	4.943	2.377	36.642	23.905	2.105	10.872	200	135.016	93.301
Sussidi a vedove	12.859	36	....	883	4.010	....	305	....	10.103	....
Id. di latte e baliatico	48.893	61	17.714	1.134	242	....	60	....	68.104	12.389
Id. per orfani ed abbandonati	48.503	803	....	....	....	....	....	....	49.306	....
O.p. per cura a domicil	374.599	142.691	66.773	77.852	60.903	110.33	74.715	13.597	921.464	290.107
	13.251	728	....	7.298	103	....	202	....	21.582	10.294
Sussidi alle puerpere	....	....	....	....	....	....	....	....	....	2.581
Fondz. di soccorso ai detenuti	....	....	....	....	....	....	....	....	1.316	3.867
Istitui. di patronato per i liberati dal carcere	2.299.498	453.631	....	387.414	686.93	1.316	785.31	....	5.818.268	4.227.393
			880.691			376.91		47.840		
Ospedali	281.061	145.217	....	365	....	....	56.904	....	500.386	132.202
Opsedali per i cronici	56.074	....	4.500	....	4.909	6.472	5.241	5.867	76.102	33.135
			9.878			....		....		
Ospizi marini	12.989	....	....	....	....	....	....	....	12.989	13.320
Istituti per rachitici	....	....	....	....	....	....	....	....	....	87.821
O.p. di maternità	....	115.336	....	92.604	183.15	....	194.29	....	798.818	1.333.352
Brefotrofi	357.612	7.042	35.611	....	9.394	177.54	979	279	53.027	10.437
Asili lattanti	207.432	29.317	....	74.968	53.360	....	84.935	....	543.534	921.606
Asili infantili	820.551	168.358	51.209	114.241	211.74	31.327	165.03	10.986	1.705.866	1.814.113
Orfanotrofi,			147.625			78.313		....		

*segue*

*Continua tab.*

collegi ecc.										
Riformatori per giovani discoli	235.793	35.190		....	14.319		....		347.337	153.164
Pie case d'industria	22.464	19.494		16.085	....		29.229		149.016	8.704
Istituti per ricovero vedove	....	....	38.178	....	1.954	23.496	....	....	1.954	87.939
Ricoveri di mendicITÀ	567.188	45.110	....	37.971	96.515	....	48.757	....	972.547	1.077.349
Manicomi	....	204.205	119.679	....	120.14	57.303	....	24	324.350	638.125
Istituti per sordo-muti	101.140	28.319	....	6.643	2.737	....	28.887	....	168.026	49.744
Istituti per ciechi	90.848	....	....	....	....	....	....	....	90.848	35.228
Ospizi per catecumeni	....	....	....	20	....	....	....	....	20	10.703
O. p. di culto e beneficenza	127.808	37.588	....	20.215	15.937	....	19.717	....	243.001	114.807
Istituzioni di culto	1.026	2.429		1.053	....		....		4.508	3.531
Beneficenze con iscopi diversi	36.846	4.321	....	59.061	4.492	....	3.096	....	122.870	351.915
			5.517			9.543		....		
Totale	6.749.373	1.811.31		1.074.50	1.576.8		1.613.1		15.867.26	13.354.28
			1.958.1			973.75		112.29		

Fonte: Ibidem, "Riassunto delle notizie statistiche", p. XIV

Cremona: spesa pro capite lire 5,1  
 Mantova: spesa pro capite lire 3,1  
 Pavia: spesa pro capite lire 3,3  
 Sondrio: spesa pro capite lire 0,9

### *3.1.3. Opere pie fondate dopo il 1880 e fino al 1885 e lasciti di beneficenza fatti nello stesso periodo di tempo ad opere preesistenti*

"Dei lasciti fatti durante i 5 anni, dal principio del 1881 a tutto il 1885, e cioè delle nuove fondazioni sorte, come delle eredità o legati lasciati ad Opere pie preesistenti, non si possono dare notizie particolareggiate [...]. Si hanno per essi soltanto alcune notizie sommarie, le quali bastano a mostrare l'incremento verificatosi nel quinquennio nel patrimonio della beneficenza pubblica (epoca della fondazione, nome del benefattore, scopo e denominazione della Opera pia, patrimonio mobiliare ed immobiliare) [...]. Nella Lombardia tali lasciti ammontarono a ben 1.489

(dei quali, 109 sono eretti in corpo morale) con un patrimonio di 17.812.184 lire, cioè: L. 5.920.399 in immobili e L. 11.891.785 in mobili. La provincia di Milano è quella che ne ebbe il maggior numero (606). Seguono le provincie di Como (265); di Brescia (207); di Pavia (156); di Bergamo (91); di Mantova (77); di Cremona (48) e di Sondrio (39).- Se invece si considerano sotto l'aspetto dell'importanza economica, risulta che quasi la metà del totale del loro patrimonio, di 17.812.184 lire, appartiene alla provincia di Milano, e cioè per L. 8.593.244. le altre provincie figurano nell'ordine seguente: Brescia (2.809.315); Bergamo (2.472.538); Como (1.863.598); Pavia (1.056.750); Mantova (695.762); Cremona (248.175); e Sondrio (72.802). Quasi un terzo di questi lasciti sono stati fatti a Congregazioni di carità (430); 238 ad Asili infantili; 188 ad ospedali; 78 ad orfanotrofi; 78 pure a ricoveri di mendicità; 77 ad Opere pie elemosiniere; 66 ad Istituti per ciechi; 60 ad Istituti per sordo-muti; 39 ad Asili per lattanti; 38 a Pie case d'industria o di lavoro volontario; 37 ad Istituti per rachitici; 31 a Riformatori per discoli; 22 ad Ospizi marini e 22 a Opere pie con scopi diversi. Per importanza patrimoniale vanno innanzi i lasciti fatti agli ospedali (4.716.085). Vengono poi quelli fatti alle Congregazioni di carità (1.937.371); agli orfanotrofi (1.882.491); agli Asili infantili (1.854.734); ai Ricoveri di mendicità (1.694.257); agli Istituti per ciechi (1.217.014); alle Pie case d'industria o di lavoro volontario (1.107.731); alle Opere pie elemosiniere (875.337); alle Opere pie di scopo vario (418.768); agli Istituti per rachitici (316.297); agli Ospizi marini (227.352); agli Istituti per sordo-muti (223.776). I 1.479 lasciti, di cui si tratta, ed il relativo patrimonio di L. 17.312.184, si dividevano, anno per anno, come segue, secondo che consistevano in beni immobili o mobili”.

**Tabella 3.9 - Le opere pie tra il 1881 e il 1885**

Anni	Numero dei lasciti			Patrimonio dei beni		
	Nuove fondazioni	legati a favore delle O.p. preesistenti	Tot	Immobili	Mobili	Tot
1881	11	233	244	1.136.256	1.786.206	2.922.463
1882	18	306	324	1.638.697	3.023.189	4.751.886
1883	26	306	332	715.438	2.890.080	3.605.518
1884	19	263	282	1.874.700	2.158.865	4.033.574
1885	35	272	307	583.219	1.963.445	2.498.744
Totale	109	1.380	1.489	5.920.399	11.891.785	17.812.184

Il cospicuo numero di lasciti nel quinquennio preso in considerazione (1880-85) sta a confermare la vitalità della società civile nel campo del *self-help*; quel *self-help* e quel determinante contributo alla protezione sociale che, come si vedrà oltre, non verranno meno neppure dopo la svolta centralista crispina. Evidente soprattutto in area milanese, infatti, stando anche ai dati rilevati, gli anni Novanta

“e il quindicennio giolittiano videro ulteriori importanti realizzazioni in questo senso...Nel campo più specificamente assistenziale si ebbe un'ulteriore fioritura di iniziative, di fronte alle esigenze

di una città sempre più industriale e alle necessità dei soggetti più deboli della popolazione, come i minori, gli anziani, i disabili [...]”<sup>108</sup>.

È altresì importante sottolineare come nei cinque anni oggetto di disamina le oblazioni dei privati benefattori siano indirizzate in modo particolare verso specifici settori: Congregazioni di carità, asili infantili, ospedali e orfanotrofi, *in primis*, sia per numero di interventi sia rispetto all’entità dei medesimi (e, altresì, come siano gli ospedali a beneficiare della più cospicua generosità in termini patrimoniali, pur essendo “solo” al terzo posto per numero di lasciti, dietro le Congregazioni di carità e gli Asili infantili).

### 3.1.4. *L’assistenza all’infanzia abbandonata (1890-91-92)*

(dall’omonima inchiesta, Ministero di Agricoltura, industria e commercio, Direzione generale della Statistica, Roma 1894)

“Con lettera circolare del 30 luglio 1893 la Direzione generale della Statistica ha chiesto ai sindaci dei Comuni ed ai direttori dei brefotrofi una serie di notizie circa i provvedimenti adottati per l’assistenza dell’infanzia abbandonata. L’indagine fu diretta a far conoscere il numero dei comuni nei quali è aperta tuttora la *ruota per l’accettazione incondizionata* degli esposti, ed il numero dei fanciulli che vi furono deposti nei tre anni 1890-91-92 ; il numero degli esposti in luogo pubblico, al di fuori delle ruote, negli stessi tre anni; il numero di quelli che erano assistiti a spese dei comuni, delle provincie e di Opere pie, sia per mezzo di speciali Istituti, sia per collocamento a balia fatto direttamente dai comuni, tenendo divisi i fanciulli di nascita legittima dagli illegittimi ed esposti. Si è domandato inoltre il numero dei bambini che cessarono di essere assistiti nel triennio 1890-91-92 perché morti, o perché hanno superato il limite di età fissato dai regolamenti, ovvero perché furono riconosciuti e restituiti ai parenti o adottati dagli allevatori. Altre questioni riguardavano il limite di età fino al quale viene continuata l’assistenza, i salari mensili e gli altri compensi accordati agli allevatori; il modo in cui viene esercitata la sorveglianza sulle balie e sulla frequenza della sifilide fra i bambini assistiti [...]”.

#### Ruote per gli esposti

“Prima della costituzione del Regno in tutte le regioni d’Italia era in vigore il sistema della ruota per l’accettazione degli esposti. Le ruote erano aperte in 1179 comuni. Gradatamente esse si vennero chiudendo [...] per deliberazioni prese dalle Deputazioni provinciali, e furono sostituite dalla consegna diretta dei neonati agli uffici di stato civile od a persone incaricate di tale servizio: 57 comuni avevano già chiuso la ruota prima del 1860; altri 193 la chiusero tra il 1860 e il 1869, 275 fra il 1870 ed il 1879, 105 tra il 1880 e il 1889, e 42 dal 1890 in poi; dimodochè nel 1893 essa era tuttora aperta in 526 comuni [...]”.

Con la chiusura delle ruote ha diminuito progressivamente il numero immessi nelle medesime (31.552, nei tre anni 1879-80-81; 29.025, dal 1885 al 1887)

“Fra i 21.191 bambini deposti nelle ruote nei tre anni 1890-91-92, (esclusi quelli trovati morti) 8.143 appartenevano ai comuni della Sicilia, 3.907 alla Campania, 4.005 alle Puglie, 1.938 alla

---

<sup>108</sup> E. Bressan, *Carità e riforme sociali nella Lombardia* cit., p. 95.

Calabria, 1.038 agli Abruzzi, 776 alla Basilicata, 599 all'Emilia, 534 alle Marche, 132 alla Toscana, 67 alla provincia di Roma, 28 alla Sardegna, 24 all'Umbria, e nessuno al Piemonte, né alla Liguria, alla Lombardia ed al Veneto [...]”.

In Lombardia il numero dei bambini trovati esposti fuori dalle ruote (in Chiese, davanti alla casa comunale o alla casa della levatrice ecc.), nel triennio 1890-92, furono 31, sei dei quali morti (un numero esiguo, se si pensa ai 163 esposti del Piemonte ed ai ben 3.188 della Calabria). (Tav I)

“La soppressione delle ruote non determina «come da alcuni si temeva, un aumento dei reati di infanticidio consumato o per aborto procurato [...]. La Sardegna, gli Abruzzi, il Lazio, la Basilicata e la Calabria sono i compartimenti nei quali avvengono con maggior frequenza reati di infanticidio e di procurato aborto; si trovano nel caso opposto la Lombardia, il Veneto, l'Emilia e al Toscana. Anche i reati d'abbandono d'infanti sono in questi ultimi compartimenti molto meno frequenti [...]”.

La media annuale delle denunce di questi reati, in rapporto a 100.000 abitanti di ciascun compartimento, è stata la seguente:

**Tabella 3.10 - Reati di infanticidio consumato, di aborto procurato o di abbandono di fanciulli, denunciati agli uffici di P.M. od ai pretori**

Compartimenti	Proporzioni annue per ogni 100.000 abitanti		
	Infanticidi consumati (1880-92)	Aborti procurati 1880-92)	Abbandonodi fanciulli o invalidi (1890-92)
Piemonte.....	1,04	0,56	1,56
Liguria.....	1,07	0,62	2,87
Lombardia.....	0,49	0,44	0,89
Veneto.....	0,78	0,42	0,70
Emilia.....	0,69	0,33	0,84
Toscana.....	0,72	0,55	0,85
Marche e Umbria.....	0,83	0,77	0,62
Lazio.....	1,32	1,18	1,35
Abruzzi.....	1,32	0,98	0,84
Campania e Molise.....	0,82	1,12	1,34
Puglia.....	0,82	0,46	1,63
Basilicata.....	1,19	1,05	4,69
Calabria.....	1,29	1,58	6,41
Sicilia.....	0,68	0,89	1,59
Sardegna.....	1,49	0,98	4,69
Regno...	0,86	0,71	1,57

Fonte: Assistenza all'infanzia abbandonata 1890-92-92..., cit., p. 6

Gli infanticidi consumati nel Regno dal 1880 al 1892 furono in totale 3.351.

Nella sola Lombardia il numero degli infanticidi fu, nel medesimo lasso di tempo, di 248 unità (33 nel 1880; 22 nel 1881; 29 nel 1882; 26 nel 1883; 18 nel 1884; 12 nel 1885; 23 nel 1886; 17 nel 1887; 12 nel 1888; 16 nel 1889; 8 nel 1890; 13 nel 1891; 19 nel 1892).

Gli aborti procurati nel Regno furono, dal 1880 al 1892, in totale 2.775.

In Lombardia 220 (11 nel 1880; 15 nel 1881; 17 nel 1882; 10 nel 1883; 27 nel 1884; 19 nel 1885; 24 nel 1886; 19 nel 1887; 24 nel 1888; 16 nel 1889; 13 nel 1890; 11 nel 1891; 14 nel 1892). (Tav II)

### Ospizi per gli esposti

“L’assistenza all’infanzia abbandonata viene prestata col mezzo di istituti specializzati -gli ospizi sono, alla fine del 1891, 124- oppure direttamente dai comuni. Parecchi ospizi vantano origini antichissime. Primo in ordine di tempo si afferra essere stato quello di Milano, fondato nel secolo VIII dell’era volgare dall’arciprete Date”.

Rimanendo in Lombardia si evince che nel secolo XII veniva istituito l’ospizio di Como; nel secolo XV quelli di Brescia, Bergamo, Crema e Cremona, mentre nel secolo XVIII vede la luce l’istituto di Mantova. Mancano di ospizi moltissime province italiane e, rispetto alla Lombardia, ne è sprovvisto anche Sondrio, dove «i bambini esposti o abbandonati dai genitori...sono collocati a balia direttamente dalle Amministrazioni comunali».

*I fanciulli legittimi indigenti e illegittimi ed esposti assistiti per cura dei brefotrofi sono al 31 dicembre 1891, a livello nazionale, 105.867.*

#### *In Lombardia*

Bergamo: (*Istituto esp. Nell’Osp. Maggiore*) illegittimi, 1.006; legittimi, 1. (dei quali 994 a balia esterno).

Brescia: (*Brefotrofia provinciale*) illegittimi, 1.866; legittimi, 55. (dei quali 1.895 a balia esterno).

Como: (*Ospizio provinciale degli esposti*) illegittimi, 1.346; legittimi, 3. (dei quali 1.297 a balia esterno).

Cremona: (*Ospizio esposti e partorienti*) illegittimi, 800; legittimi, 12 (dei quali 789 a balia esterno).

Crema: (*Opera pia degli esposti*) illegittimi, 206; legittimi, 12. (dei quali 197 a balia esterno).

Vigevano: (*Ospizio provinciale degli esposti*) illegittimi, 272; legittimi, 1. (dei quali 252 a balia esterno).

Malegno: (*Ospizio esposti di Valcamonica*) illegittimi, 434; legittimi, 2. (dei quali 433 a balia esterno).

Mantova: (*Brefotrofia provinciale*) illegittimi, 1.099; legittimi, 0. (dei quali 1.044 a balia esterno).

Pavia: (*Pio luogo degli esposti*) illegittimi, 1.206; legittimi, 76. (dei quali 1.247 a balia esterno).

Viadana: (*Casa degli esposti*) illegittimi, 335; legittimi, 0. (dei quali 327 a balia esterno).

Voghera: (*Ospizio degli esp. delle partor.*) illegittimi, 383; legittimi, 20.

(dei quali 402 a baliatico esterno).

Milano: (*Ospizio prov. degli esposti e partor.*) illegittimi, 5.884; legittimi, 565.

(dei quali 6.219 a baliatico esterno).

Per un totale di 15.585 fanciulli assistiti in Lombardia (esclusi i 603 fatti allevare direttamente dai comuni). (Tav IV-V)

“La massima parte di questi bambini - come si è visto sopra - non è allevata all’interno degli ospizi . Tutti gli istituti cercano ora di provvedere al pronto collocamento dei lattanti a baliatico mercenario in campagna. L’ospizio serve da deposito momentaneo dei bambini appena ammessi all’assistenza, e di ricovero per quelli che sono restituiti dagli allevatori per malattia del bambino o della balia o per altre cause (emigrazione, miseria assoluta nella casa della nutrice, cattiva condotta ecc.). Infatti...si rileva che dei 105.867 bambini assistiti a cura degli ospizi al 31 dicembre 1892, soltanto 3.177 erano ricoverati entro gli istituti; di essi 1.252 erano lattanti e 1.925 fanciulli da pane; gli altri 102.690 (cioè 18,425 lattanti e 84.238 fanciulli da pane) erano collocati presso allevatori esterni.” Come si è potuto notare, molti istituti “per antica consuetudine o per disposizione delle loro tavole di fondazione, ammettono all’assistenza anche bambini di nascita legittima i cui genitori siano in stato di estrema povertà, oppure siano morti e non vi siano altri congiunti obbligati per legge al mantenimento degli orfani, oppure siano chiusi in carcere. Generalmente l’assistenza ai bambini legittimi cessa appena sia compiuto il periodo di allattamento, cioè dopo uno o due anni, al più tardi”.

“I fanciulli illegittimi fatti allevare direttamente dai comuni senza essere stati affidati ad un brefotrofio» e rimasti a carico dell’assistenza al 31 dicembre 1892 sono, in Lombardia:”

- Brescia: 2 fanciulli.

- Sondrio: 601 fanciulli. (Tav. VI)

### Spesa per il mantenimento degli esposti

“Le spese per mantenimento degli esposti, quando non siano sufficienti le entrate, dei brefotrofi che hanno un patrimonio proprio, sono a carico dei comuni e delle provincie, in quella proporzione che è determinata da decreto reale [...]. Se alle somme che sono fissate annualmente nei bilanci dei comuni e delle provincie si aggiunge il reddito patrimoniale dei brefotrofi costituiti in ente morale, si trova che nel 1880 il servizio degli esposti importò una spesa di L. 14.204.518; nel 1886 la spesa fu di L. 14.183.868 e nel 1891 di L. 15.160.464. In alcune regioni la spesa grava particolarmente sui bilanci provinciali, in altre sui bilanci comunali, come si può notare dal seguente prospetto relativo al 1891”.

**Tabella 3.11 - Spesa (in lire) per il mantenimento degli esposti nell'anno 1891**

Compartimenti	A carico dei comuni	A carico delle province	Entrate patrim. dei Brefotrofi eretti in Opera pia	Totale
Piemonte	400.293	1.218.723	30.014	1.649.030
Liguria	73.478	262.793	22.790	359.061
Lombardia	270.512	1.344.620	171.403	1.786.535
Veneto	43.941	542.493	445.735	1.032.169
Emilia	815.775	560.344	710.063	2.086.182
Toscana	478.237	244.073	609.940	1.332.250
Marche	309.446	160.898	172.597	642.941
Umbria	238.429	120.000	114.562	472.991
Roma	18.996	478.083	21.917	518.966
Abruzzi	191.711	196.000	7.936	395.647
Campania	331.325	308.500	527.590	1.167.415
Puglie	558.045	299.500	10.188	867.733
Basilicata	131.597	125.000	....	256.597
Calabria	212.438	430.000	....	642.438
Sicilia	891.181	933.871	37.601	1.862.653
Sardegna	67.556	20.300	....	87.856
Regno	5.032.930	7.245.198	2.882.336	15.160.464

*Fonte: Ibidem, p. 10*

**Tabella 3.12 - Fanciulli assistiti e spesa media (in lire) per il loro mantenimento**

Compartimenti	Assistiti per Mezzo brefotrofi	Assistiti dai comuni	A carico dell'assist. al 31 dic. 1892	Ogni 10.000 ab. Fanciulli assist.	Spesa media per ciascun fanciullo assist.(1891)
Piemonte	15.169	72	15.241	47	15.241
Liguria	4.155	....	4.155	44	4.155
Lombardia	15.659	603	16.262	41	16.262
Veneto	8.395	77	8.472	28	8.472
Emilia	14.336	818	15.154	67	15.154
Toscana	13.979	...	13.979	61	13.979
Marche	5.424	338	5.762	60	5.762
Umbria	6.044	....	6.044	101	6.044
Lazio	5.330	....	5.330	54	5.330
Abruzzi	954	3.525	4.479	33	4.479
Campania	1.615	9.588	11.203	36	11.203
Puglie	1.104	6.421	7.525	42	7.525
Basilicata	....	2.402	2.402	44	2.402
Calabria	4.517	6.014	10.531	79	10.531
Sicilia	9.186	8.407	17.593	52	17.593
Sardegna	....	605	605	8	605
Regno	105.867	38.870	144.737	47	144.737

### 3.2. Dalla “Rivista della beneficenza pubblica”

#### 3.2.1. Cronaca della beneficenza 1887-1910

Si è ritenuto opportuno riportare a mo' di flash questi brevi stralci, estrapolati dagli articoli relativi alla *cronaca della beneficenza* nel milanese, dall'autorevole *Rivista della beneficenza pubblica e delle istituzioni di previdenza* (poi *Rivista della beneficenza pubblica* e, successivamente, *Rivista della beneficenza pubblica e di igiene sociale*), a lungo diretta da Giuseppe Scotti, segretario della Congregazione di

carità del capoluogo lombardo, per gli anni che vanno dal 1887 al 1910, per cercare di restituire l'immagine, sia pure attraverso veloci e (apparentemente) disomogenee pennellate, del *Welfare* milanese del periodo o, meglio, del processo di costituzione-evoluzione di un sistema di servizi sociali alla persona del quale il caso di Milano (ma della Lombardia tutta) sembra assurgere a paradigma di efficienza e laboriosità.

Il *filo rosso* che unisce questi brevi articoli è costituito dall'evidenza di un processo di sviluppo, diciamo così, delle dinamiche assistenziali-previdenziali attraverso il costante rapporto tra pubblico e privato, in un quadro in cui -come già si faceva notare nel capitolo precedente- l'antica e consolidata attitudine paternalistica di certa borghesia-aristocrazia (ma non solo: in Lombardia l'assistenza si è sviluppata "dal basso") resiste all'iniziativa modernizzante dello Stato -evidente, almeno nelle intenzioni, soprattutto dopo la legge Crispi del 1890 sulle Opere pie- quasi a rappresentare una sorta di provvidenziale zona d'ombra, paradossalmente istituzionalizzata, nel mondo dell'assistenza cui l'inquietudine di una società in continuo fermento impone soluzioni sempre nuove.

Cronaca della Beneficenza - *Gli Asili di carità per l'infanzia e la puerizia in Milano*  
Rivista della beneficenza pubblica e delle Istituzioni di previdenza (1887 gen, vol. 15, fasc. 1):

“Nel giorno di giovedì 6 corrente gennaio, si tenne l'adunanza generale di benefattori degli Asili di carità per l'infanzia e la puerizia di Milano, nella quale l'illustre segretario dell'Opera pia, comm. Sacchi, a nome del Consiglio direttivo, presentò la relazione sullo stato attuale della benefica istituzione. Da questo documento risultò che nell'anno 1886 erano aperti in Milano dieci Asili infantili, con 2.047 allievi dei due sessi, due Conservatori della puerizia, con 160 allievi, ed una scuola infantile a beneficio dell'Opera pia, con 206 allievi dei due sessi. La complessiva cifra delle giornate di effettivo intervento ascese a 444,548 è [...]”

Cronaca della Beneficenza - *Il Pio Istituto di Maternità e di Ricovero pei bambini lattanti e slattati di Milano*  
Rivista della beneficenza pubblica e delle Istituzioni di previdenza (1887 gen, vol. 15, fasc. 1):

“Dalla relazione sull'andamento di questa benefica istituzione nell'anno 1885 raccogliamo le seguenti notizie. L'Opera pia, giunto ormai al 36° anno di vita, tiene attualmente aperti in Milano cinque ricoveri, nei quali accoglie i bimbi che durante il giorno le operaie non possono allattare o custodire. Nel decorso anno 1885 essa ospitò 924 bambini, distinti in 286 lattanti e 638 slattati; la mortalità percentuale in essi riscontrata fu del 10.84 pei primi, di 7.36 pei secondi. Dal giugno 1850, epoca della fondazione, al 31 dicembre 1885, furono 11,433 i bambini iscritti in questi ricoveri (4,152 lattanti e 7,281 slattati), con una medi annuale di 115 lattanti e 202 slattati, e perciò con una media complessiva annuale di 317 bambini [...]”

Cronaca della Beneficenza - *I benefattori dell'Ospedale Maggiore di Milano*

Rivista della beneficenza pubblica e delle Istituzioni di previdenza (1887 mar, vol. 15, fasc. 3):

“Da una relazione storica di Pietro Canetta, archivista di questo nosocomio, si rileva che il numero complessivo dei benefattori del grande istituto milanese, dal 1456 al 1886, è di 5.742, «distribuiti fra il quindicesimo e il diciannovesimo secolo. La somma complessiva da essi largita sotto varie forme ascende nientemeno che a duecentosessantotto milioni di lire. La vicissitudini a cui andò soggetto tale ingente patrimonio per spese maggiori delle entrate, ridusse il patrimonio stesso a 40 milioni nel 1882. Il disavanzo più rilevante verificossi nel 1799 in L. 1,011,725 [...]”

Cronaca della Beneficenza - *Splendido dono del duca Guido Visconti di Modrone di Milano*

Rivista della beneficenza pubblica e delle Istituzioni di previdenza (1887 giu, vol. 15, fasc. 6):

“Abbiamo nelle precedenti pagine accennato all’Opera pia milanese *La Poliambulanza*. Siamo lieti di segnalare ora ai lettori un munificentissimo atto del generoso patrizio milanese [...] Egli regalò alla benefica istituzione 2,000 metri quadrati di terreno in via Arena, perché possa edificarvi un policlinico modello [...]Questo dono è tanto più importante, perché abbraccia una località molto opportuna per l’Istituto, trovandosi essa lontana dalle istituzioni ospitaliere della città. Il terreno regalato non varrà meno di L. 100,000”.

Cronaca della Beneficenza - *L' Orfanotrofio maschile di Milano*

Rivista della beneficenza pubblica e delle Istituzioni di previdenza (1887 ott - 1887 nov, vol. 15, fasc. 10-11):

“[...] In esso si accolsero durante il 1886, 396 allievi; [...] compiendosi così un totale di 140,825 giornate di Asilo, sostenendosi una spesa per mantenimento, educazione ed istruzione di L. 217,785.36, salvo i redditi interni fruttanti L. 12,778.76. Da ciò si può desumere che ogni ricoverato costa giornalmente L.1,456, contribuendovi solo l’istruzione individuale per centesimi 26,3, mentre nel 1864 non era che di centesimi 19. I locali costituenti le officine sono ceduti gratuitamente agli assuntori, coll’obbligo per altro di insegnar l’arte agli orfani; [...] La sostanza nitida fruttifera dell’Orfanotrofio al 31 dicembre 1886 era di L. 5,167,653.11, questo patrimonio diede una rendita netta complessiva di L. 219,895.03, superiore per L. 4,306.57 a quella del precedente anno, l’avanzo netto di rendita poi risultò i Lire 14,778.73 [...]”.

Cronaca della Beneficenza - *Gli Asili suburbani di Milano*

Rivista della beneficenza pubblica e delle Istituzioni di previdenza (1887 dic, vol. 15, fasc. 12):

“[...]Le rendite dell’esercizio 1886 furono di L. 58,211.88 e le spese asciesero a L. 65,534.24 con un disavanzo di rendita di L. 7,322.35 causato in gran parte, [...]dall’aumento di spesa in seguito alla nuova pianta morale del personale insegnante e di custodia, e dalle straordinarie riparazioni per l’arredamento dei nuovi Asili “Maurizio”, “Quadrio” e “Venezia.” L’attività nitida al 31 dicembre 1886 era di L. 255,464.24 e l’accresciuto patrimonio, che al 1° gennaio 1886 era di sole L. 8,714.01, se dimostra ad evidenza l’incremento fortissimo dell’Opera pia in un ventennio, è

anche prova della simpatia da essa meritata, da parte della cittadinanza e dei filantropi che le furono larghi di lasciti. Essa conta ora 16 Asili. Le giornate di presenza dei bambini in questi Asili durante l'anno 1886 ammontarono a 582,839 [...]”.

Cronaca delle Istituzioni di Previdenza: *Le locande operaie a Milano*

Rivista della beneficenza pubblica e delle Istituzioni di previdenza (1890 gen, vol. 18, fasc. 1):

“Un accolto di egregie persone si è domandato: dove passano la notte tutti quei lavoratori – specie i giovinetti - i quali dal contado vengono in città, il lunedì, e vi rimangono fino al sabato? Quelle persone hanno fatto anch'esse un po' da agenti di polizia; visitarono le locande da pochi soldi e se ne ritrassero col cuore stretto e colla ferma intenzione di provvedervi. Una sottoscrizione privata diede in breve buoni frutti: si raccolsero una decina di mille lire, e si diede subito mano ad aprire una locanda per giovinetti operai, informata al concetto di mettere a disposizione di essi un alloggio igienico e pulito, un vitto sano, di curarne l'educazione morale ed intellettuale, di incoraggiarli al risparmio, tenendone in deposito i guadagni. Si studiò, infine, perché gli operai di qualsiasi età, ma in ispecie gli imberbi, si trovassero in città in un ambiente moralmente ed igienicamente sano, in una specie di famiglia, morigerata ed onesta. Lo scopo fu raggiunto. Il comitato di questa santa opera prese in affitto parecchi ampi locali in via Vittoria 19, e vi predispose 35 letti, organizzandovi un vasto dormitorio con annessi locali di cucina, refettorio, dispensa e scuola [...]La locanda operaia non è però che iniziata, e l'intenzione del Comitato [...]è di estenderla a tutti i quartieri della città” (tratto dalla *Perseveranza*)

Cronaca della Beneficenza: *Il Pio Istituto dei bambini lattanti in Milano*

Rivista della beneficenza pubblica e delle Istituzioni di previdenza (1890 ago, vol. 18, fasc. 8):

Relazione intorno “all'attuale condizione dei 5 ricoveri “ora” aperti in Milano: Vi si raccolsero nell'anno 1889 ora scorso 1154 bambini fra lattanti e slattati. Una tale cifra è la massima che si ottenne in quest'ultimo periodo di anni. È da notarsi che dalla data della fondazione di quest'Opera pia sino al dì d'oggi approfittarono del giornaliero ricovero più di tredicimila bambini [...] Lo stato di salute dei ricoverati fu abbastanza soddisfacente per le cure che vi prestarono gratuitamente i medici addetti all'istituzione. La cifra della mortalità fu in ragione del 7%, inferiore alla proporzione media della mortalità generale dei bambini. Approfittano di questa beneficenza in buona parte le lavandaie e le serventi, nonché molte operaie addette a grandi opifici tanto della città quanto del suburbio [...]”.

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: *La Società di mutuo soccorso fra le persone di servizio di Milano*

Rivista della beneficenza pubblica (1892 apr, vol. 20, fasc. 4):

“Questa società, che ormai conta trentun'anni di esistenza e 836 soci, ha distribuito nel 1891 per: sussidi di malattia L. 4163.50; impotenza al lavoro L. 1270.33; pensioni L. 27,002.30; sussidi alle vedove L. 2000; e così in totale L. 34,436.13, con un avanzo di rendita, dedotte tutte le spese, di L. 7486.70. Dal 1° maggio 1863 a tutto il 31 dicembre 1891 essa ha erogato nei diversi sussidi la cospicua somma di L. 719,168.26 [...]E' stata data partecipazione del lascito di L. 4000 fatto alla Società dal signor Fortunato Foco, morto il 29 dicembre 1891”.

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: Un Ufficio d'informazione per i poveri in Milano  
Rivista della beneficenza pubblica (1892 set, vol. 20, fasc. 9):

“È stato istituito, con sede presso la Camera del lavoro, un ufficio di patrocinio pei poveri, allo scopo di fornire indicazioni ed informazioni ai bisognosi che avessero diritto di fruire dei sussidi della pubblica e privata beneficenza, non trascurando di indirizzarli e coadiuvarli in tutte le circostanze della vita civile; di studiare la beneficenza ne' suoi effetti economici e morali nella vita delle classi diseredate”.

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: Il Comitato per la fondazione di Asili infantili di campagna nella Provincia di Milano  
Rivista della beneficenza pubblica (1892 ott - 1892 nov, vol. 20, fasc. 10-11):

“Raccogliamo dal conto consuntivo 1891 di questa benefica istituzione, che il suo patrimonio nitido al chiudersi di detto anno ascendeva a L. 35,676.47. Le sue rendite ordinarie asciesero nel detto anno a L.3788.79, le straordinarie a L.8241.52, verificandosi così un totale di L.12,030.31. Le spese per l'amministrazione furono di L. 2397, per la beneficenza di L.7492,66, erogate a favore di 23 asili”.

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: Il "Soccorso fraterno" di Milano  
Rivista della beneficenza pubblica (1892 dic, vol. 20, fasc. 12):

“Questa istituzione sorta per iniziativa di egregi cittadini nel 1880, allo scopo di sovvenire i bisogni eccezionali delle classi povere messe a dura prova dalla rigida invernata, continuò poi l'opera sua benefica, coadiuvata dalle simpatie e dagli aiuti della cittadinanza milanese [...] Il soccorso fraterno ha infatti erogato nel 1890 in sussidi alimentari, consistenti in pane, riso, carne e vino, in prestiti sull'onore, in assegni per contanti, in libri ed oggetti di cancelleria somministrati a scolari poveri, la somma di L. 3.237; nel 1891 si spesero L. 1.061 in libri ad alunni di famiglie povere, L. 700 in alimenti, L. 800 in prestiti sull'onore. Nel 1892 il computo non può essere completato che a fine esercizio; però fin d'ora possiamo segnalare il movimento della distribuzione gratuita dei libri scolastici. Il Municipio provvede per gli alunni poveri i libri fino alla terza classe elementare; per la quarta e la quinta provvede invece il *Soccorso fraterno*, il quale distribuiva [...] 1.054 esemplari di libri per gli alunni delle scuole elementari diurne maschili, 750 per le femminili, 51 per le festive femminili, e 47 costosissimi per le scuole normali e tecniche”.

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: Una lodevole innovazione nel Brefotrofio di Milano  
Rivista della beneficenza pubblica (1892 dic, vol. 20, fasc. 12):

“Abbandonando una secolare consuetudine la Direzione di questo ben ordinato Istituto venne autorizzata a palesare d'ora innanzi ai genitori il luogo di dimora delle loro creature, richiedendo per gli *illegittimi*, ove torni, una oblazione, anche tenue, da determinarsi di volta in volta, secondo le speciali circostanze d'ogni singolo caso. A questa innovazione, favorita dall'intento più

moderno di favorire il riavvicinamento dei genitori alla prole, così detta *illegittima*, importa che sia data tutta la maggior possibile pubblicità».

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: *La Commissione centrale di beneficenza di Milano*  
Rivista della beneficenza pubblica e di igiene sociale (1893 gen, vol. 21, fasc. 1):

“La Commissione centrale di beneficenza di Milano, amministratrice della Cassa di risparmio delle provincie Lombarde, ha deliberato di erogare in beneficenza per la corrente invernata 1892-93 le seguenti somme: a favore della Congregazione di carità e di altri Enti caritativi di Milano L. 65,400; a favore delle Congregazioni di carità, Case di industria e ricovero e di altri Enti caritativi di Comuni ove funzionano casse filiali di risparmio L. 106,350; a favore di Congregazioni di carità di altri Comuni di Lombardia o compresi nel raggio d’azione della Cassa di risparmio L. 371,825, e così in totale la cospicua somma di L. 543,575”.

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: *Altre lodevoli innovazioni nel Brefotrofio di Milano*  
Rivista della beneficenza pubblica e di igiene sociale (1893 mar, vol. 21, fasc. 3):

“Nell’ultima seduta dell’Associazione medica lombarda, egli (il direttore E. Grassi) riferì sui risultati ottenuti coll’affidare i bambini illegittimi in allattamento alle stesse loro madri. In un anno furono collocati in tal modo 109 lattanti, e di essi ne morirono 6 soltanto, mentre è noto che la mortalità degli esposti, affidati a balie mercenarie, raggiunge il 30% circa. Di più, quasi tutte queste madri nutrici dichiararono di voler tenere definitivamente il proprio bambino, il che, calcolando a 1000 per anno il numero degli esposti, equivale a diminuire del 19% il numero degli abbandonati”.

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: *La Commissione amministratrice degli Ospedali dei Fate-Bene-Fratelli di Milano*

Rivista della beneficenza pubblica e di igiene sociale (1893 mar, vol. 21, fasc. 3):

“I malati accolti nelle infermerie di questi due Istituti nel decorso anno 1892 furono in numero di 1.614, dei quali, usciti guariti o migliorati n. 1.387, morirono 135 e 92 rimasero all’ultimo giorno dell’anno [...]” Nel 1886: “ – Degenti 51; entrati 969; usciti 897; morti 65; rimasti 92 [...] Appare quindi che nel 1892 furono accolti 558 malati in più del 1886”.

Cronaca della beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e dei fatti sociali interessanti i lavoratori - *L' Asilo infantile "Francesco Mussi" di Corbetta nella provincia di Milano*

Rivista della beneficenza pubblica e di igiene sociale (1893 apr, vol. 21, fasc. 4):

“Abbiamo ricevuto il resoconto dell’anno 1892 di questa benefica Istituzione fondata da quell’insigne benefattore che fu il commendatore ing. Francesco Mussi [...]. Da questo documento, redatto in modo esemplare, raccogliamo le seguenti notizie: patrimonio netto dell’Opera pia al 31 dicembre 1892 L.113,236.54, alle quali nel bilancio dell’esercizio in corso

verranno aggiunte altre L. 120,000, legate allo stesso benefattore, resosi defunto il 6 gennaio del corrente anno”.

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: Per la fondazione di un Ospedale pei bambini in Milano  
Rivista della beneficenza pubblica e di igiene sociale (1895 mar, vol. 23, fasc. 3):

“La sera del 21 corrente marzo (1895), in una sala della Società Patriottica, convenne un grupo di egregi cittadini, per discutere della fondazione di un ospedale dei bambini in Milano. Quest’idea [...]venne raccolta dal noto pediatra, dott. R. Guaita [...], il quale presiedeva l’adunanza di iersera. Fra gli intervenuti eranva: l’avv. A. Ferrari, l’architetto Marchetti, il nobile Giuseppe Bagati-Valsecchi, il dott. Gerolamo Weiss, il sig. Eugenio Sicurtà, il conte Carlo Greppi, il sig. Zanetto Brambilla, il notaio Allocchio, il nob. Carlo Banfi, il dott. A.Loira, il sig. Erminio Bozzotti, il marchese F. Stanga, il rag.. Della Porta, il sig. Francesco Gnechi, ecc. Il dott. Guaita e l’architetto Marchetti esposero il risultato degli studi del Comitato, sia per l’edificio sia per la raccolta dei fondi. Si deliberò di formulare un programma da lanciare al pubblico per iniziare la sottoscrizione”.

Cronaca della Beneficenza, della Previdenza, della Cooperazione e di fatti sociali interessanti i lavoratori: Per le famiglie indigenti di Milano  
Rivista della beneficenza pubblica e di igiene sociale (1895 apr, vol. 23, fasc. 4):

“Non vi ha ormai alcuno che non riconosca e non apprezzi l’opera di esimia carità dell’Associazione di San Vincenzo, la quale si manifesta come cura consolatrice nelle famiglie degli indigenti. Questa Società accorda e porta sussidi e conforti esclusivamente, s’intende, a famiglie oneste, gettate nella miseria e nel dolore dalla sventura, preferendo quelle con maggior numero di bambini, e i soccorsi vengono elargiti generalmente con buoni di farina, di pane di riso di legna, ecc. Alle suore di San Vincenzo si sono aggregate, per quest’opera santa, molte dame le quali godono nel dedicare una parte del tempo alle famiglie bisognose, e non limitano il loro concorso ad una elemosina annuale”.

Cronaca: Per gli Asili infantili di Lombardia  
Rivista della beneficenza pubblica delle istituzioni di previdenza e di igiene sociale (1905 mar, vol. 33, fasc. 3):

“Di recente il Consiglio d’amministrazione della Cassa di Risparmio di Milano ha erogato un fondo di 6 milioni a vantaggio degli asili di Lombardia, deliberando di: 1. Portare da un milione e mezzo a tre milioni il fondo Principe Umberto, compenetrando le attribuzioni finora assegnate al fondo Garibaldi [...]. Con questo fondo di tre milioni s’intende promuovere mediante assegni, l’impianto d’asili nei capoluoghi dei Comuni di Lombardia aventi una popolazione superiore di 500 abitanti, e nelle frazioni con una popolazione superiore ai 500 abitanti lontane dal capoluogo oltre un km. E mezzo. Tali assegni saranno stabiliti in rapporto alla popolazione del Comune oscillando da un minimo di L. 1.000 a un massimo di L. 5.000. L’asilo dovrà essere eletto in ente morale, oppure l’amministrazione sua affidata al Comune o all’Amministrazione di carità. 2. Ricostituire il fondo Garibaldi con tre milioni prelevati e da prelevarsi dagli interessi del fondo di riserva maturandi negli anni 1905-1907 e 1907 in ragione di un milione all’anno. I frutti di questo capitale [...] dovranno servire a sussidiare gli asili infantili esistenti nella zona

d'azione della Cassa di Risparmio per i bisogni straordinari del loro andamento, per aiutare con sussidi periodici ricorrenti, l'esercizio ordinario degli asili dei piccoli Comuni”.

Cronaca: *Un nuovo dormitorio popolare a Milano*

Rivista della beneficenza pubblica delle istituzioni di previdenza e di igiene sociale (1905 apr, vol. 33, fasc. 4):

“Un nuovo dormitorio popolare a Milano è stato inaugurato dalla Società *Alberghi Popolari* in via Pietro Colletta n. 1 e 3. Il nuovo dormitorio può albergare al prezzo di 20 centesimi per notte, 360 persone, in camerini riscaldati a vapore [...]Lo stabile, completamente arredato, verrà a costare poco meno di L. 300,000, delle quali, ignoti generosi, già donarono circa 230,000 lire”.

Cronaca: Interessi e funzionamento delle O.P. - *Il Brefotroffio provinciale di Milano nel 1908*

Rivista della beneficenza pubblica delle istituzioni di previdenza e di igiene sociale (1910 gen, vol. 38, fasc. 1):

“Preoccupato dell'incessante aumento degli esposti, il professor Grassi insiste nella necessità di adottare la misura restrittiva di escludere i bambini la cui madre non sia munita dell'attestato di povertà, per togliere l'inconveniente che i contribuenti provinciali abbiano a pagare del proprio le conseguenze degli svaghi amorosi di coppie non in condizioni economiche ristrette. Sulla sorveglianza agli esposti collocati all'esterno, la relazione insiste nel concetto che se si vuole realmente ottenere il necessario grado di efficacia, occorre rinunciare a qualunque delegazione o persone singole o commissioni locali, il cui ufficio è in mille modi ostacolato; meglio è affidare in via continuativa la sorveglianza in parola ad un funzionario dell'ospizio. Con la istituzione delle commissioni comunali di beneficenza ed assistenza pubblica, la città di Milano è venuta a dotarsi di un interessante congegno anche per la sorveglianza, con visite periodiche, di tutti i fanciulli che si trovano nel comune affidati a famiglie private incaricate di allevarli per conto di Brefotroffi”.

È importante sottolineare il ruolo da protagonista ricoperto dalla Congregazione di carità di Milano nel promuovere

“una riflessione - a livello nazionale - sui temi della riforma della beneficenza pubblica e della valorizzazione dell'apporto dei privati e delle realtà locali”<sup>109</sup>

proprio attraverso la *Rivista della beneficenza pubblica*. Bisogna peraltro dire come non fosse nelle intenzioni dell'istituzione milanese negare l'intervento dello Stato, ritenuto per molti versi necessario - tant'è che al Congresso internazionale di beneficenza, tenutosi a Milano nel 1880, emersero proposte coraggiose e per certi versi innovative rispetto ai fini statutari delle opere pie e al raccordo con mutualità e previdenza, di fronte alle nuove esigenze che avanzavano-, veniva, però, nel quadro di una visione di auto-riforma del sistema, condotta una battaglia a sostegno delle autonomie istituzionali e dei principi ispiratori della legge sulle opere pie del 1862 ,

---

<sup>109</sup> E. Bressan, *Carità e riforme sociali nella Lombardia* cit., p. 92.

specie a fronte del progetto di riforma crispino, che accomunò moderatismo liberale e mondo cattolico. L'allergia era ad una legge (quella che sarebbe stata del 1890) la quale "mutava il volto del sistema assistenziale italiano" e, in particolare, quello di uno "Stato di Milano" la cui vocazione solidaristica, concretatasi (e concretantesi) attraverso il gran numero di iniziative sorte spontaneamente dal basso, dalla società civile e dalla Chiesa, aveva radici salde e profonde<sup>110</sup>.

### 3.3. Dal periodo giolittiano alla politica del fascismo

Agli inizi del Novecento si assiste ad un mutamento piuttosto radicale delle prospettive della classe dirigente italiana in materia di assistenza e beneficenza pubblica. L'intenzione è quella di aumentare il potere di controllo governativo sulle Opere pie (quel controllo che era stato giudicato complessivamente esiguo per tutto l'Ottocento). Tra il 1901 e il 1904 Giolitti, allora ministro dell'Interno, si prodigò per razionalizzare il servizio della beneficenza, mosso dalla convinzione che un'azione maggiormente incisiva da parte dello Stato avrebbe considerevolmente accresciuto i benefici per i bisognosi e, nel contempo, di conseguenza, il consenso delle classi popolari nei confronti della politica del Governo. L'operato, in più direzioni, dello statista piemontese si convogliò nell'attuazione di una riforma legislativa nel quadro della quale spicca per importanza la legge del 18 luglio 1904, n. 390, riguardante l'istituzione delle Commissioni provinciali, del Consiglio superiore e del Servizio ispettivo della pubblica beneficenza.<sup>(1)</sup> Nelle intenzioni di Giolitti il Consiglio doveva

"essere la chiave di volta dell'edificio, [...] illuminare l'Amministrazione sui nuovi orizzonti della beneficenza, ...studiare i problemi più gravi in questa materia, [...] dare unità di indirizzo all'azione amministrativa" (2)

Il Consiglio venne così istituito in base alla legge del 1904 - anche se il progetto di Giolitti subì notevoli cambiamenti-, modificato secondo la sua composizione nel 1915 e, infine, soppresso, insieme alle Commissioni provinciali di Assistenza e Beneficenza, con regio decreto 4 febbraio 1923. Nello stesso anno fu varato un piano organico di riforma delle istituzioni di beneficenza attraverso il quale, oltre alla sostituzione della denominazione crispina *istituzioni pubbliche di beneficenza*, con quella di *istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza*, si accresceva l'ingerenza dello Stato, si accentuava il controllo burocratico e veniva rafforzato il ruolo della Congregazione di carità. Secondo l'allora direttore generale dell'amministrazione civile, Pironti, il problema principale in Italia era costituito dalla dispersione della beneficenza in un numero elevatissimo di rivoli. Stando, infatti, ai dati *dell'Annuario statistico italiano* al 31 dicembre 1917

---

<sup>110</sup> Cfr. *ibidem*, pp. 92-95.

“istituzioni pubbliche di beneficenza erano 28.611 con un patrimonio complessivo che si avvicinava ai due miliardi e seicento milioni di lire; ma nell’ultimo quinquennio, proseguiva Pironti, il numero di tali istituzioni e specialmente di quelle a favore dell’infanzia era aumentato di molto e si poteva presumere che esso superasse le 30.000 unità con un patrimonio lordo, costituito per il 40% da terreni e fabbricati, di oltre tre miliardi di lire” (3)

si giunse così alla legge 17 giugno 1926, nota come legge Federzoni, che, contemplando, fra l’altro, come principio l’ossequio, per quanto possibile, della volontà dei fondatori delle Opere pie e quello dell’autorità ecclesiastica, ed altresì attenuando i poteri prefettizi (salvo poi riaccrescerli nel 1928), rappresentava una parziale svolta sia rispetto ai decreti del 1923, sia alla Legge Crispi del 1890. Insomma, l’accentramento burocratico poteva così coabitare con

“una posizione particolare riservata al notabilato dei benefattori e alla Chiesa”. (4)

Il milanese di fine anni venti e del successivo decennio fu non casualmente caratterizzato da un dualismo di interventi: da un lato la prosecuzione, senza significative rotture con il passato, dell’opera delle grandi, consolidate, istituzioni cittadine, e dall’altra quella incardinata ai meccanismi del Partito. Anche l’azione della Congregazione di carità del capoluogo lombardo proseguì sostanzialmente nel solco della “tradizione” (erogazione dei soccorsi e gestione degli istituti dipendenti), nonostante le leggi del 1926 e 1928, e la fascistizzazione fu sicuramente più apparente che reale.

### 3.3.1. *Milano benefica e previdente. Cenni storici e statistici sulle istituzioni di beneficenza e previdenza*

“Questo libro è scritto, stampato, distribuito per forza d’amore, d’amore al povero: un giovane di cuore, desiderando dimostrare la sua riconoscenza ad un noto filantropo milanese, pensò offrirgli, attestazione di buona volontà e d’affetto, un’opera manoscritta, che narrasse le vicende delle istituzioni benefiche cittadine; l’insigne benefattore, il signor Achille Brioschi, stimando utile mettere a portata di tutti le nozioni a lui offerte, decise la pubblicazione dell’opera. Così *Milano benefica e previdente* vede ora la luce, e la vede in buon punto per rendere omaggio ai grandi ed illustri filantropi del mondo intero, convenuti al IV Congresso Internazionale dell’Assistenza pubblica e privata, tenuta quest’anno in Milano [...]. Dice il sac. comm. Vitali nella prefazione alla lodata sua opera *La beneficenza in Milano*: “L’idea della carità, divenuta istituzione, è essenzialmente cristiana; il cristianesimo ne ha creato insieme al nome la cosa”.

Ma il progresso ha tramutato il sentimento di carità in dovere della carità...Da questo stato di cose scaturisce netta la previsione che la beneficenza deve in un tempo non lontano trasformarsi in assistenza pubblica...Né i fatti contraddicono queste previsioni che ancora pochi chiameranno utopistiche. Scorrendo questa storia vediamo che le più antiche istituzioni sorsero per slancio generoso di isolati e potenti facoltosi; via via vediamo sostituirsi all’iniziativa personale la congregazionista, cementata dalla fede nell’al di là, ed a questa aggiungersi o sostituirsi le moderne istituzioni, le quali sorgono per volere di molte e minime forze associate, nelle quali a mala pena si distingue ove il benefattore cessi di essere tale, per divenire alla sua volta o beneficiato o, quel che è più consolante, cooperatore [...]. Vediamo che i benefattori vanno ormai diventando legione, nella quale ognuno è quotato in proporzione dei suoi averi, così

che sarebbe ormai più logico un referendum sulla domanda “chi non è oggi benefattore?” [...]. Il motto mazziniano “tutti per uno, uno per tutti” trovi la sua completa attuazione in quel complesso di cose -ancor oggi giudicato mirabile- che si chiama beneficenza. Mirabile, in quanto che l'importanza delle cifre si impone al più superficiale osservatore [...] .Milano benefica e previdente -lo dicono i prospetti allegati a quest'opera- ha un capitale di 334 milioni di lire; conta 500 istituzioni e mentre queste pagine vedono la luce (ricordiamo che siamo alla fine del 1906) i capitali vanno aumentando e le istituzioni si moltiplicano!”. (Carlo Rugalli, dalla prefazione all'opera, novembre 1906).

Sarebbero superfluo aggiungere altro alle parole tratte dalla prefazione alle seicento pagine che compongono l'opera di Leone Emilio Rossi. Opera che ancora una volta mette in risalto, attraverso le statistiche, i censimenti e la storia, la vitalità di una Milano (e provincia) benefica e previdente in cui sembrano fermentare profonde aspirazioni alla riforma del sistema assistenziale, nella commistione tra vecchio e nuovo, nel solco di una tradizione antica e consolidata in materia di carità e intervento sociale.

#### *Asili infantili di carità*

Dalla lettura del testo di Leone Emilio Rossi si inferisce come a seguito della prima fondazione di un asilo a Cremona per opera di Ferrante Aiporti, d'accordo con lo stesso nel gennaio del 1835 veniva istituito in Milano un comitato di cittadini, presieduto da Gian Domenico Romagnosi,

“a fine di dare alla nuova istituzione un indirizzo degno delle patrie tradizioni di Verri e Beccarla». L'opera pia vide così la luce nel febbraio del 1836, con l'unanime supporto della carità cittadina. Rispetto ai metodi adottati nella scuola infantile, si fa presente che «si vollero subito svolgere gradualmente le facoltà organiche, intellettive e morali dei bambini, adottandosi quei processi d'indole esplorativa, già vanto della primitiva scuola italica e che si riprodussero per certo tempo nelle antiche scuole palatine e furono fatti poi trionfalmente rivivere da Enrico Pestolazzi in Svizzera”.

**Tabella 3.13 - Statistica dei bambini dal 1° gennaio al 31 dicembre 1905**

Istituti	Iscritti al 1-1-1905			Iscritti al 31-12-1905		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Asilo Orlando Cantù	130	124	254	143	133	270
Giovanni Bernardo Merini	108	104	212	129	107	236
San Celso	170	103	273	166	114	280
Salvatore Fogliari	157	108	265	146	130	276
San Calocero	156	115	271	146	123	285
Giuseppe Sacchi	153	116	269	154	133	287
Teresa V. della Somaglia	132	69	201	129	80	209
Eleonora	204	138	342	222	137	359
Luigi Canonica	104	80	184	68	62	130
Angelo Villa Pernice	125	81	206	118	94	212
Filippo e Carlotta Pisani	64	114	114	68	36	104
<b>Totale</b>	<b>1.503</b>	<b>1.088</b>	<b>2.591</b>	<b>1.505</b>	<b>1.149</b>	<b>2.654</b>

*Fonte: Milano benefica e previdente, p. 37*

#### *Asili infantili suburbani*

Oltre ai sopra citati asili infantili di carità, esiste a Milano l'opera pia denominata degli "Asili infantili suburbani", sorta nel 1866 ed eretta in corpo morale con Regio decreto nel 1875. Quindici sono gli asili istituiti a tutto il 1906 dall'opera pia nel suburbio della città, con lo scopo precipuo di custodire e di educare i bambini che non possono ricevere nelle loro case conveniente custodia ed istruzione.

È importante sottolineare come sei dei quindici istituti nascevano grazie a donazioni (legati o disposizioni testamentarie) di privati benefattori, mentre i restanti a seguito di sottoscrizioni pubbliche e private.

**Tabella 3.14 - Bambini intervenuti negli asili durante l'anno 1904**

Mesi	Gratuiti	Semi gratuiti	Paganti	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Gennaio	1061	2496	373	3930	2123	1807	3930
Febbraio	1102	2475	380	3957	2135	1822	3957
Marzo	1113	2602	398	4113	2235	1878	4113
Aprile	1200	2983	476	4659	2549	2110	4659
Maggio	1242	3212	517	4971	2696	2275	4971
Giugno	1227	2967	456	4650	2529	2121	4650
Luglio	1193	2612	333	4138	2239	1899	4138
Agosto	949	1718	152	2819	1615	1204	2819
Settembre	953	1867	185	3005	1637	1342	3005
Ottobre	1012	2712	338	4062	2244	1818	4062
Novembre	1058	3048	417	4523	2448	2975	4523
Dicembre	1119	3135	413	4667	2526	2141	4667
<b>Totale</b>	<b>13229</b>	<b>31827</b>	<b>4438</b>	<b>49494</b>	<b>27002</b>	<b>22492</b>	<b>49494</b>

Fonte: *Ibidem*, p. 43

Dalla tabella è facile notare come la frequenza dei bambini intervenuti diminuisca, per tutte le fasce di iscritti, nei mesi di agosto e settembre. La media mensile, rispetto alle presenze, è di 4124 alunni.

#### *Orfanotrofio maschile*

Il primo nucleo di quello che sarebbe divenuto l'Orfanotrofio maschile (in corso Porta Vittoria, 31 a Milano), sorge nella prima metà del Cinquecento ad opera della contessa Lodovica Torelli, che prosegue il lavoro iniziato dal patrizio veneto Gerolamo Emiliani o Miani.

Viene segnalato come tra sette e Ottocento il pio istituto ottiene un nuovo ragguardevole aumento patrimoniale, grazie alla magnanimità di circa sessanta facoltosi benefattori.

Scopo dell'istituto è di ricoverare poveri fanciulli orfani dei genitori, o almeno del padre, appartenenti alla città di Milano, e di dar loro mantenimento, educazione morale e religiosa ed istruzione elementare ed artigiana

“affinché fatti saggi, intelligenti e laboriosi, riescano utili a sé ed alla società a cui vanno restituiti”.

**Tabella 3.15 - Orfanotrofio maschile: notizie statistiche**

Movimento numerico dei ricoverati nell'anno 1904	
Esistenti al 1 gennaio	397
Entrati nell'anno	52
	Tot.449
Usciti per dimissione regolare	48
Usciti per dimissione anticipata	9
Usciti per espulsione	5
Morti nell'anno	3
	Tot. 65
Esistenti al 31 dicembre	384
Massima presenza di ricoverati	397
Minima presenza	352
Presenza media giornaliera	380
	Infermeria
Malati in cura al 1 gennaio	11
Malati in cura al 31 dicembre	12
Massima presenza di malati	20
Minima presenza	1
Media giornaliera di malati	9
Orfani inviati alla cura climatica	171
Orfani inviati alla cura balneare	2
	Istanze di ricovero presentate nel 1904 e loro esito
Istanze giacenti al 1 gennaio	25
Istanze presentate nell'anno	94
	Tot. 119
Nominati al ricoveranti	52
Istanze giacenti al 31 dicembre	59

Fonte: *Ibidem*, p. 61

### *Orfanotrofio femminile*

“Come spetta a S. Gerolamo Miani l’onore di aver attuata nel 1530, nella nostra città, l’idea di un ricovero pei figli derelitti e orfani, così si può dire che S. Carlo Borromeo, oltre aver compiute altre numerose beneficenze, che ce lo mostrano dotato d’un eroismo di carità da farlo giustamente annoverare fra i più insigni benefattori del genere umano, abbia fondato l’*Orfanotrofio Femminile*”,

destinando fin dal 1587 a ricovero dei poveri mendicanti (uomini donne e fanciulli) l’antico monastero della Stella.

**Tabella 3.16 - Orfanotrofio femminile: notizie statistiche**

Movimento numerico dei ricoverati nell'anno 1904	
Esistenti al 1 gennaio	367
Entrate nell'anno	51
	Tot.418
Uscite nell'anno	51
Morte nell'anno	1
	Tot. 53
Esistenti al 31 dicembre	366
Massima presenza di ricoverati	376
Minima presenza	361
Presenza media giornaliera	367
	Infermeria
Malate in cura al 1 gennaio	5
Malate in cura al 31 dicembre	9
Massima presenza di malati	13
Minima presenza	2
Media giornaliera di malati	8
Orfane inviate alla cura climatica per un mese	292
Orfane inviate alla cura balneare	8
	Istanze di ricovero presentate nel 1904 e loro esito
Istanze giacenti al 1 gennaio	22
Istanze presentate nell'anno	95
	Tot. 117
Istanze ritirate	18
Istanze prese in considerazione	99
Nominate al ricoveranti	50
Istanze giacenti al 31 dicembre	49

Fonte: *Ibidem*, p.72

Lo scopo del pio istituto divenne poi quello di ricoverare “povere fanciulle prive dei genitori, o almeno del padre”, e appartenenti al capoluogo lombardo.

Vengono inoltre censiti trenta “istituti per la protezione di fanciulli orfani, abbandonati, pericolanti e pericolati”. Ne segnaliamo solo alcuni:

- Istituto del Buon Pastore, in via S. Vittore, sorto nel 1845 per l’iniziativa del sacerdote prof. Luigi Speroni e con il sostegno di alcuni benefattori appartenenti all’alta borghesia milanese;
- Opera pia Castiglioni delle povere figlie pericolanti, in via Fontana, istituita nel 1836 dal nobile Giacomo Castiglioni;
- Pia Casa di Betlem, in via S. Vittore, fondata nel 1871 dalla nobile Virginia Besozzi di Monticello e dalla signora Annetta Giudici di Nesso (paese del lago di Como);
- Istituto Sacra Famiglia, in via Olona, fondato dalle nobili sorelle Moneta nel 1860. Non è eretto in corpo morale ed è quindi un’istituzione strettamente privata;
- io Istituto Maria SS. Consolatrice, in via Melchiorre Gioia, fondato nel 1891 dal padre Luigi Migliavacca;
- Istituto Salesiano di S. Ambrogio, in via Copernico, istituito dai figli di don Bosco ed inaugurato nel 1897;
- Opera Nazionale dei piccoli derelitti, in via Abbondio Sangiorgio, sorto grazie all’iniziativa di Padre Gerardo Beccaro.

È evidente, e significativo, come tutti gli istituti menzionati siano il frutto dell’intervento benefico della nobiltà, della borghesia e degli illuminati rappresentanti dell’ecclesia milanesi.

### *Brefotrofio provinciale*

**Tabella 3.17 - Bambini accolti nel 1904**

Provenienza	Sesso		Stato civile			Età		Categoria		Tot.	Legittimi non esposti	
	Maschi	femmine	D'ignoti	Natur. Ricono-Sciuti	Legit-timi	Da lette	da pane	Riceve-Rati	Affid. Con suss. alle madri		Sifilitici	Provenienti da Congregazioni di carità
Maternità	121	125	213	33	-	246	-	237	9	246	-	11
Milano	262	257	172	337	10	494	25	477	42	519	-	33
Comuni della provincia e extraprovinciali	64	54	104	13	1	113	5	115	3	118	11	6
	<b>447</b>	<b>463</b>	<b>489</b>	<b>383</b>	<b>11</b>	<b>853</b>	<b>30</b>	<b>829</b>	<b>54</b>	<b>883</b>	<b>11</b>	<b>50</b>

Fonte: *Ibidem*, p.10

### *Congregazione di carità*

Tornando alle radici, si ricorda come

“il cristianesimo predicando la fratellanza universale incitava ad esercitare opere di carità [...] In quei tempi la carità era fusa con la religione; le offerte venivano fatte alla Chiesa, la quale si dava cura di distribuire le somme raccolte ai poveri”.

Con il nome di confraternite, scuole, consorzi ecc., nacquero innumerevoli Luoghi pii che presero successivamente una forma più solida in seguito ai lasciti dei privati benefattori.

“Trentanove (prosegue l'autore dell'opera) erano i Luoghi Pii di indole elemosiniera che esistevano in Milano prima del 1785, i più antichi risalgono al secolo decimoquarto, e tutti avevano una separata amministrazione ed una propria rappresentanza chiamata Capitolo o Congregazione”.

Nel 1875 le cose mutano: i Luoghi pii minori vengono assorbiti dai cinque principali Le Quattro Marie, La Carità e Monte Angelico, La Misericordia, La Divinità e S.M. di Loreto. Ancora nel 1808, in conseguenza dei Regi decreti 5 settembre 21 dicembre e 25 novembre, l'amministrazione delle Cause pie elemosiniere viene affidata alla Congregazione di carità, la quale concentra in sé

“l'amministrazione di tutte le beneficenze di ogni natura”.

È in forza di ciò che la Congregazione di carità milanese viene divisa in tre sezioni, la prima delle quali comprende gli Ospedali, la seconda gli Ospizi e gli Orfanotrofi e la terza le Cause pie elemosiniere ed il Monte di pietà. Viene sottolineato (ancora una volta) come i beni pervenuti alla Congregazione di carità si accrebbero nel tempo delle molte beneficenze istituite da munifici testatori.

Si fa seguire la tabella riguardante le somme erogate nell'anno 1905 dalle diverse beneficenze amministrare dalla Congregazione di carità di Milano, dalla quale si rileva senza dubbio l'importanza sempre crescente del

“massimo istituto elemosiniero”.

**Tabella 3.18 - Somme erogate in beneficenza nell'anno 1905**

Rami d'erogazione	Importi			
	Lire	Cent	Tot. lire	Cent
Beneficenza ordinaria				
<i>1. Sussidi temporanei:</i>				
Sussidi ai poveri aventi il domicilio di soccorso in Milano	188.431	20		
Soccorsi urgenti ai poveri mancanti dei requisiti di domicilio	7.043			
Buoni e marche per minestra	2.131	30		
<i>2. Beneficenza baliatica:</i>				
Assegni mensili	76.900			
Sussidi temporanei	4.483			
Ricovero nel brefotrofia	1.477			
<i>3. Assegni ad invalidi:</i>				
Sui fondi di libera erogazione	24.360			
A carico di speciali fondazioni	2.580			
<i>4. Beneficenza per allevamento della prole:</i>				
Assegni periodici	94.080			
Sussidi temporanei	12.319			
<i>5. Assistenza dei derelitti:</i>				
Assegni per collocamento presso allevatori	31.464			
Assegni per collocamento presso istituti	12.346	61		
Sussidi temporanei	6.669	40		
<i>6. Assegni dotati:</i>				
Sui fondi di libera erogazione	5.040			
A carico di particolari fondazioni	27.733	38		
<i>7. Assistenza di gestanti legittime nella Casa di Maternità</i>	13.577		726.635	87
Beneficenza riservata	50.437	09		
<i>1. Sussidi temporanei</i>	41.460			

*segue*

Continua tabella 3.18

2. Assegni ad invalidi	5.205			
3. Assegni a vedove e loro parificate	17.980			
4. Assegni a carico di speciali fondazioni				
5. Assegni dotali:	2.000			
A carico dell'Opera pia Mondolfo	2.100			
Su fondi diversi				
6. Assegni d'istruzione:	21.300			
A carico dell'Opera pia Mondolfo	30.650			
A carico della Beneficenza Susani	4.301	25	175.433	34
A carico di fondazioni speciali diverse				
Beneficenza non vincolata a carico dei poveri di Milano	2.778	57		
1. Beneficenza specialmente destinata a poveri d'altri comuni:	8.054	30		
Sussidi	22.355	09		
Doti	18.808	33		
	11.084	38	63.080	67
2. Beneficenza a favore di determinate famiglie				
3. Opera pia Birago				
4. Causa pia Croce			965.149	88
<b>Totale</b>				

Fonte: *Ibidem*, p. 389

Evidente come la più cospicua erogazione sia per la beneficenza ordinaria. Alla somma erogata per i tipi di beneficenza riportati in tabella, poi, si aggiunge quella per la cosiddetta beneficenza di ricovero, cioè, nella fattispecie, la spesa di gestione del Ricovero di mendicità di Milano, della Pia Casa degli incurabili in Abbiategrasso e dell'Istituto Derelitti, quantificabile rispettivamente in lire 339.396, 313.331 e 45.617, per una spesa complessiva di 698.346 lire.

Per avere un'idea ancora più chiare dell'entità dell'istituto, si riporta di seguito anche il riassunto del bilancio consuntivo per l'anno 1904.

**Tabella 3.19 - Riassunto bilancio consuntivo 1904**

Patrimonio al 1 gennaio 1904		L. 35.890.219
Rendite	L. 2.323.393	
Pesi e spese	L. 914.085	
Rendita netta	1.409.306	
Erogazione di beneficenza	L.1.222.640	
Avanzo		L. 186.666
Patrimonio nitido al 31 dicembre 1904		L. 36.076.886

*Fonte: Ibidem, p. 390*

Viene segnalato che nella cifra non è compresa quella erogata per i ricoveri dipendenti dalla Congregazione di carità. La tabella evidenzia comunque la rilevante entità patrimoniale dell'istituto milanese (entità che consente una rendita tale da chiudere il bilancio 1904 in attivo). È altresì evidente come la maggior voce di spesa sia quella relativa alla beneficenza pura.

#### *Beneficenza municipale*

Nel 1905 il Municipio di Milano è amministratore di trenta istituzioni fra opere pie, fondazioni e legati (dall'opera pia fondata nel 1883 da Antonio Citterio con una donazione di 100.000 lire perché le rendite fossero devolute ai padri di famiglia aventi dieci o più figli, all' "Eredità Valerio", istituita con testamento olografo nel 1902, allo scopo di fondare una università, con speciale riguardo alla facoltà di medicina) con un'entità patrimoniale complessiva che al 31 dicembre del medesimo anno ammonta, in lire, a più di 2.370.000.

Il comune del capoluogo lombardo gestisce inoltre dal dicembre del 1900 il servizio di refezione scolastica,

“ritenuto uno dei più delicati ed importanti del Comune per rapporto alla assistenza scolastica”.

#### *Beneficenza provinciale*

La Deputazione provinciale di Milano, in via Monforte, è all'epoca fondatrice e amministratrice di 29 opere pie, anch'esse di una cospicua entità patrimoniale e istituite per scopi diversi. Segnaliamo almeno la Causa pia Vittorio Emanuele II, fondata da Consiglio Provinciale nel 1878 a favore degli asili per i poveri della provincia, e l'Opera pia Visconti di Modrone, istituita dal marchese Alessandro Modrone con testamento 8 aprile 1645 tramite il quale disponeva che i redditi del suo ingente lascito dovessero erogarsi in elemosina di messa, in doti a povere figlie e in doti a monacande. Dal bilancio consuntivo al 31 dicembre 1896 i redditi emergono in

lire 1.411.228, che a quella data vengono erogati in due parti uguali: la prima sempre in sussidi dotati, mentre la seconda all'ospedale Fatebenesorelle e in sussidi in borse di studio.

*Asili pei vecchi (il Pio Albergo Trivulzio)*

Con testamento rogato in data 23 agosto 1766, il principe don Antonio Tolomeo Trivulzio legava ogni suo avere, mobile e immobile, alla erezione di un nuovo Ospizio in favore dei poveri vecchi (il primo risaliva addirittura all'879, data in cui l'arcivescovo Ansperto ne aveva ideato e disposto l'istituzione in Milano) con l'obbligo che venisse intitolato *Pio Albergo Trivulzio*. Tra il 1772 e il 1786 venivano aggregati all'istituzione la Scuola di San Salvatore, altro istituto esistente da gran tempo in Milano, l'Opera pia istituita dal senatore Bartolomeo Sartorio e l'Ospizio dei poveri della Pietà di Cristo.

Così, dopo le aggregazioni, alla fine del 1791 il Pio ricovero risultava costituito di un patrimonio totale, il quale era la somma di quattro patrimoni, che ammontava alla significativa cifra di lire 3.489.510. Da questo momento innumerevoli si succedono i lasciti e i legati disposti soprattutto dalla buona borghesia milanese a favore del Pio Albergo Trivulzio. Dal punto di vista dell'amministrazione, viene precisato che dal 1863, in seguito a Regio decreto, venne istituito

“l'attuale Consiglio degli degli Orfanotrofi e Luogo Pio Trivulzio col duplice incarico di amministrare il patrimonio e dirigere il funzionamento interno dell'istituto”.

**Tabella 3.20 - Notizie statistiche sul Pio Albergo Trivulzio**

Istanze di ricovero presentata nel 1904 e loro esito	Uomini Donne Totale			Movimento numerico dei ricoverati nel 1904			
	Uomini	Donne	Totale	Uomini	Donne	Totale	
Istanze giacenti 1 gennaio	269	237	506	Esistenti al 1 gennaio	424	417	841
Istanze presentate nell'anno	172	138	310	Entrati nell'anno	170	141	311
Tot.	441	374	816	Tot.	594	558	1.152
Ricorrenti defunti nel 1904	24	21	45	Morti	109	120	229
Istanze ritirate nel 1904	14	7	21	Dimissionari	7	5	12
Tot.	38	28	66	Tot.	116	125	241
Istanze prese in considerazione	403	347	759	Esistenti al 31 dicembre	478	433	911
Nominati al ricovero nel 1904	126	127	263	Massima presenza ricoverati	484	434	915
Istanze giacenti al 31 dicembre	277	210	487	Minima presenza ricoverati	410	406	819
	Percentuale dei nominati fronte del numero delle istanze prese in considerazione			Presenza media giornaliera	445	418	863
	31,2	39,4	35				

Fonte: *Ibidem*, p.524

Viene di seguito riportata la tabella riassuntiva della beneficenza milanese nella sua totalità.

Dalla lettura della tabella non sfugge, innanzitutto, la rilevanza dell'entità patrimoniale di cui dispongono le istituzioni milanesi.

Milano sarebbe dunque giunta alla grande guerra con un reticolo molto esteso di cosiddetti "luoghi della promozione dell'uomo". Specie nel settore ospedaliero la collaborazione fra pubblico e privato portò, nei primi anni del Novecento, ad una evoluzione senza uguali in Italia, dal punto di vista scientifico e tecnologico, oltre che per cifre, come si evince dallo specchietto. Fu, poi, grazie al decisivo intervento della nobiltà e dell'alta borghesia cittadina, nella norma di una ormai consolidata attitudine, che poté prender vita l'ambizioso progetto di quello che sarebbe divenuto il futuro Policlinico.

**Tabella 3.21 - Riassunto delle rendite, spese e patrimonio per ogni categoria d'istituzione**

Scopo delle istituzioni	Rendite		Pesi e spese		Patrimonio a fine 1905	
	Parziali	Totali	Parziali	Totali	Parziali	Totali
I. Maternità, infanzia e baliatico	746.933		732.242		6.452.871	
Asili infantili di carità	269.595	1.016.529	287.157	1.025.339	3.582.891	10.035.762
II. Orfanotrofi maschile e femminile	767.861		717.999		13519.863	
Protezione di fanciulli orfani, abbanati pericolanti e pericolati	1.561.541	2.329.403	1.505.735	2.223.734	20.860.065	34.379.929
		2.310.176		2.173.754		16.460.401
III. Istituzioni per infermità speciali	706.598		687.224		15.573.357	
IV. Istituzioni educative	4.150		3.871		52.349	
Opere pie di educazione						
Premi ad alunni distinti	97.990	809.150	97.210	788.305	126.365	15.752.071
Assistenza e soccor. agli scolari poveri		152.464		131.787		851.147
V. Cure climatiche varie	3.773.577		3.597.032		46.970.581	
VI. Ospedali	78.486	3.852.064	74.610	3.671.643	488.307	47.458.888
Istituti sanitari e ambulanze		15.000		15.000		1.000.000
VII. Assistenza e soccorso malati a domicilio e visite negli ospedali		366.931		372.761		4.529.229
VIII. Dispensari medicine, pane e alimen	3.023.392		2.836.726		36.076.886	
	1.939.181		1.937.238		3.254.962	
IX. Congregazione di carità	15.102		14.965		296.042	
Beneficenza municipale	527.506	5.504.102	495.894	5.284.824	5.933.338	45.561.229
Beneficenza provinciale						
		47.104.067		39.970.051		129.338.287

*segue*

*Continua Tabella 3.21*

Istituz. suss. in genere e benef. Dotal			
	927.202	885.144	18.856.820
X. Istituzioni di previdenza e diverse			
	1.406.869	1160.868	9.600.962
XI. Asili pei vecchi			
	65.993.992	57.703.304	333.874.730
XII. Associazioni di mutuo soccorso			
Totale			

*Fonte: (Ibidem, pp. 564-565)*

**3.3.2. “Beneficenza assistenza e previdenza sociale nella provincia di Milano”**  
(dall’opera a cura di Sileno Fabbri, Milano, Editrice Libreria L. di G. Pirola, 1932)

“Questa rassegna, ha, si può dire, raggiunto, col suo aggiornamento attuale, la perfezione: ed ha titoli per costituire veramente, nella sua nuova veste, il “Corpus” della Filantropia di questo ampio e possente cuore della gran Terra di Lombardia” (Sileno Fabbri, preside della Provincia di Milano, 7 dicembre 1931)

L’imponente opera, curata da Sileno Fabbri, a lungo capo dell’Amministrazione provinciale e preside della federazione provinciale dell’Onmi (l’opera nazionale per la protezione della maternità e dell’infanzia), nonché più tardi della stessa Onmi nazionale, rappresenta sicuramente il più completo e circostanziato testo a stampa che riporti a noi l’esatto quadro riguardante la situazione della beneficenza, della previdenza e dell’assistenza sociale milanese dell’epoca, attraverso un meticolosissimo lavoro di ricerca, di sintesi e, soprattutto, di censimento delle istituzioni benefiche presenti ed operanti in Milano e sul territorio della sua provincia.

Dalla lettura dei dati statistici riportati nel volume in oggetto, ci è dato modo di operare un confronto tra pubblica e privata beneficenza, notando, altresì, ancora una volta, quanto significativo sia stato e sia, ancora in periodo fascista, (in termini quantitativi e qualitativi) l’intervento privato.

*L’assistenza e la beneficenza della provincia e del comune di Milano*  
Provincia di Milano:

*Opera nazionale per la protezione della maternità e dell’infanzia*

*Federazione provinciale milanese*

*Comitato centrale di patronato*

L’Opera, creata in virtù di una legge del 1925, ha per scopo la protezione fisica e morale dei di minori di 18 anni, oltre a porgere assistenza alla maternità e alla prima infanzia.

La Federazione provinciale esercita attività di vigilanza sulle istituzioni pubbliche e private di assistenza alla maternità e all’infanzia.

Fra le varie iniziative del Comitato centrale di patronato vengono segnalate: la creazione dell'*Asilo provinciale di maternità*, dei *Centri assistenza materna* “nei quartieri eccentrici della città” (in numero di 5), dei *Centri assistenza infantile* presso i due alberghi degli sfrattati, oltre all’istituzione delle *Scuole delle Assistenti sanitari visitatrici di igiene materna e infantile*.

#### *Assistenza degli illegittimi*

##### *Istituto Provinciale di Protezione e di Assistenza dell’Infanzia di Milano*

Il Brefotrofio, in viale Piceno, 60, accoglie e cura i bambini illegittimi non riconosciuti ( o riconosciuti ma con genitori privi di mezzi per provvedervi), abbandonati, o presentati all’Istituto, ed appartenenti per nascita alla Provincia di Milano.

##### *Opera pia assistenza degli esposti dimessa dal brefotrofi*

L’Opera pia, fondata dal Consiglio Provinciale nel 1907, ha un patrimonio di L. 192.400. Scopo dell’Istituzione, in via Manforte,31, è di aiutare, mediante sussidi in denaro, gli Esposti bisognosi dimessi dall’ospizio per raggiunti limiti d’età (15 anni).

##### *Preventorio infantile “Umberto di Savoia”*

Il Preventorio Infantile, in Cannobio, ricovera e assiste i bambini poveri d’ambo i sessi (con età dai 6 mesi ai 9 anni), legittimi ed illegittimi, i quali siano in condizioni di minorata resistenza organica *con particolare riguardo all’assistenza dei figli dei tubercolosi*.

##### *Colonia Estiva temporanea*

Istituita presso il Preventorio, per bambini dai 3 ai 9 anni non ammalati di tubercolosi né di malattie trasmissibili.

##### *Asilo provinciale di maternità*

Inaugurato il 28 ottobre 1928, istituito dall’amministrazione provinciale, situato in viale Piceno n. 60, assiste e ricovera le *gravide nubile povere [...]e abbienti*.

L’Asilo Materno dispone di un ambulatorio ostetrico-ginecologico.

*Assistenza degli alienati*

*Ospedale psichiatrico provinciale*

Con sede a Mombello (frazione del Comune di Limbiate), sono accettati a carico della Provincia i soli mentecatti poveri appartenenti ad essa bisognosi di custodia perché pericolosi a sé o agli altri.

*Istituto ospitaliero provinciale*

Situato in Largo Richini,7, ricovera temporaneamente i *pazzi poveri di Milano*.

*Dispensari psichiatrici*

Sono in numero di 5 ed istituiti dall'Amministrazione Provinciale. Hanno lo scopo di riconoscere i malati di mente e di *revisionare* i dimessi dall'Ospedale Psichiatrico Provinciale e i sussidiati.

*Consorzio provinciale antitubercolare*

In via Manforte, *per la lotta antitubercolare*.

*Consorzio per le cure climatiche ai fanciulli*

Situato a Legino (Savona), accoglie i bambini d'ambo i sessi gracili bisognosi di cure climatiche.

*Opere pie provinciali*

*Causa pia generale Giuseppe Garibaldi*

Patrimonio L.54.063. Con sede in via Manforte, sussidia gli inabili, anche temporaneamente, per malattie contratte durante il servizio militare.

*Istituzione di pubblica beneficenza Carlo Gandini*

Patrimonio L. 3.000. Fondata nel 1878 con testamento olografo di Carlo Gandini.

Unita all'Opera pia Garibaldi ha lo scopo di sussidiare le famiglie povere della Provincia di Milano (una all'anno con 105 L.) che abbia dato il maggior numero di figli all'esercito Nazionale.

### *Istituzione pubblica di beneficenza Amalia Ripamonti*

Istituita nel 1891 dal Cav. Alessandro Ripamonti in memoria della moglie, ha un patrimonio di L. 201.749 e lo scopo di soccorrere in casi straordinari i maestri delle scuole elementari comunali di Milano.

### *Opera pia Vittorio Emanuele II*

Patrimonio L. 49.266,66. Sussidia gli asili infantili della Provincia.

### *Educazione ed istruzione*

L'amministrazione provinciale stanziava annualmente una *ingente somma* per l'istruzione superiore e media e sovvenzionava in larga misura gli asili infantili, le scuole professionali *ed istituzioni del genere*.

### *Erogazione di beneficenza*

Numerosissime sono le erogazioni stanziate in bilancio provinciale: da quelle a favore dell'asilo materno ai contributi, di lire 100.000 annue, ai Comuni per la costruzione di scuole.

### *Industria, agricoltura, igiene, sanità*

Intensa è l'attività che svolge la Provincia anche in questi settori: annue 250.000 per laboratori di igiene e profilassi; 252.000 annue a favore del Consiglio provinciale dell'economia, ecc.

### *Assistenza agli orfani di guerra*

Per gli orfani di guerra l'amministrazione provinciale stanziava ogni anno una somma per l'erogazione di sussidi e borse di studio.

Comune di Milano:

È anzitutto da segnalare (come riportato nel capitolo IX, *Fondazioni e Legati*, p.63), a suffragio di quanto detto nelle righe introduttive sulla -così significativa- filantropia milanese, l'esistenza nel 1932 di ben 55 tra *fondazioni* e *legati* a scopo benefico per il (e a favore del) Comune di Milano, con un patrimonio totale *ammontante* alla cifra di lire 5.140.669.

Si evince (p. 34) come l'iscrizione nell'elenco dei poveri non sia subordinata ad alcuna condizione di domicilio o di residenza nel territorio comunale.

Il Comune che deve, tra l'altro, «provvedere alla educazione ed alla istruzione dei fanciulli anormali, non ammissibili alle scuole elementari, ha di fatto estesa la provvida sua opera di tutela ai moltissimi altri che per ragioni di diverse...hanno bisogno di particolare assistenza».

Incombenze del Comune (oltre a quelle di provvedere al ricovero dei cronici non assistibili a domicilio, degli inabili ed incurabili con domicilio di soccorso, dei fanciulli e adulti per cure marine ecc.) sono altresì di adottare provvedimenti a favore delle famiglie numerose o, ad esempio, erogare gli assegni dell'Opera pia *Citterio Antonio di Filippo* (fondata da Antonio Citterio nel 1887 e con un patrimonio di L. 423.169,65) favorendo "i padri di famiglia bisognosi e che abbiano dieci o più figli...di cui almeno cinque minorenni".

#### *Il domicilio di soccorso*

È una condizione personale (che si acquista dimorando in un Comune per oltre 5 anni consecutivi) dalla quale derivano diritti per l'individuo e doveri per gli Enti (Comuni e Province) riguardo all'assistenza e beneficenza pubblica.

#### *Dispensari antitubercolari profilattici*

"È l'organo attraverso il quale il Comune di Milano attua tutte le varie providenze e previdenze contro la tubercolosi".

Se ne rilevano otto a Milano nel 1932.

#### *L'assistenza sanitaria a domicilio ed in ambulatorio*

I Poveri muniti di *libretto-scheda* d'iscrizione *nell'elenco dei poveri* possono richiedere, quando malati, l'assistenza del medico (anche domiciliare, nei casi d'urgenza) e della levatrice comunale.

Vengono censiti 62 *riparti sanitari*, 36 *riparti ostetrici*, 4 *ambulanze chirurgiche municipali* e 4 *dispensari celtici* (per malattie sessuali).

Ai malati poveri vengono anche distribuiti gratuitamente i medicinali, in base a prescrizione dei medici.

#### *Civico ospedale Agostino Bassi*

Istituito dal Comune nel 1886, dispone di 250 letti ed è destinato alla cura degli individui affetti da difterite, scarlattina ecc.

### *Assistenza all'infanzia*

Vengono censiti: 37 *asili infantili municipali* e 11 *consultori municipali per lattanti*.

Esiste anche un *servizio vigilanza igienica sul baliatico mercenario*.

Oltre agli asili comunali è segnalata la presenza di altri asili infantili dei quali 24 privati.

### *L'assistenza scolastica*

#### *Patronato scolastico di Milano*

Istituito con la legge 4 giugno 1911, ha lo scopo di “provvedere al servizio a all’assistenza scolastica a favore degli alunni iscritti nelle pubbliche scuole elementari.

#### *Le scuole speciali*

Viene segnalata la presenza di 5 *scuole speciali* : la *Umberto di Savoia* (per scolari gracili e figli di tubercolosi); la *Duca degli Abruzzi* (idem); la *Giulio Tarra* (per fanciulli sordi o difettosi di linguaggio); la *Zaccaria Treves* (per fanciulli con *insufficienza intellettuale* o *anormalità di carattere*); la *Casa del Sole* (per allontanare i bambini gracili ma sani da ambienti familiari infetti dalla tubercolosi).

#### *Ricoveri per gli sfrattati*

##### *Le Casa albergo del Comune di Milano*

In Corso XXII marzo (ex Senavra); in via Cinquecento; in via Aldini; in Villa Litta; in Carattera (Bovina). Sono ammesse solo le famiglie bisognose designate dal podestà.

#### *Congregazione di carità*

La Congregazione di carità di Milano viene costituita nel 1862, in seguito all’estensione alla Lombardia della legge piemontese sulle opere pie 20 novembre 1859 (che rimase la legge organica sulle opere pie sino alla successiva, Crispi, del 1890).

Alla Congregazione di carità di Milano viene trasmessa l’amministrazione dei *Luoghi pii elemosinieri*, la più significativa istituzione di beneficenza, escluse quelle di carattere *ospitaliero* o di ricovero, esistente allora nella città. Nel medesimo tempo passano in gestione alla Congregazione “due istituti di ricovero, la *Pia casa d’industria* e la *Pia casa degli incurabili*” sino ad allora aggregate ai *Luoghi pii*

*elemosinieri*”. Dal testo a cura di Sileno Fabbri (p.79), oggetto di disamina, si legge anche come l’azione dell’Istituzione benefica «si accrebbe in progresso di tempo per altre Opere pie erette in adempimento di tassative disposizioni testamentarie non che per lasciti e donazioni affidati alla sua amministrazione dalla volontà dei benefattori o dalla legge, ed infine per il concentramento delle istituzioni elemosiniere ordinate dalla legge 17 luglio 1890».

E per effetto della medesima legge, nonché della successiva del 30 dicembre 1923, la Congregazione di carità soccorre, principalmente, i poveri residenti in Milano e che vi appartengono per nascita o per avervi dimorato per più di cinque anni senza significative interruzioni.

“Numerosissime sono le opere pie e le fondazioni che la Congregazione amministra e svariate le forme della sua beneficenza”.

Oltre ad amministrare i già menzionati *Luoghi pii elemosinieri*, la Congregazione organizza e gestisce *l’assistenza alle gestanti*, amministra *i sussidi baliatici* (a cui sono destinate *l’Opera pia baliatico* e 12 fra legati, fondazioni e donazioni di privati cittadini), organizza il soccorso e la tutela dell’infanzia e della fanciullezza abbandonata (a cui sono destinate *l’Opera pia derelitti e orfani* e 5 fra fondazioni e beneficenze disposti da privati cittadini) e il *soccorso alla fanciullezza e all’adolescenza in genere* (al quale sono destinate 7 fra Opere pie, beneficenze e legati disposti da privati cittadini), amministra la *Beneficenza elemosiniera* ( a cui sono destinati, sempre a conferma di quanto già esposto riguardo all’ampiezza della dimensione dell’apporto privato alla carità, 66 fra *legati e fondazioni amministrate dalla Congregazione di carità per volontà dei pii dispositori*, e ben 129 fra *legati e fondazioni concentrati nella Congregazione di carità con R. decreto 7 ottobre 1894*), gestisce la *beneficenza riservata*, destinata ai cosiddetti poveri civili decaduti, (a cui sono destinate 49 fra sussidi, legati, Opere pie, fondazioni disposte da privati cittadini) e la *beneficenza dotale* (per la quale sono destinate ben 168 fra Opere pie e legati di privati cittadini), organizza *l’assistenza alla invalidità e alla vecchiaia mediante il ricovero* e, infine, gestisce *l’Opera pia agricola Lainati*, anch’essa originata dal testamento di un privato cittadino milanese, il dottor Antonio Lainati, nel 1879.

Rispetto agli istituti gestiti dalla Congregazione di carità di Milano, non si può non ricordare l’inaugurazione, nel 1930, della nuova sede del ricovero di mendicanti in piazza Giovanni delle bande nere, che andava a sostituire i fatiscenti edifici di San Marco e della Senavra. Con il cambio di sede cambiava anche la definizione degli ospiti, “inabili al lavoro”, la quale implicava soprattutto la consapevolezza del grave problema dell’emarginazione degli anziani, specie di quelli non più autosufficienti. Si è già ricordato come, comunque, nell’ambito dell’azione della Congregazione di carità la cosiddetta fascistizzazione fu più apparenza che realtà. Nell’alveo di una sostanziale continuità proseguì anche la vita dei più importanti istituti ospedalieri e di ricovero come *martinit* e *stelline*, e il regime poté sfruttare solo a livello propagandistico l’imponenza della realizzazione dei nuovi padiglioni dell’Ospedale

Maggiore con il nuovo complesso di Niguarda, inaugurato nell'ottobre del 1939, il quale doveva tutto, o quasi, alla beneficenza privata, a piccoli e grandi donatori (basti pensare che più di 121 milioni di lire, su una spesa, al 31 dicembre 1948, di 156, provenivano dalla beneficenza), tanto che il giorno dell'inaugurazione il presidente del Consiglio ospedaliero, Della Porta, così si esprimeva:

“Mentre F. Sforza, principe di alto sentire e che fu consacrato dalla storia, dotava Milano dell'Ospedale Maggiore vecchio, la beneficenza milanese ha dotato Milano dell'Ospedale Maggiore nuovo. All'opera del principe si è sostituita l'opera e l'anima del popolo”.(5)

Negli anni Trenta, almeno fino al 1935, la crisi economica portò ad un drastico aumento della disoccupazione (la punta massima fu raggiunta nell'ottobre del 1933, con 90.947 disoccupati) tant'è che si giunse ad organizzare una capillare rete di soccorsi, gestiti, dal 1931, dall'Ente opere assistenziali (Eoa), i cui compiti sarebbero successivamente stati assorbiti dall'Eca (Ente comunale di assistenza), istituito nel 1937 in luogo della Congregazione di carità. A cavallo tra il 1930-31 le famiglie assistite erano ben 80.164 in città e 89.329 su tutto il territorio provinciale (rispettivamente 316.002 e 359.693 persone), mentre nell'estate furono inviati alle colonie oltre 22.000 bambini.(6) All'azione dell'Eoa, dell'Onmi, della Congregazione di carità inquadrata dal regime tramite Comune e Provincia, andava a sommarsi, pressata da analoghi bisogni, l'opera caritativa dell'*Ecclesia* (aumenta notevolmente in questo periodo l'attività educativa dei guanelliani, cresce l'Ospizio Sacra famiglia di Cesano Boscone, si apre nel 1933 il Piccolo Cottolengo di don Orione ecc.). Insomma, per riprendere le parole di Edoardo Bressan

“fra molte incertezze e soprattutto nell'irrisolta contraddizione fra un intervento complessivo e l'intervento proveniente dalla società civile, dalla Chiesa, dalle realtà territoriali, si delineava una società assistita, che sarebbe stato compito della nuova Italia riproporre su basi finalmente democratiche”.(7)

Note:

1 Cfr. A. Fiori, *Poveri, opere pie e assistenza dall'Unità al fascismo*, Roma, Edizioni Studium, 2005, pp. 169-170.

2 *Ibidem*, p.171.

3 *Ibidem*, pp. 204-205.

4 E. Bressan, *Carità e riforme sociali nella Lombardia moderna e contemporanea*, Milano, Ned, 1998, p.100.

5 Cfr. *Ibidem*, p.104.

6 Cfr. *Ibidem*, pp. 105-106.

7 *Ibidem*, p.114.

### 3.4. Dall' "Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale" (1951-82) (Istituto centrale di statistica)

*L'Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale* (dal 1979, *Annuario statistico di assistenza, sanità e previdenza*) nasce nel 1953, come emanazione dell'Istituto centrale di statistica, con lo scopo di esporre in forma organica e attraverso quadri analitici gli aspetti principali dell'assistenza e della previdenza sociale in Italia nella seconda metà del Novecento, sino ad allora oggetto di indagini statistiche non sempre attendibili e tanto meno complete.

Nel presentare il primo numero degli *Annuari* (relativo agli anni 1951-52), l'allora presidente dell'istituto, Lanfranco Maroi, così si esprimeva:

“Le indagini sono state rivolte, in primo luogo, alle quattro più importanti categorie di Istituti stabili di ricovero: Brefotrofi, Istituti per orfani e per minori poveri o abbandonati, Istituti per minori anormali sensoriali e minorati fisici e psichici, Istituti per vecchi [...] Quindi, anche per particolari necessità della Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria, agli Enti comunali di assistenza ed ai Comuni [...] Circa gli altri enti, l'Istituto si è limitato ad esporre le principali attività dei due maggiori organismi assistenziali: l'Opera nazionale maternità ed infanzia e l'Amministrazione per le attività assistenziali italiane ed internazionali [...]. Da quanto precede risulta evidente che il complesso di indagini attuate investe un notevole settore dall'assistenza pubblica e privata, finora quasi del tutto inesplorato. Le inevitabili manchevolezze di questo primo risultato verranno, con certezza, eliminate dalle successive rilevazioni annuali”.

È importante sottolineare come queste statistiche siano pressoché sconosciute agli storici che si sono occupati, e si occupano, dell'argomento e come, quindi, meriterebbero una consultazione certamente assai più approfondita di quanto in questa sede, per ovvie ragioni di tempo, non si sia potuto fare (ricordo che si è alle prese con una sterminata massa di dati statistici i cui criteri di rilevazione mutano negli anni, con il mutare delle norme in materia di *Welfare* e della denominazione e classificazione degli istituti, rendendone assai ardue una comparazione, un'interpretazione, ma anche, soprattutto, una quanto mai opportuna valutazione storica).

I dati statistici *riassuntivi* riportati di seguito si limiteranno alla sola Lombardia, oggetto di indagine storica sull'argomento, e solo in parte ad alcune delle altre regioni Italiane, esclusivamente a titolo comparativo.

#### 3.4.1. Anni 1951-52 Lombardia

Brefotrofi: Totale bambini assistiti, 6.932 ( dei quali 547 in allevamento interno e 6.415 esterno).

N. Istituti: 9.

- In Piemonte si rilevano 5.313 assistiti, in 7 istituti; In Veneto, 9.336 assistiti, in 6 Istituti; In Liguria, 1.667 assistiti, in 5 Istituti; nel Lazio, 3.559 assistiti, in 3 Istituti; in Campania, 15.808 assistiti, in 5 Istituti; in Calabria, 374 assistiti, in 2 Istituti. Sul territorio nazionale sono rilevati 77.199 bambini assistiti in 94 Istituti (68.681 dei quali in allevamento esterno).

Istituti per orfani, minori poveri o abbandonati: Totale bambini ricoverati, 22.086.  
N. Istituti: 309.

-In Piemonte si rilevano 13.376 ricoverati, in 249 Istituti; In Veneto, 10.397 ricoverati, in 155 Istituti; In Emilia, 12.199 ricoverati, in 178 Istituti; in Liguria, 9.195 ricoverati, in 163 Istituti; in Toscana, 11.766 ricoverati, in 214 Istituti.

Istituti per minorati fisici, anormali sensoriali, minorati psichici: Totale ricoverati, 6.386.  
N. Istituti: 48.

-In Piemonte si rilevano 3.506 ricoverati, in 28 Istituti; in Liguria, 710 ricoverati, in 15 Istituti; in Veneto, 1.695 ricoverati, in 48 Istituti; in Toscana, 1.829 ricoverati, in 18 Istituti.

Istituti per vecchi indigenti: Totale ricoverati, 22.957.  
N. Istituti: 340.

-In Piemonte si rilevano 13.049 ricoverati, in 328 Istituti; in Veneto, 11.273 ricoverati, in 184 Istituti; in Liguria, 4.847 ricoverati, in 64 Istituti, in Emilia, 10.081 ricoverati, in 163 Istituti.

Opera nazionale maternità e infanzia: N. Consultori: 723; N. Asili nido: 9; N. Refettori materni: 225; N. Case della madre del bambini: 48; Altre istituzioni: 22.  
N. complessivo Istituzioni: 1.027.

-N. complessivo Istituzioni in Piemonte, 498; in Veneto, 621; in Liguria, 260; in Emilia, 558; in Toscana, 673.

Amministrazione per le attività assistenziali italiane e internazionali. *Assistenza alimentare all'infanzia e ai vecchi (1952):* - *Asili infantili:* 1.658 Istituti, 97.631 assistiti; -*Refettori scolastici:* 378 Istituti, 35.588 assistiti; -*Istituti di ricovero per ragazzi:* 215 Istituti, 12.286 assistiti; - *Istituti di ricovero per vecchi:* 205 Istituti, 12.842 assistiti.

*Totale Istituti:* 2.456.

*Totale assistiti:* 158.347.

- *Colonie estive*: 518 Istituti; 77.629 assistiti.

-Totale assistiti -colonie escluse- in Piemonte, 70.888; in Veneto, 90.151; in Liguria, 30.365; in Emilia, 93.793; in Toscana, 83.883.

Enti comunali di assistenza

- Entrate effettive di bilancio 1951 (in migliaia di lire): 2.548.264.

- Uscite effettive di bilancio (in migliaia di lire): 2.648.413

-Entrate in Piemonte, 975.653 (uscite 956.729); in Veneto, 1.260.079 (uscite 1.257.188); in Liguria, 547.792 (uscite 545.955); in Emilia, 850.094 (uscite 863.247); in Trentino, 268.415 (uscite 273.415).

Forme delegate di assistenza:

-Spesa complessiva per forma di assistenza (in migliaia di lire): Sussidi invernali ai disoccupati, 464.948; Sussidi a profughi, sinistrati, alluvionati, 376.767; Assistenza postbellica e premi di solidarietà nazionale, 54.041.

Totale: 895.756.

- Spesa totale (in migliaia di lire) in Piemonte, 301.248; in Liguria, 263.812; in Veneto, 1.181.654; in Emilia, 732.226; in Trentino, 101.478; in Toscana, 471.995.

Comuni: (principali forme di assistenza attuate nel 1952):

a) *spedalizzazioni*: speditizzati 128.445; spesa sostenuta (in migl. di lire) 3.510.141.

b) *assistenza inabili al lavoro*: assistiti 33.133.

c) *colonie*: bambini assistiti 67.600 (di cui 15.515 a carico dei Comuni).

d) *asili*: bambini assistiti 33.545 (di cui 15.745 a carico dei Comuni).

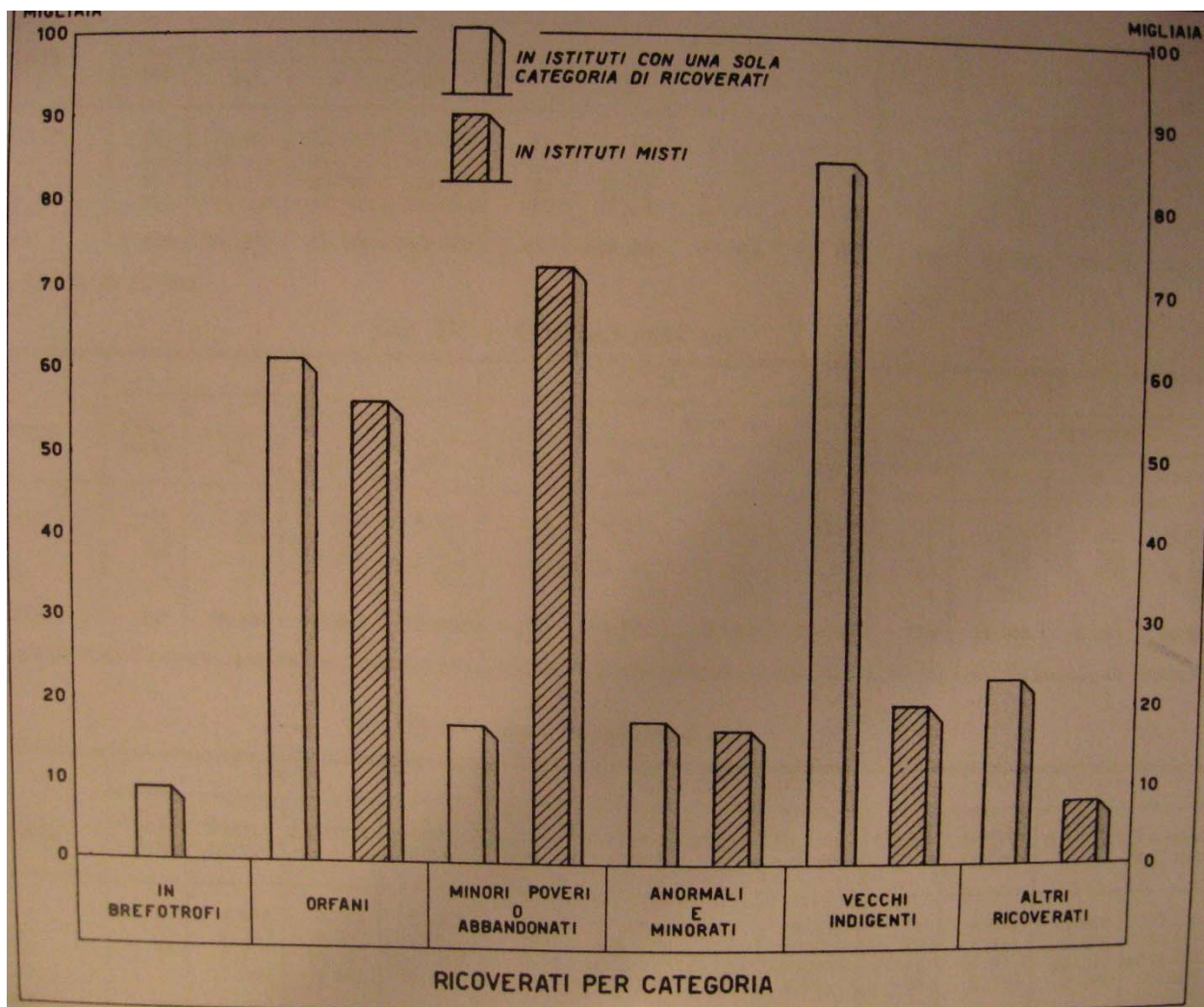
-Spese sostenute per l'assistenza nel 1951 (in migl. di lire): Spesa sanitaria: 5.862.261 (59,5%); spesa per gli Illegittimi: 131.160 (1,3%); spesa per gli Inabili: 1.923.529 (19,5%); contributi all'Eca locale: 101.442 (1%); altre spese: 1837.785 (18,7%).

Spesa complessiva (in migl. di lire): 9.856.177.

- Spesa complessiva (in migl. di lire) in Piemonte, 3.116.360; in Veneto, 5.861.672; in Liguria, 2.433.460; in Emilia, 4.082.001; in Toscana, 4.082.001.

### 3.4.2. Anno 1959 Lombardia

La situazione dei ricoveri e dei ricoverati a livello nazionale



(Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale anno 1959 cit.)

In Lombardia:

Comuni:

-*Organizzazione sanitaria* (al 31 dicembre 1959): n. condotte mediche 1.276; n. condotte ostetriche 1.343; n. ambulatori medici gestiti dai comuni 1.676; n. condotte veterinarie 405.

(per "numeri", prima regione italiana)

-*Assistiti* (Province): n. assistiti con spedalizzazione 95.104; n. inabili al lavoro 31.482; n. bambini assistiti in colonie 64.446; n. bambini in asili 42.438.  
(per “numeri”, prima regione italiana)

-*Spese per l’assistenza* (Province): (in migl. di lire) assistenza sanitaria 10.803.491; Altre forme di assistenza (inabili, illegittimi, bambini in colonie ed asili, varie) 8.244.622; contributi ad enti assistenziali 1.696.152.  
Totale 20.744.265.  
(per “numeri”, prima regione italiana)

-Totale spesa in Piemonte, 6.587.409; in Liguria, 4.915.028; in Veneto, 10.523.320; in Emilia, 9.282.184; nelle Marche, 3.108.892.

-*Iscritti all’elenco degli aventi diritto all’assistenza sanitari gratuita*: n. totale 182.801 (25,6 per 1000 abitanti).

- Totale iscritti in Piemonte, 63.338; in Liguria, 22.375; in Veneto, 206.156; in Emilia, 174.839; nelle Marche, 72.425.

Eca:

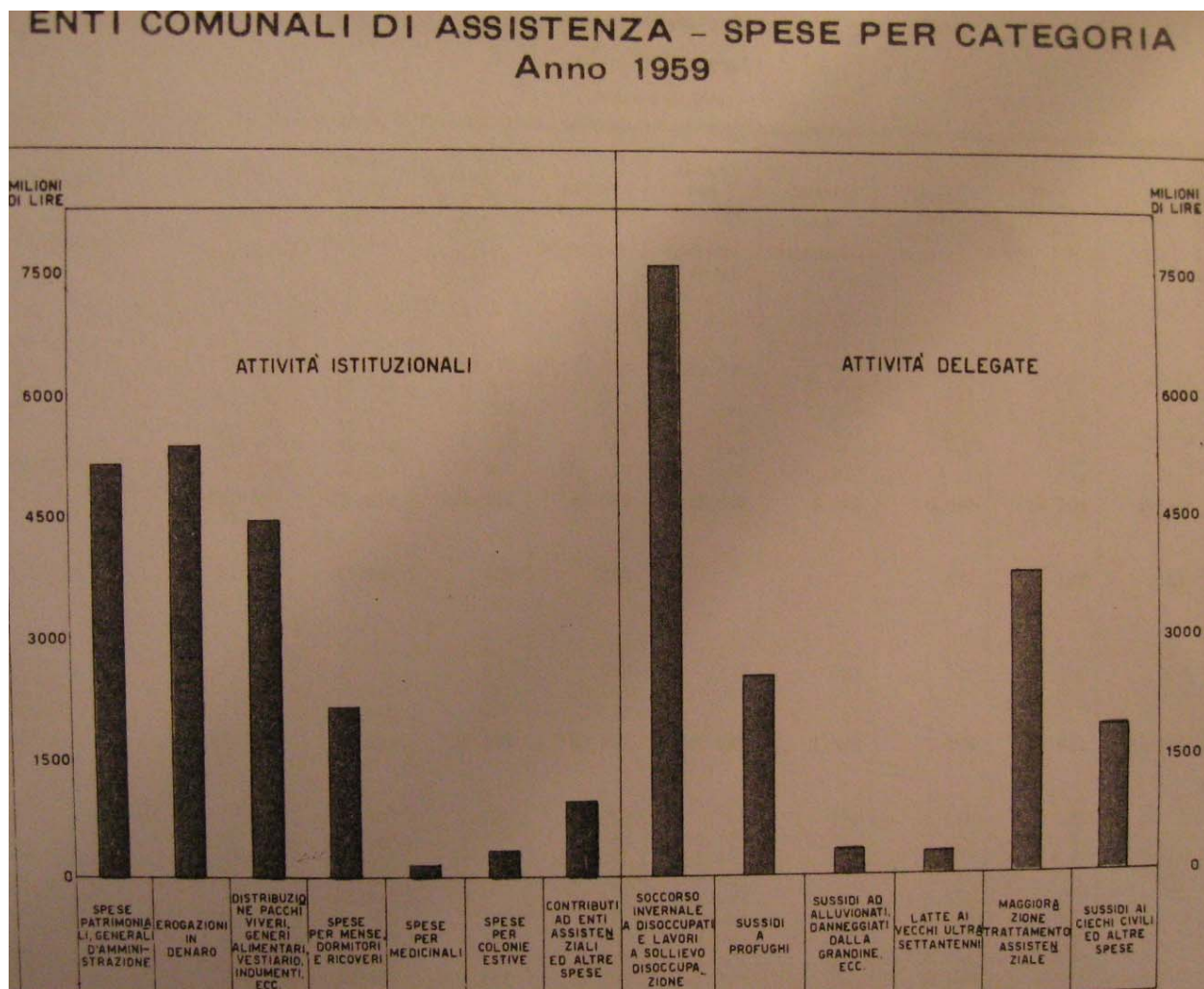
-Spese (importi in migl. di lire), iscritti ed assistiti: spesa totale 2.787.850; iscritti nell’elenco degli assistibili 212.680; assistiti 210.616.  
(per “numeri”, prima regione in Italia)

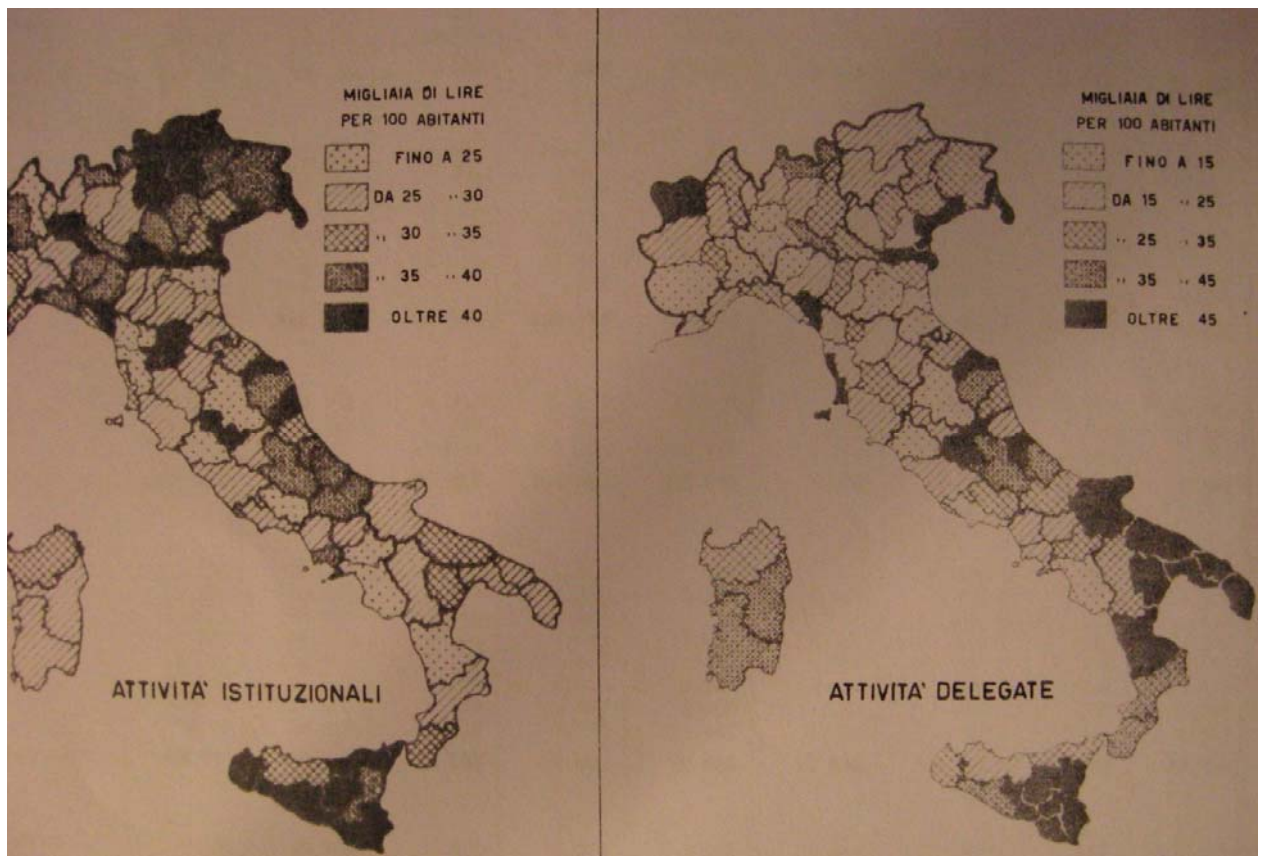
-*Assistiti per forma di assistenza* (Province)

Assistenza istituzionale e privata: n. totale istituti 764; n. totale ricoverati (brefotrofi, orfani, minori poveri o abbandonati, anormali sensoriali, minorati fisici, minorati psichici, vecchi indigenti, altri) 64.198.

Da una prima comparazione con i dati acquisiti un decennio prima (comparazione non affatto immediata, visto il cambiamento dei criteri di rilevazione statistica, come sopra si ricordava: gli orfani, i minori poveri o abbandonati, gli anormali sensoriali, i minorati fisici, i vecchi indigenti e , infine, i brefotrofi vengono accorpati sotto la voce “Assistenza istituzionale e privata), risulterebbe un evidente aumento del numero dei ricoverati in Lombardia, i quali salgono dai 51.976 del 1951 64.198. Si registra altresì un aumento degli istituti di ricovero (58 in più rispetto a quelli censiti nel 1951).

La situazione a livello nazionale





(*ibidem*)

### 3.4.3. Anni 1969-70 Lombardia

Eca:

-Entrate e spese effettive di bilancio (in migl. di lire), assistiti e iscritti nel complesso (1969): entrate 4.536.434; spese 4.775.366; assistiti 146.898; iscritti nell'elenco degli assistibili 133.890.

-Entrate e spese effettive di bilancio (in migl. di lire), assistiti e iscritti nel complesso (1970): Entrate 4.752.323; spese 4.916.556; assistiti 138.680; iscritti nell'elenco degli assistibili 129.319.

Da notare come rispetto ad un decennio prima aumentino le entrate e le spese (come è ovvio), diminuiscano, però, gli assistiti e, soprattutto, gli assistibili.

Assistenza pubblica:

-Attività delegate (assistiti per forma di assistenza 1969): lavori a sollievo disoccupazione 497; latte a vecchi ultrasettantenni 700; sussidi a profughi 635, a mutilati ed invalidi civili 12.042, ad alluvionati, danneggiati dalla grandine ecc. 2.262, a ciechi civili 4; assistiti in altre forme 10.098.

-Attività delegate (assistiti per forma di assistenza 1970): lavori a sollievo disoccupazione 1.420; latte a vecchi ultrasettantenni 525; sussidi a profughi 512, a mutilati ed invalidi civili 12.170, ad alluvionati, danneggiati dalla grandine ecc. 921, a ciechi civili 48; assistiti in altre forme 12.491.

Assistenza istituzionale e privata:

-Ricoverati per categoria e sesso (1969): minori normali 18.971; anormali sensoriali 1.375; minorati fisici 1.381; minorati psichici 8.993; vecchi indigenti 32.283; altre categorie 4.143.

Totale 67.146.

-Ricoverati per categoria e sesso (1970): minori normali 17.766; anormali sensoriali 1.319; minorati fisici 1.432; minorati psichici 8.861; vecchi indigenti 32.564; altre categorie 4.058.

Totale 66.000.

Come si può ben notare mutano nuovamente i criteri di classificazione dei dati statistici, sia rispetto al 1951 sia al decennio successivo. In questi anni aumenta, anche se in maniera non così sensibile (soprattutto in rapporto all'evoluzione in senso demografico del paese), il numero dei ricoverati negli istituti lombardi (nel 1969 sono circa 3.000 in più rispetto al 1959, mentre solo 2.000 l'anno seguente).

-Istituti di ricovero (1970): secondo la natura giuridica (istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, istituti dipendenti da enti pubblici, istituti privati) 648 Istituti con 45.479 posti letto; secondo la categoria dei ricoverati (Istituti con una sola categoria di ricoverati: minori normali, anormali sensoriali, minorati fisici, minorati psichici, vecchi indigenti, altre categorie) 702 Istituti con 65.778 posti letto, (Istituti con più categorie di ricoverati: minori normali e vecchi indigenti; minori normali, vecchi indigenti e altri; minori normali e altri; vecchi indigenti e altri; altri) 47 Istituti con 9.421 posti letto.

La situazione a livello nazionale

ANNO 1969		CON RICOVERO		ANNO 1970	
	18.291	Brefotrofi	17.104		
	471.757	Istituti di ricovero	450.925		
	54.748	Colonie permanenti	50.355		
	21.074	Dormitori	19.265		
TOTALE ASSISTITI 565.870				TOTALE ASSISTITI 537.649	
ANNO 1969		SENZA RICOVERO		ANNO 1970	
	1.333.846	Istituti per ricezione diurna minori	1.311.523		
	85.883	Colonie estive diurne	89.117		
	607.475	Colonie estive con pernottamento	592.950		
	14.193	Campeggi	12.084		
TOTALE ASSISTITI 2.041.397				TOTALE ASSISTITI 2.005.674	

		ENTI LOCALI			
	1.183.088	Comuni	1.182.205		
	1.699.766	Eca	1.618.365		
	2.037.522	Patronati	2.038.489		
	412.533	Province	404.179		
TOTALE ASSISTITI 5.332.909				TOTALE ASSISTITI 5.243.238	

ANNO 1969	ASSISTITI PER CATEGORIA IN ISTITUTI DI RICOVERO		ANNO 1970
	202.362	Minori normali	189.283
		Anormali sensoriali e minorati fisici	18.840
19.675	31.702	Minorati psichici	30.341
	172.236	Vecchi indigenti	171.197
	45.782	Altri ricoverati	41.264
TOTALE ASSISTITI 471.757			TOTALE ASSISTITI 450.925

(*ibidem*)

#### 3.4.4. Anni 1979-82 Lombardia

(si vedano le statistiche integralmente riprodotte)

Enti assistenziali-Amministrazioni provinciali:

-Assistiti e spese (in migl. di lire) per l'assistenza in complesso (1979): assistiti in forma diretta 32.017; spese per infermi di mente 100.388.230; spese per infanzia e anormali sensoriali 14.016.426; spese altre 11.724.237; contributi e concorsi ad enti vari 5.460.101.

Totale spesa 131.352.256.

*-Assistiti e spese (in migl. di lire) per l'assistenza in complesso (1980):* assistiti in forma diretta 27.836; spese per infermi di mente 112.622.256; spese per infanzia e anormali sensoriali 15.011.378; spese altre 14.872.405; contributi e concorsi ad enti vari 995.501.

Totale spesa 143.501.540.

*-Assistiti e spese (in migl. di lire) per l'assistenza in complesso (1981):* assistiti in forma diretta 19.390; spese per infermi di mente 93.828.855; spese per infanzia e anormali sensoriali 17.863.903; spese altre 6.200.244; contributi e concorsi ad enti vari 852.315.

Totale spesa 118.745.317.

*-Assistiti e spese (in migl. di lire) per l'assistenza in complesso (1982):* assistiti in forma diretta 11.241; spese per infanzia 16.399.677; spese per anormali sensoriali 2.493.089; spese altre 1.459.137; contributi e concorsi ad enti vari 651.830.

Totale spesa 21.003.733.

Cambiano ancora i criteri di rilevazione, rendendo necessario un supplemento di indagine per una comparazione plausibile con i dati dei decenni precedenti.

Si riporta di seguito la tabella relativa all'assistenza e alla beneficenza nell'anno 1980 su scala nazionale.

Istituti posti letto secondo la natura giuridica (1980)

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE  CLASSI DI POSTI LETTO  CATEGORIE	Istituzioni pubbli- che di assistenza e beneficenza		Istituti dipendenti da Enti Pubblici		Istituti privati		Totale			
	Numero	Posti letto	Numero	Posti letto	Numero	Posti letto	Istituti		Posti letto	
							Totale	di cui: con semi- convitto	Numero	Percen- tuale
	PER REGIONE									
Piemonte . . . . .	261	16.492	77	5.656	273	17.556	611	75	39.704	12,4
Valle d'Aosta . . . . .	1	140	2	60	8	700	11	1	900	0,3
<b>Lombardia . . . . .</b>	<b>290</b>	<b>32.931</b>	<b>88</b>	<b>8.837</b>	<b>289</b>	<b>20.891</b>	<b>667</b>	<b>133</b>	<b>62.659</b>	<b>19,5</b>
Trentino-Alto Adige . . . . .	70	4.853	34	1.615	48	3.731	152	7	10.199	3,2
<i>Bolzano-Bozen . . . . .</i>	<i>37</i>	<i>1.564</i>	<i>24</i>	<i>1.053</i>	<i>40</i>	<i>3.199</i>	<i>101</i>	<i>6</i>	<i>5.816</i>	<i>1,8</i>
<i>Trento . . . . .</i>	<i>33</i>	<i>3.289</i>	<i>10</i>	<i>562</i>	<i>8</i>	<i>532</i>	<i>51</i>	<i>1</i>	<i>4.383</i>	<i>1,4</i>
Veneto . . . . .	130	15.227	61	5.168	134	9.988	325	60	30.383	9,5
Friuli-Venezia Giulia . . . . .	28	4.065	41	4.396	33	2.333	102	31	10.794	3,3
Liguria . . . . .	60	5.702	23	2.245	98	5.657	181	26	13.604	4,2
Emilia-Romagna . . . . .	143	11.220	54	3.481	140	7.002	337	45	21.703	6,8
Toscana . . . . .	61	6.406	39	2.258	157	7.947	257	38	16.611	5,2
Umbria . . . . .	22	1.709	9	712	30	1.500	61	6	3.921	1,2
Marche . . . . .	74	3.315	36	2.144	69	3.686	179	16	9.145	2,9
Lazio . . . . .	53	3.323	21	2.756	162	11.646	236	33	17.725	5,5
Abruzzi . . . . .	21	1.410	21	897	55	3.386	97	15	5.693	1,8
Molise . . . . .	9	336	2	50	17	1.057	28	1	1.443	0,4
Campania . . . . .	66	4.894	19	2.280	205	13.849	290	43	21.023	6,5
Puglia . . . . .	79	4.198	25	1.635	117	6.019	221	26	11.852	3,8
Basilicata . . . . .	14	795	7	712	22	885	43	1	2.392	0,7
Calabria . . . . .	24	1.868	10	614	66	3.815	100	3	6.297	2,0
Sicilia . . . . .	160	10.412	38	2.574	287	17.051	485	79	30.037	9,4
Sardegna . . . . .	25	1.321	8	373	80	2.808	113	10	4.502	1,4
<b>ITALIA . . . . .</b>	<b>1.591</b>	<b>130.617</b>	<b>615</b>	<b>48.463</b>	<b>2.290</b>	<b>141.507</b>	<b>4.496</b>	<b>649</b>	<b>320.587</b>	<b>100,0</b>
ITALIA NORD-OCCIDENTALE . . . . .	612	55.265	190	16.798	668	44.804	1.470	235	116.867	36,4
ITALIA NORD-ORIENTALE . . . . .	371	35.365	190	14.660	355	23.054	916	143	73.079	22,8
ITALIA CENTRALE . . . . .	210	14.753	105	7.870	418	24.779	733	93	47.402	14,8
ITALIA MERIDIONALE E INSULARE . . . . .	398	25.234	130	9.135	849	48.870	1.377	178	83.239	26,0

(*ibidem*)

Dalla tabella risulta evidente come la Lombardia svetti sulle restanti regioni della penisola per numero di istituti e di posti letto (avendone ben il 19,5 % del totale a livello nazionale).



## Parte seconda

### *Riflessioni critiche e interpretative sulla storia del welfare lombardo*

#### *Note su sanità, istruzione e assistenza*

Nota bene: i testi riprodotti in questa sezione sono elaborazioni redazionali degli interventi registrati. *Non sono stati rivisti dagli autori* e la loro riproduzione è riservata al presente rapporto



## Capitolo 4

### *Seminario sull'istruzione*

#### Introduzione

(Alessandro Colombo)

Il ciclo di seminari che l'IReR, ha organizzato dal titolo "Storia del welfare lombardo" non vuole dare adito ad una discussione soltanto accademica, coi distinguo doverosi che occorre fare sull'argomento in questione. La prima finalità di questa serie di incontri è quella di offrire un aiuto, sorretto da chi per professione e per vocazione si occupa di queste tematiche, al fine di capire alcune grandi traiettorie storiche riguardanti ciò che noi, con una certa approssimazione, abbiamo chiamato "welfare lombardo". Già su questo termine potremmo fermarci a discutere: che cosa intendiamo per welfare lombardo? Intendiamo quell'insieme di esperienze che hanno caratterizzato un certo modo di concepire la solidarietà, lo stare insieme, l'aiutarsi in questa regione.

Il progetto di ricerca "Per una storia del welfare lombardo", commissionato dalla Presidenza di Regione Lombardia all'IReR, è sostanzialmente nato da una constatazione: quando ci si trova a parlare di alcune esperienze di solidarietà tipicamente legate alla categoria della sussidiarietà di solito si fa solo riferimento ad alcune esperienze già note, come la Cariplo e l'Ospedale Maggiore. Occorre perciò ammettere che almeno il pubblico non specialista non sa aggiungere altro e non ha altri riferimenti riguardanti un simile argomento. Uno specialista del settore forse sa che una tradizione di solidarietà, riferibile ai parametri di sussidiarietà, è diffusa nella nostra regione. La prima esigenza che la ricerca intende soddisfare è, quindi, rappresentata dal bisogno di capire, quantitativamente e storicamente, che cosa è comportato per la Lombardia lo sviluppo di un certo tipo di welfare. Nel fare questo lavoro, ci siamo concentrati su un periodo storico preciso: abbiamo scelto di incentrarci sull'800 e sul '900, ovvero sugli anni che dall'Unità d'Italia si susseguono fino ad oggi. Abbiamo suddiviso l'argomento in tre grandi aree, tre settori che oggi fanno parte del cosiddetto welfare: l'educazione, ovvero tutta l'esperienza che riguarda l'istruzione, dagli asili alle scuole superiori, dalla formazione professionale fino all'università; l'assistenza sul piano sociale e quindi lo sviluppo di tutta la

tradizione del mutualismo, delle cooperative, dell'aiuto agli indigenti; la sanità, ovvero l'intervento pubblico e privato rivolto alla cura della persona.

Abbiamo preso in considerazione questi tre settori, per capire quanto e cosa si è fatto in quel determinato periodo storico. Abbiamo così steso tre paper, che abbiamo trasmesso ai relatori, con la speranza di essere aiutati a correggerli, a criticarli, a verificarli. Sono tre paper che si caratterizzano per qualcosa che finora mancava, visto che intendono essere un tentativo di raccogliere fonti quantitative, per mettere in ordine alcuni numeri, alcune cifre. Se oggi si è reso possibile un simile tentativo, ciò è dovuto solo all'intenso lavoro e alla caparbia volontà di giovani, che hanno passato giornate efferate in giro per le biblioteche lombarde e che vorrei personalmente ringraziare. E' doveroso ringraziare anche il dipartimento di Storia dell'economia e di scienze del territorio "Mario Romani" dell'Università Cattolica, insieme a cui è nato questo progetto.

Il lavoro di oggi ha questo obiettivo: a partire dai paper redatti, i relatori invitati ci aiuteranno a entrare in merito alla comprensione di questo fenomeno. Non ci interessa fare in questa sede una analitica discussione delle diverse scuole di pensiero. Ci interessa piuttosto essere aiutati a capire la traiettoria di fondo dello sviluppo del welfare di questa regione. Per facilitare la comprensione, ogni settore verrà analizzato secondo tre prospettive: la prima si incentrerà sul passato, ovvero su cosa c'era prima dell'Unità d'Italia, sulle radici profonde del welfare in Lombardia. La seconda prospettiva avrà come oggetto l'800 e il '900 e sarà un aiuto ad entrare in merito al come e a cosa ha rappresentato il fenomeno in questione; la terza prospettiva si spingerà coraggiosamente più in là, avanzando considerazioni sul futuro.

Permettetemi un riferimento autobiografico; alla prima lezione di storia che ho frequentato proprio in questa università, ci fu letto un brano di Falco (tratto, credo, da *La Santa Romana Repubblica*) nel quale egli spiegava che non riesce a capire la storia se non si parte da una domanda del presente. Se la domanda sul presente non è ideologica rende veramente interessante l'avventura dello storico. Nel nostro caso, la domanda del presente è capire se esiste una specificità lombarda di welfare riscontrabile nel passato, se questa specificità può suggerire qualcosa per il modello di governo attuale e futuro.

### *L'istruzione in età moderna*

(Paola Vismara)

Data la complessità del compito affidatomi, ho ritenuto opportuno articolare il mio contributo in una breve premessa di carattere generale, cui seguirà l'esposizione di alcune esemplificazioni riferite, in particolar modo, alla Lombardia.

La premessa di carattere generale è questa: il mio contributo si focalizzerà principalmente sull'età moderna, non soltanto perché è il mio campo di ricerca, ma anche per il fatto che il passaggio dall'epoca medioevale alla modernità si rivelò fondamentale per l'educazione. Occorre specificare che un simile passaggio non

inizia nel '400, ma pone le sue radici negli ultimi secoli del medioevo, per poi si svilupparsi in maniera lenta e graduale. Fu un cambiamento epocale anche perché rappresentò il momento storico in cui venne alla ribalta il concetto di persona: sia in ambito cattolico sia in ambienti laici, la questione educativa divenne allora essenziale. I cattolici, da parte loro, avvertirono l'esigenza di rimodellare il cattolicesimo attraverso le persone, piuttosto che mediante un intervento dall'alto. Per questa ragione, assunse una valenza fondamentale l'istruzione, anche perché si era consapevoli che la formazione spirituale della persona comporti inevitabilmente l'apertura a un'educazione in senso lato.

In genere l'istruzione era in mano al clero: nei collegi cittadini, l'insegnamento era autofinanziato dagli stessi ordini religiosi, che si impegnavano a preparare i futuri ceti dirigenti, non solo dal punto di vista cristiano; nelle campagne, le scuole di villaggio locali, che potevano essere finanziate da privati o dalle comunità, erano finalizzate ad un insegnamento di base. Come generalmente accadeva in città, anche nelle aree rurali gli insegnanti potevano essere dei religiosi: spesso infatti, i sacerdoti venivano stipendiati dalle stesse comunità per garantire un'istruzione elementare ai giovani; non mancavano comunque i maestri laici, sia uomini che donne. C'era un diffuso desiderio d'istruzione che nasceva dal basso e che sollecitava molti a finanziare l'insegnamento.

Una caratteristica dell'epoca moderna è l'attenzione all'educazione dei poveri e delle ragazze. Per quanto riguarda il primo ambito formativo, evitando di stendere un lungo elenco di esperienze educative, è utile ricordare almeno un nome: Giovanni Battista De Lasalle che certamente inaugurò delle novità innovative. Fu De Lasalle a porre l'accento sulla necessità di preparare all'insegnamento dei docenti laici e a valorizzare la formazione professionale, tramite la fondazione della scuola domenicale per i giovani che già svolgevano attività lavorative e che perciò erano impossibilitati a seguire corsi durante la settimana.

L'educazione delle ragazze venne in genere affidata agli istituti secolari femminili, gestiti da donne laiche. Nelle campagne o nelle città minori c'erano istituti femminili, spesso ben radicati nel contesto locale. Le scuole rivolte alla formazione delle ragazze si sviluppano, soprattutto tra '600 e '700, anche nel Nuovo Mondo: nel Quebec francese, ad esempio, vennero inaugurate delle iniziative molto interessanti, rivolte soprattutto alla fanciulle delle tribù dei nativi americani che venivano istruite da insegnanti donne, sia religiose sia laiche.

Di fatto, il punto di fondo dell'epoca moderna interpreta l'educazione come la forma più alta della carità: per gli uomini dell'età moderna, l'educazione era la prima delle forme più tipiche di carità, soprattutto perché lo sviluppo umano e lo sviluppo cristiano andavano di pari passo, garantendo alla persona una formazione globale. Da una simile mentalità nacquero esperienze pedagogiche differenti, come quelle forme di insegnamento alla vita cristiana, diffuse principalmente negli ambiti non cattolici, basate sull'esempio e sul valore del maestro, visto come modello da imitare.

Per quanto riguarda la storia dell'educazione in età moderna, si può parlare di un "caso lombardo" facendo riferimento ad alcune specificità e tenendo conto che, per

certi aspetti, alcune dinamiche sono riscontrabili un po' ovunque. Si verificarono comunque, in quel periodo storico, specificità lombarde che spesso ebbero una grande risonanza esterna e che, quindi, non rimasero confinate all'ambito regionale.

Occorre poi tener presente che questa regione, nel corso della storia, assunse dimensioni e definizioni diverse: in età moderna, ad esempio, vi era, da una parte, la Lombardia del Ducato di Milano e, dall'altra, la Lombardia Veneta di Bergamo, Brescia e Crema.

Un esempio educativo, diffusosi anche oltre la Lombardia, fu quello del modello carolino delle Scuole di dottrina cristiana. Quando si parla di questo tipo di scuole si pensa ad un insegnamento di tipo catechistico: il modello carolino aveva certamente un chiaro intento formativo religioso, ma un simile proposito comportava la necessità di insegnare anche altri tipi di "materie". Le Scuole di dottrina cristiana, volute dall'Arcivescovo di Milano Carlo Borromeo, erano dotate di uno strumento base dell'insegnamento come il testo scolastico: la dimensione religiosa non poteva perciò essere staccata da un'istruzione di base, perché la memorizzazione del testo poteva avvenire solo se il ragazzo era in grado di leggerlo. Per questa ragione, scopo essenziale delle scuole di catechismo risultò essere l'insegnamento della lettura e della scrittura: ancora oggi, in alcuni dipinti sulla "Dottrina cristiana" conservati nel Duomo di Milano, si può notare la figura del maestro che indica le lettere dell'alfabeto alla lavagna. Per sviluppare l'uso della memoria, veniva oltretutto applicato un modello schematico di apprendimento, a domande e risposte, simile al modello utilizzato in seguito per assimilare il catechismo di Pio X. Data la situazione culturale dell'Italia moderna, dove l'analfabetismo era quasi totale, il modello carolino mirava a sviluppare l'immaginazione, a far giungere il messaggio cristiano attraverso l'immaginazione mediante eventi, canti e raffigurazioni. Le Scuole di dottrina cristiana divennero, così, un veicolo di apprendimento almeno della lettura e, possibilmente, anche della scrittura: costituirono, come è stato ampiamente dimostrato, un fattore forte dell'educazione. La fama europea e mondiale di San Carlo Borromeo garantì la diffusione del modello carolino in molte altre regioni, in Italia e non solo.

Sempre su iniziativa del mondo cattolico si svilupparono, soprattutto nei primi decenni del '700, forme di istruzione specifiche per le varie categorie sociali: si preferì evitare un tipo di insegnamento appiattito e impartito a tutti allo stesso modo, optando invece per un'istruzione tesa a individuare quelle che erano le specificità di ogni gruppo sociale e a trovare il modo per comunicare opportunamente i contenuti dei testi, con modalità che potevano essere applicate diversamente. Un esempio in proposito è rappresentato dalla fondazione degli oratori intrapresa da Federico Borromeo, figura poco conosciuta e sottovalutata in quanto "schiacciata" dal molto più noto cugino. In realtà, Federico Borromeo fu una personalità molto interessante, profondamente diversa da quella di Carlo. Ancor più di quanto aveva fatto in precedenza il cugino, Federico Borromeo insistette particolarmente sull'educazione dei giovani, ritenendoli più malleabili, dato che nell'età giovanile l'apprendimento è più facilitato, e considerandoli una premessa e una promessa per il futuro. A

differenza di Carlo Borromeo che tollerò alcuni episodi di “caccia alle streghe”, Federico Borromeo ritenne che il modo migliore per risolvere simili problemi fosse quello di introdurre le nuove generazioni all’apprendimento della dottrina cristiana: venne così inaugurato, nella città di Milano, il modello oratoriano federiciano. Gli oratori creati da Federico Borromeo non erano oratori parrocchiali ma sovra-parrocchiali, in quanto adibiti ad accogliere giovani che provenivano da diverse zone di Milano: secondo i propositi del loro fondatore, simili opere educative non avrebbero dovuto rispettare la struttura pastorale delle parrocchie, sebbene nel periodo tardo medioevale la parrocchia si consolidò come punto di riferimento della comunità locale dei credenti. Di fatto, gli oratori federiciani erano luoghi di formazione dei giovani, luoghi destinati sia all’istruzione sia allo svago, caratterizzati da una forte attenzione a cogliere le necessità, anche più semplici, dei ragazzi, come il “sano” divertimento. Negli anni a cavallo tra il ‘700 e l’800, in molte città come Bergamo, Brescia e Monza si assistette allo sviluppo del modello oratoriano federiciano, in forme adattate ai tempi nuovi: l’opera educativa promossa da Federico Borromeo confluì, in seguito, nel famoso modello salesiano, che pose le sue radici in terra lombarda, dato che Don Giovanni Bosco venne a “imparare” la sua vocazione in Lombardia. Un aspetto interessante del modello federiciano è la grande attenzione alle dinamiche anche psicologiche dei giovani: si va alla ricerca di tecniche di insegnamento adatte alla psiche dei ragazzi.

Come un alunno dimostrava di avere imparato? Attraverso delle dispute di catechesi, però Federico Borromeo introduce la drammatizzazione che cerca di coinvolgere i giovani in forme che non si limitavano alle mere lezioni d’ascolto: il teatro viene inteso come strumento di apprendimento degli alunni ma anche come mezzo che aiutare i ragazzi ad agire e interagire in pubblico. L’uso del teatro esprime la necessità di far partecipare attivamente i giovani alla formazione loro impartita: i giovani vengono concepiti non come soggetto passivo, ma come soggetto attivo della propria formazione. In secondo luogo vi è una attenzione ai mutamenti del tempo: non si cerca di imporre un modello statico ma un certo adattamento alle necessità del momento storico sempre all’interno di ciò che viene ereditato dalla tradizione.

Un altro esempio è quello della Lombardia Veneta, di Bergamo e Brescia. A Bergamo vi è l’esempio significativo di mons. Luigi Mozzi e al Collegio Apostolico fondato, cosa insolita per noi, da una monaca di clausura. Lo scopo del Collegio Apostolico è quello di mantenere e rafforzare la fede cristiana, focalizzandosi soprattutto sulla formazione dei giovani, con aspetti nuovi e anche in questo caso con una sensibilità notevole alle trasformazioni in atto. Fu il Collegio Apostolico a sostenere, nel 1785, Luigi Mozzi nella fondazione delle Scuole serali di carità, cioè scuole per arti, gratuite, per giovani di modeste condizioni e questa sembra essere una novità straordinaria. Le scuole di mons. Mozzi vengono chiuse durante il periodo napoleonico per riprendere l’attività nel 1814: queste scuole erano rivolte soprattutto a giovani già inseriti nel mondo del lavoro, secondo un modello analogo a quello carolino, ma la loro attività era più “professionale”: gli alunni di queste scuole erano quindi giovani che già lavoravano ma che non avevano avuto l’opportunità di

ricevere una formazione professionale adeguata o che avrebbe potuto migliorare la loro situazione lavorativa approfondendo gli studi.

Don Carlo Botta fonda invece un istituto dedicato a S. Carlo, incentrato sulla formazione professionale dei ragazzi poveri. Accanto alle scuole per le elite, a Bergamo erano molte sono le iniziative legate alla formazione professionale. Per iniziativa del Collegio Apostolico vennero fondati un istituto agricolo femminile e una Scuola per fanciulle povere, premessa per la fondazione delle figlie del Sacro Cuore: di questo ordine rimane una traccia anche a Milano nell'Istituto Sacro Cuore. In queste scuole era in dotazione un piccolo manuale sul "modo di educare le giovinette", scritto da Verzeri, contenente importanti osservazioni sulla necessità di personalizzare il modo di insegnare, personalizzare il modo di trattare le singole ragazze, tenendo conto della fisionomia, delle attitudini, della psicologia del singolo.

Non un insegnamento appiattito ma un insegnamento che tendeva veramente a cogliere la specificità della persona, per ottenere la migliore espressività possibile. Sono molteplici le esperienze educative indirizzate alle ragazze: sempre a Bergamo con le Orsoline.

La situazione di Brescia è simile: anche qui la questione educativa riguarda l'educazione cristiana connessa alla formazione generale, un esempio tra tutti è Lodovico Pavoni che, partendo dall'oratorio arriva alla formazione come avviamento al lavoro.

Milano non è assente in questo quadro: all'inizio dell'800 arriva a Milano Maddalena di Canossa che vede in questa città un terreno fertile per il suo progetto educativo. Diventa la figura che avrebbe costituito la più vasta rete di opere educative nella Milano dei primi dell'800.

Insomma, attraverso la formazione della persona l'obiettivo è quello di formare veramente la singola persona e non la massa, con la possibilità di incidere sulla società. con una attenzione precisa ai poveri perché sono in condizioni particolarmente difficili e una attenzione particolare alle ragazze perché il ruolo della donna è tutt'altro che sottovalutato ma ritenuto fondamentale all'interno della società.

Il ruolo della donna si rivela importante in quanto può aiutare la famiglia lavorando, il ruolo della donna in quanto moglie e madre e quindi soggetto capace di trasmettere l'educazione ricevuta.

In conclusione, sottolineerei alcuni elementi di specificità lombarda, il che non significa che non ci siano altrove ma che in questa Regione hanno una consistenza particolarmente forte: uno è la richiesta dal basso, che naturalmente muta a seconda delle aree, da esempio la Bassa padana dove si è radicato un certo tipo di agricoltura ha una richiesta di istruzione molto meno forte. Una richiesta dal basso che a sua volta genera una capillarità di iniziative rivolte a qualsiasi tipo di istruzione. V'è poi la capacità di adattarsi alle situazioni, che genera una variabilità nell'istruzione e nel modo di rispondere alla richiesta di formazione. Da ultimo si può notare l'abilità a interpretare i mutamenti ed un concetto manageriale di formazione che altrove è difficile trovare.

*L'istruzione tra Otto e Novecento*  
(Claudio Besana)

Il mio tentativo è quello di riprendere i dati raccolti, riguardanti l'istruzione, e provare a commentarli senza soffermarmi, se non in parte, su temi particolari. Tenterò di riflettere sui numeri che sono stati messi a disposizione e non mancherò di fare qualche osservazione che mi sembrava particolarmente interessante. Proprio perché il mio contributo consiste in un commento dei dati, il mio intervento è articolato per fasce d'età, per settori della scuola, dalla materna fino ad arrivare all'esperienza universitaria.

C'è un elemento comune nei diversi gradi dell'istruzione che si ritrova in Lombardia e si ritrova in tutto il resto del Paese. Non sono certo un esperto di studi di storia della scuola, mi pare comunque di aver colto un forte elemento di discontinuità nei primi anni Sessanta del XX secolo. In questo momento avvengono due congiunti fenomeni: da un lato il forte incremento dei numeri riguardanti l'istruzione universitaria che si muove su cifre molto contenute fino a una certa data per crescere enormemente dagli anni Sessanta in poi, segno di una profonda evoluzione della società italiana dovuta al boom economico degli anni Cinquanta.

Dagli anni Sessanta in poi, attraverso i piani per la scuola attuate prima dai governi centristi e poi dal centro-sinistra si assiste a un forte incremento dell'intervento pubblico che si verifica, in modo più o meno marcato, in tutti i settori della scuola. Dentro queste dinamiche la Lombardia conserva dei suoi percorsi originali, riscontrabili dai dati raccolti.

Partendo dalle scuole materne, risulta evidente che l'infanzia è un momento della formazione che nella legislazione successiva all'unità d'Italia è assente e quindi lasciato alle iniziative locali. Questo fa sì che nel periodo tra i primi decenni dell'unità d'Italia fino all'introduzione della scuola materna di Stato, avvenuta nel 1968, in Lombardia sono riscontrabili due modalità d'intervento in questo settore educativo. Da un lato che una iniziativa delle amministrazioni comunali che cresce tra la fine dell'800 e l'inizio dell'900, le quali intervengono per rispondere al bisogno di cura e di educazione dei bambini in età prescolare le cui madri si trovano impegnate nel mondo del lavoro. È un intervento degli enti locali che, specialmente in alcuni contesti, è legato a matrici laiche o a matrici socialiste, e in alcuni casi nasce da motivazioni ideologiche, nel senso che, in molti contesti, la creazione degli asili è anche un modo per sottrarre i bambini a una educazione che si ritiene ancorata nel passato, come l'educazione religiosa. Ciò determina una reazione da parte del mondo cattolico che, in diversi contesti, si impegna nella costruzione di un loro asilo, generando una situazione di forte competizione: alcuni esempi significativi sono quelli che si verificano a Monza o nel bresciano, dove si vede in modo evidente il dispiegarsi di queste due dinamiche che, più che incontrarsi, si scontrano, soprattutto negli ambienti urbani. Negli ambienti rurali, come ad esempio nelle campagne del milanese le scuole per l'infanzia vengono fondate, soprattutto dalle parrocchie: questa attività formativa cresce in maniera sensibile a tal punto che l'asilo, con l'oratorio

maschile e femminile, divengono delle vere e proprie istituzioni all'interno di ogni parrocchia, e di ogni comunità per rispondere a un bisogno sociale e a una esigenza di dare una formazione di un certo tipo che, per altro, è legata a quello che le famiglie, vivendo in un certo ambito culturale, richiedono.

Là dove non si trovano istituzioni comunali è interessante vedere che, accanto a strutture che appartengono a ordini religiosi, ve ne sono altre che si strutturano giuridicamente come enti morali: l'idea è quella di creare uno strumento ad hoc, con un proprio consiglio di amministrazione che può avere come presidente il parroco, ma anche un laico. Un ente che si sviluppa anche per la presenza di personalità locali che, essendo benefattori, sono chiamati a partecipare all'amministrazione e consentono all'ente stesso di poter crescere. In questo modo, attraverso le iniziative delle amministrazioni comunali e attraverso gli enti morali legati al mondo cattolico, il bisogno sociale è ampiamente coperto ancor prima dell'intervento legislativo e della creazione della scuola materna di Stato. Un altro elemento importante è la presenza degli ordini religiosi femminili i quali, là dove gli asili sono creati dalle amministrazioni pubbliche, sono chiamati non tanto a diventare i proprietari delle strutture educative ma sono chiamate a operare in esse e a gestirle. Con la fine degli anni Sessanta alcune amministrazioni comunali intervengono, da un lato fondando asili che poi divengono scuole materne di Stato, dall'altro c'è una caduta delle presenze di istituzioni libere, legata al fenomeno della riduzione della disponibilità del personale religioso femminile di tutte le congregazioni che aiutavano a fornire la risposta a questo bisogno. I dati disponibili dimostrano comunque che il processo di pubblicizzazione della scuola d'infanzia, nella nostra regione si realizza fino ad un certo punto: la Lombardia, rispetto ad altri contesti, è quella che conserva un equilibrio più forte tra pubblico e privato, anche perché molti enti morali sono capaci di andare avanti, di "resistere". In anni più recenti, gli enti morali sono stati anche aiutati da nuove normative che garantiscono a queste strutture contributi che prima non avevano e che giungono dal Ministero, dalla Regione e dalle amministrazioni comunali. La forza e la capacità di questi enti morali di continuare la loro azione educativa è dovuta anche a un contesto normativo più favorevole, diretto al sostegno.

Nella vicenda della istruzione elementare è una dinamica diversa rispetto all'educazione prescolastica: la normativa Casati espone certi obblighi ma poi delega alle comunità locali il compito di rispondere al bisogno di istruzione elementare.

Anche da questo punto di vista la risposta viene dalle amministrazioni comunali che nella realtà lombarda soddisfano il bisogno di alfabetizzare in modo abbastanza efficiente. I dati ci dicono che all'inizio dell'unità d'Italia, la Lombardia non è certamente la regione con i tassi di analfabetismo più elevato, anche se c'è ancora un ritardo piuttosto significativo, un ritardo molto differenziato anche sul territorio: ciò è dovuto non solo alle differenze tra aree urbane e aree rurali, dove il tasso di analfabetismo dell'ultima è generalmente più alto di quello della prima. Si nota una forte alfabetizzazione nelle aree di montagna, comprensibile per la mobilità che la vita in quei luoghi impone, e c'è invece una situazione di pesante analfabetismo nella Bassa, dove si crea quella situazione, ricordata anche da Mario Romani, di aver

l'agricoltura più efficiente del Paese, in quanto gestita con modalità e tecniche d'avanguardia, ma con una base sociale povera sia per condizioni sia per accesso all'istruzione. Di fatto, però, nella seconda metà dell'800 questo problema viene ampiamente risolto, sia per gli sforzi delle amministrazioni locali sia per gli sforzi delle amministrazioni provinciali, che molto spesso suppliscono con contributi là dove le amministrazioni locali sono troppo deboli per creare e mantenere esperienze di tipo educativo. Da questo punto di vista, la Legge Daneo-Credaro del 1910 modifica il quadro giuridico di riferimento, trasferendo allo Stato l'istruzione elementare al fine di superare un alfabetismo che rimane troppo elevato: un problema non più riscontrabile in Lombardia. Un aspetto interessante è che non tutte le realtà comunali passano le loro scuole allo Stato: se non sbaglio, la città di Milano mantiene la gestione di alcune scuole in mano al Comune. Dal 1910 in poi, l'istruzione elementare pubblica passa sempre più sotto il controllo dello Stato. La scuola elementare privata è la scuola delle istituzioni religiose: in Lombardia, la quota di frequentanti tali scuole è leggermente più elevata rispetto al resto del Paese, anche se comunque tende a rappresentare una percentuale poco significativa. In fin dei conti, rimangono i Comuni e lo Stato a rispondere a questo bisogno. Un aspetto interessante da segnalare sta nella constatazione che il passaggio dai Comuni allo Stato dell'istruzione elementare non porta ad un disinteresse del Comune rispetto ad un'istruzione dei minori nell'età tra i sei e gli undici anni: rimane una azione di assistenza molto forte attuata dalle amministrazioni comunali, prima attraverso lo strumento del patronato, ovvero delle forme, ancora poco studiate, di assistenza per favorire l'accesso alla scuola elementare ai più poveri, mediante varie forme di aiuto. Nella realtà lombarda, il patronato è una istituzione che funziona e fa sì che la scuola risponda meglio ai bisogni di tutti, anche dei ceti sociali più deboli.

Un aspetto interessante, successivo alla fine del patronato, è l'azione sviluppata negli anni Settanta, in concomitanza con l'introduzione del diritto allo studio, da un lato dalla Regione, mediante normative e interventi, e dall'altro lato dai Comuni, che continuano a indirizzare risorse a vari settori tra cui l'integrazione di soggetti portatori di handicap nella scuola e l'ampiamiento dell'offerta formativa. Non è infatti infrequente venire a conoscenza di Comuni lombardi, soprattutto della provincia di Milano, disposti a finanziare l'insegnamento delle lingue nelle scuole elementari, condotto da una madre-lingua. L'offerta formativa statale viene così arricchita con le risorse delle comunità locali: il controllo statale non viene concepito come una delega.

Nell'istruzione superiore le dinamiche sono piuttosto chiare. Soprattutto sul piano degli istituti tecnici, l'iniziativa locale in Lombardia è molto robusta almeno fino ai primi anni Sessanta: sono le amministrazioni pubbliche ad essere presenti in questo settore in modo maggiore rispetto alle iniziative del privato sociale e del mondo cattolico.

Dopo gli anni Sessanta, con l'ampiamiento dell'accesso formativo cresce sempre di più il ruolo dello Stato. Sarebbe interessante entrare in merito a qualche caso specifico, prendendo in considerazione almeno uno dei grandi istituti tecnici di

Milano, come Feltrinelli o il Molinari o il Cattaneo di Milano: da dove vengono questi grandi istituti di formazione secondaria? Che rapporto avevano con la comunità locale? Come venivano gestiti?

Dalla loro storia è riscontrabile che si trattavano in origine di istituti pubblici, aventi un forte legame con il territorio, con il mondo delle imprese. In Lombardia, queste istituzioni pubbliche, così come le scuole professionali e le università, hanno la capacità di attirare risorse dal privato. L'aspetto molto interessante della nostra regione è rappresentato dal rapporto privato/pubblico: l'istituzione pubblica, soprattutto nell'ambito dell'istruzione tecnica e professionale, è inserita nel contesto locale ed è capace di raccogliere le risorse della società, la quale riconosce queste istituzioni come proprie. Occorre riconoscere che questo particolare rapporto tra il pubblico e il privato non è così frequente in altri contesti al di fuori di quello lombardo. Un esempio al riguardo è la Cattedra Ambulante della provincia di Milano: a differenza delle Cattedre attive in altre provincie, che fanno sempre fatica a vivere per mancanza di risorse, la Cattedra milanese riesce invece a moltiplicare le proprie risorse, dal momento che alle risorse dello Stato si aggiungono lasciti di privati e interventi da parte di vari enti. Molto spesso accade che il privato, qualora volesse fare un lascito, lo indirizza alla scuola: un aspetto della beneficenza che si moltiplica nel campo dell'istruzione professionale, che vive di questo rapporto con la società e dove pubblico e privato si intrecciano. Molte delle iniziative svolte nell'ambito della formazione professionale nascono dal privato, dalle imprese, e solo successivamente vengono fatte proprie dal Comune che si impegna a mantenerle.

La stessa cosa accade anche a livello universitario, non tanto con la grande istituzione tradizionale dell'Università di Pavia, quanto piuttosto con le istituzioni fondate nel XIX e nel XX secolo, come il Politecnico e la Regia Università di Milano. È la comunità locale che vuole queste istituzioni universitarie e le sostiene largamente, creando un rapporto molto forte tra istituzioni formative e territorio. Sarebbe molto interessante analizzare il rapporto molto stretto tra i professori del Politecnico e il resto della società: lì non c'è solo una scuola con i suoi professori ma c'è una vera e propria classe dirigente, dove i docenti sono anche amministratori comunali o deputati. Occorre tener presente che Milano è anche la città della Bocconi e della Cattolica: non è un caso che proprio in questo contesto nascano esperienze di formazione superiore universitarie che sono private e che hanno raggiunto livelli di formazione eccellenti, già negli anni Trenta, per capacità di innovazione e per intervento nel campo degli studi economici.

In conclusione. Ho visto il lavoro da un punto di vista particolare, ricercandone il nesso tra lo sviluppo economico e l'attività formativa. La mia impressione è che la Lombardia sia un ambiente che robustamente costruisce, già dall'età della Restaurazione, un tessuto produttivo solido e una vivacità economica tali che, per consolidarsi, hanno bisogno di persone "formate". In assenza di iniziative, che pure sono previste a livello di legge, sono le realtà locali che si fanno carico di queste esigenze e costruiscono poi quello di cui c'è bisogno: per soddisfare la richiesta di

formazione si muovono praticamente tutte le componenti sociali lombarde, dagli imprenditori alle amministrazioni comunali, dal mondo cattolico alle realtà socialiste.

Penso all'Umanitaria, penso al movimento operaio che, tra l'800 e il '900, sostenne con risorse proprie le esercitazioni svolte nei laboratori di Elettrotecnica del Politecnico. Ad esempio il Politecnico non nasce per una spinta nazionale, ma è la comunità locale che fonda il Politecnico perché ne ha bisogno: la costruzione del Politecnico ha dovuto affrontare problemi di non poco conto, a cominciare dalle difficoltà che ebbe per farsi riconoscere dallo Stato.

Se una possibilità di novità nel campo dell'istruzione possa venire dal modello-fondazione, la storia insegna che questa regione può non aver paura di andare verso un sistema educativo retto dalle fondazioni. La Lombardia infatti non ha mai avuto problemi nel creare enti pubblici sorretti da privati, perché non ha mai avuto problemi a recuperare risorse dal privato in favore dell'educazione.

L'unica legittimazione usata, sia in passato che nel presente, per sollecitare maggiori interventi statali nel campo della formazione è stata la convinzione che il livello di istruzione aumenta in quelle aree del Paese dove lo Stato interviene in modo massiccio: ma questo non è il problema lombardo, dove il problema del livello d'istruzione viene spesso risolto in altri modi.

*L'istruzione in Lombardia: tradizione e futuro*  
(Felice Crema)

Innanzitutto una constatazione: ho interpretato la mia analisi sull'educazione come ricerca di un modello in senso rigido e non di costume generico. Ho cercato perciò di capire qual è il modello dell'istruzione lombarda e in quale modo tale modello è riferito a elementi di sussidiarietà, secondo l'opzione politica del nuovo Statuto di Regione Lombardia. Occorre innanzitutto chiarire cosa si intende per principio di sussidiarietà, un termine che, sebbene non ancora del tutto chiaro, indica l'esistenza di relazioni sociali dove lo Stato e la politica non sono tutto.

In Lombardia c'è un filo rosso che lega i diversi livelli di società al sistema dell'istruzione?

Occorre constatare che in Italia è stato intrapreso un percorso generale che ha condotto, da una pluralità educativa ad una univocità sempre più serrata: si è costituito così un centro che decide e si assume la responsabilità di dare risposta al bisogno educativo. Si è passati quindi dal concetto di istruzione come servizio pubblico alla concetto di istruzione come funzione pubblica. Qual è la chiave di volta che ha segnato un "prima" e un "dopo"? è la Legge Casati del 1859, una legge tra l'altro voluta e fatta da un lombardo: nel suo "nucleo" centrale, la Legge Casati affermava il primato dello Stato sull'istruzione, a cominciare dall'ambito universitario. La normativa infatti poneva sotto il controllo statale tutti gli atenei del Regno d'Italia, creando così un regime di monopolio. Anche l'istruzione liceale secondaria, che all'epoca era rappresentata dai soli licei classici, era in mano allo

Stato, sebbene si riconoscessero anche i licei gestiti da religiosi o da enti locali. Un caso a parte era rappresentato dall'istruzione elementare: lo Stato la fece propria, imponendo rigidi programmi ministeriali, ma ai Comuni ricadeva la delega riguardante l'istituzione pratica e il mantenimento delle scuole elementari.

Nel corso del tempo, il "nucleo" della Legge Casati si è ingrandito sempre più.

Nel 1908 anche l'istruzione all'infanzia iniziò ad essere normalizzata dallo Stato.

La scuola materna statale venne comunque istituita solo nel 1968, per volontà dei governi di centro-sinistra che fecero leva sul precetto costituzionale che legittima lo Stato a intervenire in tutti i settori della formazione: occorre ricordare che la coalizione di centro-sinistra, durante il primo governo Moro, entrò in crisi proprio su un simile ambito educativo, dal momento che non risultò facile trovare un accordo sull'istituzione degli asili di Stato. Fu invece una scelta condivisa da tutti i partiti di coalizione del centro-sinistra, la creazione della Scuola media unica.

Anche l'istruzione professionale venne gradualmente statalizzata, a partire dalla riforma Gentile che diede il via all'apertura degli istituti per geometri e ragionieri: sempre nel periodo fascista, venne rafforzato il ruolo dei Consorzi provinciali per la formazione professionale, mentre, dopo la Seconda Guerra Mondiale, fu il democristiano Gonella a stabilire, non con una legge ma bensì con un decreto, la creazione degli istituti professionali di Stato.

Col tempo, la scuola italiana è passata dall'essere un servizio pubblico all'assumere una funzione pubblica, obbligando lo Stato a doversi occupare di educazione: di conseguenza, i rapporti tra società civile e istruzione si sono inariditi a tal punto che il privato impegnato nel campo dell'educazione si ritrova in difficoltà, essendo costretto a collaborare con la pubblica amministrazione e dovendo sottostare alle regole proprie degli enti pubblici. La situazione creata si può ancora legittimare la logica di un sistema educativo controllato esclusi mente dallo Stato? Una simile logica è ancora accettabile? Ci sono segni evidenti che sollecitano un cambiamento e che hanno spinto la Lombardia a rileggere e ripensare la strada percorsa, per imboccarne una nuova. Per proseguire sul nuovo percorso, occorre tener conto di tre suggerimenti. Innanzitutto, sarebbe errato cercare modelli nel passato, perché la società è in continua evoluzione: è necessario piuttosto rintracciare nel passato indicazioni forti che sostengano l'esigenza di cambiamento. In secondo luogo, se è stato facile passare da una diffusa responsabilità ad una responsabilità accentrata, sarà invece più difficile innescare il processo inverso. Il punto critico del cambiamento è appunto questo: individuare e sostenere i soggetti che intendono assumersi responsabilità educative, senza imporre un modello unico per tutti ma, al contrario, accettando modelli differenziati. Per questo motivo, il terzo suggerimento da tener presente è rappresentato dalla consapevolezza del modello che si sta seguendo: prima che sia troppo tardi, è necessario rendersi conto del modello che stiamo attuando e di qual "tenaglie" stiamo creando al fine di contenere le responsabilità delle realtà sociali e dei privati nel campo dell'educazione.

## Capitolo 5

### *Seminario sull'assistenza*

#### *Origini di un modello di welfare* (Edoardo Bressan)

Più che sviluppare delle tematiche precise, vorrei offrire alcune ipotesi di ricerca allo stato attuale delle cose, anche sulla scorta di ciò che è stato evidenziato nei precedenti interventi in cui (e attraverso i quali), mi pare, si sia già posta la questione nell'ottica che ci interessa: con un'angolatura rispetto all'Istituzione che, peraltro, ha delle sue particolarità meno riscontrabili o universalmente riscontrabili, nel caso di quello che potremmo considerare il *Welfare tout court* quale ci si presenta nel corso della sua evoluzione storica.

In quale direzione dobbiamo e possiamo guardare, se è nostra intenzione rintracciare un modello lombardo di *Welfare*?

Volendo principiare dai precedenti storici, è mio parere che si debba anzitutto prendere in esame la questione o, meglio, il concetto di spazio regionale; perché se già è impresa ardua individuare una specificità del *Welfare* Lombardo rispetto alla generalità del paese e della società tra antico regime e modernità, ancora più complicato appare ricondurre ad unità un territorio che per secoli è transitato attraverso un complicato processo di composizione, scomposizione e ricomposizione (dal '400 al 1797 la Lombardia è spartita tra il Ducato di Milano e la Repubblica di Venezia, senza dimenticare le terre delle Tre Leghe; poi la parentesi napoleonica, il ritorno degli austriaci, sino all'annessione dell'intera "regione" al Regno di Sardegna, nel 1859) e che, di conseguenza, per molto tempo questa unità non ha conosciuto. Di uno spazio regionale lombardo si può cominciare a parlare solo con il Lombardo-Veneto, sancito dal Congresso di Vienna, dopo l'esperienza napoleonica; spazio regionale che, tra l'altro, nel momento in cui si consolidano quei processi che più da vicino ci interessano, sfuma nuovamente, poiché l'assetto post-unitario si definisce come provinciale, non certamente come regionale, e nemmeno come compartimento territoriale: bisogna attendere, infatti, la Costituente (1946) e poi ancora il 1970 -

momento in cui vengono attuate le Regioni, 24 anni dopo la loro istituzione “sulla carta”- per avere una Lombardia che sia tale anche dal punto di vista dell’amministrazione, pur, però, con qualche problema rispetto alla definizione dell’idea stessa di Lombardia -visto che ancora nel 1947, in sede di discussione all’interno della Costituente, Bergamo e Brescia manifestano (e la cosa appare alquanto singolare) la volontà di passare sotto il governo veneto, come avevano fatto (ma più comprensibilmente, oltre un secolo prima) in seguito alla costituzione del Lombardo-Veneto.

Per cercare di individuare che cosa ha costituito storicamente un possibile riferimento comune, bisogna, quindi, volgere lo sguardo in un’altra direzione, e in modo particolare verso la società locale o, forse meglio, le società locali, dove, al di sopra di realtà che credo vadano esaminate anche singolarmente, emerge un carattere indubbiamente plurale della loro struttura sociale, che si consolida attraverso forme di contrasto della povertà le quali sorgono e crescono nel corso del tempo, ma che si definiscono istituzionalmente soprattutto tra ‘400 e ‘500 (quindi è a questo periodo che bisogna fare innanzitutto riferimento), e che sono comuni a tutte le diverse istituzioni operanti sul territorio; e questo spiccato carattere plurale è riscontrabile guardando sia ai contesti cittadini sia alle comunità del territorio -due dimensioni spesso in contrasto tra di loro (anche se con diverse gravitazioni: parecchi territori della Lombardia veneta, per sottrarsi all’egemonia cittadina, fanno riferimento direttamente a Venezia, attratti dalla sua politica molto meno penalizzante), almeno quanto tra loro lo sono le città- dove le forme dell’assistenza consistono in un reticolo di istituzioni che rientrano, tutte, in quella modalità di autogoverno caratteristica dei corpi territoriali dell’antico regime: il governo dei grandi patriziati cittadini, ma anche dei piccoli patriziati locali, si traduce all’interno delle istituzioni in un meccanismo che funziona su diverse scale, a diversi livelli (compreso quello governativo vero e proprio, attraverso la partecipazione agli organismi direttivi dei luoghi pii e delle opere pie), anche perché il flusso costante delle risorse che, a vario titolo, affluiscono agli enti benefici proviene dalla società, quella stessa società in cui la dimensione dello sviluppo non è storicamente separata da quella della produzione.

Questa può essere vista come una caratteristica che già si determina e che viene ereditata dalla successiva e più moderna macchina organizzativa politica e sociale nel momento in cui inizia a farsi sempre più concreto l’intervento pubblico, dello Stato nel suo processo di formazione, il quale mira a normare, gestire, regolare e, altresì, a rivestire di un involucro legislativo quell’assistenza e quella beneficenza che, come si è visto, dentro una logica redistributiva rispetto al processo di accumulazione economica, basata su una reciprocità che si sostanzia attraverso lo scambio di doni contro deferenza, tende ad autogovernarsi. Certamente, il momento della riforma, più ancora di quello napoleonico e, successivamente, del Lombardo-Veneto, segna l’affermazione di una dimensione statale, di controllo, di definizione legislativa, anche rispetto alle gestioni patrimoniali degli enti benefici, il punto di cesura tra una società cetuale e corporativa e lo Stato moderno, vedendo quest’ultimo iniziare ad assumersi un’inedita serie di compiti nel settore dell’assistenza.

L'intervento dello Stato si traduce, però, nella pratica (pur nelle singolarità delle diverse situazioni territoriali), all'interno di un quadro in cui si ravvisano forti elementi di continuità, anche, e soprattutto, rispetto ai funzionari e agli amministratori degli istituti benefici (notabilato, borghesia in ascesa e nuovo ceto imprenditoriale che si affiancano al nucleo storico del patriziato), dove lo Stato sembra non intervenire direttamente nella vita delle istituzioni benefiche, pur affermando una sua specifica competenza. Ciò trae conferma anche dalla nascita sul territorio di una serie di amministrazioni e organismi collegiali, di istituzione "statale", che proseguono nel solco di una antica, consolidata tradizione.

Lo Stato Italiano che dopo il 1859, tramite la nuova legislazione, tenta di mettere disciplina in questa materia, in realtà contribuisce a mantenere lo *status quo*: la legge del 1862 (che null'altro è che quella sarda di due anni prima) lascia ampissimi margini di autonomia alle opere pie, anche rispetto allo statuto ed alle modalità di fondazione, allenta i controlli sulle medesime e istituisce, come terminale della gestione dell'assistenza a livello comunale e territoriale, le Congregazioni di carità - tra l'altro, nominate dai Consigli degli stessi Comuni- attraverso le quali viene a conferire una vera e propria, diciamo così, delega di responsabilità alla società locale, di cui la stessa società locale lombarda si fa spessissimo responsabilmente carico, agendo con lungimiranza sotto il profilo delle scelte istituzionali come a livello operativo, e raggiungendo spesso dei risultati assolutamente significativi (basti, tra tutti, l'esempio emblematico in termini di efficienza della congregazione di carità di Milano). Anche la successiva Legge Crispi del 1890, che dovrebbe costituire una svolta in senso statalista e accentratore (e in parte così è), nella sostanza pochi cambiamenti apporta sul territorio rispetto al *modus operandi*: le opere pie e le congregazioni di carità rimangono, nella sostanza, l'espressione della medesima società civile. Ciò che muta dopo la Legge Crispi, se mai, è la percezione del problema della sicurezza: il *Welfare*, l'assistenza, si trasforma in un obbligo, e non solo morale: il domicilio di soccorso, ad esempio, stabilisce, per la prima volta, il diritto all'assistenza. Ma anche queste novità vanno contestualizzate alla periferia di un quadro al cui centro permane il riferimento alla società civile che, in terra di Lombardia, continua a ricoprire il ruolo di grande protagonista in materia, diciamo così, di intervento benefico, venendo a costituire proprio quella specificità lombarda, della quale eravamo sulle tracce, fatta di attitudini, propensione e, soprattutto, di una complessiva cultura sociale che affonda le sue radici nella notte dei tempi e che, attraverso un percorso secolare, al tempo stesso territoriale ed istituzionale, di cui è spesso artefice, dal cuore della modernità giunge, pur non ponendosi mai in antitesi all'azione statale, sino al Novecento (quando Milano all'Esposizione Internazionale apre, non certamente casualmente, il padiglione dedicato all'assistenza).

*Gli imprenditori e le opere sociali*  
(Luigi Trezzi)

(anni trenta e cinquanta del Novecento), incontro Irer sul tema “Assistenza”, Milano, Università cattolica, 26 gennaio 2009

*L'ambito della definizione*

“L’assistenza sociale nell’industria in Italia trae le sue origini e il suo impulso essenzialmente da due fonti: dalla legislazione del lavoro e dall’iniziativa degli industriali. Le leggi del lavoro costituiscono oggi un codice imponente...ma di esse non è qui luogo di trattazione...vogliamo strettamente tenerci nel campo di quelle volontarie iniziative promosse e sorrette dalla nostra industria e dirette a venire spontaneamente incontro ai bisogni materiali e spirituali delle masse lavoratrici”

*La tipologia*

**Tabella 5.1. Numero ditte lombarde responsabili di opere sociali integrative divise per tipo d’opera (1927, 1933, 1951)**

Tipologia delle opere	1927	1933	1951
Infanzia	30	107	233 (1)
Sanità igiene	57	109	106 (6)
Consumi	-	135	146 (2)
Abitazioni	112	55	110 (4)
Economia	176	189	115 (3)
Scuola	48	62	58 (7)
Tempolibero	87	118	116 (5)
Comunità	-	97	-

Ditte censite: 1933= 214 (Lombardia), 680 (Italia); 1951= 271 (Lombardia); 760 (Italia)

% Lombardia su Italia: 1927: 28%; 1933: 31%; 1951:36%

- Specificazione della tipologia

*Infanzia:* Asili nido, Asili infantili, Padiglione maternità, Educatori, Colonie (marine montane, climatiche)

*Sanità/igiene:* Medico (di fabbrica), Servizi e cure mediche, medicine, Gabinetto medico, Ambulatorio, Pronto soccorso, Infermeria, Infermieri/e

*Consumi:* Refettorio, Mensa (Cucina economica) operai e impiegati, Pasti gratis, Spacci, Magazzini economici, Cooperative di consumo, Latteria, Azienda agricola, Orti dipendenti

*Abitazioni:* Villaggi operai e impiegati, Villette per operai ed impiegati, eventuali appezzamenti di terreno/giardino, Case di abitazione per operai e impiegati, eventuale giardino, Alberghi, Dormitori, Cooperative edili

*Economia:* Cassa di mutuo soccorso (Cassa mutua operai, impiegati), Pensione, Cassa di risparmio, Altre assicurazioni (infortuni, tubercolosi, vita), Fondo vecchiaia, Casa di ricovero, Fondo previdenza, Fondo disoccupazione, Assistenza sociale, Varie assistenze economiche

*Scuola:* Scuole (cultura generale), Scuole (privata, elementari, superiore, avviamento lavoro, apprendisti, professionale, aziendale, serale, domenicale, disegno, economia dom., stenodat.), Doposcuola, Convitti, ricreatori, Borse di studio, premi al merito, contributi, indennità di studio, Rimborsi tasse, materiale didattico, Associazioni, Fondazioni per favorire l'istruzione

*Tempo libero:* Ferie, Biblioteca, Sale lettura, Sale studio, Conferenze, lezioni, Giornale di fabbrica, Sale per spettacolo e trattenimento (Cinema, Teatro, Filodrammatica, Bigliardo, ballo, radio), Orchestra, Banda, Feste, Casa vacanze (casa lavoratori), Circoli ricreativi; Sale di ricreazione e riposo, Dopolavoro, Gite/escursioni; Campeggi, Sport (bigliardo, bocce, pallamano, ping pong, Tennis, Atletica leggera, scherma, nuoto, sci), Centri sportivi, Associazioni (Gruppi) sportive/i, Attrezzatura e servizi sportivi (palestra, piscina, campi da gioco di vario tipo)

*Comunità:* Assistenza disoccupati, Opere pubbliche (ospedale, ospizio, asilo, municipio, monumenti, biblioteca), Università, Cucine economiche, Congregazioni di carità, Campo sport, varie altre), Opere del regime, Opere private (società di m.s., corpi musicali, associazioni industriali), Case popolari, Società sportive, Sanità (Croce rossa, tubercolosari, colonie), Scuole di vario tipo

- Graduatoria al 1951: Infanzia, Consumi, Economia, Abitazioni, Tempo libero, Sanità-igiene

- La tipologia che è più cresciuta tra il 1933 e il 1951 è: INFANZIA, ABITAZIONI

- *Fondazioni* la maggior quantità venne fondata tra la seconda metà dell'Ottocento e la Grande guerra

- *Localizzazione al 1951* : pv. 1 Milano, 2 Bergamo, 3 Varese, 4 Brescia

- *Settori produttivi di presenza al 1933*: 1 Tessile, 2 Metallurgia, meccanica, 3 Elettricità/Chimica/Gomma, 4 Cuoio 5 Alimentari/Edilizia

*Interessante* notare che poi vengono carta- tipografico, commercio, estrazione, banca, legno, vetro

### *Piccole imprese*

Occorre notare, osservando il comportamento delle piccole imprese, l'osservanza di una <consuetudine assistenziale>, ossia, della molto generica tipologia di assistenza sociale ed assistenza economica:

“benevola e più attenta premura in particolari contingenze della vita del dipendente...più dure necessità...festività...nozze...nascita di bambini etc...”, *ibid.*, p.273 (S.A. Alfieri e Colli, 60 addetti)

### *Grandi imprese*

34 mila dei 59 mila vani costruiti al 1951 dalle ditte lombarde appartenevano a poche (79 ditte: Falck, Dalmine, De Angeli Frua, Montecatini, Pirelli, Snia Viscosa, Breda) Pari a 58% dei vani e 70% appartamenti

### *Legge della crescita delle opere sociali*

Pare possibile sostenere uno sviluppo dell'attività assistenziale organico a quella “progressiva” dell'impresa

### *Finanziamento*

Le opere sociali impegnavano somme di danaro degne d'essere rammentate “...somme spesso cospicue” (Laboratorio chimico- farmaceutico moderno); “...generoso e cospicuo...contributo” (Ditta E.Steiner); “erogando per queste nobili iniziative notevoli contributi” (Cotonificio Flli Oltolina); “...contributi notevoli per opere di assistenza e di elevazione sia morale che economica” (S.A.Robinetterie riunite); “...cospicua somma” (Stabilimento di tessitura del lino Galimberti); “...forte somma” (S.A. Ursus); “...progressivo aumento delle somme erogate” (Società generale elettrica della Sicilia); “... Diverse sono poi le somme che ...distribuisce durante ogni esercizio allo scopo di favorire i suoi lavoratori: somme di cui sarebbe difficile dare una elencazione specifica” (S.A. Fabbrica italiana seterie e affini (Fisac); “...elargito notevoli somme” (Italcementi); “...somme erogate annualmente” (La soie); “periodici stanziamenti di fondi tale da consentire una larga efficienza di ... assistenza a tutti i dipendenti” (S.A.Cartiera di Besozzo); “...(per il) dopolavoro...a titolo di sussidio somme considerevoli” (Standard elettrica italiana), *ivi*, pp. 175, 267, 270, 288, 305, 340, 358, 509, 540, 659, 781, 795; per gli asili nido: “Il costo complessivo degli impianti ammonta ormai a parecchi milioni di lire e la sola gestione comporta una spesa annuale di qualche milione”, Cfi, *L'industria e le opere sociali* cit., *si*p; “gli industriali hanno profuso ...somme immense, che sono sconosciute ai più”, *L'Italia nelle sue opere* cit., prefazione di Antonio Stefano Benni. Cifre considerevoli vennero impiegate attraverso speciali gestioni aziendali ( ad es. la GEVA della Falck) o fondazioni assistenziali di carattere personale anche conglomeranti, per la Falck, L.Trezzi, *Le “provvidenze sociali”*, in *Le famiglie*

*industriali lombarde*, Milano, 2005, pp.93- 106; per la Dalmine mediante la Pro Dalmine, C.Lussana, *Alcuni appunti* cit., p. 123, soprattutto per le cifre che fornisce, N.Martinelli, *Le politiche sociali d'impresa tra continuità e cambiamento: la Dalmine (1945- 1950)*, in “Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico” (Bollettino), 40(2005), 3, settembre- dicembre, pp.314-348; per la Breda, S.Fois, “Provvidenze sociali della Società italiana E. Breda (1936- 1957)”, tesi di laurea, Università di Milano Bicocca, a.a. 2003- 2004. All'inizio degli anni Cinquanta le opere sociali assorbivano consistenti “investimenti industriali”, E.Benenati, *Cento anni* cit., p.77. Fuori di Lombardia, ad esempio, le Istituzioni sociali Marzotto, G.Roverato, *Valdagno* cit., p.135n.6 e, soprattutto, a quanto pare, i servizi sociali della Olivetti, L.Gallino, *L'impresa responsabile* cit., pp. 37, 51

### *Natura*

- *particolare circolo relativo alla struttura della vita economica.*

\*Si presenta per ogni tipo di impresa ed in qualsiasi fase dello sviluppo economico

“Gli industriali italiani hanno invero sempre compreso che se una sana e fiorente economia nazionale è condizione necessaria ad una larga assistenza che miri a combattere quei danni e quelle passività economiche, fisiche e morali che la legge non regola e non può disciplinare, una larga assistenza è sempre condizione necessaria di una maggiore produzione, cioè di una migliore economia”.

\* Ciò che attiva la circolarità è l'iniziativa imprenditoriale, proprio le opere sociali che ha la fiducia di venir corrisposta. In caso contrario si sarebbero verificati cali di produzione, disincentivi per il lavoro; invece, se conquistata, i dipendenti “cercano di aumentare le proprie possibilità di rendimento”. Si tratta in definitiva di una reciproca convenienza.

- *Filantropia*

\* ‘superiore senso di solidarietà’, dovuto alla ‘eccedenza del fattore umano’ in quanto tale

\* Nascosto nelle opere sociali manageriali

\* Evidente in quelle personali (di proprietari e manager), sottolineato dalla ricerca del rapporto personale

- *Riconoscimento di una particolare appartenenza, oltre a quella d'azienda*

\* È l'appartenenza familiare, esterna alla fabbrica ma su cui la fabbrica si modella (ne è il prolungamento)

\* Le opere sociali sono le mura del fortilizio della fabbrica?

- *Gradimento dei dipendenti*

“...atmosfera di affettuosa riconoscenza”, (Ditta Fago); “...(le) maestranze...hanno

sempre significativamente apprezzato le opere svolte in loro favore dai dirigenti della Società” (S.A. Calzaturificio lombardo Vitale); “...dipendenti che validamente assistiti amano l’azienda” (Salda. S.a. lavori di ammobiliamento); “...(il) premuroso interessamento ...genera fiducia e benevolenza da parte dei dipendenti verso i dirigenti della società” (Società italo- russa per l’amianto); “...generale estimazione” (Ditta E.Steiner); “...Rossanigo ...unanime ...è la riconoscenza che essi hanno da quanti ebbero la loro affettuosa solidarietà e l’attenzione di un opportuno aiuto in momenti di particolare necessità” (Fratelli Rossanigo. Industria calzature e gomma); “... Dopolavoro tutti gli iscritti ...partecipano con fervore, con slancio e con ardente entusiasmo” (La Filotecnica); “... gli operai si sono giovati moltissimo ...(delle) abitazioni” (S.A.Cartiere di Maslianico); “...spaccio...funziona col pieno gradimento dei dipendenti iscritti nella quasi totalità” (Azienda elettrica municipale di Milano); “...cucina...piena soddisfazione dei dipendenti” (Fonderia milanese di acciaio S.a. VAnzetti); “...opera zelante e larga di consenso della ditta...dopolavoro...adesione entusiastica” (Società nazionale trasporti Fratelli Gondrand); “La Società cura inoltre ogni attività tendente a promuovere nei dipendenti la sensazione che essa si interessa delle loro vicende ...attività ...simpaticamente gradita dai dipendenti ai quali ne viene di conseguenza la fiducia che...trovano nella Società la migliore comprensione per i loro disagi e tutto il possibile interessamento e aiuto” (Società Montecatini); “...Le maestranze hanno sempre apprezzato le iniziative attuate per il loro miglioramento sociale e dimostrano la loro spontanea riconoscenza alla direzione dell’azienda con un fervore ed una fede grandi nel lavoro e nella esplicazione del proprio compito” (S.A.Birra Poretti); “...Tutte le ...forme di assistenza sono attuate dal dopolavoro...altre forme previdenziali ha attuato tra il grande interessamento degli appartenenti” (Società del linoleum); “..(le) maestranze (guardano) ai propri dirigenti con sincera benevolenza e con fiducia illimitata>, *L’Italia nelle sue opere* cit., pp.188, 253, 267, 325, 383, 533, 598, 657, 672, 761, 787, 801, 871, 907, 926. In generale: “...magnifiche istituzioni...che sono apprezzate al loro giusto valore dagli operai che hanno la fortuna di poterne usufruire”, *ibid.*, prefazione di Antonio Stefano Benni; “L’estensione che ...hanno raggiunto (le opere sociali) dimostra ... quanto esse siano gradite alle categorie lavoratrici”, Cgii, *L’industria italiana* cit., p.113; “Tale azione ...ha incontrato il favore dei lavoratori interessati”, *ibid.*, presentazione di A.Costa.

## Capitolo 6

### *Seminario sulla sanità*

#### Introduzione

(Alessandro Colombo)

Quali sono le caratteristiche di un modo particolare di rapporto tra istituzioni che si sono sviluppate in Lombardia? Occorre identificare alla fine di una legislatura una linea più prospettica di intervento. Allora si chiede agli storici apparentemente considerati quale gente che non si occupa del presente, come diceva la professoressa Crotti, quali sono i tratti di questa storia. Sotto la spinta della committenza abbiamo organizzato i nostri incontri secondo tre direttrici principali: la prima l'istruzione, la seconda l'assistenza e la terza la sanità che rappresentano una tripartizione forse impropria (l'accavallamento è evidente) di quel che oggi consideriamo il Welfare.

Oggi affrontiamo l'ultimo capitolo che come gli altri due è diviso in tre parti: le origini, in cui domandiamo di tracciare in un periodo lungo i tratti della sanità lombarda; una parte invece sull'Otto-Novecento su cui ci siamo maggiormente concentrati e poi un compito più impegnativo sulle prospettive, su quel che la storia dice a noi, e in particolare ai Policies-makers, su coloro che devono decidere. Su questi tre settori abbiamo prodotto già qualcosa, poiché da qualche mese un gruppo di giovani ricercatori, guidati dai responsabili d'area, hanno raccolto una serie di dati quantitativi su queste tre esperienze poiché uno dei nostri scopi iniziale è stato quello di quantificare. Fino ad oggi quello che mancava nei lavori di sintesi e anche nei lavori più avanzati della ricerca era un lavoro d'inquadramento che desse un'idea delle proporzioni del fenomeno anche in chiave comparativa con altre regioni e contesti.

Un'ultima considerazione: vorrei ringraziare Paolo Ioriati, che rappresenta la programmazione integrata, e Luigi Macchi. Do la parola a Renata Crotti, professore aggregato presso l'Università di Pavia, a cui abbiamo posto la domanda se sia utile rintracciare il segno lungo di questa esperienze lombarda.

*Sanità in epoca medioevale e moderna*  
(Renata Crotti)

Il lungo periodo può essere di particolare significato per un'intrapresa quale quella qui è oggetto di studio. Già in epoca medioevale il Welfare era qualcosa di più che non una semplice origine, poiché tutto era già stato pensato lì, e mi riferisco come cronologia al periodo medioevale e come luogo all'area lombarda. Sul lungo periodo si recupera questi aspetti sviluppati nel tardo Medioevo. Nel tardo Quattrocento lombardo sono successe alcune cose significative, che si aggiungono ad altre già esistenti. Nelle città maggiori e nei centri minori esisteva una realtà assistenziale costituita da una rete infinitamente minuscola di ospedali, ospizi, e insomma di una rete assistenziale minuta pronta ad accogliere un'umanità in stato di bisogno. Gli ospizi avevano perso molta della loro efficacia poiché gli interessi privati degli amministratori avevano superato quelli dell'ente e da qui, da questa situazione sia economico-finanziaria, sia relativa alle funzioni dell'ente, l'esigenza nelle città lombarde di rinnovare e migliorare questo stato di cose. Nelle varie realtà questa esigenza è sentita a vari livelli. Nel caso di Pavia, che è quello che meglio conosco, e che può essere preso come esempio, questa esigenza è portata avanti in maniera particolare dai laici: ed è questo un secondo aspetto che è importante sottolineare. La laicizzazione dell'assistenza è uno dei fenomeni che contraddistinguono la seconda metà del Quattrocento, e questo si spiega molto bene con il fatto che le amministrazioni precedenti, che come ho detto erano poco efficaci, erano in mano agli ecclesiastici, che avevano fallito nella loro missione. Da qui questa reazione forte di anti chiesa e di attenzione invece al mercato, sollecitato in questo suo nuovo ruolo da alcune figure. Nel caso pavese ricordiamo Fra Domenico dell'Accademia, grande predicatore, grande affabulatore capace di conquistare all'erigenda nuova struttura la popolazione pavese, che vede al suo interno alcuni ceti emergenti in particolare la borghesia (se mi passate l'espressione, popolo grasso sarebbe il termine più corretto), che ha al suo attivo un grande patrimonio che vuole in parte destinare a fini filantropici, tra cui troviamo l'avvio di una nuova struttura assistenziale e sanitaria, nel caso di Pavia un grande ospedale dedicato a S. Matteo. Questi nuovi stimoli sono però comuni a varie realtà lombarde e questa nuova borghesia ha ovunque guardato con attenzione alle nuove esigenze della società, destinando parte delle proprie sostanze a scopi filantropici, sia in vita sia in morte, poiché una grande fetta di sostanze deriva dalle disposizioni testamentarie. Le più importanti figure che hanno sollecitato la popolazione a far ciò hanno in comune il fatto di bypassare (mi si passi ancora l'espressione) le gerarchie locali vescovili connettendosi direttamente all'autorità pontificia. Questa è una scelta di fondo che dà molta libertà agli amministratori dei vari enti oltre a conferire loro un grande prestigio.

Questi nuovi ospedali avevano scelto di diventare elemento unificatore di tutte quelle attività assistenziali prima dette, assorbendone i patrimoni e le funzioni.

Questo sistema è diffuso in tutte le città lombarde tranne che a Pavia. Questa differenza del caso pavese con gli altri lo sottolineo con forza perché Pavia aveva

rifiutato l'idea di un ospedale grande capace di assorbire le piccole realtà locali, scegliendo invece di guardare in maniera preminente all'aspetto sanitario e terapeutico, che si è privilegiato in maniera esclusiva, demandando ad altri enti l'assistenza all'umanità bisognosa. Nel S. Matteo sono infatti accolti soltanto i malati affetti da malattia curabile, essendo la struttura finalizzata alla guarigione. Questa impostazione è così tassativa che si dice no anche alle richieste e come si direbbe oggi alle raccomandazioni di autorità laiche ed ecclesiastiche perché fossero accolti nell'ospedale persone senza questi requisiti. Questo è il caso ad esempio della Duchessa, che si rivolge all'ospedale per farvi accogliere un suo protetto, ma a cui gli amministratori dell'ospedale dissero di no, rilevando che la persona in questione non possedeva i requisiti di ammissibilità richiesti dallo statuto, cui la Duchessa viene richiamata con forza. Il rimando agli statuti è ben evidente nell'attenzione che viene accordata ai medici, quel personale sanitario che ha fatto davvero la differenza con l'epoca precedente. I medici erano infatti assunti per la loro professionalità. Dentro al S. Matteo c'era all'inizio solo un medico, cui poi se ne aggiunsero altri. Molti di essi erano lettori all'Università di Pavia. Proprio questa combinazione fra esigenze formative e curative ha permesso di far collaborare università e ospedale in una prospettiva di lungo periodo ancora oggi evidente.

L'atteggiamento di questi nuovi ospedali nei confronti dell'umanità bisognosa. È particolarmente chiaro nel caso del San Matteo, che decide di aiutare questa umanità tenendola al di fuori delle sue strutture curative. Il San Matteo decide anche di non occuparsi dei bambini abbandonati, gli esposti, di cui invece si occupavano altri ospedali. L'ammissione al S. Matteo: il malato si recava alle porte dell'ospedale e veniva visitato da un medico che giudicava se il caso era rispondente agli statuti, e il malato veniva allora ospedalizzato. Prima della sua entrata era obbligatoria la confessione, poiché cura del corpo e dell'anima andavano all'epoca di pari passo, tanto che si pensava che l'anima pura era di aiuto alla cura del corpo. Il malato veniva quindi svestito e rivestito con gli abiti del S. Matteo, di cui portavano il logo (a Pavia era il simbolo della pietà, il che connotava l'atteggiamento del medico, che doveva dare attenzione non semplicemente alla persona ma al Cristo stesso).

Al malato veniva dato quindi un letto. Si dice che in epoca medioevale ci fossero più malati per letto, ma in realtà non è così, tanto che l'iconografia ci dice l'esatto opposto. Il malato veniva collocato in una corsia dove vi erano le persone affette dalle medesima malattia. Nel '400 aveva luogo un'altra grande riforma, quella dell'architettura dell'edificio. Per la prima volta a Firenze e poi da qui nelle varie città del Nord e Centro Italia si sviluppa un edificio a croce latina, dove per la prima volta viene posto l'altare all'incrocio dei suoi bracci, per permettere ai malati di seguire le funzioni religiose.

Questa attenzione al malato e alla cura ha posto le basi perché da qui si partisse per un'avventura che ha connotato anche i secoli a venire, plasmando l'esperienza ospedaliera lombarda, che sarà anche in seguito di prim'ordine e grande prestigio.

Dai contratti stipulati con i medici, sappiamo che essi dovevano visitare i malati due volte al giorno. Col termine visitare si fa riferimento a un significato forte

dell'esperienza medica, come indica il termine "visito", che è un imperativo di "video" e vuol dire visitare più volte e in profondità. Da qui vedo delle buone basi per il rapporto medico-paziente sviluppatosi in seguito. All'epoca esisteva anche un personale para-medico i cui esponenti erano chiamati "dedicati", un termine molto significativo, che rimanda al fatto di dedicare sé stessi a qualcuno. La cerimonia della dedicazione, di grande partecipazione, vedeva l'aspirante dedicato pronunciare la formula "io ... nome e cognome ... prometto di servire il malato e di agire *in obsequium infirmorum*", espressione che fa capire tante cose dell'atteggiamento che si doveva perseguire. Questi temi li ritroviamo espressi nei testi statutari, che (mi permetto di dire) sono dei gioielli in miniatura non solo dal punto di vista sanitario ma anche amministrativo. Essi regolano infatti anche l'uso dei patrimoni, che hanno condizionato pesantemente l'economia della zona.

*Sanità tra Otto e Novecento*  
(Gianpiero Fumi)

Vorrei partire da due date, una relativa a metà Ottocento, quando in alcuni scritti abbondanti a quell'epoca si magnificava ancora la grande esperienza rappresentata dall'Ospedal Maggiore, la Cà Granda, la maggiore realtà dell'epoca per patrimonio, buona gestione e capacità di accoglienza, simbolo di un Welfare lombardo considerato tra i migliori dell'epoca, dietro solamente al Belgio come numero di medici per superficie. Il modello lombardo era dunque ottimale. Trent'anni dopo, nel 1877, il consiglio sanitario provinciale di Milano, istituito in base alla legge sulle opere pie del 1862, ordina un'ispezione in tutti gli ospedali lombardi. Il consiglio ospitaliero dell'Ospedal Maggiore, presieduto da Casati, rifiuta però di farsi ispezionare, in nome della sua autonomia. Il consiglio sanitario aveva infatti ricevuto varie segnalazioni di cattiva gestione della Ca' Granda, che stava accogliendo non solo malati acuti ma anche cronici e di altro tipo, mescolando assistenza e cura. Inoltre l'edificio non era architettonicamente a norma, le acque pare non fossero potabili, e i malati di sesso femminile e maschile non erano divisi in camerate separate. Dopo qualche anno l'ispezione si compì, e si decise di rifondare l'ospedale.

Si creò quindi in un trentennio il nuovo policlinico, lungo la via Sforza, secondo il nuovo modello dell'ospedale a padiglioni e non più a crociera, con un cambiamento di paradigma. La sanità è dunque da riformare: ci vogliono 25 anni per riformare il policlinico, i cui padiglioni sono finanziati dalla filantropia privata, a simbolo della tipologia del Welfare lombardo.

Non si era ancora finito di costruire completamente il policlinico che a inizio Novecento prende corpo l'idea di costruire un nuovo grande ospedale, Niguarda. Il primo stanziamento da parte della Cariplo è del 1903, l'ospedale si concluderà nel 1939. La realizzazione sarà dunque compiuta ma in un arco considerevole di anni, con una riforma completa della sanità milanese (dirò poi qualcosa anche del caso regionale). La difficoltà per lo storico sta nel capire le modalità di questa evoluzione:

a me pare che, più che comprendere i progressi del sapere medico, sia importante analizzare le paure come causa dell'innovazione. Paure e fallimenti della medicina, nelle vesti di nuove malattie (vaiolo nel '700, colera nell'800, arrivato dal Gange, che si presenta più volte in Italia, una malattia tipicamente urbana la cui eziologia sarà scoperta da Coke, ma che già allora si riconduceva alla commistione tra acque luride e acque presunte potabili, oltre all'acquartieramento degli operai in quartieri specifici).

Si capisce allora che l'igiene debba essere la base della cura, il che ha dato origine secondo gli studiosi alla "utopia igienista", quando si credeva che il microbo fosse tutto. Ogni intervento medico doveva quindi cercare di contenere l'influenza patogena dei microorganismi.

Il colera in Lombardia nel 1835-37 uccide 32.000 morti, nel 1855 ci saranno 248.000 morti in Italia. Fino al nuovo secolo il colera si ripresenterà più volte, e contribuisce a creare una sanità pubblica, con la creazione di una polizia medica per contenere le rivolte popolari. La stessa Legge Crispi nascerà in concomitanza con un'epidemia di colera. Nello stesso periodo si diffonde anche la pellagra, alla cui risoluzione darà un contributo importante un medico lombardo, Gaetano Strambi, come poi altri suoi colleghi della nostra regione. Queste sfide portano dunque a una riforma del sistema sanitario lombardo; possiamo citare altre grandi sfide che sono state affrontate in Lombardia con grande dispiegamento di mezzi: la tubercolosi o mal sottile, che tra Otto e Novecento falciò milioni di persone. Vi è poi anche la malaria, che in Lombardia non attecchisce più di tanto ma che è ancora presente in maniera endemica, come fattore di indebolimento. Uno dei suoi maggiori studiosi è Camillo Golgi, rettore di Pavia. Il medico ricopre in questo periodo un ruolo non solo pubblico ma anche politico; possiamo ricordare in proposito Mangiagalli. Le istituzioni sanitarie milanesi erano concepite a rete, e svolgevano funzioni regionali.

La mia interpretazione dunque insiste sul fatto che il progresso medico è avvenuto in maniera discontinua, per risolvere anzitutto i grandi problemi causati dalle malattie. È comunque chiaro che lo Stato fu pressoché assente da questo processo, portato avanti invece per la maggior parte dai privati. Lo Stato interviene definendo il contesto giuridico, ma non a livello finanziario. In Lombardia il rapporto tra pubblico e privato è peculiare anche dal punto di vista della gestione del patrimonio. Tra Otto e Novecento gli enti morali italiani liquidano perlopiù i loro patrimoni, pungolati anche dallo Stato che vuole che smobilizzino le loro risorse per investire in titoli pubblici.

In Lombardia questo avviene molto meno; tornando al caso dell'Ospedale Maggiore, possiamo dire che esso difese ancora nel Dopo guerra il proprio patrimonio, ingente soprattutto dal punto di vista fondiario e plurisecolare.

Il nuovo policlinico, che costerà 100 milioni, sarà anch'esso finanziato soprattutto da privati (66 milioni, in maggior parte forniti dalla Cariplo).

L'attaccamento della Cà Granda al patrimonio fondiario, insieme alla prassi di una buona istituzione (ci riferiamo in particolare alla professionalità dei contabili, i ragionati, che realizzarono peraltro alcune importanti statistiche) ci mostra il modello di un'istituzione di servizio pubblico che funziona come un'impresa, che deve essere

trasparente nel suo bilancio. La finalità è di attingere alla carità privata, cui si deve dar conto.

Il ruolo della Cariplo è importantissimo ma non da enfatizzare troppo, anche sulla scorta degli studi del prof. Cova. La Carialo svolge soprattutto una funzione di riportare sulla scala regionale gli ospedali cittadini. A Milano esistono vari istituti di rilievo nazionale, ma Milano serve un bacino molto ampio (da cui poi l'idea di decentralizzare). La Cariplo svolge qui un'importante funzione per decentrare la sanità sul territorio, differenziando per tipologia gli ospedali. Il referente di questo progetto lungo e complesso, non sempre lineare ma molto intelligente, è il consiglio di beneficenza della Cariplo, che da un certo punto in avanti sarà presieduto dai socialisti (e in particolare da Camillo Golgi). A livello territoriale, come emerge dal lavoro di Emanuele Colombo, molto ben documentato sul piano quantitativo, si profila il modello di una sanità di tipo leggero. Una parte consistente delle cure era fornita infatti dagli ambulatori e dalle condotte mediche, rese obbligatorie forse già nel Settecento. Tuttavia, lo stato della questione è un po' diverso da come si pensa di solito e dagli obblighi normativi. L'inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie del Regno, che è del 1885, dice che in Lombardia ci sono ben 1.286 comuni, e cioè oltre un milione di abitanti, senza farmacia e che il numero delle levatrici autorizzate, 2.200, è modesto rispetto al numero dei comuni. Queste cifre, pur modeste, mostrano però una buona diffusione sul territorio delle figure base della sanità: il medico condotto, la levatrice, talora anche il veterinario. Emerge qui la natura policentrica della sanità lombarda, incentrata su Milano ma capace di essere capillare a livello territoriale. Importante ci pare in tal senso il rapporto tra Milano e Pavia. La formazione dei medici è importantissima, e nella nostra regione viene svolta da Pavia.

La cosa non fu però indolore, perché come sappiamo la formazione universitaria del medico fu oggetto di un'aspra e lunga lotta tra Milano e Pavia, e in particolare tra Golgi e Mangiagalli. All'interno di questa guerra, dapprima sarà riconosciuto un ruolo di specializzazione post-laurea del medico all'istituto di perfezionamento, ma solo nel 1924 nascerà una facoltà di medicina e chirurgia. Milano svolge dunque, riassumendo, una funzione di coordinamento territoriale.

#### *Sanità: dalla storia al presente*

(Alberto Cova)

A me pare di poter sintetizzare le riflessioni, anche quelle condotte in questa sede, soprattutto nei termini del rapporto privato-pubblico. La scorsa volta Besana aveva riassunto il suo intervento sulla istruzione dicendo che c'è un equilibrio tra parte pubblica e privata molto accentuato. Nella sanità abbiamo ora ascoltato che le iniziative sul territorio sono cospicue e che l'ambiente ha una grande capacità di reazione nei confronti delle esigenze che si pongono. Fumi ha richiamato ora l'attenzione sul ruolo delle strutture tipicamente regionali, e in particolare sulla cassa di risparmio, che svolse un'importante funzione di regolazione, non presente nei

secoli precedenti perché data dal 1923. Stranamente si tratta di un istituto di credito, e cerca di rendere adeguata la struttura sanitaria alle esigenze del momento. Avendo ascoltato l'intervento di Sapelli della scorsa volta, mi ha dato occasione di riflettere su queste cose. Sapelli diceva che ora deve scomparire il Welfare in favore del modello mutualistico, un'affermazione che deve essere attentamente considerata. In relazione alla sanità, lo storico non deve però compiere l'errore di idealizzare l'esperienza passata ma deve contestualizzarla, cercando di inserirla nell'evoluzione del servizio sanitario. Io ho considerato quindi con grande prudenza e cautela questo riferimento all'esperienza passata, per non tirar fuori delle conclusioni non rispondenti alla realtà attuale. Alcuni punti di essa sono dati di cui tenere conto, non modificabili. In riferimento al rapporto privato-pubblico questi dati sono i seguenti: il servizio sanitario per come si è configurato in Italia, ha lo scopo di fornire assistenza sanitaria a tutti, e ciò non è irrilevante. L'articolo 32 della costituzione dice che esiste un diritto alla salute dei cittadini. C'è allora un problema di capire quale sia il soggetto che è deputato a fare da tramite tra la persona titolare del diritto e gli enti che erogano il servizio. L'ospedale è l'ente che fa cura, ma tra lui e il paziente c'è una struttura intermedia che permette al cittadino di usufruire del servizio. Mi chiedo allora se il servizio mutualistico, che rimase in funzione fino al 1974-78 (legge 833: ci ritornerò poi), garantisce il soddisfacimento del diritto alla salute. Io metto un punto di domanda, e non sono sicuro che il mutualismo fornisca questa garanzia. Il discorso di Sapelli andrebbe meglio compreso sapendo cosa egli intenda per mutualistico: e comunque secondo me non si può tornare indietro, e dirò poi qualcosa sulle mutue. La seconda questione "sanità oggi" vuol dire tre cose, che derivano dalla legge di riforma: significa prevenzione, cura e riabilitazione. Nel discorso sul modello organizzativo che garantisce questo diritto alla salute, occorre tener presente che esso si articola in tre momenti differenti, che non sono mai apparsi come tali nella storia della sanità italiana, se non in settori specifici e in tempi molto vicini a noi. Ad esempio, ci si può riferire alla prevenzione tubercolare, o del vaiolo, malattie note da un'epoca già tardo-moderna, dal Sette-Ottocento in avanti. Questo triplice discorso pone dunque svariati problemi.

Vi sono poi altri due punti di importanza focale. Anzitutto, l'enorme progresso della scienza medica, e della dotazione di strumenti diagnostici e soprattutto curativi che la tecnologia ha reso disponibile al medico. Associato a questo vi è l'impatto e la grande crescita della farmacologia. Questi elementi nuovi venano il nostro quadro in maniera forte e peculiare, portandoci a impostare il rapporto tra pubblico e privato in maniera nuova. A partire da queste condizioni si può fare un ragionamento sul futuro, cercando di capire in che modo si può realizzare un nuovo rapporto tra pubblico e privato. Mi sembra che la dimensione pubblica in senso stretto, inteso nel senso di risorse pubbliche provenienti dal sistema fiscale, attualmente sia indispensabile: oggi una sanità solo privata non potrebbe esistere, poiché riguarderebbe una categoria ben determinata di soggetti, e non si riuscirebbe invece a garantire un diritto alla salute a tutti. La riforma sanitaria (nel 1974 si comincia a discuterla, poiché vi è la crisi del sistema mutualistico, dato che da un lato si pone il problema di garantire la salute a

un numero di soggetti più elevato, e dall'altro le risorse non crescono in maniera adeguata) spazza via l'esperienza precedente. Io, come forse qualcuno sa, mi sono occupato in particolare degli anni Settanta ma soprattutto del primo disegno di legge sulla riforma sanitaria che è del 1974, ma con tutto il corredo di proposte che si susseguono a partire dal 1970 quando si pone il problema dell'attuazione dell'ordinamento regionale, che porta le regioni a essere le dispensatrici del servizio sanitario. Il disegno di legge di Vittorino Colombo del 1974 e poi la stessa legge 833 spazzano via l'esperienza precedente, basandosi sull'idea che l'ordinamento mutualistico sia il principale responsabile dell'inadeguatezza del servizio sanitario. In parte è vero, poiché il servizio mutualistico riguardava solo una categoria di persone; che esso dovesse essere modificato è dunque chiaro, ma che non si immaginasse alcuna integrazione con il servizio precedente è un portato della pesante ideologia in atto negli anni Settanta. Potrei stare qui a lungo a leggere i pezzi delle proposte di riforma per mostrare ciò. Se la cavano solo gli ospedali privati, forse in ragione della loro consistenza e dell'immagine che si erano conquistati nei riguardi della realtà italiana. Ma non apparteneva alla cultura del momento l'idea di compiere una riforma che si integrasse in una qualche forma con l'esperienza precedente. Questo spiega perché, tutto sommato, la realtà della Lombardia si muove in una dimensione che non è comunemente riscontrabile in Italia, poiché la componente privata nella sanità continua a essere significativa e viene recuperata tra gli enti erogatori di risorse, i finanziatori. Ciò vuol dire però che l'elemento privato è fatto rientrare all'interno di quell'elemento intermedio, garantito dalla legge, che permette il funzionamento del servizio e garantisce il diritto alla salute. Ciò vuol dire che esso svolge una funzione integrativa ma non sostituisce l'elemento pubblico, che è irrinunciabile. Nella mia visione delle cose c'è un percorso da sviluppare, che riguarda una valorizzazione del privato come soggetto che eroga finanziamenti, analogo al sistema ospedaliero pubblico ma che non lo sostituisce. Un'altra possibilità importante è da connettersi al potenziamento delle strutture riabilitative. In tale ambito è infatti pensabile che venga accordato un ruolo particolarmente significativo a organismi che emergono dal privato, con un'azione di sussidiarietà. Per quanto riguarda le cure e la prevenzione io non credo invece che la situazione attuale sia modificabile, a livello di soggetti deputati a erogare i servizi. C'è poi da tenere in conto la possibilità e la necessità oltretutto di un rafforzamento e di un miglioramento qualitativo del rapporto del paziente con le strutture di cura. La questione delle relazioni interpersonali tra il personale deputato alla cura (medici, infermieri, etc) e i pazienti credo sia particolarmente importante, e che relativamente a questo aspetto soggetti privati possano giocare un ruolo importante. Queste sono le mie considerazioni, di cui ora discutiamo.

*Luigi Macchi*

Della relazione della professoressa coglierei un aspetto essenziale, e cioè la differenza tra assistenza e cure sanitarie. Oggi tutti noi siamo stati coinvolti dal caso Englaro, che ha enfatizzato questa differenza, ponendo la necessità di riaffrontare la questione.

Ritengo poi sia molto interessante nella relazione della professoressa che il legame tra ospedale e territorio: all'epoca era obbligatorio che il medico visitasse almeno due volte il paziente.

Oggi la possibilità di collegare l'ospedale e il territorio è molto labile.

Per quanto riguarda la relazione di Gianpiero Fumi, devo dire che i tempi della sanità lombarda sono lunghi oggi come allora, ma prima poi ci si arriva. Della sua relazione volevo rimarcare un aspetto, che pur traspare dalle parole che ha detto ma cui volevo dare più forza. Un conto è infatti l'aspetto curativo un altro conto quello di polizia sanitaria. Nel 1805 il codice napoleonico prevede una serie di disposizioni che saranno poi ripetute nel corso della storia italiana, dal decreto Crispi-Valiani del 1888 nel testo unico del 1934 e così via, leggi che ingessano la struttura e che obbligano a fare controlli non sulla qualità ma sul rispetto della norma.

Con la legge 31 del 1997 la regione Lombardia ha cercato di invertire la tendenza ma senza riuscirci completamente. Lo Stato si occupa in sanità soprattutto di due aspetti, quello relativo ai finanziamenti e un altro connesso invece alla polizia sanitaria. Basti pensare al proposito che la prima legge sugli ospedali è del 1868, in Italia: prima una legge mancava, mentre ne esistevano altre relative alla levatrice, al medico condotto, oltre che sull'infortunistica in fabbrica, e sulle mutue, da cui poi nacque l'Inam nel 1943. Mi pare dunque che la legge 31 approvata dalla Lombardia sia particolarmente avanzata, anche se a causa dei suoi fattori di novità non è stata sempre capita. Sono d'accordo anche col prof. Cova quando dice che il sistema mutualistico è incompleto e frammentario, non essendo equo né solidaristico, e prevedendo una difficile integrazione tra mutue diverse (gli artigiani per esempio ne avevano una loro). La Legge 31 oltre a garantire un servizio sanitario a tutti stabilisce che qualunque soggetto possa in linea di principio erogare prestazioni sanitarie, sia esso pubblico o privato: è chi le fa meglio a erogarle. Rimane al pubblico l'attività di controllo, caposaldo delle Asl, e la logica è quella della concorrenza tra pubblico e privato. Tale Legge ha costretto il pubblico a migliorare la qualità del servizio e a mettere al centro la persona, aspetto che di norma negli ospedali non viene perseguito molto spesso. La logica è invece quella della macchina che deve funzionare e sempre meno incentrata sulla persona. Gli aspetti migliorativi della Legge 31 sono secondo me molto forti, prevedendo un pubblico che si rende garante della qualità delle prestazioni erogate dai privati. Questo purtroppo oggi avviene ancora poco, poiché si parla quasi sempre di "appropriatezza" della prestazione erogata ma quasi mai c'è la capacità di misurare in termini di efficacia del risultato ottenuto e di adesione ai protocolli terapeutici. Ogni specialista tende invece a fare la sua analisi, con una scarsa compenetrazione tra ambiti differenti. L'offerta deve dunque rimanere libera, ma con alcuni elementi importanti di controllo, che non deve essere semplice

controllo dei drg (e dunque dei parametri economico-finanziari, pur importantissimi), ma della percezione che l'utente ha dei servizi erogati.

*Cova*

Il discorso degli ospedali non è più immaginabile, con i costi che comporta, come gestito dai soli privati o che viva con le sole sue risorse. Un privato da solo può mettere due milioni al giorno di degenza e guarda dieci persone. Io mi chiedo dunque quale possa essere oggi lo spazio d'intervento del privato, e non solo dal punto di vista della cura.

*Luigi Macchi*

La risposta sta nell'accreditamento, approvato dalla regione Lombardia nel 1998.

Dunque gli enti di privati si accreditano e ricevono un finanziamento. Il problema è però che il sistema è ingessato dal 1992: non entra e non esce più nessuno, non c'è più ricambio. L'accreditamento dovrebbe invece essere flessibile, permettendo di escludere quei privati che non garantiscono un determinato livello di efficienza, che sia cioè misurabile secondo alcuni parametri prestabiliti, che devono rispettare tanto i privati quanto i pubblici. L'idea è quella di dire: "ti accrediti", ma non è un'ingessatura, ma una dinamica e un confronto. L'accreditamento dovrebbe infatti essere funzionale all'efficienza misurabile.

Dall'esposizione emerge l'attenzione al ruolo pubblico del governo, che non va confuso con quello privato. Dalla relazione di Renata Crotti emerge inoltre l'importanza del rapporto medico-paziente e secondo aspetto cui sono particolarmente sensibile il tema territoriale del rapporto tra Milano e il resto della Lombardia.

*Renata Crotti*

Sulla laicità. Il concetto era riferito soprattutto ai protagonisti delle nostre vicende, senza togliere nulla alla religiosità come clima culturale generale. Mi riferivo invece alla gestione degli ospedali: gli amministratori erano infatti laici. Questa esigenza era così fortemente sentita che in alcuni atti testamentari si subordina il lascito all'ente ospedaliero alla garanzia che si continuassero ad avere amministratori laici nell'ospedale.

Per quanto riguarda la gestione dei grossi patrimoni ospedalieri, invece, si può dire che l'attaccamento al patrimonio derivava dal fatto che i testatori esprimevano la loro volontà che i beni non potessero essere alienati dagli ospedali. Ribadisco inoltre che nel S. Matteo la distinzione tra assistenza e cura era già molto netta, il che deve essere

oggetto di riflessione storica. La stessa cosa vale per il rapporto con la persona: è documentato che all'epoca il S. Matteo licenziasse il personale che avesse subito almeno tre richiami. La qualità della prestazione sanitaria era dunque molto sentita.

Per quanto riguarda i limiti della medicina del tempo, bisogna anche dire che la volontà degli amministratori aveva portato a decisioni molto efficaci e moderne, come la creazione di farmacie all'interno degli ospedali. I farmaci erano recuperati nei migliori mercati, anche lontani.

### *Fumi*

Una questione basilare mi pare la progressiva deresponsabilizzazione cui è sottoposto il medico nel corso del Novecento. Mi chiedo in quale momento e con che modalità questo fenomeno sia accaduto. È chiaro che esso è avvenuto all'interno di un processo in cui lo Stato era diventato sempre più gestore e sempre meno regolamentatore e con la creazione delle mutue nazionali, in particolare l'Inam nel 1943. Da quel momento è cominciata una china progressiva per la quale il medico, anche quello di base che dovrebbe avere più rapporti con il malato, è diventato prescrittore di farmaci, tendenzialmente sollevato da ogni vincolo che non fosse quello ippocratico, preoccupato soprattutto della crescita della sua rendita professionale. La svolta col servizio sanitario nazionale è stata quella del principio della sicurezza sociale, che vuole che tutti i cittadini abbiano diritto alle prestazioni sanitarie, attraverso un finanziamento derivante dal gettito fiscale, indipendentemente dunque dai contributi versati. Noi non avevamo però una tradizione come quella dei paesi scandinavi. Esistono paesi come la Francia o l'Olanda in cui il servizio mutualistico garantisce una determinata gamma di prestazioni (es. in Francia le prestazioni odontoiatriche), contribuendo in maniera percentualmente significativa al servizio. Per quale ragione il servizio mutualistico in Italia ha fallito? A Milano alla vigilia della prima guerra mondiale su 161 società di mutuo soccorso 157 garantivano un'assistenza farmaceutica e di carattere medico, senz'altro frammentaria ma che si estendeva anche ai familiari. Nel tempo c'è stata una convergenza tra mutualismo e servizio sanitario pubblico. Il grado di copertura nel 1960 era l'87%, su base mutualistica. Le prestazioni erano disomogenee ma, Inam a parte, c'erano comunque molte mutue locali (per esempio aziendali) che garantivano assistenza. Infine, rilevante è stata la cosiddetta "americanizzazione" della salute. C'è ormai tutta una gamma di eventi molto naturali (penso al parto, penso alla morte) che sono considerati ormai parte del sistema sanitario. Così anche esperienze umane e di famiglia, che devono passare attraverso l' "esperienza sacerdotale" del medico.



## Capitolo 7

### *Spunti emersi dal dialogo con gli operatori e testimoni*

#### 7.1. Introduzione

La ricerca si proponeva di raccogliere spunti di prospettiva per il welfare, anche all'approssimarsi della scadenza di legislatura. I risultati della riflessione storiografica in sintesi, sono stati quindi sottoposti ad alcuni responsabili di opere o testimoni della tradizione del welfare lombardo nei tre settori analizzati: educazione, assistenza, sanità.

In particolare, è stata discussa la scheda di seguito riportata.

##### *Scheda per la discussione con gli operatori e testimoni*

1. Di seguito alcuni aspetti emersi dalla ricerca come caratteristici del welfare lombardo. Quale di essi ritiene distintivi o prevalenti della sua esperienza di responsabile nel settore? Quali eventuali ulteriori elementi suggerirebbe come “tipici” di un modo lombardo di “intrapresa” sociale?
  - a) Rapporto pubblico/privato
    - non conflittualità nel rapporto con gli enti pubblici
    - interazione proficua con le amministrazioni locali
    - attenzione dell'istituzione pubblica al contesto locale
    - capacità di attirare le risorse dal mondo privato
    - vitalità dell'azione privata, che spesso precede quella pubblica
    - capacità del potere pubblico di valorizzare l'intraprendenza privata
    - quando le risorse della società vengono valorizzate, poi la società riconosce le istituzioni create come proprie
  - b) Strutturazione del sistema
    - tema dell'innovazione paziente
    - sistema che si sviluppa per emergenze
    - creazione di reti

- c) Il tema della managerialità
    - imprenditorialità nella gestione dell'opera/istituzione
    - approccio "laico" e attenzione al mercato
    - managerialità nella gestione patrimoniale
  - d) La capacità di cogliere le esigenze del territorio
    - le richieste della società mutano a seconda delle aree in cui si opera (legame con il territorio)
    - capillarità di iniziative rivolte a una molteplicità di bisogni
    - capacità di adattarsi alle situazioni: variabilità negli interventi e nel modo di rispondere alle richieste
    - abilità a interpretare i mutamenti in corso nella società
  - e) La centralità della persona
    - attenzione alla singola persona (attivazione di percorsi personali per ogni soggetto assistito, non assistenza generica per "categorie")
2. Come si traducono e come influiscono questi elementi nell'ambito dell'opera che svolgete? Si tratta di elementi strutturali dell'azione? In particolare, come essi si caratterizzano nel presente? Quali resistenze, continuità, cambiamenti, ecc.?
  3. E' possibile indicare un elemento qualificante da valorizzare anche in prospettiva futura? Un aspetto, cioè, da mantenere e valorizzare; sul quale insistere anche per l'innovazione?
  4. Sulla base di tali elementi, quali suggerimenti puntuali possono essere formulati in chiave di policy? Come è possibile valorizzare ulteriormente ciò che di positivo è stato prodotto dalla società?

Di seguito si riportano sinteticamente le principali questioni "trasversali" emerse.

## 7.2. Le considerazioni emerse

Ampiamente condivisa risulta essere la convinzione che l'innovazione di policy nell'ambito del welfare possa verificarsi lì dove l'istituzione pubblica è disponibile ad osservare, conoscere e dialogare con il concreto, particolare, operare di soggetti della società civile che ben si radicano nel territorio e sono consapevoli dei reali bisogni sociali. La storia del welfare lombardo testimonia che nei diversi settori - assistenziale, sanitario, educativo/formativo - le idee di policy innovative sono state provocate da "casi" particolari. In questo senso la fondamentale indicazione di metodo per la ricerca di idee di policy innovative e adeguate ai bisogni può essere espressa richiamando l'invito ripreso in tempi recenti dal presidente Formigoni parafrasando l'espressione di Alexis de Toqueville: "il sapore della libertà locale".

### 7.2.1 La tipicità lombarda: i tre momenti del sistema di welfare

I “casi” storici del welfare in Lombardia documentano l’esistenza di una tipicità del *fare lombardo* nel rispondere ai bisogni della persona. In termini di sistema, tale tipicità ha costituito un welfare che si caratterizza per tre aspetti/momenti:

- 1) la società civile, il “privato”<sup>1</sup>, riconosceva, individuava e *definiva i fini* di bene comune,
- 2) *fondava le istituzioni* per realizzare i fini,
- 3) *le governava*.

Questa tripartizione rappresenta ancora oggi una sintesi significativa della specificità del modello sussidiario rispetto ad altri sistemi.

In particolare, il momento dell’identificazione dei fini emerge come fattore essenziale per una governance sussidiaria. Esso infatti, esprimendo una prerogativa che nella pratica apparteneva alla società civile, suggerisce oggi un modello di azione del pubblico che non si limiti al mero esternalizzare servizi, ma che già nella definizione delle proprie finalità cerchi il confronto con la società civile. A quest’ultima infatti spetta un ruolo attivo che precede il pubblico e che consiste nella permanente attenzione a cogliere con intelligenza il bisogno reale, indiziandolo poi come fine dell’agire proprio e di quello pubblico. In questo senso la Lombardia si è storicamente distinta come territorialità che vuole essere politica e che rifugge da una governance che si realizzi solo in chiave amministrativa.

Il quadro sinteticamente delineato consente pertanto di fissare – anche se in maniera generica – le responsabilità del pubblico e del “privato”.

Le realtà del welfare lombardo, storicamente definite da uno stretto legame con il territorio e le comunità, erano in grado – e ancora lo sono – di conoscere i “casi” concreti e di interpretare così il bisogno esistente. Tale attenzione da parte di associazioni e fondazioni si è declinata storicamente come un’attenzione operativa: sfociava – è questo il secondo aspetto – nella creazione e gestione (spesso in unità di intenti con le istituzioni pubbliche locali) di risposte adeguate. Pertanto l’agire responsabile da parte delle associazioni e fondazioni nella storia lombarda si è realizzato anzitutto come attenzione e implicazione con il particolare al fine di identificare il bisogno reale e, alla luce di questo, ha ricercato una partecipazione con le istituzioni pubbliche per la definizione delle finalità e degli strumenti per rispondervi.

---

<sup>1</sup> La parola “privato” è posta tra virgolette in coerenza con le considerazioni espresse nella ricerca, soprattutto nel contributo del prof. Bressan. Propriamente, infatti, la distinzione pubblico/privato in Lombardia è meno rigida di quanto si è soliti ritenere; nel concreto svolgersi delle opere, nella composizione degli organismi di governo, non si trova la dialettica conflittuale cui siamo abituati più di recente e in altri contesti. Spesso le iniziative “pubbliche” chiamano e si avvalgono dei “privati” e viceversa. Allora, in Lombardia, nella cultura e nella prassi dei protagonisti, la distinzione era meno rilevante.

La vivacità e serietà con cui la società civile ha perseguito questo suo compito attivo sono state indispensabili per il realizzarsi e innovarsi delle esperienze lombarde di sussidiarietà, assicurando la copresenza del fattore “novità” (costituito dal bisogno intelligentemente interpretato) e dell’intraprendenza nel creare e governare istituzioni adeguate.

Tuttavia, se i tre aspetti/momenti elencati delineano la declinazione storica del welfare in Lombardia tracciandone una prima schematica descrizione, è altrettanto vero che essi devono essere riconsiderati nel contesto sociale, giuridico e politico contemporaneo, molto più complesso del passato. E in questo senso al pubblico si richiede un compito sussidiario determinato proprio dal contesto attuale. Infatti, l’iniziativa intelligente della società civile si coniuga, oggi come nel passato lombardo, nel dar vita a nuove istituzioni più adeguate ai bisogni, tuttavia essa esige un *nuovo intervento sussidiario* da parte del pubblico. *Nuovo* perché da un lato la complessità degli ordinamenti contemporanei e delle sfide sociali richiedono un sussidio tecnico di progettazione e programmazione delle risposte che la società “dal basso” spesso non possiede<sup>2</sup>; dall’altro perché si avverte il bisogno di recuperare una governance autenticamente sussidiaria che agisca non esternalizzando, ma chiamando le associazioni e fondazioni a partecipare alla definizioni dei fini dell’azione politica. In tale prospettiva si richiede un riconoscimento del primato politico della società civile, composta da attori che non si possono concepire come semplici erogatori di servizi programmati centralmente.

Per gli operatori nel campo del welfare tale ruolo del pubblico risulta oggi essenziale e quanto mai necessario

Si percepisce, quindi, l’aprirsi di una nuova prospettiva all’interno della quale il dinamismo lombardo dell’intrapresa sociale riveste ancora il suo ruolo decisivo nello scenario sociale e politico della regione e allo stesso tempo sembra esigere una nuova articolazione in coerenza con il contesto attuale.

Esempi significativi della sinergia tra società civile e istituzioni in vista della creazione di risposte adeguate ai bisogni individuati si ritrovano ben documentati nell’ambito della formazione/educazione. È il caso dell’istituzione del SIAM (Società Incoraggiamento Arti e Mestieri) e del Politecnico. Nel primo caso, all’inizio dell’Ottocento la Cariplo e le autorità locali collaborarono al fine di colmare la mancanza di un’istituzione che formasse maestranze artigiane per il territorio. Pertanto, si adoperarono prima per istituire un premio ai migliori artigiani, incoraggiando la categoria, e poi per individuare strategie per la formazione di artigiani e specialisti, realizzando così un percorso dal premio alla formazione. Anche nella vicenda del Politecnico si assiste alla medesima sinergia. Nel 1863 il Comune e la Provincia di Milano, la Cariplo, il SIAM, la Camera di Commercio arte e mestieri, l’Università di Pavia, numerosi imprenditori e intellettuali, condividendo la necessità di uno sviluppo della formazione tecnico-scientifica per il bene del territorio, diedero vita all’Istituto tecnico superiore, successivamente denominato

---

<sup>2</sup> Esempio significativo di questa nuova esigenza è costituito dal fruttuoso rapporto della Regione Lombardia con le associazioni familiari.

Politecnico di Milano. Altro esempio è costituito dalla vicenda legata alla denominazione dell'Istituto tecnico industriale statale "Pino Henseberger" di Monza. Il consiglio di amministrazione dell'istituto decise di indire un'asta per l'assegnazione del nome dell'istituto. Vari imprenditori parteciparono con considerevoli offerte di denaro, finché la signora Henseberger donò una parte considerevole del patrimonio che il defunto marito aveva lasciato, aggiudicandosi l'asta che il consiglio di amministrazione aveva indetto con lo scopo di mantenere in vita l'istituzione *statale* dedicata alla formazione professionale dei giovani di Monza.

### 7.2.2. *Per uno sviluppo del welfare. Strumenti e indicazioni strategiche di policy*

Nel corso dei dialoghi, sulla base delle precedenti considerazioni, è stata richiamata anzitutto la necessità di uno sviluppo organico del welfare e di una maturazione della strategia politica di sussidiarietà che già caratterizza la relazione tra società civile e istituzioni pubbliche.

Nel suo passato la realtà lombarda si è distinta per il tentativo non solo di *fare bene* in una prospettiva di intrapresa e di passione per l'innovazione, ma anche di fare bene *assieme*. L'agire per il bene comune è stato un agire in rete e in unità di intenti, nella convinzione che in questo modo l'azione del singolo trova slancio per una risposta maggiormente adeguata. Oggi si avverte la necessità di preservare questa unità di azione e di rinvigorirla, favorendo una più cosciente sinergia tra le molteplici realtà operanti nel mondo del welfare e tra queste e i livelli dirigenziali del pubblico. Tale sviluppo si ritiene debba contare su una governance sempre più regionale per un welfare di comunità. Da più parti sono stati indicati alcuni possibili strumenti per favorire un'agire maggiormente organico finalizzato al bene comune.

#### - *Formazione comune e tavoli di lavoro*

La ricerca nel campo del welfare si realizza come «dialogo con chi si fa provocare dai fatti nel territorio», poiché l'ambito di innovazione è determinato dal particolare bisogno interpretato. Pertanto si ritiene utile il dar vita a un'iniziativa di *formazione comune dei vertici generali del pubblico e delle associazioni e fondazioni*, che faccia perno sulla conoscenza reciproca del *fare concreto*, così che conoscendo le opere si riconoscano, si condividano e si accettino i fini di un'azione sussidiaria.

Allo stesso modo si percepisce la necessità di *rivedere i tavoli di lavoro*, concependoli come momenti operativi non solo per proporre idee da attuare, ma per tematizzare i fini individuati dalla società, dalle associazioni e dalle fondazioni e, una volta riconosciuti, sostenerli. Il discorso più necessario riguarda la convergenza sul problema. Com'è stato nella tradizione dei grandi sindaci amati dai milanesi: tutti li conoscevano perché giravano nei luoghi, si rendevano conto del problema, conoscevano sul posto il mondo delle associazioni e delle fondazioni e conoscendolo si adoperavano per una sinergia a servizio dei fini *visti e accettati*. Questo è inoltre un fattore

essenziale per le policy: rendersi conto del vero problema. La soluzione poi sorge spesso per una intuizione, ma esse presuppone sempre di essere alla luce del problema.

- *Network di ricerca*

Uno dei rischi maggiormente percepiti da chi opera nell'ambito del welfare è quello di operare senza comprendere appieno il ricco pluralismo di soggetti attivi. Si avverte anche in questo caso l'esigenza di non perdere la capacità di fare rete, ritenuta un aspetto caratteristico del fare lombardo. In risposta a questa esigenza si intravede come utile strumento la *realizzazione di un vero e proprio network di ricerca* che veda impegnati l'amministrazione pubblica e i diversi soggetti privati nell'incrementare la *sinergia* tra le diverse realtà del welfare.

- *Valutazione regionale*

Il comprendere con esattezza la situazione sociale regionale è un requisito imprescindibile per una autentica ed efficace individuazione dei fini e per una conseguente azione adeguata. Pertanto, un ulteriore strumento utile si ritiene possa essere offerto da un *maggior riferimento territoriale regionale nelle valutazioni* che interessano anche l'intero territorio nazionale (per esempio la valutazione della povertà relativa).

Oltre all'individuazione di questi utili strumenti, i dialoghi hanno rivelato anche alcune indicazioni strategiche di policy. Non si sono riscontrate descrizioni di concrete policy da attuare in particolari casi, ma sono state indicate alcune prospettive strategiche che una reale governance sussidiaria nella Lombardia di oggi deve abbracciare. La comune convinzione è quella che nega l'utilità di dire alla Regione quali policy attuare se non in un luogo (rinnovato) di concreto dialogo (tavoli di lavoro). Le prospettive strategiche e di metodo sono riconducibili alle seguenti tre:

- *Nuovi mercati del welfare*

La prima indicazione di prospettiva mira a sollecitare l'azione politica affinché non perda la sfida di *considerare più efficacemente la vastità dei "nuovi mercati"* del welfare, nei quali operano già diversi soggetti privati. Ci si riferisce qui:

- alle iniziative volte a creare *strategie per l'occupazione*;
- alle nuove risposte assistenziali che riguardano il *mondo delle patologie degenerative* (si vedano il punto successivo sulle indicazioni riguardanti la sanità);
- allo specifico tipo di assistenza agli anziani offerto dalle *badanti*, sulla formazione delle quali si ritiene doveroso insistere;

- all'ambito della *formazione professionale*.

Questi quattro ambiti vengono indicati come ambiti specifici cui “guardare” e all'interno dei quali è necessario favorire una sinergia maggiore tra le iniziative esistenti e un costruttivo lavoro comune tra istituzioni, associazioni e fondazioni.

- *Azione congiunta degli assessorati*

La seconda indicazione è una nota di metodo per l'elaborazione delle policy. Unitamente all'identificazione dei “nuovi ambiti” di welfare, va riconosciuta la sempre più stretta interdipendenza tra i vari settori di policy riguardanti il welfare. È il caso del legame sempre più forte tra le politiche *sociali*, della *famiglia* e della *sanità*. In questo senso l'indicazione emersa dai dialoghi incita ad una *maggiore unità di intenti e di operato tra i distinti assessorati che riguardano i servizi alla persona*.

- *Sanità*

La terza indicazione riguarda nello specifico l'ambito sanitario. La prospettiva che si vuole perseguire è quella di investire più risorse culturali, ideali, economiche per promuovere una territorializzazione della sanità, ovvero *l'istituzione di “anelli intermedi” tra l'ospedale e la famiglia* (per esempio country hospital, casa salute). Infatti le nuove condizioni che riguardano il mondo delle patologie degenerative richiedono un impegno maggiore per assistere le famiglie, incapaci di farsi carico delle esigenze del paziente dimesso. Allo stesso tempo è necessario non riversare sull'ospedale l'onere dell'assistenza completa a questi casi. A tal fine risulta adeguato un modello di ospedale che sia sempre più tecnologicamente avanzato allo scopo di abbreviare il ricovero del paziente, così che, dopo una fase acuta e breve di cura, il paziente venga accompagnato da realtà intermedie di assistenza. Policy miranti a favorire tale modello di sanità e assistenza alle famiglie del malato sembrano essere le più attuali e innovative.

### *Soggetti intervistati*

*Angelo Bazzari*, Presidente Fondazione Don Carlo Gnocchi

La Fondazione si ispira ai principi della carità cristiana e della promozione integrale della persona, proseguendo l'opera di don Carlo Gnocchi (1902-1956). Persegue finalità di solidarietà sociale nei settori dell'assistenza sanitaria, sociale e socio-sanitaria, prestando attenzione prioritaria a coloro che si trovano in stato di maggior bisogno. Inoltre, promuove e attua la ricerca scientifica e cura iniziative di formazione. Ha alle proprie dipendenze oltre 3700 operatori (oltre ad un migliaio di collaboratori professionali), eroga le proprie attività in regime di convenzione con il Servizio sanitario nazionale ed opera in 28 centri ubicati in 9 regioni italiane.

*Adriano De Maio*, Presidente IReR, già Rettore Politecnico di Milano

Laureato in Ingegneria presso il Politecnico di Milano nel 1964, inizia l'attività didattica e scientifica sempre presso il Politecnico. Nel 1990 viene nominato rettore vicario e dal 1994 al 2002 ricopre la carica di Rettore. Le importanti esperienze di gestione e di riforma dell'università ne fanno un autorevole testimone del mondo lombardo dell'alta formazione tecnica.

*Renata Crotti*, Professore aggregato di Storia medievale presso l'Università degli Studi di Pavia

Autrice di numerose pubblicazioni sulla storia delle istituzioni pavesi di assistenza e cura. Tra le principali: *L'ospitale di San Matto di Pavia: come eravamo, chi siamo, cosa saremo*, Pavia 2004; *L'ospedale San Matteo di Pavia tra XV e XVI secolo: un esempio di servizio sanitario*, in *I luoghi della cura e l'assistenza. Ambienti, simboli e spazi architettonici. Esperienze a confronto*, Atti del Convegno, Sassari - Alghero 26-27 settembre 2003, Sassari 2004, pp. 101-118; *Il sistema caritativo-assistenziale nella Lombardia medievale. Il caso pavese*, Pavia 2002.

*Goffredo Grassani*, Presidente Istituto di Antropologia per la cultura della famiglia e della persona, già Presidente dell'Ospedale Maggiore di Milano.

L'Istituto nasce da un progetto che l'Ente per l'Abbazia di Mirasole ha elaborato con la Fondazione Ospedale Maggiore e Policlinico di Milano ed ha come obiettivo la valorizzazione della famiglia anche attraverso la promozione di ricerche, di attività culturali e di formazione. L'Istituto progetta master per la formazione destinati a: laureati nelle discipline mediche, giuridiche, educative, psicologiche, sociologiche assistenziali; operatori dei servizi sociali; magistrati che operano con minori e genitori; realtà del volontariato.

*Claudia Fiaschi*, Presidente Consorzio nazionale di cooperazione di solidarietà sociale Gino Mattarelli - CGM

Il Consorzio nazionale CGM nasce nel 1987 come sintesi e risposta alle differenti tendenze associative degli anni Ottanta: associazioni di rappresentanza, associazioni imprenditoriali, organizzazioni di volontariato ed imprese. CGM rappresenta oggi la più grande rete italiana di imprese sociali. La sua finalità è promuovere il benessere della comunità, progettando e promuovendo servizi di qualità a prezzi accessibili, gestiti in forma di impresa cooperativa senza fini di lucro.

*Suor Antonia Ferrario*, Delegata della Congregazione per la Casa di cura “Villa Capitanio”

L’Opera ebbe inizio nel 1886, in via Quadronno a Milano, come “Casa di Salute” femminile. Fondata e gestita dalla congregazione delle Suore di Carità, dette di Maria Bambina, la Casa di cura “Villa Capitanio” offre uno standard di prestazioni sanitarie di elevata qualità volto al servizio prioritario della persona.



Appendice

*Programma dei seminari*



Fiducia, libertà e responsabilità sono parole chiave di una "nuova concezione della statualità" che la Presidenza della Regione ha recentemente proposto. Il Documento Politico Programmatico dell'VIII Legislatura parlava di governance intesa come valorizzazione delle "straordinarie energie di cui la società lombarda dispone", e definiva la sussidiarietà primo pilastro della proposta di governo: "ciascuno deve poter avere accesso alle opportunità, ai servizi e ai benefici del sistema e deve poter avere un ruolo per contribuire alla costruzione del bene comune". Il secondo pilastro di tale proposta "è il rilancio della politica per la costruzione di una prospettiva condivisa" e che "governare significa cogliere le attese delle persone, aumentare la fiducia, sostenere la speranza".

Nonostante ci sia consenso sul fatto che tale prospettiva valorizzi la tradizione di intrapresa sociale lombarda, i riferimenti a quella stessa tradizione sono spesso estemporanei e limitati a pochi casi esemplari, sebbene la letteratura e le fonti storiche siano significative e abbondanti, ancorché settoriali. C'è spazio quindi per un lavoro analitico e interpretativo delle origini e delle caratteristiche del modello (se ne esiste uno) di welfare regionale.

Da questa convinzione è nata la ricerca "Fiducia e speranza. Per una storia dell'intrapresa economica e sociale lombarda", commissionata dalla Presidenza della Regione all'Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia. L'indagine, condotta da IRER in collaborazione con il Dipartimento di Storia dell'economia, della società e di scienze del territorio "Mario Romani" dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, si sviluppa in due fasi

**Nella prima fase sono stati redatti tre paper** che attraverso una ricognizione delle fonti storico-statistiche, riportano un quadro sintetico delle dimensioni quantitative relative ai settori della: a) sanità, b) istruzione e c) assistenza in Lombardia tra l'Unità e gli ultimi decenni del Novecento.

**La seconda fase consiste nel ciclo di seminari qui proposti:** a partire dai paper, per ognuno dei settori individuati, si discutono in chiave storica le caratteristiche principali, anche nella direzione di una implementazione delle policy. Ciascun seminario prevede tre interventi: il primo verterà sull'età medioevale/moderna, sulle radici di lungo periodo del fenomeno; il secondo commenterà i paper prodotti per il periodo otto-novecentesco; il terzo, sempre da una prospettiva storica, cercherà di individuare insegnamenti e prospettive validi per i necessari processi di innovazione del modello stesso.

Le domande di fondo cui i seminari e la ricerca intendono rispondere sono:

1. Esiste una modalità "lombarda" di interpretare l'interazione e lo sviluppo del rapporto pubblico/privato?
2. Quali sono i tratti caratteristici, prestando specifica attenzione agli aspetti quantitativi, dell'evoluzione storica del sistema di welfare lombardo?
3. Quale ruolo spetta a "fiducia" e "speranza"? Sono esse fattori causali o esito di tale processo?

in collaborazione con



Dipartimento di Storia dell'economia,  
della società e di scienze del territorio  
"Mario Romani"

E gradita gentile conferma  
Segreteria organizzativa IRER:  
02.673.830.221 - convegni@irer.it

Introduce e modera:  
**Alessandro Colombo**  
Direttore di ricerca IRER

### EDUCAZIONE

Dall'asilo all'università, compresa l'istruzione professionale: le istituzioni, le modalità, i destinatari, i soggetti.  
Il rapporto pubblico-privato, la diffusione sul territorio, l'evoluzione del sistema.

### ASSISTENZA

Tutte le forme istituzionalizzate e strutturate di intervento benefico: i soggetti erogatori e fruitori, gli assetti patrimoniali, la compensazione pubblico-privato e il rapporto istituzionale con lo Stato.

### SANITÀ

Come si è costruita la rete di offerta degli ospedali e delle case di cura, quali sono stati gli sviluppi degli assetti istituzionali (pubblico-privato) e della attività di assistenza e ricovero, anche in chiave comparata.

**26 gennaio 2009**

Ore 15.00-18.30

Università cattolica del Sacro Cuore  
Aula G-016 Maria Immacolata  
Largo Gemelli 1, Milano

**3 febbraio 2009**

Ore 17.00-19.00

Sede IRER  
Aula Como  
piano 0, Via Copernico 38, Milano

### LE ORIGINI

Quali sono i fattori culturali, istituzionali, le esperienze che rappresentano le radici o hanno permesso lo sviluppo del settore?  
Andando indietro nel tempo è possibile ricostruire origini tipicamente "lombarde", peculiari di questa regione, che hanno determinato un certo modo di intendere l'esercizio del welfare?  
**TRA OTTO E NOVECENTO**  
Quali sono i principali aspetti che caratterizzano il settore in termini quantitativi? Quali gli indicatori che meglio ne illustrano lo sviluppo?  
Quali sono i principali aspetti qualitativi che caratterizzano il settore? Come va letto e interpretata la sua evoluzione nel tempo?



**Paola Vismara**  
Professoressa ordinaria  
di Storia della chiesa  
presso l'Università degli  
Studi di Milano



**Edoardo Bressan**  
Professore ordinario  
di Storia contemporanea  
presso l'Università degli Studi  
di Macerata



**Renata Crotti**  
Professoressa aggregata  
di Storia medievale  
presso l'Università degli Studi  
di Pavia



**Claudio Besana**  
Ricercatore  
di Storia economica  
presso l'Università cattolica del  
Sacro Cuore



**Luigi Trezzi**  
Professore ordinario  
di Storia economica  
presso l'Università degli Studi di  
Milano-Bicocca



**Gianpiero Fumi**  
Ricercatore  
di Storia economica  
presso l'Università cattolica del  
Sacro Cuore

### INSEGNAMENTI E PROSPETTIVE

Se esiste un "modello (storico) lombardo", cosa esso può suggerire al "modello (di policy) lombardo" del presente? Viceversa: il presente modello di governo ispirato alla sussidiarietà, le domande e le esigenze di innovazione di policy che esso propone, quali suggerimenti offrono alla lettura storica del settore?



**Felice Crema**  
Ricercatore  
di Storia della pedagogia  
presso l'Università cattolica  
del Sacro Cuore



**Giulio Sapelli**  
Professore ordinario  
di Storia economica  
presso l'Università degli Studi  
di Milano



**Alberto Cova**  
Professore ordinario  
di Storia economica  
presso l'Università cattolica del  
Sacro Cuore

in collaborazione con



Dipartimento di Storia dell'economia,  
della società e di scienze del territorio  
"Mario Romani"

E gradita gentile conferma  
Segreteria organizzativa IRER:  
02.673.830.221 - convegni@irer.it



## Bibliografica

- Aa. Vv. (1985), *Notizie sugli archivi dei comuni e dei cessati E.C.A. della Lombardia*, Milano
- Aa. Vv. (1990), *Milano con i poveri. Dalla Congregazione di carità ad oggi. Saggi storici*, Rimini
- Aidol-associazione ospedali lombardi (1951), *Atti dell'assemblea Aidol*, Brescia
- Albini G. (1993), *Città e ospedali nella Lombardia medievale*, Bologna
- Annoni A. (1982), "Assistenza e beneficenza nell'età delle riforme", in De Maddalena A., Rotelli E., Barbarisi G. (a cura di), *Economia, istituzioni, cultura in Lombardia nell'età di Maria Teresa*, vol. III, *Istituzioni e cultura*, Bologna
- Antonelli G. (2001), *Cooperative sociali e sviluppo economico in Lombardia*, Milano
- Antonielli L., Chittolini G. (2003) (a cura di), *Storia della Lombardia*, Roma-Bari *Storia di Milano*, voll. 14. *Sotto l'Austria (1815-1859)*; 15. *Nell'unità italiana (1859-1900)*; 16. *Principio di secolo (1901-1915) - 18/I-III. Il Novecento*
- Bartocci E. (1999), *Le politiche sociali nell'Italia liberale: 1861-1919*, Roma
- Bascapé G.C.(1965), "L'assistenza e la beneficenza a Milano dalla costituzione del Regno d'Italia al 1915. Note storiche", in *Studi di storia ospitaliera*, n. 3, pp. 121-138
- Bascapè M. (1995), *Oltre la Giunta delle pie fondazioni: Giuseppe II e la riforma del sistema assistenziale della Lombardia austriaca: prime ricerche (1784-1786)*, Milano 1995
- Belli S., (2001), *Il volto della carità*, in *La Ca' d'industria a Como. Due secoli di solidarietà*, a cura di E. Bressan, A. Longatti, Como 2001
- Belloni Sonzogni A., (1987), "Per una storia della previdenza sociale in Italia: il contributo della storiografia", in *Sanità, scienza e storia*, 4 (1987), 1, pp. 153-180
- Besso M., (1911), *La previdenza sociale nel Risorgimento*, in *50 anni di storia italiana 1860-1910*, Milano
- Betri M. L. (a cura di) (1989), *Il Fascismo in Lombardia : politica, economia e società*, Milano

- Biblioteca di storia lombarda moderna e contemporanea [generale di collana],  
*Fonti e sussidi*, Milano 1974
- Bigazzi D., Meriggi M. (2001) (a cura di), *La Lombardia*, Torino
- Bonelli F. (1989), “L’evoluzione del sistema previdenziale italiano in una visione di lungo periodo”, in *Novant’anni di previdenza in Italia: culture, politiche, strutture*, Roma, pp. 135-148
- Bortoli B. (2006), *I giganti del lavoro sociale: grandi donne (e grandi uomini) nella storia del welfare (1526-1939)*, Gardolo
- Bressan E. (1981), *L’“hospitale” e i poveri : la storiografia sull’assistenza: l’Italia e il “caso lombardo”*, Piacenza
- Bressan E. (1982), “La tradizione assistenziale ambrosiana. Intervista a G. Rumi”, in *Quaderni milanesi*, n. 2, pp. 40-48
- Bressan E. (1985), *Povertà e assistenza in Lombardia nell’età napoleonica*, Milano-Roma-Bari
- Bressan E. (1998), “La Lombardia veneta. Organizzazione sociale e governo del territorio”, in Rumi G. (a cura di), *La formazione della Lombardia contemporanea*, Milano-Roma-Bari
- Bressan E. (1998), *Carità e riforme sociali nella Lombardia moderna e contemporanea*, Milano
- Bressan E. (2000), “Eliminazione del controllo religioso sull’assistenza e creazione delle Congregazioni di carità in età napoleonica”, in Zamagni V. (a cura di), *Povertà e innovazioni istituzionali in Italia dal medioevo ad oggi*, Bologna
- Bressan E. (2002), “Vita religiosa e sociale”, in Rumi G. (a cura di) *Storia di Como. Dall’età di Volta all’epoca contemporanea (1750 - 1950)*, Como, vol. V, t. I
- Bressan E., Betri M. L. (1992), *Gli ospedali in area padana tra Settecento e Novecento*, Milano
- Bressan E., Bocci M. (a cura di) (1995), *Istituzioni assistenziali d’ispirazione cristiana nella città di Milano: censimento descrittivo al 1993*, Milano
- Buffa A., (1934), *Origini e sviluppo della previdenza sociale in Italia*, Roma
- Canetta P., (1880), *Cenni sull’Ospedale Maggiore di Milano e sulla sua beneficenza*, Milano
- Caracciolo A., (1960), “Gli istituti economico-sociali nella loro distribuzione geografica”, in Id., *Stato e società civile. Problemi dell’unificazione italiana*, Torino
- Caracciolo A., (1962), “Note sull’azione pubblica e gli squilibri dal periodo dell’unificazione all’avvento del fascismo”, in *Gli squilibri regionali e l’articolazione dell’intervento pubblico. La diversificazione regionale nei suoi aspetti storici*, Milano, pp. 171-260
- Caravaggio E., (1911), *Beneficenza pubblica, di Stato o legale, e privata, in Cinquant’anni di storia italiana 1860-1910*, Milano

- Cassa di risparmio delle PP. LL., *Le erogazioni in opere di assistenza, di beneficenza e di pubblica utilità*, Milano, Artitipografica, 1935-42.
- Cavallo M., (2000), *Lo stato sociale in Italia: dalla formazione alla crisi. Rassegna bibliografica e documentaria*, Bologna
- Cherubini A., (1964), *Per una storia dell'assistenza pubblica in Italia*, Roma
- Cherubini A., (1977), *Storia della previdenza sociale in Italia (1860-1960)*, Roma
- Colombo A., (2004), *Congregazioni religiose e sviluppo in Lombardia tra Otto e Novecento. Il caso delle suore di Maria Bambina*, Milano
- Colombo A., Zaninelli S., (1998), "Stato e formazioni sociali nell'Italia contemporanea: storia di una competenza negata", in Vittadini G. (a cura di) *Sussidiarietà. La riforma possibile*, Milano, pp. 5-39
- Crotti R., (2003), *Il sistema caritativo-assistenziale nella Lombardia medievale: il caso pavese*, Pavia
- Dalle Nogare L., Finocchi L. (1981) (a cura di), *Nascere, sopravvivere e crescere nella Lombardia dell'Ottocento (1815-1915)*, Milano
- De Bernardi A., De Peri F., Panzeri L., (1980), *Tempo e catene. Manicomio, psichiatria e classi subalterne. Il caso milanese*, Milano
- Della Peruta F., Leydi R., Stella A. (1986) (a cura di), *Milano e il suo territorio*, Milano
- Deputazione provinciale. Milano (1919), *La beneficenza e l'assistenza sociale nella provincia di Milano*, Milano
- Dodi L., (1998), "La formazione professionale e il lavoro artigiano", in Amministrazione Provinciale di Como *L'opera di don Guanella. Le origini e gli sviluppi nell'area lombarda*, Como
- Donati P., (1889), "Rivista delle Opere pie. La inchiesta sulle istituzioni pubbliche di beneficenza in Italia ed il disegno di riforma alla legge 3 agosto 1862", in *Giornale degli economisti*, nn. 2-3, pp. 280-291
- F. Hazon, (1994), *Storia della formazione professionale in Lombardia*, Milano
- Fabbri S., (1932), *Beneficenza assistenza e previdenza sociale nella provincia di Milano*, Milano
- Farrel - Vinay G., (2000), "La legislazione preunitaria sulle opere pie e la legge del 1862", in Zamagni V. (a cura di) *Povertà e innovazioni istituzionali in Italia dal medioevo ad oggi*, Bologna
- Farrel Vinay G., (1997), *Povertà e politica nell'Ottocento: le opere pie nello Stato liberale*, Torino
- Federazione italiana delle amministrazioni regionali ospedaliere (1969), *La gestione economica degli ospedali lombardi*, Milano
- Fiori A., (2005), *Poveri, opere pie e assistenza: dall'Unità al fascismo*, Roma
- Folli V. (1981) (a cura di), *Preti ambrosiani al servizio dei poveri*, Milano
- Fonzi F., (1972), *Crispi e lo "Stato di Milano"*, Milano
- Fumi G. (1999) (a cura di), *Letture per il corso di storia economica (degli enti non profit)*, Milano

- Gambasin A., (1958), *Il movimento sociale nell'Opera dei congressi (1874-1904). Contributo per la storia del Cattolicesimo sociale in Italia*, Roma
- “Gli archivi storici degli ospedali lombardi”, in *Quaderni di documentazione regionale*, n.s. (1982), X
- Gozzoni G., (2000), “Povertà e stato sociale”, in Zamagni V. (a cura di) *Povertà e innovazioni istituzionali in Italia dal medioevo ad oggi*, Bologna
- Granata M., (2002), *La Lombardia cooperativa: la Lega nazionale cooperative e mutue nel secondo dopoguerra*, Milano
- Hunecke V. (1976), “Comune e classe operaia a Milano” (1859-1898), in *Studi storici*, n. 3, pp. 63-96
- Imperatori U., (1898), “Brefotrofi ed esposti in Italia”, in *Giornale degli economisti*, vol. XVI, pp. 221-234
- INPS, (1962), *Per una storia della previdenza sociale in Italia. Studi e documenti*, Roma
- Lacaita C. G. (1978), “Istruzione, cultura e sviluppo in Lombardia” (1748-1914), in *Il paese di Lombardia*, Milano
- Lepre L., (1988), *Le difficoltà dell'assistenza. Le opere pie in Italia fra '800 e '900*, Roma
- Maggioni M., (2004), *Industria e lavoro nel Lecchese fra Otto e Novecento: lo sviluppo di un distretto fra liberismo pragmatico e welfare nascente*, Oggiono
- Majo A. (1986), *Carità e assistenza nella Chiesa ambrosiana. Profilo storico*, Milano
- Piccialuti Caprioli M., (1980), “Il patrimonio del povero. L'inchiesta sulle Opere Pie del 1861”, in *Quaderni storici*, n. 3, pp. 918-942
- Piva I. (1981), “Rassegna degli studi storici (1944-1980) sulla previdenza sociale in Italia (1890-1943)”, in *Sicurezza sociale*, pp. 173-200
- Problemi scolastici ed educativi nella Lombardia del primo Ottocento*, Milano 1977
- Quaderni milanesi: studi e fonti di storia lombarda*, Milano 1981
- Provincia di Milano (1919), *La beneficenza e l'assistenza sociale nella provincia di Milano*, Milano
- Provincia di Milano (1926), *Inchiesta sulle opere d'assistenza alla maternità e all'infanzia*, Milano
- Quine M. S., (2002), *Italy's social revolution: charity and welfare from liberalism to fascism*, Basingstoke
- Raponi N. (1995), “Nuove forme di presenza culturale nella società lombarda di fine secolo: le congregazioni religiose e la genesi del Leone XIII”, in *Bollettino dell'Archivio per la storia del movimento sociale cattolico in Italia*, n. 3, pp. 266-288.
- Rivista della beneficenza pubblica delle istituzioni di previdenza (1894-1895)*
- Rocca G. (1988), “Il nuovo modello di impegno religioso e sociale delle congregazioni religiose dell'Ottocento in area lombarda”, in *L'opera di don Luigi Guanella. Le origini e gli sviluppi nell'area lombarda*, Como, pp. 19-59

- Rossi L.E. , (1906), *Milano benefica e previdente. Cenni storici e statistici sulle istituzioni di beneficenza e previdenza*, Milano
- Rumi G. (1983), *Milano cattolica nell'Italia unita*, Milano
- Rumi G. (1988), *Lombardia guelfa 1780 - 1980*, Brescia
- Rumi G. (1995), "Chiusura e vastità", in Rumi G., Vercelloni V., Cova A. (a cura di), *Como e il suo territorio*, Milano
- Rumi G. (1998) (a cura di), *La formazione della Lombardia contemporanea*, Milano-Roma-Bari
- Rumi G., (1983), "La tradizione assistenziale ambrosiana", in *Milano cattolica nell'Italia unita*, Milano
- Rumi G., (1988), "La vocazione solidaristica di Milano; I mutamenti delle "dimensioni" e degli attori storici dell'assistenza", in *Lombardia guelfa 1780-1980*, Brescia, pp. 117-122 e 123-132
- Rumi G., (1998), "Lombardia, libertà o dominanza?", in Rumi G. (a cura di) *La formazione della Lombardia contemporanea*, Milano-Roma-Bari
- Russo R. M. (1974), *La politica dell'assistenza*, Firenze
- Sani R. (a cura di) (1996), *Chiesa, educazione e società nella Lombardia del primo Ottocento: gli istituti religiosi tra impegno educativo e nuove forme di apostolato (1815-1860)*, Milano
- Sapelli G., Degl'Innocenti M. (a cura di) (1986), *Cooperative in Lombardia dal 1886: lavoro, democrazia, progresso*, Milano
- Scazzoso M., (2000), *Istruzione professionale e società nella Lombardia austriaca*, Milano
- Sepe S. (1985), "Il controllo statale sugli istituti di pubblica assistenza e beneficenza", in Id., *Amministrazione e mediazione degli interessi: il controllo sugli istituti di pubblica assistenza e beneficenza*, in *L'amministrazione nella storia moderna*, vol. II, Milano, pp. 1707-1790
- Sepe S. (1999), *Le amministrazioni della sicurezza sociale nell'Italia unita (1861-1998)*, Roma
- Toscani X., *Alfabetismo e scuole elementari in Lombardia dall'antico regime al tramonto del regno italiaco*, Roma-Bari 1990
- Tramontin S., (1981), "L'opera assistenziale cattolica in Italia dall'unità al fascismo", in *Civitas*, n. 5, pp. 19-48
- Trezzi L., (1991), *Le fonti per la storia del movimento cooperativo "bianco" in Lombardia*, Milano
- Trezzi L., (2002), *Società di mutuo soccorso in Lombardia tra Ottocento e Novecento: alcuni risultati di una ricerca sulle provincie di Bergamo, Brescia, Como e Milano*, Milano 2002
- Vigo G. (1971), *Istruzione e sviluppo economico in Italia nel secolo XIX*, Torino
- Vitali L. (1880) (a cura di), *La beneficenza in Milano. Notizie storico-economico-statistiche*, Milano

*Fonti statistiche individuate e in parte riprodotte*

*Assistenza*

*Notizie sommarie di statistica delle Opere pie esistenti nel Regno alla fine dell'anno 1877*, Roma, 1880 (a cura del Ministero dell'Interno)

*Atti della Commissione Reale per l'inchiesta sulle Opere pie del Regno*, Roma, 1884-1887, voll. 8

*Atti della Commissione Reale d'inchiesta sulle Opere Pie. Relazione del Direttore gen. della Statistica sui risultati generali dell'inchiesta statistica sulle Opere Pie*, Roma 1898

*Statistica delle Opere pie e delle spese di beneficenza sostenute dai Comuni e dalle Province, 1880*, Roma, 1886 - 1897, voll. 10 (l'ultimo volume riporta il riassunto generale per il Regno), tra cui:

*Statistica delle Opere pie al 31 dicembre 1880 e dei lasciti di beneficenza fatti nel quinquennio 1881-85 : spese di beneficenza sostenute dai Comuni e dalle provincie: Lombardia*, Roma, Tip. nell'Ospizio di S.Michele di Reggiani e soci, 1887 [Correnti]

Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio – Direzione generale di statistica, *Statistica della assistenza dell'infanzia abbandonata*, anni 1890, 1891, 1892, Roma, Tipografia Elzeviriana di Adelaide Pateras, 1894

[è un concentrato di dati, con ampi riferimenti al triennio 1879,1880,1881 e al triennio 1885, 1886, 1887. Vi sono inoltre molte tabelle dove vengono comparati i dati nazionali con i dati delle singole regioni]

«Rivista della beneficenza pubblica e delle istituzioni di previdenza», *Cronaca della beneficenza*, anni 1887-1910, volumi e fascicoli:

1887, vol. 15, ff. 1, 3, 6, 10, 11, 12

1890, vol. 18, ff. 1, 8

1892, vol. 20, ff. 4, 9, 10, 11, 12

1893, vol. 21, ff. 1, 3, 4

1895, vol. 23, ff. 3, 4

1905, vol. 33, ff. 3, 4

1910, vol. 38, f. 1

Istat, *Annuario statistico dell'assistenza e della previdenza sociale* (dal 1979 *Annuario statistico di assistenza, sanità e previdenza*), Istituto centrale di statistica, volumi degli anni: 1951-1952 / 1959 / 1969-1970 / 1979-1982

### Sanità

Ministero dell'agricoltura, industria e commercio, direzione generale della statistica, *Movimento degli infermi negli ospedali civili. Anni 1885, 1886 e 1887* (appendice: *Movimento dell'assistenza a vecchi e poveri nei ricoveri di mendicanti ed ospizi di carità nell'anno 1886 e dell'assistenza ai fanciulli nei brefotrofi ed a baliatico esterno nell'anno 1887*), Roma 1889

Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio – Direzione generale di statistica, *Statistica amministrativa degli Ospedali*, Roma, Tipografia nazionale di G. Bertero, 1892

[il volume contiene altre due inchieste, oltre a quella citata nel titolo, ovvero:

- a) Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio – Direzione generale di statistica, *Statistica dei ricoverati in ospedali pubblici e privati e in altri istituti di assistenza nell'anno 1898*, Roma, Tipografia nazionale di G. Bertero, 1900
- b) Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio – Direzione generale della statistica, *Statistica dei ricoverati in ospedali pubblici e in altri istituti di assistenza pubblici e privati nell'anno 1907*, Roma, Tipografia nazionale di G. Civelli, 1909]

*Statistica sanitaria degli ospedali per gli anni 1892-1895, compilata con la collaborazione del dott. Vincenzo Caja*, Roma, Tip. Ditta Ludovico Cecchini, 1896

Istituto centrale di statistica del Regno d'Italia, *Statistica degli ospedali e degli altri istituti pubblici e privati di assistenza ospedaliera nell'anno 1932*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, Libreria, 1934

[l'inchiesta del 1932 vuole essere la continuazione delle inchieste degli anni '80 del XIX secolo e dell'inchiesta del 1907. Tuttavia ci sono solo i dati degli ospedali e non di tutte le tipologie di opere pie o ipab].

Istituto centrale di statistica del Regno d'Italia, *Le malattie mentali in Italia: relazione statistico-sanitaria sugli alienati nell'anno 1926 e sulla situazione dell'assistenza ospedaliera ai malati mentali*, Roma, 1928

## *Istruzione*

### *Statistica dell'istruzione secondaria superiore 1888-1894*

[tabelle su scala nazionale con Numero degli alunni e degli iscritti negli istituti di istruzione secondaria classici e tecnici; numero degli iscritti nei ginnasi governativi e pareggiati; numero degli alunni iscritti nei licei governativi e pareggiati; numero degli alunni iscritti nelle scuole tecniche governative e pareggiate; numero degli alunni iscritti negli istituti tecnici governativi e pareggiati; numero degli iscritti nelle Università e nei corsi universitari annessi ai licei]

### *Statistica dell'istruzione superiore, anni scolastici 1893-94 / 1894-95*

Ministero della pubblica istruzione, Direzione generale dell'istruzione primaria e popolare, *L'istruzione primaria e popolare in Italia. Con speciale riguardo all'anno scolastico 1907-908*, Roma, Tip. operaia, 1910

Ministero della pubblica istruzione, *Annali della pubblica istruzione, istituti medi e superiori II*, Mondadori, Milano, fasc. 1 - agosto 1924

Istat, *Statistica dell'istruzione elementare nell'anno 1926-27*, in «Annali di statistica», serie XI, vol. XI (1931)

Istituto centrale di statistica, *Statistica dell'istruzione elementare nell'anno scolastico 1946, 1945/46-1946/47*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1949 [Statale]

Istituto centrale di statistica, *Annuario statistico dell'istruzione italiana nell'anno 1959*, Roma, Tipografia Failli, 1960

[miniera di dati sull'istruzione, dagli asili all'università, sia x scuole statali che x private laiche o religiose, suddivise per regione e provincia]

*Relazione della Commissione d'indagine sullo stato e lo sviluppo della pubblica istruzione in Italia, presentata al Ministro della pubblica istruzione il 24 luglio 1963*, Roma, Arti grafiche Palombi

Istat, *Annuario statistico dell'istruzione*, v. 21, ed. 1971, Manfrini arti grafiche Vallagarina, Trento

### *Statistica dell'istruzione nell'anno scolastico 1972-1973*

Istat, *Annuario statistico dell'istruzione*, v. 37, ed. 1986, Manfrini arti grafiche Vallagarina, Trento

*Altre*

*Statistica della beneficenza nel circondario di Monza al 31 dicembre 1880: relazione del Comitato circondariale alla r. commissione d'inchiesta sulle opere pie, P. Volpi, Milano, Rechiedei, 1883*

*Statistica delle Confraternite, anni 1890 - 1896, Roma, 1892 - 1898, voll. 2*

Pubblicazione non in vendita

IReR - Istituto Regionale di Ricerca della Lombardia

Via Copernico, 38 - 20125 Milano (Italy)

e.mail [irer@irer.it](mailto:irer@irer.it) – website: [www.irer.it](http://www.irer.it)