

Milano e la refezione scolastica

Amilcare Mantegazza



120 ANNI
1900 - 2020
DI REFEZIONE SCOLASTICA A MILANO

MILANO
RISTORAZIONE

Progetto editoriale: Milano Ristorazione S.p.A.
Progetto grafico: Pomilio Blumm

Milano e la refezione scolastica

Amilcare Mantegazza

Sommario

<i>Avvertenza dell'autore</i>	6
1 Il contesto	9
1.1 «Purtroppo s'è fatta l'Italia, ma non si fanno gli italiani»	12
1.2 Milano città europea	14
1.3 Gli investimenti privati	16
1.4 La popolazione di Milano e il mercato del lavoro	19
2 Gli anni giolittiani, la modernizzazione, la scuola e il movimento igienista	23
2.1 La questione della lingua e l'analfabetismo: l'obbligo	24
2.2 L'obbligo e i piccoli comuni	25
2.3 L'obbligo nei grandi centri	28
2.4 Il sistema giolittiano, la Giunta Mussi e i nuovi soggetti politici: le amministrazioni milanesi e la refezione scolastica	29
Le inchieste statistiche	36
Positivismo	37
2.5 Medici igienisti e ingegneri nella modernizzazione di Milano	41
Igienisti	41
Acqua potabile e sistema fognario	47
L'Azienda Elettrica Municipale	48
Le case popolari e la istituzione dello IACP	48
Il servizio d'igiene del Comune di Milano	49
2.6 Luigi Credaro e la cultura (pedagogica) a cavallo dei due secoli: la refezione scolastica	53
3 Milano e l'istruzione	57
3.1 L'istruzione a Milano: l'impegno finanziario e l'edilizia scolastica	58
La crescita demografica e il fabbisogno scolastico (scuole); la spesa comunale	60

4	Il contesto sociale della refezione scolastica a Milano, la sua diffusione, i fautori	67
	Il Partito Socialista e la refezione scolastica	70
	La distribuzione geografica della refezione scolastica	71
	La refezione a Vercelli	73
	4.1 Quali sono le motivazioni della refezione (Credaro, Treves)	73
	Credaro	75
	Treves	79
	4.2 L'ufficio di Igiene di Milano e il Servizio comunale di medicina scolastica (dr. Silvio Belotti)	82
	4.3 Il dottor Malachia De Cristoforis, la massoneria e la refezione scolastica	86
5	L'attuazione del servizio della refezione scolastica	91
	5.1 Il 19 dicembre 1900 il Consiglio Comunale approva l'esecuzione diretta del servizio da parte del Comune	93
	5.2 La gestione della refezione scolastica a Milano. I primi anni del servizio fino al 1902 (Relazione sulla refezione scolastica distribuita nelle scuole comunali negli anni 1900-01 e 1901-02)	98
	Il funzionamento della refezione	99
	In che cosa consisteva la refezione	101
	5.3 Dalla refezione fredda alla refezione calda	102
	Il successo della refezione scolastica	106
	5.4 La legge Daneo-Credaro (1911). Il servizio della refezione scolastica a Milano	108
6	La Grande Guerra e l'alimentazione: dall'Amministrazione Caldara (30 giugno 1914-20 novembre 1920) all'Amministrazione Filippetti. Il 17 ottobre 1921 si decide la soppressione della refezione	115
	Il Comitato di assistenza unitario	124
	Le scuole	125
	I consumi popolari	126
	Gli Asili d'infanzia	130
	La riduzione del servizio di refezione scolastica	132

7	La refezione a Milano negli anni '20 e negli anni '30.	135
	La guerra	
	La «stabilizzazione autoritaria»	136
	La riforma Gentile e l'Opera Nazionale Balilla	137
	L'assistenza scolastica tra scuola e ONB	142
	La Giunta Mangiagalli	144
	L'Opera Nazionale Balilla e l'assistenza scolastica a Milano	147

8	Alcune considerazioni sulla ricerca da fare	153
----------	--	------------

Nota Bibliografica

Cap. 1.	Il contesto	155
Cap. 2.	Gli anni giolittiani, la modernizzazione, la scuola e il movimento igienista.	158
Cap. 3.	Milano e l'istruzione	167
Cap. 4.	Il contesto sociale della refezione scolastica, la sua diffusione, i fautori	168
Cap. 5.	L'attuazione del servizio della refezione scolastica	171
Cap. 6.	La Grande Guerra e l'alimentazione: dall'amministrazione Caldara (30 giugno 1914-20 novembre 1920) all'amministrazione Filippetti. Il 17 ottobre 1921 si decide la soppressione della refezione	176
Cap. 7.	La refezione a Milano negli anni '20 e negli anni '30. La guerra	181



Parco Ravizza. Nuovo padiglione per il Refettorio della colonia estiva
Foto: Agenzia Fotografica Argo

Avvertenza dell'autore

L'autore desidera informare l'eventuale lettore delle modalità "peculiari" nelle quali si sono svolte la ricerca della documentazione e la stesura delle pagine che seguono.

Va premesso che originariamente Milano Ristorazione, in vista del 2020, in cui sarebbero ricorsi i 120 anni di refezione scolastica a Milano, aveva commissionato la storia del servizio dalla sua istituzione nel dicembre 1900 al 2000, data della creazione della società che gestisce la ristorazione a Milano.

La ricerca della documentazione è iniziata negli ultimi mesi del 2018 e si è orientata verso l'archivio comunale "Cittadella degli archivi". Nonostante la grande disponibilità e professionalità del personale, il direttore, dr. Francesco Martelli, e gli archivisti, Tommaso Bonfanti e Carlo Angelo Macchi, che ringrazio vivamente, il reperimento dei documenti e l'organizzazione della consultazione hanno richiesto un lasso di tempo molto più lungo del previsto e sono di fatto terminate nel giugno 2019. Successivamente ho consultato anche la sezione Gabinetto prefettura presso l'Archivio di stato di Milano.

La documentazione reperita in entrambi gli archivi possiede un alto grado di frammentarietà. Mentre sono stati rinvenuti interessanti documenti su alcuni aspetti collaterali alla refezione scolastica, quali la costruzione delle scuole dotate delle cucine e dei refettori, in sostanza non esistono serie documentali dalle quali si possa trarre direttamente e con continuità l'andamento della gestione del servizio. Il vuoto, per quanto ho constatato dalla consultazione dei due archivi, riguarda tutto il periodo.

La ricerca di fonti a stampa sulla refezione scolastica ha dato risultati alquanto scarsi, risalenti per lo più agli anni immediatamente successivi alla sua introduzione. Com'è comprensibile, visto lo stato della documentazione archivistica, non esistono neanche approfondimenti storici sulla ristorazione a Milano e, anche quando le vicende del servizio vengono affrontate in altri contesti, se ne accenna come di un aspetto della più ampia azione comunale.

Per tutto il periodo del Secondo Dopoguerra fino alla fondazione di Milano Ristorazione, la documentazione presente nella "Cittadella degli archivi", ossia nell'archivio comunale, è ancora più lacunosa che per il periodo precedente e il Comune non sembra che la sua, peraltro ampia e meritoria, attività di ristorazione abbia trovato posto neppure nell'ambito della pur copiosa produzione di materiale a stampa illustrativo degli interventi comunali. Ho dovuto quindi, con grande rammarico mio e di Milano Ristorazione, rinunciare a trattare di quel periodo.

Ho allora scelto di ricostruire il contesto della nascita dell'idea di ristorazione scolastica e tratteggiare le grandi linee dello sviluppo della refezione a Milano negli anni giolittiani e in quelli del fascismo, all'interno delle quali incastonare almeno in parte le sollecitazioni provenienti dagli archivi.

Peraltro, a frustrare il mio lavoro di contestualizzazione è intervenuto nel febbraio 2020 il Covid-19, che ha reso inagibili biblioteche e archivi fino ad oggi (luglio 2020) e di cui non si vede ancora la fine.

Nel lavoro potranno pertanto essere presenti delle imprecisioni, frutto certamente della mia ignoranza, ma anche dell'impossibilità di effettuare riscontri nelle biblioteche e negli archivi. Ovviamente le opinioni che esprimo sono le mie e non riflettono la posizione di Milano Ristorazione.

Desidero esprimere la mia gratitudine al dr. Fabrizio De Fabritiis, precedente amministratore unico di "Milano Ristorazione", che ha richiamato la mia attenzione sull'affascinante tema della ristorazione scolastica, e al dr. Bernardo Notarangelo, che, nonostante l'attuale difficile situazione, ha consentito l'ultimazione del lavoro. Ringrazio il dr. Raffaele Schiuma, la dr.ssa Valentina Franco e la signora Tiziana Lopatriello che dall'interno di "Milano Ristorazione" mi hanno aiutato in vario modo. Sono molto grato alla dottoressa Maria Luisa Sangiorgio, per la disponibilità con la quale mi ha chiarito alcuni aspetti delle vicende della refezione scolastica in questo Dopoguerra, che purtroppo non ho potuto approfondire, e, infine, ma certamente non per ultimo, ringrazio affettuosamente l'amico Alessandro Pollio Salimbeni, la cui simpatia e vivacità conosco da molti decenni, che mi è venuto generosamente in soccorso in uno snodo difficile della ricerca.



1

Il contesto



Macello pubblico. Cucina della mensa aziendale

Il servizio della refezione scolastica, svolto dall'Amministrazione Municipale milanese, vanta un'esperienza ultracentenaria: il Consiglio Comunale di Milano ha infatti stabilito di provvedere alla distribuzione di un pasto agli alunni del ciclo dell'obbligo il 19 dicembre 1900. L'offerta della refezione, come si vedrà, fu uno dei molti modi attraverso i quali l'Amministrazione cittadina partecipò alla sfida della trasformazione di Milano nel centro della modernità e dell'industria del Paese.

Negli ultimi decenni dopo la creazione di Milano Ristorazione, l'attuazione dei valori della refezione scolastica relativi alla didattica, alla salute e al benessere degli alunni, sviluppati nell'ambito dei principi costituzionali dell'Italia repubblicana, si confronta con un contesto sociale milanese nel quale sono resuscitate alcune delle motivazioni per le quali era a suo tempo nato il servizio. L'immigrazione multietnica e la prolungata crisi economica sono infatti tornati a suscitare necessità assistenziali e sociali che sembravano cancellate per sempre dalla ricca Milano della piena occupazione. Una delle strade per superare le difficoltà di una società passata molto rapidamente alla multietnicità e trasformare le differenze in un arricchimento, evitando i risvolti negativi della ghettizzazione, consiste proprio nell'integrazione prescolare e scolare nel rispetto di costumi ed usi. Ripercorrere le tappe dell'evoluzione della ristorazione scolastica può, dunque, non essere un mero esercizio di erudizione.

Una narrazione attendibile di come è stata attivata e di come è evoluta la refezione scolastica a Milano richiede che i numerosi fattori implicati vengano inseriti nel loro contesto. Il ciclo dell'obbligo ha lo scopo di rendere universale l'alfabetizzazione superando le disegualianze economiche e di genere e la distribuzione della refezione si rivolge agli alunni di quel ciclo, diventandone un elemento distintivo. Mentre tuttavia le amministrazioni locali sono tenute per legge ad assolvere l'insegnamento dell'obbligo, la decisione di allestire il servizio della refezione è un'iniziativa locale che viene presa principalmente in una classe di centri abitati, i capoluoghi di provincia, fra i quali Milano è quello più grande e animato dallo sviluppo più intenso.

Le differenti configurazioni economiche delle varie parti della Penisola e le vicende della politica scolastica del Paese, nei modi che vedremo, condizionano fortemente il soddisfacimento dell'obbligo legislativo. Tuttavia, fino al Secondo Dopoguerra, quando l'istituto della refezione scolastica viene accolto nell'ordinamento scolastico e rientra tra le spese del Ministero dell'Istruzione, l'ente locale finanzia il servizio e ne decide la prosecuzione nel tempo e le modalità di attuazione. L'interposizione nel 1911 dell'istituto del Patronato scolastico cittadino, destinato ad assolvere le funzioni assistenziali non tutelate dal Ministero della Pubblica Istruzione, non ha cambiato le cose e, d'altra parte, la sua debolezza è evidente du-

rante il fascismo, quando entrerà nell'orbita dell'Opera Nazionale Balilla (ONB), poi della Gioventù Italiana del Littorio (GIL).

Anche a Milano le modalità della refezione sono state determinate dallo specifico svolgimento di tutti questi passaggi. Nel 1921 l'Amministrazione, socialista, per effetto della pressione politica, contraria alla refezione estesa come era stata effettuata fino ad allora, decide una drastica riduzione nella latitudine della distribuzione. L'Amministrazione Mangiagalli, adeguandosi alla riforma Gentile, conferma il ridimensionamento e indirizza il servizio alle scuole speciali, a quelle sperimentali e agli asili, annullandola del tutto o restringendola a uno sparuto gruppo di indigenti nel ciclo delle primarie. Solo negli anni '30 il servizio rientra nelle scuole elementari e le sue dimensioni tornano a dilatarsi. Si tratta certamente di una decisione politica nella quale sono presenti la motivazione di dare sollievo alle conseguenze della crisi economica e l'ambizione di rappresentare il welfare cittadino della «grande Milano».

Le alterne vicende che mi appresto a raccontare sono attinte primariamente dalle carte amministrative dell'archivio comunale e da testi a stampa di varia provenienza. Mi sono peraltro trovato a dissodare un terreno in sostanza vergine, poiché la refezione è scarsamente presente tra gli argomenti tradizionalmente affrontati dalla pur ampia e ramificata ricerca sul sistema educativo italiano in epoca contemporanea. L'argomento è affrontato di sfuggita anche negli studi sulle scuole sperimentali che pure, invece, rivendicano visuali pedagogiche meno tradizionali. La disattenzione probabilmente si collega all'impostazione educativa sulla quale si impronta l'istruzione in Italia che si basa sulla «disciplina (didattica) formale», ossia sulla lezione frontale dell'insegnante, con scarsi riferimenti alla «formazione extra-scolastica». Questo approccio pedagogico e il mancato inserimento nel perimetro delle istituzioni educative fanno sì che, almeno fino al Secondo Dopoguerra, nelle finalità della refezione scolastica prevalga piuttosto quella dell'assistenza agli alunni bisognosi e si consideri la sua distribuzione soprattutto sul piano organizzativo, relegandola all'interno della macchina comunale, in posizione per così dire periferica.

I documenti faticosamente individuati all'interno dell'archivio comunale (Citadella degli Archivi) costituiscono la fonte principale della ricerca. È risultato che, secondo una logica «patrimonialista», è stata preservata la documentazione riguardante gli interventi effettuati dall'Amministrazione nelle infrastrutture scolastiche, mentre sono andati persi il vissuto quotidiano della refezione scolastica e gli aspetti della socializzazione, sui quali sono rimasti accenni solo per i primi anni di attività del servizio. I procedimenti amministrativi conservati nell'archivio comunale consentono, tuttavia, di cogliere il restringimento o la dilatazione del servizio e i cambiamenti principali nell'evoluzione della sua organizzazione nelle scuole.

È stato perciò possibile individuare in modo molto più grossolano le modalità dello svolgimento giornaliero della ristorazione e le diete. Si dispone inoltre anche di scarsissimo materiale fotografico. Maggiori informazioni su questi aspetti della refezione scolastica si sarebbero potuti individuare ove fosse stato possibile accedere alla documentazione archivistica, esistente nelle singole scuole. Lo hanno impedito ragioni di tempo e il ben noto povero stato di ordinamento degli archivi dei singoli istituti.

1.1 «Purtroppo s'è fatta l'Italia, ma non si fanno gli italiani»

Al termine del fortunato e rapido processo unitario, il Regno sabauda ha acquisito la maggior parte della Penisola e la Sicilia. I 7.820.000 sudditi sabaudi (piemontesi, liguri e sardi) si sono così quasi triplicati, diventando circa 20 milioni di sudditi italiani, senza gli abitanti di Veneto e Lazio, 25 milioni ai confini attuali, distribuiti su un territorio che dopo il 1870 sarà di 259.320 km². Le dimensioni sono simili a quelle dell'Inghilterra e del Galles, i quali contavano allora 25 milioni di abitanti, dislocati su un territorio leggermente più piccolo. La stazza del nuovo stato dunque era quella di una grande potenza europea, non così la sua struttura.

«Pur troppo s'è fatta l'Italia, ma non si fanno gl'Italiani» è la celebre constatazione, fatta pochi anni dopo l'Unità dal liberale moderato marchese Massimo Taparelli d'Azeglio (1798-1866), tra i protagonisti del Risorgimento. Lo sfogo di d'Azeglio riassume la disillusione degli stessi protagonisti dell'epopea risorgimentale per il divario tra le realizzazioni e le aspirazioni e l'assillo di ricondurre le piccole patrie preesistenti a un contesto identitario comune. La diversa gerarchia, che a tale scopo ci si sforzò di sovrapporre, produsse esiti deludenti e diversamente squilibranti, anche perché il modello amministrativo piemontese, né accentratore né decentrato, da un lato trasmise solo parzialmente gli impulsi dal centro alla periferia, dall'altro non valorizzò pienamente l'autonomia che l'elettività conferiva agli organi di governo locali.

Il neocostituito Regno d'Italia è disallineato al Nord Europa anzitutto sul piano socioeconomico. Il suo sistema produttivo lo colloca in una posizione di "arretratezza" rispetto ai paesi dove la rivoluzione industriale è entrata in azione da tempo. Lo stesso settore agricolo, di gran lunga quello più grande, a causa delle condizioni orografiche, è inferiore a quanto promettono le dimensioni della penisola: molte delle pianure situate lungo il mare sono infatti paludose e la provvista di terreni ed arborati coltivabili, contesa ai territori collinosi e montani non lavorabili o poco produttivi, è scarsa rispetto alla popolazione. La varietà delle condizioni fisiche del territorio italiano e la diversificazione dei contratti di lavoro contadino si traducono in una pluralità di Italie agricole, come rivelarono allo stesso ceto dirigente risorgimentale molteplici inchieste agrarie, l'inchiesta Jacini, l'inchiesta di Franchetti e Sonnino, l'inchiesta Bertani.

Le inchieste mostrarono inoltre che il carico demografico e l'arretratezza delle modalità di lavoro, prive di ausili meccanici o chimici, rendevano di estrema povertà e primitività il tenore di vita dei contadini, in assoluto la maggioranza della popolazione italiana. Numerose malattie endemiche erano diffuse lungo tutta la penisola, nel Centro Italia e nel Mezzogiorno la malaria, nelle regioni Settentrionali la pellagra, nelle città allignava la tubercolosi e scoppiavano periodiche epidemie di colera. I miglioramenti nei primi decenni post-unitari furono pochi, nonostante i vantaggi comparati del clima mediterraneo consentissero nelle campagne del Mezzogiorno l'affermazione di alcune specializzazioni agrarie, destinate soprattutto all'esportazione: uva, olio, agrumi, ortaggi.

La «dipendenza» industriale dall'estero era ampia e cresceva col contenuto tecnologico della produzione. La subalternità assumeva una dimensione particolarmente imbarazzante in campo militare, dove infatti furono effettuati i primi interventi pubblici: la creazione delle acciaierie a Terni, ad esempio, corrispondeva alla preoccupazione della R. Marina di disporre delle piastre per la corazzatura delle navi.

Solo negli anni '70, dopo la presa di Roma e l'avvio di nuovi equilibri geopolitici europei con la guerra franco-prussiana e l'Unificazione tedesca, maturò la consapevolezza che il superamento dell'arretratezza industriale avrebbe contribuito a conferire all'Italia quella posizione politico-diplomatica alla quale poteva aspirare per effetto delle sue dimensioni territoriali e demografiche, nonché ovviamente del suo retaggio culturale. I percorsi della rivoluzione industriale nei paesi europei erano stati diversi, compresi, semplificando, tra il modello "manchesteriano" inglese e quello "protezionista" tedesco. Quando anche in Italia si affrontò la prospettiva di intensificare l'industrializzazione, le forze imprenditoriali e le forze politiche si accordarono per attuare il modello protezionista, grazie al quale la Germania nel giro di pochi decenni era stata in grado di competere sul piano economico con l'Inghilterra, «l'officina del mondo», e di vincere militarmente la Francia. Pur in presenza di settori manchesteriani, nell'Inchiesta industriale (1870-74) e nella Commissione d'inchiesta sulla revisione delle tariffe doganali (1886-87) l'imprenditoria suggerì di abbracciare l'innalzamento delle tariffe doganali ispirandosi alla soluzione tedesca, come misura utile a forzare i tempi del processo di industrializzazione in alcuni settori considerati «strategici». Nel frattempo, l'Italia era entrata nella Triplice Alleanza, un accordo militare difensivo i cui partner erano la Germania e l'Austria-Ungheria. Per accelerare il processo di industrializzazione, i governi della Sinistra, succeduta nel 1876 alla Destra, inoltre intensificarono il sostegno governativo ai settori strategici: acciaio, cantieristica, ferrovie, ecc.

Negli anni compresi tra il 1876 e il 1920, il flusso migratorio senza precedenti di contadini, prevalentemente analfabeti, provenienti dal Sud e dal Nord, soprattutto

dal Veneto e dal Friuli, sospinse milioni di italiani nelle Americhe e in Australia. Indubbiamente, l'entità dei trasferimenti all'estero era molto superiore alla portata al più regionale della domanda di lavoro richiamata dal conato di sviluppo industriale dispiegatosi nello stesso periodo in Liguria, Piemonte e Lombardia, il che indica che si trattava di un episodio di proporzioni molto inferiori a quelle del miracolo economico nel Secondo Dopoguerra. Le nuove dinamiche create dal rafforzamento dell'industria nel Nord furono tuttavia sufficienti a porre le basi di nuove differenziazioni territoriali e sociali che andarono a sovrapporsi a quelle ereditate dal passato preunitario e a cancellare le formazioni manifatturiere presenti nel Mezzogiorno. Sembra peraltro che le rimesse, i consistenti benefici ricavati dall'emigrazione transoceanica, non siano servite a finanziare iniziative di carattere industriali nel Sud, bensì soprattutto ad una limitata redistribuzione della terra.

1.2 Milano città europea

Milano è senz'altro il centro urbano dove, a cavallo dei due secoli, si esprime nella misura più ampia l'accelerazione nel ritmo dello sviluppo del triangolo industriale. Quando, perché e soprattutto come ciò sia avvenuto è rilevante anche ai fini della nostra ricostruzione della vicenda della refezione scolastica e una breve ricognizione dei fatti aiuterà ad individuare i nessi.

In estrema sintesi il rigoglio della Milano del primo decennio del Novecento è dipeso dall'inserimento «virtuoso» della struttura economica lombarda, rispetto alla quale la città svolgeva una funzione di guida, nel nuovo ambito nazionale e dal ruolo di ponte con le economie dell'Europa continentale giocato dal capoluogo lombardo. La modernizzazione di Milano, assieme alla crescita economica del Milanese, ha assunto una funzione trainante nell'innescare e sostenere il circolo virtuoso di uno sviluppo che si è viepiù allargato settori produttivi diversi coinvolgendo spazi regionali sempre più ampi. La *Esposizione delle Arti e dell'Industria* tenuta a Milano nel 1881, colla quale si intese celebrare l'apertura del valico ferroviario del Gottardo, sottolinea il fatto che la città si muovesse nella prospettiva di sviluppare stretti rapporti con il mondo economico europeo.

Le radici dello sviluppo economico si nutrivano della ricchezza del suo humus culturale. Dopo l'Unità un'intensa vita artistico-letteraria milanese, sostenuta da una florida industria editoriale e “massmediatica” la cui vivacità aveva attratto scrittori del calibro di Verga, era succeduta agli elitari circoli illuministi della seconda metà del Settecento e al cenacolo romantico attivo a Milano nella prima metà dell'Ottocento, dai quali era uscita la complessa personalità di Manzoni. Nonostante fossero collocati dalla parte sconfitta del Risorgimento, l'azione e il pensiero di Carlo Cattaneo rappresentano al meglio la transizione alla costruzione dell'Italia postunitaria.

Il suo approccio alla realtà pratica, mediato dalla conoscenza scientifica, trova un riscontro nel posto occupato dall'educazione tecnica a Milano, dove la fondazione dell'Istituto tecnico superiore, in seguito Politecnico, risale al 1863, precedendo di 60 anni quella della Università degli studi. Ci sono inoltre buone ragioni per attribuire a lui il consapevole riconoscimento dell'esistenza della nascente «questione settentrionale».

Negli anni preunitari, le diverse traiettorie economiche del territorio circostante, la pianura irrigua e l'area pedemontana, hanno certamente iniziato a caricare il meccanismo dello sviluppo di Milano. Nella pianura irrigua i «fittabili», il ceto imprenditoriale, gestivano i fondi, dove risiedevano, come vere e proprie «fabbriche verdi» combinando la produzione di grano, riso, latticini, carne bovina, salumi secondo le condizioni del mercato. Milano rappresentava il maggior centro di consumo della regione – i proprietari dei grandi possedi agricoli della pianura irrigua vi consumavano le loro rendite – ed era la base da dove partivano le esportazioni dei prodotti agricoli della Bassa Milanese. Tra i prodotti caseari, ad esempio, il formaggio “grana” era venduto all'estero per lo meno dal '600.

I rapporti del capoluogo lombardo con la fascia pedemontana, dove prevalevano il piccolo affitto e la mezzadria, si configuravano altrimenti. Avevano infatti sede in questa area l'allevamento del baco e le filande dove la seta subiva una prima lavorazione, per essere poi nella maggior parte esportata da Milano. La città era anche il centro commerciale di riferimento per l'acquisto del cotone greggio e lo smercio dei prodotti delle molte imprese che effettuavano la lavorazione del cotone nella valle dell'Olonza e lungo il Lambro. La lavorazione del cotone e quella della seta rimasero in prevalenza decentrate e solo poche imprese operarono nel capoluogo lombardo dove si trovavano invece le sedi commerciali. A metà dell'Ottocento la fabbricazione meccanizzata iniziava appena a subentrare a quella a domicilio.

L'accumulazione delle risorse finanziarie necessarie all'esportazione della seta e alle attività collegate al ciclo del cotone favorì l'enuclearsi dell'attività bancaria, tanto nei centri di produzione quanto a Milano, dove operavano gli istituti di maggiori dimensioni: la Cassa di Risparmio delle Province Lombarde (1823), la Banca Popolare di Milano (1865), la Banca lombarda, la Banca agricola milanese, ad esempio.

Le premesse dello sviluppo industriale e finanziario della città di Milano, che giungeranno a piena maturazione negli anni giolittiani, vengono poste nel corso degli anni '80 e nell'ultimo decennio del secolo. Esse si fondano tanto sull'iniziativa privata, quanto su quella pubblica delle amministrazioni cittadine.

1.3 Gli investimenti privati

L'imprenditoria privata è senz'altro la protagonista della fondazione e del consolidamento dei comparti industriali che si insediano a Milano e negli immediati dintorni, o nei numerosi centri lombardi nei quali la produzione manifatturiera inizia ad affermarsi. È l'ingrandirsi stesso delle dimensioni del mercato in seguito alla crescita della popolazione del capoluogo lombardo, provocata dall'immigrazione dalle campagne, ad attirare le iniziative economiche. Accanto a una miriade di attività piccole e molto piccole, sono attive imprese o comparti attrezzati per operare su scala nazionale e nell'esportazione avendo perciò realizzato vasti investimenti in processi di lavorazione che richiedono una varietà di livelli di mansioni, dal facchino all'ingegnere specializzato e presuppongono lo sviluppo di un mercato del lavoro ampio e complesso.

L'apporto di imprenditorialità e di capitali esteri gioca un ruolo importante. Fra i molti esempi possibili è particolarmente significativo quello che concerne la fondazione della Banca Commerciale Italiana nel 1894. La fragilità del sistema bancario italiano, che sta uscendo da una crisi molto grave, non dissuade i capitali tedeschi dal riproporre a Milano il modello della banca universale, attiva con successo da alcuni decenni in Germania, cogliendo l'eredità di sportelli, di clienti, di esperienze manageriali messa a disposizione dalla crisi ancora in corso. Si tratta, ad esempio, di Otto Joel, reduce dalla esperienza della Banca Generale, e Federico Weil, ex direttore di Palermo del Credito Mobiliare, entrambi negli anni seguenti figure chiave nella gestione della Commerciale. Evidentemente le aspettative sul futuro della città e del paese sono così promettenti da giustificare il rischio dell'investimento. Milano assume il ruolo di centro di gravità anche degli affari del Credito Italiano, un'altra banca universale, costituita nel 1895 a Genova, attiva ancor oggi. La terza banca universale, la Società Bancaria Italiana, avrà invece vita breve.

Agevolate in questo, negli anni a cavallo dei due secoli, dal decremento della frammentazione delle Borse che aveva ostacolato lo sviluppo del mercato azionario postunitario, le banche universali coadiuvarono le imprese sul piano delle funzioni creditizie e nell'ambito del mercato azionario. L'integrazione con le Borse servì ad agevolare l'assorbimento da parte dei mercati della grande quantità di titoli emessi dalle numerose imprese che si trasformarono in società per azioni. Ciò avvenne soprattutto tra il 1903 e il 1906, quando la capitalizzazione del mercato azionario, i volumi scambiati, la liquidità e la rappresentatività del listino crebbero in misura massiccia come non si sarebbe più verificata nella storia finanziaria del paese fino agli anni '80 del Novecento. La crisi del 1907, dopo la quale la piazza lombarda assunse una posizione preminente sulle altre, mise in evidenza che l'elevata componente speculativa, l'aggitaggio, presente nel mercato azionario dipendeva per lo più

dal comportamento delle banche. La riforma della Borsa del 1913, sostanzialmente non modificata per quasi 80 anni, si limitò tuttavia a regolare in modo più preciso il funzionamento del mercato azionario lasciando intatto il ruolo preminente delle banche miste. Così facendo indirettamente finì per favorire la centralità della piazza milanese dove le banche miste erano preminenti.

Il quadro degli insediamenti delle imprese nel contesto cittadino assume i contorni di un puzzle da una logica quasi indecifrabile. Le scelte di ubicazione delle unità produttive, contendendosi gli spazi ancora vuoti delle periferie, si basano su valutazioni che mettono a confronto le generose prospettive di guadagno industriale con quelle dei valori immobiliari sospinti dall'impetuosa crescita di Milano. La domanda immobiliare, suscitata dalla crescita demografica della città e dall'insediamento delle imprese, attrae le banche e i privati nella promozione di periodici azzardi speculativi nei quali impegnano rilevanti capitali. Il consistente flusso di ingegneri e architetti provenienti dal *noster Politechnik* assiste nella progettazione, mentre la costruzione degli edifici è affidata a un gruppo di capimastri, la cui iniziativa si tradurrà in imprese talvolta attive fino alla recente crisi (2008-2015).

A cavallo dei due secoli, le «forze di agglomerazione» rivestono un'importanza determinante nel decidere l'ubicazione urbana di molti rami della meccanica. Resta ad esempio insediata in città, a stretto contatto con la filiera delle imprese subfornitrici e con le carrozzerie, la filiera automobilistica, ben rappresentata dall'Alfa Romeo, trasferita a Milano da Napoli nel 1906, dalla Isotta Fraschini (1900), dalla Edoardo Bianchi (1885), dal reparto milanese della Züst. Condivide l'ubicazione urbano il comparto delle biciclette l'ambito tecnologico delle quali è strettamente intrecciato con quello degli autoveicoli. La scala degli impianti e quindi gli spazi destinati ai depositi delle materie prime e alle lavorazioni invece assumono un ruolo decisivo nel tendenziale decentramento della siderurgia, così come in quello degli impianti chimici. Per ragioni diverse, l'incidenza del costo della manodopera, rimangono decentrati anche i comparti tessili, vecchi e nuovi (le fibre artificiali). Le imprese elettromeccaniche, la Ercole Marelli (1891) e la Tecnomasio Italiano Brown Boveri (TIBB) (apparecchi di misurazione fisica, meccanica, geodesia) (1863), invece, non sembrano dimostrare una specifica preferenza tra i dintorni o la città.

Una combinazione di tutti questi fattori determinò la nascita del polo industriale di Sesto S. Giovanni nella quale si fusero la volontà di mettere a frutto vasti terreni proprietà di alcune banche collocati tra i confini di Milano e i comuni limitrofi e la necessità di avere maggior spazio da destinare alle lavorazioni di alcune imprese. Così nel 1903 la Breda, la maggiore impresa metalmeccanica milanese (materiale ferroviario, locomotive, carpenteria metallica), si spostò a Niguarda e a Sesto

S. Giovanni, dove nel 1906 sorgono anche gli stabilimenti della Società Anonima Acciaierie e Ferriere Lombarde, in breve Falck.

A Greco, vicino alla Breda, sempre nel 1906 approda l'attività di lavorazione del caucciù, impiegato inizialmente soprattutto nella fabbricazione dei cavi elettrici, in seguito in quella degli pneumatici. L'aveva avviata nel 1872 Giovanni Battista Pirelli, che aveva previsto le potenzialità di sviluppo del comparto della gomma nel viaggio di istruzione effettuato tra il 1870 e il 1871 su consiglio di Giuseppe Colombo, ingegnere rettore del Politecnico, autore del celebre breviario degli ingegneri suo omonimo e promotore di molte iniziative di successo.

Un altro settore nel quale brillò l'imprenditoria milanese, privata e municipale, fu quello della produzione e distribuzione di energia idroelettrica, una fonte di energia alternativa al carbone, tutto di importazione. L'impiego dell'energia idroelettrica si diffuse quando divenne possibile il trasporto della corrente elettrica dalle centrali di produzione, per lo più ubicati sulle Alpi, là dove veniva consumata a centinaia di chilometri di distanza. La società Edison, fondata, tra gli altri, dal solito Giuseppe Colombo nel 1885, fu un grado di farlo negli anni '90 dell'800 raggiungendo Milano e dintorni dove erano localizzate le industrie e le infrastrutture, il mercato più consistente del Paese. Grandi promotori del «carbone bianco», la forza idrica, furono il trentino milanesizzato ingegner Carlo Esterle, vicepresidente della Banca Commerciale Italiana, e l'ingegnere Ettore Conti, coadiuvati sul piano tecnico da generazioni di abili laureati nel Politecnico di Milano. Nel Dopoguerra la Edison, appoggiandosi al Credito Italiano, dopo aver incorporato nella «tela di ragno» del gruppo decine di imprese elettriche di produzione e di distribuzione, divenne la maggior impresa elettro-commerciale del paese. Il suo titolo, grazie alla saldezza dell'intreccio, mantenne in borsa il ruolo di blue-chip per tutti gli anni tra le due guerre.

Nel primo decennio del '900 l'industria, la finanza e l'edilizia, l'industria culturale, le arti prosperano dunque vistosamente a Milano. Allo scopo di smorzare i timori nutriti nei confronti della conflittualità operaia, nel 1881 l'ingegner Giuseppe Colombo, in uno dei suoi interventi in occasione della *Esposizione industriale*, aveva raccomandato di adottare il modello di sviluppo "parigino" orientato alla fabbricazione di prodotti di qualità da parte di imprese di dimensioni ridotte.

Anche a prescindere dall'effetto di ingigantimento del timore delle agitazioni violente che alcuni ceti possano avere tratto dal recente episodio delle cannonate di Bava Beccaris, l'evoluzione economica nella Milano del primo decennio del Novecento si caratterizzava per la diffusione del sistema di fabbrica nei comparti utili alla modernizzazione infrastrutturale del Paese, che rappresentavano anche la frontiera tecnologica del tempo. Questa evoluzione favorì l'affermazione nel contesto

sociale di una piegatura ben altrimenti dirompente rispetto agli auspici di Colombo e, d'altra parte, erano gli stessi settori nei quali la politica giolittiana consentiva un'esplicazione relativamente libera della conflittualità sociale. L'allentamento della repressione suscitò inevitabilmente la formazione di quella serie di istituti e di regole che configuravano la difesa e la tutela del lavoro e si sperimentarono, con alterno successo, le forme di pressione atte a sostenere le procedure di negoziazione di salari e organizzazione del lavoro, tra le quali la sospensione del lavoro assunse a tratti dimensioni imponenti.

1.4 La popolazione di Milano e il mercato del lavoro

Di pari passo con l'affermazione economica cittadina, la vivacità demografica del capoluogo lombardo, iniziata nel periodo postunitario, si intensificò tra il 1881 e il 1911, quando in circa 30 anni gli abitanti di Milano crebbero di 279.355 unità, passando da 321.839 a 601.194 residenti. La crescita è considerevole soprattutto perché il numero degli abitanti della città salì ben al di sopra di quella degli altri centri industriali maggiori, Genova o Torino. L'incremento, come mostra la piramide per età della popolazione di Milano, derivava quasi completamente dall'immigrazione, ben poco dal movimento naturale. Nel 1881, nel 1901 e nel 1911, le classi di età tra i 15 e i 25, quelle dell'immigrazione, superavano infatti le coorti precedenti e quelle più in alto. Lo sviluppo demografico di Milano, come del resto, sia pure in misura minore, quello verso i centri urbani delle regioni centro-settentrionali, fu alimentato dalla sua attrattività, ben diversamente che nel resto del Paese, dove lo sviluppo del movimento naturale, intenso soprattutto nelle campagne dell'Italia peninsulare, trovava sfogo nell'emigrazione.

Ad alimentare l'immigrazione verso Milano fu soprattutto la sovrappopolazione delle campagne lombarde e delle enclave piemontesi che gravitavano sul capoluogo lombardo. La densità demografica era maggiore nella fascia collinare prealpina, caratterizzata dalla piccola proprietà, dal piccolo affitto o dalla mezzadria in combinazione con il lavoro a domicilio nel comparto tessile. L'emigrazione veneta e friulana e quella meridionale, lo si è visto, invece ingrossarono prevalentemente le correnti migratorie intercontinentali. Il fenomeno era tale che, nei periodi dell'anno nei quali scemava l'attività agricola, i flussi stagionali di contadini provocavano sovrabbondanza di manodopera in alcuni settori, ad esempio nelle componenti meno specializzate del lavoro edile.

Il trasferimento dalle campagne a Milano di singoli e di intere famiglie era motivato principalmente dalle possibilità di lavoro offerte dalla città. Un incentivo all'inserimento in questo contesto provenne senz'altro anche dall'ampia disponibilità di forme di assistenza cittadine, poiché nelle campagne, ingegnandosi, vi erano

maggiori possibilità di «inventarsi» la sussistenza, mentre la solidarietà che era possibile attingere dal vicinato e dalle parrocchie era ben poca. La possibilità, col superlavoro e magari un po' di furbizia, di godere dei frutti della natura in città non c'era e l'assenza di una retribuzione era spesso superabile solo coll'assistenza. Tanto nelle città quanto nelle campagne, comunque, la formazione di un reddito sufficiente ai bisogni richiedeva che i componenti di tutte le età del nucleo familiare contribuissero a radunarlo, come si ricava tra l'altro dell'elevatezza dei tassi di partecipazione delle forze di lavoro.

Non è detto che chi approdava in città dalle campagne fosse del tutto privo di un addestramento utile ad accedere alle occupazioni industriali o artigianali specializzate. La proverbiale elevata versatilità contadina, infatti, scaturiva anche dallo svolgimento di doppie attività o dall'ampia diffusione del lavoro a domicilio. Nel curriculum contadino rientravano competenze specifiche nel campo dell'alimentazione: quale famiglia contadina non allevava pollame o conigli o non partecipava all'uccisione e smembramento del maiale? A maggior ragione, la condizione femminile nelle famiglie a basso reddito, ancora di più nelle campagne, si caratterizzava per la pluriattività, tanto nell'ambito del lavoro agricolo o nelle filande, quanto per soddisfare le molteplici esigenze familiari. Almeno potenzialmente, tali esperienze rendevano possibili numerose occupazioni o mezze occupazioni al di là del lavoro domestico, ad esempio, in qualche segmento del molto sfaccettato settore dell'abbigliamento. È lecito attendersi che chi proveniva dall'area collinare a settentrione di Milano, ampiamente interessata dalla «protoindustrializzazione», si inserisse più facilmente nell'industria di chi lasciava la pianura dove prevalevano l'affitto e la grande proprietà terriera.

I social networks, i parenti o i compaesani già inurbati, il parroco, ecc., peraltro, servivano proprio per attenuare l'accanita concorrenza presente nell'ambito del lavoro meno qualificato. La collaborazione domestica era l'attività più accessibile alle donne che si stabilivano in città. Quello dell'abbigliamento, un comparto fortemente frammentato svolto in piccoli laboratori o a domicilio, era un altro settore dove prevaleva di gran lunga il lavoro femminile. Era naturale che i distretti tessili lombardi alimentassero un'ampia e fiorente industria dell'abbigliamento. Si trattava senz'altro di una delle attività alle quali faceva riferimento Giuseppe Colombo, quando auspicava un modello di sviluppo basato sulle imprese destinate al mercato del lusso. I lavoratori di sesso maschile meno qualificati si rivolgevano anzitutto all'edilizia, dove il reclutamento avveniva in forma di caporalato a giornata, il ben noto Ponte. Il comparto dell'abbigliamento e quello edile rappresentavano quote consistenti dell'occupazione milanese.

Anche le lavorazioni industriali o artigianali offrivano ovviamente numerosi profili lavorativi non qualificati, ad esempio il trasporto dei semilavorati tra i reparti all'interno delle officine. Il passaggio dalle modalità produttive tradizionali, nelle quali prevalevano i mestieri, all'organizzazione di fabbrica rendeva quantomai frastagliati i contorni delle procedure di reclutamento nel mondo del lavoro. La nascita della Camera del lavoro a Milano nel 1891 aveva proprio lo scopo di coordinare e uniformare i rapporti di lavoro.

Il contributo dell'imprenditoria allo sviluppo di Milano consisteva, ovviamente, soprattutto nelle iniziative che promuoveva. Alcuni imprenditori, peraltro, si sono interessati anche all'Amministrazione della città, sebbene su posizioni meno modernizzatrici di quanto ci si potrebbe attendere. Gli imprenditori "puri" o di successo presenti nel Consiglio Comunale furono relativamente pochi: Angelo Salmoiraghi, Giovanni Battista Pirelli, Ambrogio Binda. Gli eletti nel Consiglio Comunale appartenevano a tutte le professioni: quella forense era molto diffusa, ma sono stati i medici e gli ingegneri a conferire l'impronta più duratura allo sviluppo di Milano¹. Sono stati loro, infatti, a promuovere la municipalizzazione di alcune infrastrutture cittadine ancora oggi attive, a introdurre misure igieniche, quali l'acqua potabile e le fognature, a patrocinare l'istruzione tecnica, a delineare a cavallo tra '800 e '900 con la creazione degli istituti clinici di perfezionamento e gli altri ospedali un'organizzazione ospedaliera cittadina la cui struttura generale è rimasta operativa fino a pochi decenni fa, ad aprire l'Università degli studi di Milano. Sul piano sociale, tutti i ceti furono rappresentati, mentre la nobiltà non godeva più di vantaggi cetuali e partecipava al contesto elettorale in quanto possedeva interessi economici per lo più fondiari.

Fu l'*Esposizione artistica e industriale* del 1881 ad annunciare la svolta della trasformazione di Milano, già «capitale morale», in moderna metropoli industriale, quando, peraltro, il capoluogo lombardo rappresentava ancora prevalentemente la «testa» dei comparti tessili del Comasco e dell'Alto Milanese. I fattori che renderanno Milano l'epicentro dello sviluppo industriale del Paese, la diversificazione del tessuto industriale della città, l'ampiezza del ruolo commerciale, le istituzioni finanziarie, erano infatti ancora allo stadio embrionale o non esistevano.

L'articolata operazione editoriale che assistette l'*Esposizione*, mentre offre un apprezzabile interesse testimoniale, definisce anche i miti fondanti sui quali si articola la mitologia ambrosiana: «l'etica del lavoro produttivo», il «solidarismo municipale», l'alterità da Roma della «capitale morale», la figura del «self-made man

1 Ad esempio, gli ingegneri Giuseppe Colombo, Cesare Saldini, Felice Poggi dell'Ufficio tecnico del Comune di Milano, gli ingegneri Ettore Paladini, Gaudenzio Fantoli, il dottore Luigi Mangiagalli.

ambrosiano “famiglia e lavoro”». Gli stereotipi proposti allora sono così indovinati che ancor oggi sono ripetuti nelle cerimonie ufficiali.

L'Esposizione delle Arti e dell'Industria del 1881 non fissa solo lo stereotipo di Milano nell'immaginario collettivo, fu anche un reale punto di svolta del suo orizzonte, coincidendo con l'apertura del traforo del Gottardo (1882) attraverso il quale comunicava direttamente con la Mitteleuropa. Sul piano economico l'evento, per così dire, capitalizzava la notevole evoluzione del decennio precedente nei settori tessili, cotoniero e serico, proiettando nel futuro quello incipiente della siderurgia e della meccanica. L'impronta industriale della città venne mantenuta e si arricchì di nuove specializzazioni produttive e, a causa della successiva evoluzione tecnica ed economica, nel giro di pochi anni alcune delle previsioni sulla continuità campagna-industria, sulle dimensioni delle imprese industriali, sulla questione energetica effettuate al momento dell'*Esposizione*, cambiarono in modo sostanziale.

A partire da allora (1881) i governi cittadini, a prescindere dal colore politico, muovendosi concordemente, indirizzarono Milano al destino della modernità. Nella distinzione dei ruoli e delle ideologie, peraltro, sia pure adottando una maggiore curvatura sociale, anche le amministrazioni governate dalle forze politiche più vicine agli interessi dei lavoratori mantennero l'obiettivo della modernizzazione. Dopo gli eventi del 1898 fino alla fiammata dell'occupazione delle fabbriche e alle seguenti violenze fasciste, in armonia colla svolta politica nazionale guidata da Giolitti, l'inclusività del modello delle relazioni sociali auspicato nel 1881, il «solidarismo municipale», trovò una maggiore effettiva riuscita applicazione nel capoluogo lombardo. Uno degli elementi che accomunava l'azione delle forze politiche di un segno e dell'altro fu l'impegno nell'istruzione. È in questo contesto che si iscrive la scelta dell'Amministrazione Comunale milanese di fornire il servizio della refezione scolastica. Dobbiamo ora vedere come la politica nazionale dell'istruzione si collega con quella locale.

2

Gli anni giolittiani, la modernizzazione,
la scuola e il movimento igienista



Scuola A. Diaz. Lezione per imbandire la tavola
Foto: V. Aragozzini

2.1 La questione della lingua e l'analfabetismo: l'obbligo

Il superamento della secolare, persistente frammentazione linguistica parallela allo spezzettamento regionale della penisola costituiva un'aspirazione fortemente sentita, coerente con la soluzione politica unitaria attuata dalle forze moderate che, in accordo con la dinastia sabauda, avevano concepito e guidato la nascita del Regno d'Italia. Il dibattito sulla cosiddetta "questione della lingua", che già aveva una storia secolare, fu un tema di così grande attualità nell'opinione pubblica dell'Italia postunitaria, che venne coinvolta una delle figure iconiche della narrazione risorgimentale, Alessandro Manzoni, insignito del seggio senatoriale. Interpellato in proposito, lo scrittore, in analogia alla sua scelta letteraria, consigliò di adottare il fiorentino parlato. Per evitare una presa di posizione in sostanza più divisiva che unificante, alla fine la cosa fu lasciata indeterminata.

Dopo l'Unificazione si accertò che la Penisola era afflitta da tassi di analfabetismo estremamente elevati. Nelle aree rurali, ossia nella maggior parte del Paese, gli analfabeti si attestavano infatti su livelli vicini all'80% della popolazione ed erano comunque il 40% circa anche nei centri urbani. Si trattava di un'evidenza eloquente della grande arretratezza italiana rispetto al resto dell'Europa continentale, dove l'alfabetizzazione era prerogativa di ampi settori della popolazione.

Entrambe le questioni, l'insegnamento di una lingua comune e l'alfabetizzazione, furono affrontate con la legge organica sul sistema educativo, approvata dal Parlamento subalpino nel 1859, nota come legge Casati, una variante del modello dell'insegnamento primario comunale gratuito diffuso nei maggiori paesi del Nord Europa, in UK, Francia, Prussia, che fu dunque estesa al costituendo Regno d'Italia. La legge disponeva che tutti i Comuni fornissero l'insegnamento elementare gratuito (art. 317).

L'assegnazione dell'istruzione elementare ai Comuni fu un espediente col quale si esentò il bilancio del Ministero della Pubblica Istruzione dalle spese della costruzione delle scuole e della retribuzione degli insegnanti. I Comuni, la stragrande maggioranza, ai quali era affidato l'obbligo, ebbero grandi difficoltà a soddisfare i compiti loro assegnati e, d'altra parte, non sempre le articolazioni periferiche del Ministero furono in grado di svolgere la funzione loro assegnata di supervisione e armonizzazione, tanto meno quella di miglioramento dell'attività svolta a livello locale. L'universalismo della scuola dell'obbligo trasmise senz'altro la consuetudine all'uniformità lessicale e contribuì a fissare un minimo comun denominatore linguistico, così come del resto la leva militare, il rapporto con l'Amministrazione e le migrazioni interne. D'altra parte, anche il cammino attraverso il quale si giungerà all'acquisizione di una lingua parlata uniforme seguirà percorsi ben più complessi e diversificati di quelli puramente scolastici.

I condizionamenti e gli ostacoli che si frapponivano alla realizzazione dell'obbligo, anzitutto le dimensioni del costituendo Regno d'Italia, tre volte più grande del Regno subalpino, furono determinanti nel frenare la diffusione del canone linguistico e nel rendere il decorso del processo di alfabetizzazione ben più lento di quello auspicato. L'inestricabile coacervo di diversità e diseguaglianze e l'arretratezza culturale di porzioni consistenti della Penisola finirono per prevalere sulle potenzialità di riscatto e adeguamento ai livelli di istruzione del Nord Europa, espresse nelle regole della gratuità e dell'universalità anche di genere per l'istruzione dei fanciulli e delle fanciulle tra i sei e i sette anni, stabilite dalla legge Casati. Lo scarto tra le potenzialità dell'enunciazione dell'obbligo e l'inefficacia delle realizzazioni del sistema educativo veniva magnificato dalla ratio stessa della legge Casati che era fortemente elitaria, come risaltava con evidenza dalla grande differenza tra la consistenza numerica del bacino degli alunni dell'obbligo e quella dei gradi successivi di istruzione. Gli ostacoli più formidabili da superare furono i pregiudizi culturali e le accentuate diversità e diseguaglianze socioculturali della Penisola.

Gli esiti discutibili della politica attuata si riflettevano nella forte divaricazione ancora presente quarant'anni dopo tra alcune regioni del Nord nelle quali i tassi di analfabetismo erano una frazione della media complessiva del 48,5%, mentre nelle regioni meridionali continuavano a esserci percentuali di analfabeti ben superiori alla media nazionale.

2.2 L'obbligo e i piccoli comuni

Il parere in complesso negativo dei contemporanei, i molti ostacoli incontrati nella sua realizzazione e i difetti della legge rendono una valutazione obiettiva degli esiti dell'obbligo non facile. La stragrande maggioranza degli enti locali si mobilitò e l'impegno collettivo valse comunque a stabilire il principio dell'istruzione dell'obbligo. Oggettivamente, il superamento in tempi più rapidi delle grandi differenze e della distanza tra le varie parti del Paese avrebbe richiesto non solo un dispositivo scolastico congegnato meglio, ma anche una visione dell'istruzione primaria ben diversa da quella prevalente, nonché livelli di reddito allora inesistenti nella quasi totalità del Paese. Alcune delle molteplici ragioni diverse che rallentarono il processo di alfabetizzazione saranno infatti veramente superate solo nel Secondo Dopoguerra, non unicamente come conseguenza della scuola.

A penalizzare il funzionamento dell'obbligo, inizialmente furono l'insufficiente numero di insegnanti reperibili e l'ancor più ridotta disponibilità di quelli forniti della patente definitiva, attestante una preparazione accettabile. Entrambi gli inconvenienti derivavano senz'altro dall'esilità di molti dei sistemi scolastici preunitari – non di tutti come vedremo – e dalla scelta di escludere dalla scuola pubblica le figure dei religiosi

tradizionalmente adibiti a tale funzione. Il grande afflusso di giovani insegnanti donne, che, pur di diventare maestre, si accontentavano di retribuzioni inferiori – anche del 50% – rispetto a quelle già modeste dei colleghi maschi, colmò a poco a poco il deficit. Per quanto malpagato e, come testimoniano numerosi episodi di cronaca, soggetto a spiacevoli e talvolta tragiche pressioni collettive e personali, l'insegnamento nelle classi dell'obbligo era tuttavia una delle poche professioni, di carattere intellettuale, accessibile all'universo femminile.

Un ulteriore ostacolo all'adempimento del processo di alfabetizzazione nasceva nell'ambito della didattica. L'assenza di un metodo pedagogico condiviso lasciava l'insegnamento in larga misura alle doti individuali degli insegnanti. La deficienza e l'inadeguatezza delle strutture destinate all'aggiornamento e alla formazione del corpo docente perpetuavano il problema e accentuavano la mancanza di uniformità.

I fattori che più tenacemente contribuirono ad ostacolare l'obbligo furono tuttavia senz'altro i pregiudizi di chi governava gli enti locali e l'approccio al mercato del lavoro, peraltro in larga misura necessitato, dei ceti che avrebbero tratto il maggior beneficio dall'imparare a leggere e a scrivere.

La frequenza della scuola dell'obbligo confliggeva infatti con il diffusissimo apprendistato infantile informale che dava una formazione pratica e un piccolo contributo all'economia familiare, preludio al rapido passaggio al mondo del lavoro vero e proprio. In campagna, nei mesi nei quali l'agricoltura aveva maggior bisogno di braccia, le assenze degli scolari decimavano le classi protraendosi per alcuni mesi. Le lunghe e ripetute astensioni dalla frequenza provocavano l'abbassamento del rendimento degli alunni e suscitavano il ricorrente fenomeno della ripetenza, destinato a prolungarsi fino al superamento dell'età dell'obbligo.

I vincoli finanziari, non oggettivi forse, ma ben difficilmente modificabili, provocarono resilienze particolarmente tenaci, rafforzando le cause di rallentamento del processo di alfabetizzazione. Così, ad esempio, la scarsità delle risorse disponibili ostacolò a lungo la prosecuzione dell'obbligo oltre i due anni previsti dalla legge Casati, un prolungamento utile a raggiungere l'alfabetizzazione definitiva.

Le dimensioni ridotte dei bilanci dei piccoli centri, soprattutto di quelli rurali – la stragrande maggioranza – rendevano difficile, e talvolta impossibile, la soddisfazione dei compiti assegnati dalla legge Casati. Contribuiva largamente a rendere ostativa l'esiguità dei bilanci comunali l'assenza nei ceti al governo dei Comuni di quelle «istanze egualitarie» dalle quali poteva scaturire la condivisione dei valori della diffusione dell'istruzione. Le inchieste ufficiali del Ministero della Pubblica

Istruzione sul funzionamento dell'obbligo e alcune opere letterarie ben note all'opinione pubblica dell'Italia liberale descrivono con dovizia di particolari e realismo i meccanismi, spesso camuffati da problematiche fiscali, dietro ai quali si celava il pregiudizio verso l'alfabetizzazione.

Il comportamento dei ceti al governo delle amministrazioni locali nei centri minori rurali, e nel Mezzogiorno anche nei borghi di maggiori dimensioni, non era peraltro motivato solo da pregiudizi culturali, contrari all'educazione popolare. Vi contribuivano in misura sostanziale anche i conflitti di interesse sottostanti all'ordinamento fiscale locale, imperniato sul dazio consumi e sulle sovrainposte immobiliari. I «sacrifici» fiscali sarebbero consistiti in un inasprimento delle sovrainposte immobiliari, nel quale caso avrebbero colpito i ceti che esprimevano i governi municipali, ovvero avrebbe assunto la forma di un'estensione o di un aggravio delle tariffe del dazio consumi accrescendo ulteriormente il malessere delle classi popolari, le più colpite da questa forma di tassazione indiretta.

Lo svolgimento dell'obbligo, già indebolito da un'assistenza pedagogica poco efficace, dai pregiudizi culturali delle amministrazioni degli enti locali e dai loro interessi fiscali, era ulteriormente aggravato dagli effetti sperequanti degli aiuti finanziari attivati dal Ministero della Pubblica Istruzione. Gli enti locali dotati di inadeguate risorse fiscali non erano infatti in grado di utilizzare le due forme di incentivazione disposte dal Ministero della Pubblica Istruzione. La difficoltà ad accedere un mutuo impediva loro di sfruttare il concorso nel pagamento degli interessi sui mutui della Cassa depositi e prestiti. Non riuscivano inoltre ad acquisire i «sussidi», previsti nella legge Casati a compensazione delle diseguali capacità di spesa dei Comuni negli interventi infrastrutturali fissi, come l'edificazione di una scuola, poiché la loro assegnazione avveniva in misura proporzionale agli stanziamenti preventivati dai Comuni, svantaggiando quelli che non erano in grado di farne o ne facevano pochi.

Sebbene l'alfabetizzazione rientrasse, almeno a parole, tra i fattori chiave del processo di «nazionalizzazione» del Paese, le difficoltà che nel corso dell'800 i protagonisti politici del nuovo Stato incontrarono quando vollero correggere il funzionamento della legge Casati in relazione ai fenomeni dell'infrequenza e degli abbandoni temporanei dipende dalla diffusa, forse prevalente, indifferenza, se non contrarietà, alla scuola dell'obbligo dei ceti che governavano molte città. Gli enti locali di minore dimensione, nonostante il progressivo allungamento dell'obbligo, continuarono infatti a offrire un insegnamento di cattiva qualità, mentre, grazie alle maggiori risorse fiscali di cui disponevano e alla capacità di accedere agli incentivi finanziari, i centri maggiori furono in grado di fornire condizioni scolastiche e un livello di istruzione decisamente migliori.

2.3 L'obbligo nei grandi centri

Nell'ultimo decennio dell'800, l'Italia affrontò trasformazioni rilevanti tanto sul piano politico, quanto su quello economico. Terminata la depressione iniziata nel 1875, e con essa la discesa dei prezzi agricoli, e superata la crisi bancaria dei primi anni '90, i comparti manifatturieri che formano la prima matrice della trasformazione industriale del Paese si inserirono nella congiuntura espansiva internazionale, avviando un periodo di intenso sviluppo che nel complesso si protrasse per tutto il primo decennio del secolo XX. Le cannonate del generale Bava Beccaris nel 1898 posero termine ai governi orientati a ridurre le prerogative garantite dallo Statuto Albertino e a reprimere la formazione dei partiti e delle forze sindacali di ispirazione socialiste. Il rimbalzo elettorale nelle elezioni del giugno 1900 inaugura il periodo nel quale Giovanni Giolitti divenne la figura egemone nella politica italiana.

Giolitti e i governi da lui controllati, che si succedettero fino a marzo 1914, quando si insediò il primo Governo Salandra, garantirono lo svolgimento relativamente libero delle elezioni, nel 1904, 1909 e 1913, assicurarono libertà di azione alle forze sindacali e ai partiti di opposizione, compreso il Partito Socialista, mentre effettuarono alcuni rilevanti interventi riformatori, migliorarono quelli effettuati da Crispi e ridimensionati dai governi Di Rudinì, nonché nel 1913 promossero l'inclusione del mondo cattolico nel gioco politico, in funzione elettorale. I benefici di questa combinazione virtuosa si esplicarono nelle grandi e medie città della regione padana e soprattutto a Milano, dove il progresso economico accompagnato alla libertà di associazione colse anche alcuni significativi frutti sul piano sociale. Com'è noto, non accadde esattamente la stessa cosa nel Mezzogiorno, dove, come gli contestò Gaetano Salvemini, Giolitti effettuò operazioni nelle quali contraddisse il comportamento tenuto nel Settentrione del Paese.

Nell'ultimo decennio dell'800, le uscite degli enti locali incominciarono a dilatarsi in misura consistente, accresciute soprattutto dai provvedimenti «modernizzatori» e dalle misure sociali. Le maggiori spese erano causate, ad esempio, dalla legge sanitaria del 1888 o dall'allungamento degli anni dell'obbligo. Tra di esse rientra anche lo stanziamento per la refezione scolastica destinata al ciclo dell'obbligo. Vi si fece fronte ampliando, all'interno delle varie partite che componevano le voci del bilancio comunale, le spese straordinarie, quelle non obbligatorie per legge.

Convincenti evidenze statistiche e documentarie del tempo, ad esempio l'inchiesta curata da Camillo Corradini a metà del primo decennio del Novecento, confermano che il servizio scolastico dell'obbligo fornito nei centri urbani, soprattutto in quelli maggiori – l'avocazione dell'obbligo allo Stato, si ricorda, avvenne nel 1911 –, era più ampio e completo che nei centri minori. Milano e Torino si contendevano i

primi posti nelle statistiche dell'istruzione primaria. Quanto alla refezione, se Torino anticipò il capoluogo lombardo iniziando dal 1896 a sperimentare la distribuzione di alimenti in qualche scuola, l'istituzione della refezione scolastica come servizio comunale gratuito o a pagamento rivolto a tutti gli alunni delle scuole dell'obbligo fu senz'altro una prerogativa del capoluogo lombardo.

Sul piano finanziario, i centri urbani maggiori beneficiavano di fattori simmetrici e di segno opposto rispetto a quelli che penalizzavano i piccoli centri, in particolare quelli rurali: l'ampiezza delle entrate fiscali era infatti correlata alle dimensioni demografiche ed economiche cittadine. La capacità di spesa si associava alla propensione a spendere ed era amplificata dall'accesso al credito o agli incentivi finanziari predisposti dallo Stato che, come si è visto, finivano nelle casse delle città già in grado di assegnare più risorse all'istruzione o ad altre iniziative sociali. Anche le vicende della refezione scolastica dipesero soprattutto dalla logica che orientava le spese e dalla disponibilità delle risorse.

All'inizio del secolo, le giunte democratiche con la partecipazione socialista conquistarono il governo di numerose città. Soprattutto nei centri urbani maggiori, i nuovi amministratori decisero di destinare una quota non irrilevante delle risorse finanziarie cittadine all'istruzione.

2.4 Il sistema giolittiano, la Giunta Mussi e i nuovi soggetti politici: le amministrazioni milanesi e la refezione scolastica

Anche a Milano, nelle elezioni amministrative del 1899, vinsero le forze «popolari», ad esse dal 1904 al 1914 si alternarono i moderati e tra il 1914 e il 1921 governò la Giunta tutta socialista di Emilio Caldara, poi quella di Filippetti fino all'occupazione fascista del municipio. Il cambiamento elettorale della fine degli anni '90 dell'800 e l'affermazione socialista nel 1913 nel capoluogo lombardo, come negli altri centri urbani con percorsi analoghi, contribuirono certamente a conferire all'istruzione un ruolo di primo piano tra le politiche cittadine. Almeno nei centri urbani maggiori più coinvolti nella transizione all'economia industriale, l'impegno delle Amministrazioni nell'istruzione, fu una scelta oggettivamente condivisa dalle forze democratiche e socialiste e da quelle moderate: quanto meno le une non disfecero quello che avevano fatto le altre. Nelle città grandi e complesse sul piano economico, come era senz'altro Milano, inoltre, la pluralità di punti di vista diversi dovuta alla convivenza di una eterogeneità di ceti sociali attivi arricchì il confronto politico e culturale sui temi di attualità di valenze irraggiungibili nei centri minori.

Gli anni giolittiani dall'inizio del secolo fino alla Prima Guerra Mondiale vengono giudicati, a ragione, una fase positiva nella storia del nostro Paese, tanto sul po-

litico-sociale quanto su quello economico. Il ricambio sul piano politico con le forze moderate tanto a livello dell'esecutivo quanto nelle amministrazioni locali ebbe luogo, nonostante i socialisti non entrassero al Governo. L'aspetto fondamentale della politica giolittiana fu quello di porre la questione della partecipazione di cattolici e socialisti, che rappresentavano i gruppi sociali dei lavoratori manuali e dei contadini, conferendo così diritto di cittadinanza a settori della popolazione largamente maggioritari sul piano demografico, fino ad allora esclusi dalla partecipazione politica.

La crescita molto intensa del sistema manifatturiero, che, come si è visto, si dispiegò nel triangolo Milano-Torino-Genova e in molti centri urbani satelliti, nonostante il rallentamento provocato dalla crisi del 1907 e la decelerazione negli anni precedenti il conflitto europeo, si collocò in una fase economica nel complesso positiva della durata di un decennio. Il contesto industriale delineatosi nel corso di questi anni segnò un mutamento irreversibile nelle regioni direttamente interessate e pose le basi della futura penetrazione manifatturiera nel Veneto e nelle regioni della Media Italia. La «base industriale» delineatasi allora fu, peraltro, quella sulla quale il Paese poté fare assegnamento durante la Grande Guerra, ricevendo dal lungo conflitto, sul piano finanziario, organizzativo e della domanda, vantaggi inattuabili in una normale congiuntura pacifica.

In questo contesto la riforma del ciclo scolastico delle elementari, la legge D'Adda del 1911, finalmente affrontò la questione così a lungo disattesa della disuguaglianza di trattamento presente nella scuola dell'obbligo, optando per la soluzione della avocazione allo Stato. Giolitti intervenne così su uno dei nodi centrali nella modernizzazione del Paese, contribuendo ad elevare la preparazione dei lavoratori manuali e ad attutire gli shock dello sviluppo industriale. La riforma del ciclo delle elementari faceva parte di quella politica del doppio binario, cui si è già accennato, percorsa dai governi giolittiani, che, nella parte del Paese per molte ragioni refrattaria e renitente ai cambiamenti, alternava, per così dire, il bastone e la carota, adottando la repressione e la corruzione, ma anche alcune forme di sostegno e di intervento diretto. Vennero così prese misure di intervento nel Mezzogiorno che anticipano quelle applicate ben più corposamente nell'Italia repubblicana.

Gli interventi comunali nel campo dell'istruzione esorbitavano quelli disposti dalla legge Casati, cioè il ciclo primario e gli indirizzi di studio superiore. Il consolidamento dell'organizzazione di fabbrica su scala sempre più vasta richiedeva, infatti, la diffusione dell'addestramento tecnico-professionale che il Comune soddisfaceva direttamente, istituendo le scuole tecniche, e indirettamente sovvenzionando le iniziative della Società umanitaria e simili. Sotto questo aspetto, la creazione del servizio della refezione scolastica si può dunque considerare un aspetto della politica di modernizzazione cittadina e una misura a carattere sociale.

L'affermazione delle c.d. giunte democratiche o bloccarde comportò il ricambio delle figure al governo delle città e accentuò il rinnovamento dell'ottica culturale, su alcuni piani già avviato nel corso degli anni '90. Nel dicembre 1900, a Milano le forze politiche motivate a emancipare i gruppi sociali più bisognosi d'aiuto divennero maggioranza nel Consiglio Comunale e formarono la Giunta Mussi, alternativa a quelle che si erano succedute fino ad allora ai vertici cittadini, tutte dirette dalle forze politiche moderate e conservatrici raggruppate nella «consorteria». E l'avvicendamento non fu un episodio sporadico: l'intermezzo tra il 1905 e il 1913 delle giunte moderate, lasciò il posto nel 1914 alla creazione di una Giunta socialista capeggiata dal Sindaco Emilio Caldara.

Le forze politiche presenti nella Giunta Mussi concordavano sull'opportunità di potenziare l'obbligo e di aprire direttamente scuole di istruzione professionali, rivolte ai ragazzi oltre l'obbligo e agli adulti, e scuole serali. Misero inoltre in atto una stretta collaborazione con la Società Umanitaria. Il ritorno al Governo della città degli esponenti moderati, pur intenzionati ad attuare una politica di risparmio, non provocò la cessazione di quello che aveva fatto la Giunta precedente nel campo dell'istruzione. Vuoi perché venisse considerato uno strumento di controllo sociale, vuoi perché un grado minimo di formazione scolastica fosse ormai diventato una necessità per l'inserimento lavorativo nei settori industriali più avanzati. La diffusione dell'istruzione era in sostanza considerata congruente con l'obiettivo di assecondare lo sviluppo cittadino.

L'istituzione della refezione scolastica ebbe il suo sboccio nel contesto della svolta determinata dai risultati della consultazione amministrativa del dicembre 1899. I significativi ampliamenti del bacino degli aventi diritto al voto, provocati dalle modifiche ai requisiti dell'elettorato attivo della legge elettorale del 1882 si tradussero nell'estensione della cittadinanza politica a settori della popolazione fino ad allora quasi del tutto assenti dal gioco elettorale. Nel 1882 vennero ebbro infatti accesso al voto gli elettori che avevano conseguito la licenza elementare, poi, nel TU della legge comunale e provinciale del 1889, divenne sufficiente la semplice dimostrazione di saper leggere e scrivere.

L'allargamento del corpo elettorale favorì il successo delle forze politiche alternative alla Destra e alla Sinistra storica, sino ad allora prevalenti in Parlamento e nelle amministrazioni degli enti locali, ossia dei radicali e dei repubblicani. All'inizio degli anni '90 dell'800, inoltre, si verificò la formazione di un nuovo soggetto politico collettivo, il Partito Socialista italiano, e la sua struttura organizzativa a livello nazionale e la partecipazione ai contesti elettorali politici e amministrativi funsero da canali di aggregazione e di maturazione politica. Nel 1891 nacque anche la Camera del

lavoro di Milano, che servì da collettore locale agli interessi e ai bisogni della galassia dei mestieri, le leghe, e dei bisogni dei ceti più diseredati attivi nella città.

Soprattutto il Partito Socialista, il più avvantaggiato dall'allargamento degli aventi diritto al voto, ma anche i radicali e i repubblicani erano, quanto meno sul piano ideale, espressione dei settori maggiormente coinvolti nella trasformazione economico-sociale in corso. I votanti costituivano anche l'espressione avanzata della ben più ampia massa di lavoratori che formava il mercato del lavoro, la maggior parte dei quali non aveva votato. Attraverso tali formazioni politiche ebbero voce e rappresentanza in Parlamento e nelle Amministrazioni comunali anche i gruppi sociali meno privilegiati ottenendo la fruizione di alcuni, sia pur modesti, diritti sociali e benefits, come, appunto, quelle che ottennero dalle giunte democratiche all'inizio del 1900.

Nel complesso, il ruolo svolto dalla Camera del lavoro, la cui formazione fu decisa nel settembre 1891 da una quarantina delle 120 «associazioni» – ossia leghe di mestiere – attive nel capoluogo lombardo, fu quello della mediazione della conflittualità, allo scopo di dare espressione e di giungere assieme a una ricomposizione del disagio sociale. La Camera del lavoro non interpretò infatti in modo restrittivo lo svolgimento del suo operato statutario di collaborazione con le organizzazioni di mestieri – e quindi di azione sindacale – e affrontò spesso anche le questioni di carattere generale collegate al mondo del lavoro. Così, ad esempio, nel 1895 organizzò il “*Congresso operaio sugli infortuni del lavoro*” della durata di tre giorni, nell'ambito del quale si discussero anche i «mezzi per ottenere la severa applicazione della legge sull'istruzione obbligatoria». Fu senz'altro procedendo da queste problematiche che la Camera inserì nel memoriale predisposto per il Primo Maggio la proposta dell'istituzione della refezione scolastica gratuita agli scolari poveri, discussa senza esito il 29 aprile 1896 con il Sindaco Giuseppe Vigoni. Sulla refezione, la Commissione esecutiva della Camera del lavoro predispose anche una breve relazione comparsa su “*La Battaglia*” del 15 agosto 1896. La richiesta verrà reiterata anche nei desiderata del Primo Maggio del 1897, mentre nel 1898 il memorandum non venne presentato «non potendo che insistere sui desiderati fino ad ora rimasti inesauditi».

Gli orientamenti prevalenti all'interno delle organizzazioni sindacali ebbero, com'è noto, oscillazioni ampie tra riformismo, massimalismo, fuoriuscite nel sindacalismo rivoluzionario e nel 1920 si verificò la fiammata dell'occupazione delle fabbriche, che tuttavia non assunse la portata del moto rivoluzionario, sebbene suscitasse lacerazioni e strascichi di paura e diffidenza.

Il Partito dei Lavoratori Italiani venne costituito nel 1892 e nel 1893, a Reggio Emilia, assunse la denominazione di Partito Socialista Italiano (il Partito Comuni-

sta d'Italia sarà il frutto di una scissione nel gennaio 1921). Il confronto pluriennale sulle esperienze nelle precedenti formazioni – il Partito Socialista Rivoluzionario di Romagna di Andrea Costa (1881), il Partito Operaio Italiano di Costantino Lazzari (1882), la Lega Socialista Milanese di Filippo Turati (1889) – sfociò nella fondazione del Partito Socialista. La nuova formazione adottò la visione riformista di Turati, mentre erano ancora minoritari i settori che porteranno al prevalere del «massimalismo». Venne creato un partito, dotato di un articolato programma di emancipazione sociale del lavoro, autonomo dal discorso «economicista» delle organizzazioni di difesa sindacale e contrario all'eversione anarchica, che abbracciava la prospettiva di partecipare alla vita degli organi elettivi locali, competendo per assumere ruoli di governo locale, mentre, pur entrando in Parlamento, escludeva di condividere responsabilità di Governo.

È significativo che l'affermazione elettorale del Partito Socialista avvenisse prevalentemente nelle città, dove la scolarizzazione e la frequenza scolastica erano maggiori, mentre fu minore nelle campagne. I contadini, pur costituendo la maggioranza della popolazione, erano nel complesso ben poco presenti negli organi rappresentativi. Prima della legge elettorale del 1882 il requisito censitario li escludeva dall'elettorato attivo. In seguito, l'offerta scolastica loro riservata e l'insufficiente frequenza scolastica ne ostacolavano spesso il conseguimento della licenza elementare. Sebbene, diversamente dalle elezioni politiche, non si possa dire che i cattolici non partecipassero allo svolgimento delle elezioni a livello locale, il loro atteggiamento nei confronti della scuola pubblica non era altrettanto simpatetico. L'astensione dei cattolici dalla cittadinanza politica ebbe termine solo in seguito all'alleanza elettorale col Partito Liberale, in vista delle elezioni politiche del 1913 (patto Gentiloni).

Il «quasi suffragio universale» introdotto nelle elezioni del 1913 estese ulteriormente il diritto di voto. Gli aventi diritto passarono così da 2.930.473 (1909) a 8.443.205, quasi il 50% della popolazione maschile e poco più di un quarto di quella totale. Un numero maggiore di contadini ebbe diritto a partecipare alle elezioni, quando trovò una (parziale) collocazione politica nel Partito Popolare costituito nel 1919.

Nel 1913, il patto Gentiloni prevedeva che l'appoggio dei voti cattolici ai liberali, e quindi la conciliazione con lo stato sabauda, fosse scambiato con l'abbandono della loro tradizionale rivendicazione dell'autonomia comunale. Finì così per essere inibita la realizzazione dei programmi di carattere sociale a livello municipale, che pure nei settori cattolici più autonomi dalle gerarchie ecclesiastiche erano fermentati con un contenuto per alcuni versi parallelo a quello socialista. Per l'innesto dei temi sociali nel tradizionale municipalismo antistatale cattolico,

il riferimento d'obbligo sono le figure di Francesco Invrea, di Angelo Mauri, di Filippo Meda, di Luigi Sturzo.

Nel Partito Socialista, la questione della partecipazione elettorale fu oggetto di un'ampio dibattito politico. I «riformisti» si contesero la guida del Partito Socialista in una serrata dialettica interna coi «massimalisti» e mantennero la guida del partito fino al 1910, quando vennero sostituiti, appunto, dai «massimalisti». La questione più divisiva, tra le molte che dividevano i due schieramenti, era quella del rapporto con lo Stato. La visione gradualista dell'affermazione del socialismo, secondo l'accezione positivista del marxismo fatta propria da Turati e altri intellettuali socialisti, spingeva i «riformisti» a considerare non solo lecito, bensì anche proficuo, intervenire nelle istituzioni a favore degli sfruttati, in quanto se ne alleviavano le sofferenze e i miglioramenti ottenuti servivano anche a costruire gradualmente dal di dentro l'alternativa socialista. I «massimalisti» ritenevano invece che solo un'azione rivoluzionaria potesse cambiare la società e che tale soluzione si sarebbe ottenuta esclusivamente opponendosi frontalmente allo stato borghese e smantellandone le istituzioni. Sebbene entrambi gli schieramenti percorressero la strada delle elezioni, la contesa elettorale rivestiva ovviamente valori diversi. Il mezzo principale proposto dai «massimalisti» per impadronirsi del potere era quello dello sciopero generale. Detto in altri termini, le due posizioni differivano dunque profondamente sui metodi – le iniziative politiche – attraverso i quali il proletariato avrebbe ottenuto l'egemonia (supremazia) sulla borghesia.

I «riformisti» considerarono sempre con molta cautela l'ingresso nell'esecutivo. Il giuramento al re rappresentava senz'altro una remora. L'ostacolo sostanziale consisteva senz'altro, tuttavia, nella difficoltà di coniugare il mantenimento del rapporto di fiducia con la base del partito con l'affidamento delle compagini governative con le quali collaborare. Si giudicò che, allo scopo di mantenere saldi i rapporti con i rappresentati, fosse preferibile evitare legami con maggioranze, comunque, scarsamente omogenee e controllabili e percorrere piuttosto la strada dell'appoggio «esterno» ai governi o ai provvedimenti considerati congruenti agli interessi degli elettori. La linea della partecipazione agli esecutivi finì così per non essere mai oltrepassata, rifiutando le avances, che ci furono, di Giolitti.

La focalizzazione del Partito Socialista, della sua anima riformista, sulla partecipazione alle elezioni amministrative e sulla gestione della cosa pubblica locale, come fattori strategici per la trasformazione dal «basso» dell'ordinamento, risale alla seconda metà degli anni '90 dell'800. Dal dibattito tra i riformisti sulla partecipazione al voto locale scaturì un programma, il cosiddetto «programma minimo», dove si definivano gli obiettivi concreti dell'azione socialista. Nel 1902 venne creata la

Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) attraverso la quale i socialisti intendevano dare impulso al movimento delle autonomie comunali.

Un simile approccio, peraltro, finì per privilegiare nella strategia del Partito Socialista il ruolo dell'opposizione, spingendolo a sottovalutare tanto la via dell'accesso al potere a livello governativo, quanto la gestione di quel potere, circostanze tutt'altro che prive di conseguenze. Le parti generali del programma nelle quali si affrontavano queste problematiche, anche dopo l'ingresso in Parlamento e il progressivo ampliamento della rappresentanza, a causa della mancata partecipazione alle compagini governative, nonostante le offerte di Giolitti, non divennero materia immediata di discussione. La conquista di numerose amministrazioni locali portò invece all'ordine del giorno l'attuazione delle finalità assegnate al «comune socialista». Le «sovvenzioni (...) di vitto», la refezione, da realizzare una volta giunti al Governo della città, erano uno dei punti compresi nel programma.

L'attuazione della refezione a Milano fu uno degli effetti del radicale ricambio politico che si produsse a livello locale all'inizio del nuovo secolo. I socialisti attribuirono al servizio, gratuito o a pagamento, principalmente la finalità di riequilibrare le disuguaglianze sociali. Gli altri partner, radicali, repubblicani e massoni, pur favorevoli all'istituzione della refezione, come si vedrà meglio più avanti, attribuivano altrettanta importanza alla funzione di strumento di educazione nazionale.

I socialisti, e i loro associati nel sostegno alla refezione scolastica radicali, repubblicani e massoni, non esauriscono tuttavia le linee di discendenza che compongono l'identità dell'idea di promuovere la distribuzione di un sostegno alimentare equitativo agli alunni dell'obbligo. Contribuirono infatti a imprimere un connotato genetico all'identità della refezione le figure professionali degli ingegneri e dei medici igienisti. Essi, apparentemente meno politicizzati, erano presenti trasversalmente nelle giunte democratiche o bloccarde e nelle giunte moderate e le loro competenze tecnico-scientifiche li rendevano centrali nella gestione dello sviluppo urbano moderno, ad assistere in misura crescente con la loro cultura del fare gli amministratori locali. Intervenero infatti in prima linea nell'attuazione delle trasformazioni urbane, attraverso le quali vennero affrontate le difficili e inedite sfide urbane sollevate dal ruolo dominante assunto dalle funzioni produttive e dalla distribuzione commerciale, dalla crescita della popolazione, dai cambiamenti funzionali nel tessuto cittadino, dall'ampliamento nella scala di Milano.

In un'età, nella quale la velocità delle comunicazioni era cresciuta enormemente e vigeva una libertà di movimento delle persone, destinata ad attenuarsi con la guerra fino a scomparire, il curriculum professionale degli ingegneri e dei medici si arricchiva della frequenza dei contatti con i colleghi europei e nordamericani e del

confronto diretto cogli interventi già sperimentati nelle grandi città del vecchio e del nuovo mondo. I governi giolittiani inoltre, assieme a numerosi altri provvedimenti modernizzatori, riuscirono ad approvare la legislazione sulla municipalizzazione, che, pur attraverso una procedura complicata, consentì anche alle città italiane di dotarsi delle infrastrutture esistenti nelle capitali estere. I cambiamenti strutturali nella vita economica delle città, come le amministrazioni moderate o progressiste consideravano prioritario, si accompagnarono alla loro modernizzazione, provocando così la forte impennata delle spese comunali di cui si è detto. Gli esempi di Milano e del gruppo di città per lo più situate nel Settentrione e nel Centro Italia, dove questo si verificò a partire dagli anni '80 dell'Ottocento, sono quanto mai eloquenti.

Le inchieste statistiche

La moltiplicazione a tutti i livelli della vita associata del Paese delle analisi sociologiche e statistiche sui fenomeni sociali si spiega con la posizione dominante assunta nel corso dell'Ottocento e del primo decennio del secolo seguente dal positivismo. A livello comunale le indagini sociali indirizzavano le iniziative intraprese dalle Amministrazioni ovvero erano le indagini o le statistiche a sollecitare nuovi interventi.

Le analisi statistiche dell'ascesa demografica ed economica di Milano non si contano, facendo conoscere a chi fosse interessato il ritmo e l'ampiezza delle trasformazioni della città. Sono le istituzioni cittadine stesse a produrle: il servizio statistica del Comune di Milano, ad esempio, pubblica mensilmente un aggiornato Bollettino statistico e la Società umanitaria, «consulente sociale» di alcune giunte, svolge una grande quantità di inchieste sul lavoro e sul contesto demografico lombardo. Nel 1881 e nel 1901, inoltre, vennero effettuati i censimenti demografici; nel 1911 il censimento fu doppio, demografico e industriale.

Una «patologia» sociale che risvegliò l'interesse dell'opinione pubblica e dei ricercatori sociali fu il fenomeno degli scioperi. Le rilevazioni statistiche che se ne compilarono rappresentano una documentazione doppiamente interessante in quanto riflettono il punto di vista dei ricercatori e spesso sono una testimonianza unica dell'avvenimento. L'impianto delle statistiche sulle quali si basavano le inchieste, fu concepito, tra gli altri, dall'economista Giovanni Montemartini (1867-1913) ed effettuate dall'Ufficio del lavoro della Società umanitaria e dal Comune di Milano. Lo stesso Montemartini, chiamato nel 1903 a Roma per istituire un Ufficio del lavoro presso il Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio (MAIC) e divenuto in seguito direttore generale della statistica, avviò analoghi rilevamenti a livello nazionale. Le inchieste nazionali, come quelle realizzate a Milano, costituiscono ancor oggi un ricco repertorio di riferimenti e informazioni da varie visuali sui molteplici

aspetti delle modalità di lavoro e sull'organizzazione del lavoro in numerosi settori industriale del Paese.

Abbiamo dunque a disposizione un corposo corredo di dati numerici. Come ben sa chi si occupa di ricerca, la rapidità dell'evoluzione dei campi di indagine rende i criteri di classificazione dei dati statistici obsoleti nel giro di poco tempo. Se opportunamente inquadrate, ciononostante, le analisi statistiche elaborate nel primo decennio del '900 restituiscono un quadro ricco e attendibile delle principali dinamiche in corso nelle loro linee generali.

Anche la ricca produzione di disegni, cartografia urbana, verbali di riunioni, pubblicazioni periodiche, fotografie, cartoline, manifesti, medaglie, monete, targhe e gadget predisposta a corredo dell'Esposizione Internazionale di Milano del 1906, inaugurata in occasione dell'apertura del Sempione, consente di evidenziare i passi avanti che sul piano industriale e civile aveva fatto Milano e più in generale il Paese, rispetto a quella del 1881.

Positivismo

La modernizzazione del paese è inscindibile dal ruolo centrale, e nel complesso condiviso da una gran parte della classe dirigente del Paese, svolto dalla corrente di pensiero che si chiama positivismo. Gli assunti generali e comuni, che ispirano questo indirizzo di pensiero e collegano le sue varie manifestazioni, consistono nell'attribuzione dello statuto di validità ed efficacia di conoscenza e di indagine alla scienza e al metodo scientifico. Vengono rifiutati dunque tutti i modi di pensare "metafisici" e ci si prefigge di estendere il metodo scientifico a tutti i campi disciplinari. In Italia si intersecano in modo inestricabile i due indirizzi del positivismo, il positivismo sociale e il positivismo evoluzionistico.

Nella seconda metà dell'800 sembra che l'orizzonte culturale positivista rappresenti il sistema di valori, l'ideologia della maggioranza del mondo intellettuale italiano. I medici e gli ingegneri sono fra le sue espressioni più rilevanti. Il positivismo è un pensiero ottimista, fiducioso nel progresso, sostanzialmente laico. Indipendentemente dalla coerenza sistematica, si deve ai suoi succhi l'introduzione delle scienze umane e il loro sviluppo secondo categorie, che in Italia erano ispirate soprattutto all'evoluzionismo sociale di matrice spenceriana. Ne era permeato, ad esempio, anche il pensiero economico del gruppo degli economisti della cattedra, che erano stati i promotori delle misure che dagli anni '70 dell'Ottocento avevano portato ad espandere la struttura dell'industria nel triangolo industriale e provocato la modernizzazione di Milano.

Il composito fronte positivista, secondo la pluralità delle matrici interpretative autorizzate dal suo metodo, ha fornito altrettante risposte alle numerose questioni che l'evoluzione del Paese fece affiorare, sfociando, talvolta, in orientamenti lontani tra loro. Il darwinismo sociale propose, ad esempio, alcune categorie di largo successo che saranno poi riprese dalle ideologie razziste. Le stesse categorie adottate secondo la visuale dal socialismo riformista assunsero valenze di segno opposto. La biforcazione si rileva bene nelle discussioni che accompagnarono e seguirono l'approvazione del Codice penale Zanardelli (1889). Il versante positivista elaborò un nuovo indirizzo giuridico, la scuola positiva di diritto penale, che propose numerose indicazioni sulle questioni più urgenti, tra le quali la punizione dei fanciulli e l'eccessivo affollamento delle carceri. Particolarmente rilevanti furono le posizioni emerse sulle tematiche della natura di quella che ora si chiama "devianza" e sugli obiettivi e sui mezzi da adottare nella correzione. Il dibattito che ne scaturì negli ultimi decenni dell'Ottocento sfociò nella realizzazione di alcune riforme del sistema carcerario, tra le quali quella degli istituti di correzione per i fanciulli.

Delle numerose implicazioni suscitate dal varo del nuovo codice discussero opinion makers del tempo di vario orientamento, alcuni ispirati dal positivismo come Cesare Lombroso, Guglielmo Ferrero, Enrico Ferri, Paolo Mantegazza, altri di differente orientamento, come Luigi Lucchini o Francesco Carrara. Tra gli stessi positivisti, la spiegazione del fenomeno della delinquenza o "devianza", dalla quale in larga misura dipendeva la natura della correzione proposta, assunse contenuti divergenti. Vi era chi, come Lombroso, annetteva un peso decisivo alle anomalie fisiche, la fossetta occipitale interna, ma vi era anche chi, come Enrico Ferri e Filippo Turati, ne sottolineava invece l'origine sociale, la povertà, la mancanza di lavoro, l'ignoranza. Senza voler entrare nella controversa questione del ruolo giocato dalle concezioni di Lombroso nella formazione di un darwinismo sociale, la cui evoluzione finì per giustificare posizioni razziste, non vi è dubbio che la posizione del fondatore della criminologia fosse alquanto divaricata da quella di chi, privilegiando l'origine sociale della devianza, preferiva istituire nessi causali tra i comportamenti delittuosi, gli scarsi risultati dell'obbligo e la permanenza di tassi elevati di analfabetismo.

Il dualismo nella spiegazione dei comportamenti devianti, sul quale ancor oggi l'opinione pubblica si divide, era ancor più rilevante allora, a me sembra, perché indicava i sensi di una maggiore inclusività e di un'attenzione alle finalità etico-sociali che costituivano uno stacco rispetto alle motivazioni originarie dell'estensione dell'obbligo alla Penisola. Era senz'altro il riconoscimento che le carenze del sistema scolastico relativo all'obbligo esistenti in gran parte della Penisola fossero una delle molte facce del sistema di privilegi e diseguaglianze che immobilizzava la società italiana. La distanza tra l'universalità dei soggetti cui era

rivolto l'obbligo e il numero di chi lo portava a termine faceva sì che funzionasse poco e male come canale di riscatto sociale, riducendo le già poche alternative legali e legittime di cambiamento di status.

Le conseguenze perverse delle carenze del sistema scolastico si facevano sentire in modo particolare nel settore agricolo della società italiana nel quale i tassi di analfabetismo erano notevolmente più elevati che nei centri urbani e si accoppiavano alla ristrettezza dei canali di mobilità sociale di carattere economico. Le difficoltà frapposte al libero esplicarsi delle coalizioni sindacali e la repressione colpivano infatti selettivamente in misura maggiore il lavoro delle campagne, e più specificamente i lavoratori dei campi meridionali, mentre gli obiettivi del riscatto dalla povertà e dalle fatiche senza fine non rientravano tra i valori predicati dalla dottrina sociale della Chiesa, la guida morale allora prevalente nel mondo rurale. Era così che la prospettiva principale si riduceva quasi alla sola emigrazione ed emergeva già allora, tra le scelte alternative possibili, l'adesione a forme di attività illegali. Anche nel contesto del «progressivo» riformismo giolittiano, dunque, lo scambio tra ordine e mobilità sociale sottostava a una grande cautela e l'opinione pubblica, i magistrati, i politici, i giornalisti erano divisi e cauti sul ruolo dell'istruzione nella formazione dei comportamenti devianti, e quindi, in ultima analisi, nella attuazione di molte categorie di crimini, e sul giudizio e sulla condotta da tenere nei confronti delle coalizioni sindacali e delle loro azioni di rivendicazione.

Nel campo dell'istruzione e della pedagogia, il positivismo abbracciava la visione illuminista del potere di rischiaramento della conoscenza. Il suo contributo più originale nell'ambito dell'educazione consistette nel riconoscimento del ruolo delle scienze umane, anzitutto la psicologia, e nello sforzo di inglobarle nel profilo pedagogico dei fanciulli. La refezione scolastica stessa è il frutto di questo sincretismo positivista, che assunse un peso anche maggiore per influsso dell'empirismo herbartiano e poi del pragmatismo di John Dewey.

Il predominio della formazione culturale positivista tra gli uomini politici attivi in ambito laico nella seconda metà dell'800 restò tale fino all'inizio del '900 e costituì senz'altro il sostrato culturale anche del socialismo riformista, dei suoi capi e della pubblicistica.

Nel corso dell'800 motivazioni valoriali avevano animato la conflittualità tra il mondo cattolico e quello laico: il positivismo liberale contro il sistema confessionale della dottrina cattolica. La legittimazione, il riconoscimento o comunque il rispetto della prospettiva etica e del complesso dei dogmi e dei principi della fede cattolica apostolica romana, che animavano i sentimenti della maggior parte del Paese, collidevano con l'affermazione della laicità che aveva caratterizzato la

formazione dello Stato italiano, un aspetto della politica post-unitaria, in un certo senso, «obbligato» dalle scelte temporali del Papato e dalla sconfessione politica dei cattolici. Il sostrato etico e “antropologico” in senso largo “cristiano” che permea la cultura occidentale non fu sufficiente a creare un *modus vivendi* accettabile. Anche nel nuovo secolo, nell'ambito di una religiosità cattolica percorsa da spinte rinnovatrici, la Chiesa continuava ad essere una compagine soprattutto romana che, sulla base di un apparato dogmatico non a suo agio con la modernità, era ben poco disposta ad accogliere l'evoluzione della società.

L'intricata situazione milanese esprime bene le profonde contraddizioni che percorrono il mondo cattolico. Nel 1894 il cardinale Andrea Carlo Ferrari subentrava al vescovo conciliatorista Luigi Nazari di Calabiana. L'intricata situazione milanese esprime bene le profonde contraddizioni che percorrono il mondo cattolico e l'episodio del modernismo testimonia in modo esemplare l'inossidabilità dogmatica romana.

Il profondo rinnovamento del modo di fare politica, emerso col rafforzamento delle forze politiche radicali, repubblicane e socialiste, condiviso anche da Giolitti, non si estese, o lo fece solo in parte, a tutte le componenti dell'approccio precedente. Rispetto al tema della laicità, ad esempio, la rigidità confessionale e l'evoluzione di settori particolari della organizzazione sociale resero difficile uscire dalla continuità col passato e innescarono piuttosto una gara competitiva. L'avocazione della scuola elementare allo stato non favorì certo una mediazione colla rivendicazione della libertà di insegnamento da parte del mondo cattolico. Anche il controllo degli enti assistenziali o la contrapposizione di iniziative pubbliche, statali, municipali e private alternative a quelle esistenti, tradizionalmente sotto il controllo confessionale, suscitarono un accanito confronto.

È quasi inutile sottolineare che il positivismo e la laicità allignavano sovrani, anzitutto, tra i medici.

Nel nuovo secolo, tuttavia, nei confronti del positivismo e del «giolittismo» si manifestarono, e trovarono un riscontro crescente, critiche sempre più esasperate di varia provenienza e consistenza. Tra di esse assunsero una coerenza e un'accoglienza crescente due diversi svolgimenti interpretativi dell'“idealismo”, rimasto fino ad allora minoritario, quello di Benedetto Croce e l'attualismo di Giuseppe Gentile. Quest'ultimo, nel primo decennio del secolo, ebbe modo di prendere posizione nell'ampio dibattito che vi si svolse sul rinnovamento dell'insegnamento elementare, manifestando una concezione pedagogica i cui contenuti si differenziavano notevolmente da quelli allora prevalenti. Nel Primo Dopoguerra, poi Gentile assumerà un ruolo dominante nell'ambito della politica scolastica perché

ricevette carta bianca dal Governo Mussolini e poté così attuare la riforma del sistema scolastico che prese il suo nome.

2.5 Medici igienisti e ingegneri nella modernizzazione di Milano

L'effettiva modernizzazione del contesto urbano di Milano iniziò alcuni anni dopo l'*Esposizione* del 1881, proseguì negli anni '90 – nonostante le cannonate di Bava Beccaris –, e, nell'impronta della politica giolittiana, accelerò nel primo decennio del nuovo secolo soprattutto sotto la Giunta Mussi (1899-1903), democratica con l'appoggio socialista, e la Giunta Ponti (1905-1909), moderata, mentre la Giunta socialista Caldara si trovò a gestire la congiuntura della guerra, complicata sul piano politico a causa del «pacifismo» socialista e difficile sul piano economico e sociale. Fino alla Grande Guerra i due fronti politici rivali – quello moderato, la Consorteria, e quello di radicali, repubblicani e socialisti riformisti –, pur con riferimenti diversi, manifestarono nei fatti una significativa convergenza nel perseguire l'obiettivo della modernizzazione della città, mentre fu piuttosto il fascismo che non realizzò pienamente la «grande Milano».

Va da sé che molte componenti della modernizzazione, a partire dallo sviluppo edilizio, soddisfacessero gli interessi bancario-industriali, cui si è accennato. Non vennero tuttavia accontentati solo legittimi interessi «egoistici». Le amministrazioni effettuarono, infatti, numerosi e importanti investimenti nelle infrastrutture collettive cittadine: l'acqua potabile e la fognatura, il servizio tranviario ed elettrico, la costruzione di case popolari, e non esitarono a inserire nel bilancio comunale ingenti spese rivolte a fornire un'ampia gamma di prestazioni attinenti soprattutto alla sfera della salute e a quella dell'istruzione. Gli interventi furono decisi dai corpi elettivi nel presupposto di bilanciare l'interesse della comunità con quello dei privati allo scopo di affrontare le complesse problematiche sollevate dallo sviluppo cittadino, e vennero realizzati da una burocrazia in linea di principio *super partes*, sulla base dei progetti funzionali alle esigenze di un centro urbano delle dimensioni di Milano predisposti da ingegneri e medici.

Igienisti

La motivazione e il concepimento della refezione scolastica fanno riferimento ai concetti e alle discipline – al sapere medico – elaborati dai medici igienisti, che indirizzano anche gli investimenti modernizzatori decisi dalle amministrazioni cittadine al soddisfacimento delle nuove esigenze funzionali urbane. È perciò utile parlarne più ampiamente.

Per quasi trent'anni, nell'Italia della seconda metà dell'800, la legge Rattazzi, legge 23 ottobre 1859 n. 3702 sull'ordinamento dell'Amministrazione Comunale e provinciale fu il riferimento legislativo della tutela sanitaria pubblica ebbe, posta sotto la tutela dell'«esecutivo, nelle persone del Ministro dell'Interno e dei suoi rappresentanti periferici». Di fatto, tuttavia, a conferma della persistenza della divaricazione tra controllo e impulso, caratteristica dell'autonomia locale nell'età liberale, cui si è accennato, la gestione ricadeva sugli organi amministrativi periferici. Le funzioni di ufficiale sanitario e di polizia sanitaria furono assunte dai sindaci, nominati fino al 1889. La creazione delle condotte mediche era lasciata alla discrezione loro o del Consiglio Comunale, mentre l'obbligo della cura gratuita degli ammalati poveri (1865) non era regolamentato. La vigilanza sull'igiene degli abitati, dei luoghi di lavoro, degli alimenti, delle sepolture e degli ospedali divenne competenza degli amministratori locali nel 1874. La «catena dei consigli», a livello provinciale la Deputazione di Sanità, a livello centrale il Consiglio Superiore di Sanità, non era elettiva e svolgeva una funzione «rigidamente consultiva».

Gli inconvenienti incontrati dal decentramento dell'assistenza sanitaria furono per alcuni versi simili a quelli incontrati dal ciclo dell'obbligo. Le grandi disuguaglianze nelle condizioni finanziarie dei comuni e nella sensibilità culturale dei sindaci e delle assemblee elettive riproposero infatti un analogo patchwork differenziato di esperienze diverse. Nel caso dell'assistenza medica, tuttavia, più dell'intento di alleggerire le finanze centrali, la remora all'intervento pubblico costituiva un aspetto della prevalente concezione liberista dello Stato. Si riteneva «poco compatibile con le istituzioni liberali» «la presenza di funzionari medici nella pubblica Amministrazione» (Rea, p. 65).

L'impatto emotivo dell'epidemia di colera del 1884-87 contribuì senz'altro ad accentuare l'intervento dell'amministrazione centrale nell'assistenza sanitaria. Il cambiamento venne recepito con l'approvazione dell'*Ordinamento dell'Amministrazione e dell'assistenza sanitaria del Regno* (legge 22 dicembre 1888, n. 5849), voluta dall'allora Ministro degli Interni Crispi. Una delle innovazioni nella rinnovata sistemazione dell'assistenza sanitaria consistette nella immissione a pieno titolo della professione e della pratica medica nell'Amministrazione pubblica dove assunse funzioni esecutive e decisionali.

Le figure che presidiavano il territorio erano nei capoluoghi di provincia il medico provinciale e l'ufficiale sanitario, mentre negli altri comuni operava un medico formalmente subordinato al medico provinciale sul piano funzionale e gerarchico, la cui retribuzione tuttavia era erogata dall'Amministrazione Municipale. Il fulcro del nuovo ordinamento sanitario era il medico provinciale, un funzionario del Ministero degli Interni responsabile della statistica medico-sanitaria, cui competeva

non solo di accertare e trasmettere le informazioni, bensì, soprattutto, di vigilare sul rispetto della normativa in relazione all'esercizio professionale e di fare da raccordo tra gli ufficiali sanitari e il prefetto.

I medici igienisti, che già costituivano un gruppo di pressione in seguito alla fondazione della Società Italiana d'Igiene (1880) e alla pubblicazione del "Giornale della Società Italiana d'Igiene", si inserirono in questo quadro. Il successo e l'ascedente del loro indirizzo si commisura certamente alla duplicità delle funzioni che essi stessi si attribuivano, da una parte scienziati, dall'altra consulenti sociali, assumendo la configurazione di una figura emblematica della cultura positivista del tempo. Il gruppo relativamente ristretto degli igienisti contribuì all'elaborazione legislativa e svolse un ruolo centrale nelle nuove articolazioni dell'Amministrazione centrali previste dalla legge.

Nel dicastero degli Interni, venne infatti istituita la Direzione di Sanità Pubblica, prima semplice servizio, più col compito di controllare e stimolare quello che si faceva in periferia che di intervenire direttamente. Furono inoltre dati maggiori poteri al Consiglio Superiore di Sanità, composto da medici, i cui pareri acquisirono valore integrativo di alcuni atti del Ministro. L'attività della Direzione di Sanità venne rafforzata da laboratori, suddivisi in una sezione chimica e in una micrografica, (RD 27 novembre 1887 n. 5103), dalla Scuola di perfezionamento dell'igiene pubblica e dall'Istituto Vaccinogeno dello Stato.

Allo scopo di elaborare e concretizzare i contenuti della legge approvata nel 1888, Crispi mise a capo della nuova Direzione di Sanità un giovane fisiologo, tra i fondatori della sezione piemontese della Società Italiana d'Igiene, Luigi Pagliani, fresco di nomina presso l'Università di Torino nell'insegnamento di igiene, allievo o collega di figure già molto note nella ricerca medico-scientifica, come Jakob Moleschott, o in predicato di diventarle, come Giulio Bizzozzero e Angelo Mosso. Si devono a lui la creazione della Scuola di perfezionamento dell'igiene pubblica, destinata alla formazione medica nelle nuove discipline, e dell'Istituto Vaccinogeno di Stato, deputato alla produzione dei vaccini per le campagne di vaccinazioni di massa, delle quali erano promotori gli igienisti.

La scoperta dei microbi patogeni e il riconoscimento del ruolo chiave svolto dai procedimenti di laboratorio, basti pensare al ruolo centrale del microscopio così largamente impiegato nella loro individuazione, costituirono altrettanti contributi metodologici nella fondazione della specialità medica dell'igiene e più in generale nella formazione delle specializzazioni scientifiche. L'interdisciplinarietà troverà un'applicazione sempre più ampia in ambito diagnostico e terapeutico. La nascita della microbiologia e la diffusione degli studi epidemiologici sono esempi di quella

moltiplicazione delle specialità mediche che nel corso del secolo è andata in parallelo alla proliferazione delle discipline scientifiche. La scientificizzazione è certamente il fattore chiave che in ultima analisi orienta il cambiamento della medicina. Il susseguirsi delle nuove scoperte scientifiche implicò tuttavia lunghi e complicati processi di assorbimento e aggiustamento delle visuali e delle pratiche mediche, nonché di quella che si chiama professionalizzazione del medico. A loro volta, i pazienti dovettero adattarsi al nuovo profilo della medicina e dei medici.

I medici igienisti acquisirono un «consolidato perimetro disciplinare, legittimato tanto all'interno dell'accademia quanto nella pubblica Amministrazione», che consisteva in «un insieme di tecniche e di procedure atte ad applicare alla collettività le nuove scienze positive come la chimica, la batteriologia o la statistica». La loro attività non si svolse tanto nel circuito bilaterale medico-paziente, quanto piuttosto nel contesto delle grandi epidemie, combinando lo scopo di «proteggere la società da eventuali epidemie» con la prospettiva di «garantirne il corretto e ottimale funzionamento sotto il profilo biologico-sanitario». Già nel 1867, Alfonso Corradi, futuro presidente della Società, pensava che il compito di «conservare e migliorare la salute» connotato all'igiene sarebbe diventato una «misura del sociale progresso».

Facevano parte del nucleo iniziale della Società senatori e deputati, accademici degli atenei di Pavia, Padova e Roma, tra di loro Pagliani, numerose personalità attive a Milano, alcune figure di primo piano nel mondo culturale del tempo, quali Cesare Lombroso o Paolo Mantegazza. Milano prima, Torino poi divennero le due roccaforti della Società, che contava nuclei rilevanti anche a Genova e a Roma.

Le malattie endemiche presenti nel territorio nazionale, come la malaria, la pellagra, la tubercolosi, le ricorrenti epidemie di colera, ed altre minori, quali il vaiolo, divennero dunque campo privilegiato degli interventi dei medici igienisti sul piano scientifico e pratico. Un'attenzione particolare venne dedicata alle epidemie più diffuse e invasive, ossia alla malaria e alle ricorrenti epidemie di colera. La malaria era presente nelle risaie della pianura padana e nei territori paludosi disseminati in tutta la Penisola, in modo particolare nel Mezzogiorno, dove allignava la forma più pericolosa. Un gruppo di medici igienisti italiani svolse un ruolo significativo nell'individuazione della eziopatogenesi delle varie forme. Nel 1884-86, quattro anni dopo che Alphonse Laveran aveva rintracciato nei parassiti gli agenti dell'infezione, Ettore Marchiafava, Angelo Celli e Camillo Golgi individuarono gli agenti specifici e studiarono il loro ciclo evolutivo nell'uomo, mentre quelli nella zanzara furono indagati da Ronald Ross.

Lo sradicamento della malaria avrebbe richiesto costosi interventi sociali a vari livelli, dalla bonifica, alla riforma fondiaria, agli investimenti negli edifici rurali, che in larga misura verranno attuati nei decenni seguenti. La cosiddetta «protezione meccanica», ossia il ricovero notturno in locali protetti, e l'assunzione di chinino, pur in mezzo a polemiche incrociate tra i protagonisti medici della lotta alla malaria e le autorità preposte all'assistenza, divennero, grazie all'impegno politico di alcuni medici – Celli – le tre leggi fondamentali che tradussero in interventi istituzionali la profilassi malarica.

La scoperta, in seguito alle ricerche sulla malattia, del contesto sociale contadino dell'Agro romano e dello specifico ambiente naturale, sfiorarono appena su un piano solo laterale l'aspetto alimentare della questione, esulando dal profilo terapeutico della malaria. Nelle regioni settentrionali, invece, l'alimentazione contadina era diventata oggetto della ricerca medica almeno dalla metà del '700. In quelle regioni, la coltura del mais era iniziata nei primi decenni del '700 e si era estesa rapidamente sostituendo le coltivazioni dalle quali i contadini traevano il loro sostentamento. Si collocava attorno a quella data la diffusione del "mal della rosa", la pellagra. La connessione tra il vitto a base di farina di mais, spesso deteriorata, e la malattia era stata rapidamente individuata e aveva indotto i medici ad affrontare la questione dell'alimentazione contadina, documentandone le pessime condizioni economico-sociali, anche nella «ricca» agricoltura irrigua. Sul piano scientifico-medico, fu a lungo impossibile chiarire fino in fondo le cause della malattia. Sarà solo nel 1935 che, per effetto dei passi in avanti nello sviluppo della biochimica, si incomincerà a individuare il ruolo fondamentale della vitamina B6 nella creazione della barriera immunitaria, nello stimolo delle funzioni cerebrali e nella prevenzione dell'invecchiamento, rendendo così possibile attribuire alla sua carenza la causa dello scatenarsi dell'endemia. Fu allora possibile smentire la spiegazione tossicozeista, diffusa a cavallo di '800 e '900, della quale era paladino Lombroso, che indicava come causa della pellagra i fattori morbigeni contenuti nell'alimentazione a base di farina di mais andata a male, ossia attribuiva la malattia all'assunzione di polenta al posto del pane. Ad essa si contrapponeva la teoria carenziale, la quale presupponeva la mancanza di sostanze necessarie, senza tuttavia disporre delle coordinate scientifiche per una spiegazione convincente.

Il nuovo «perimetro disciplinare» degli igienisti, inclusivo dei progressi della chimica, della microbiologia e dalla metodica microscopica ecc. fece comunque fare notevoli passi avanti alla comprensione della importanza della dieta alimentare e dell'igiene nella conservazione e nella preparazione dell'alimentazione. La nuova specialità della bromatologia, ad esempio, incominciò a svilupparsi allora.

Accanto alla categoria dei “medistar”, come si potrebbe definire quella degli igienisti protagonisti della lotta alle grandi epidemie, il contesto creato dalla legge Crispi nel 1888 determinò la formazione di una rete territoriale di medici a maglie relativamente strette. L'art. 3 di quel provvedimento aveva infatti disposto che, nei comuni «di popolazione superiore a 20.000 abitanti», l'Amministrazione provvedesse «alla vigilanza igienica» «con adatto personale e con convenienti laboratori». E l'art. 145 del TU della legge comunale e provinciale inseriva tra le spese obbligatorie quelle «pel servizio sanitario di medici, chirurghi e levatrici a beneficio esclusivo dei poveri», nonché la responsabilità di vegliare sull'igiene dei cibi e delle vivande e di numerosi altri settori della vita cittadina. I crescenti compiti attribuiti ai Comuni spinsero le Amministrazioni locali a disciplinare in appositi Regolamenti lo svolgimento dei servizi che avrebbero dovuto svolgere.

Nel nuovo secolo, mentre da una parte veniva ripristinata la Direzione presso il Ministero degli interni, Giolitti effettuò interventi nella politica sanitaria, che si sintetizzano nel «rendere meno precarie le sorti dei medici condotti comunali, completare l'assistenza sanitaria ai poveri, facilitare una migliore organizzazione della vigilanza igienica locale e avviare una più efficace tutela dell'abitato nelle campagne». La legge 8 febbraio 1900, n. 50 inoltre, in seguito reiterata fino al 1922, estese il concorso dello Stato sugli interessi dei mutui ai comuni e ai consorzi di comuni e contribuì ad ampliare il raggio degli interventi di carattere igienico sanitario da parte degli enti locali.

La legislazione giolittiana, in sostanza, contribuì ad allargare il varco aperto ai medici igienisti dalla legge Crispi confermando i percorsi di occupazione a livello comunale. Il caso di Milano e quello dei centri coinvolti nella transizione alla modernità economica sono esempi particolarmente significativi e si combinano con un considerevole ampliamento del ventaglio dell'offerta di istruzione, che quasi tutto l'arco politico appoggiò o comunque non contrastò in modo radicale.

Alcuni mesi dopo la ratifica della legge sull'ordinamento sanitario, il Parlamento approvò l'altro tassello delle riforme sull'assistenza promosse da Crispi, ossia la legge 17 luglio 1890, n. 6972, sulle opere pie.

Il nucleo di argomentazioni di carattere medico a favore dell'istituzione della refezione che viene proposto da numerosi esponenti del gruppo dei medici igienisti comprende: a) il dispendio di energia che agli scolari costa la disciplina e l'attenzione alle lezioni; b) il tentativo di effettuare un bilancio del fabbisogno nutritivo dell'alunno; c) una dieta fatta in modo tale da bilanciare il fabbisogno nutritivo dei fanciulli e la spesa per gli enti eroganti.

Nel 1896 la soppressione degli enti centrali funzionanti privò gli igienisti della loro roccaforte nel Ministero degli Interni. Gli inconvenienti nell'applicazione della legge, dovuti alle sue lacune, erano comunque inferiori ai vantaggi, come divenne evidente dopo che nel 1896 quella sistemazione fu smantellata privandola degli organi centrali. Toccò a Giolitti riprendere la legge Crispi e introdurre numerosi miglioramenti, raccolti nel TU 1° agosto 1907, n. 636.

Acqua potabile e sistema fognario

Nel 1888, dopo un vivace dibattito durato all'incirca un decennio, incoraggiata anche dalle disposizioni della legge Crispi del 1888, Milano si dotò del servizio dell'acqua potabile. Il sistema scelto integrava le condizioni geologiche, le Alpi e la pianura alluvionale dove è sita Milano, all'attività agricola locale e alle aspettative di sviluppo economico. Sull'approvvigionamento idrico del capoluogo lombardo si confrontavano due posizioni. Una era favorevole alla costruzione di un acquedotto per convogliare verso Milano alcune sorgenti della Valle Brembana, una soluzione peraltro strenuamente avversata dalle autorità locali. Prevalse alla fine l'altra soluzione, il prelievo per mezzo di pozzi dell'acqua dalla falda idrica dal sottosuolo della città. Inizialmente le stazioni di pompaggio erano dotate di motrici a vapore alimentate da caldaie tipo Cornovaglia che azionavano le pompe a mezzo di cinghie di trasmissione. L'elettrificazione dei pozzi iniziò nel primo decennio del '900 e fu completata negli anni '20.

A breve distanza di tempo, nel 1890, venne avviata anche la costruzione della rete fognaria che si integrava col sistema di smaltimento delle acque reflue cittadine. Le acque meteoriche e gli scarichi delle abitazioni vennero incanalate e diluite in quelle della roggia Vettabia e del fiume Lambro e scaricate a sud della città, adattando quello che era un procedimento di smaltimento delle acque cloacali attuato a Parigi come a Berlino e in altre città tedesche, chiamato "tout à l'égout". L'integrazione della rete idrica con quella fognaria produsse risultati positivi sul piano igienico e su quello economico. Consentì infatti di accrescere in misura considerevole l'estensione delle marcite presenti nella Bassa Lombarda. Inoltre, lo smaltimento delle deiezioni servì ad evitare che la falda acquifera sottostante la città si inquinasse.

Interventi analoghi, anche se non sempre così fortunati, vennero effettuati del resto anche lungo la penisola, come reazione all'estrema fragilità sanitaria di molti centri urbani. I 7.200 morti provocati dall'epidemia di colera, che colpì Napoli nel 1884, convinse il Parlamento, a varare nel 1885 la legge sul risanamento della città (legge 15 gennaio 1885, n. 2892), per alcuni versi primo atto degli interventi straordinari nel Sud. Anche la diffusione degli impianti dell'acqua potabile e delle fognature, tuttavia, restò limitata ai centri urbani, lasciando fuori i centri minori.

L'Azienda Elettrica Municipale

Il milieu «tecnico» degli ingegneri svolse un ruolo privilegiato nella realizzazione di numerosi interventi funzionali, richiesti dalle dimensioni di grande centro urbano che Milano andava acquisendo. Sebbene molte affinità tra le modalità di intervento e il campo d'azione degli ingegneri e degli igienisti fossero emerse fin da allora, le due discipline seguirono percorsi di affermazione sociale molto diversi.

Furono perciò principalmente gli ingegneri ad amministrare sul piano tecnico e gestionale le numerose applicazioni nelle quali venne incorporata l'energia elettrica, una delle innovazioni scoperte nell'Ottocento che il nuovo secolo si incaricherà di sviluppare come forza motrice o per l'illuminazione. L'intervento dell'Amministrazione cittadina nei servizi di pubblica utilità le consentì di indirizzarne lo sviluppo e beneficiare dei redditi provenienti dal loro successo.

Con la costituzione nel 1903, l'anno stesso dell'approvazione della legge sulla municipalizzazione, di un'azienda speciale, l'Azienda Elettrica Municipale (AEM), l'Amministrazione milanese decise di giocare un ruolo attivo nel settore dell'energia elettrica. La costruzione dell'impianto idrico di produzione dell'energia in Valtellina le consentì di contendere alla Edison l'affare della distribuzione dell'energia nella città di Milano. Fu così possibile all'Amministrazione di svolgere, almeno inizialmente, un ruolo calmieratore rispetto alle tariffe praticate dalla società privata e di instaurare con essa un duopolio nella vendita diretta di energia sul ricco mercato cittadino.

Un acquirente importante della AEM era l'Azienda Tranviaria Municipale (ATM), la cui municipalizzazione formale verrà effettuata solo nel 1931, dopo che l'Amministrazione socialista di Caldara l'aveva trasformata in una gestione ad economia nel 1917. La sua municipalizzazione de facto era, tuttavia, già avvenuta nel 1895, quando l'Assessore ai lavori pubblici dell'ultima Giunta Vigoni, ingegnere Giuseppe Ponzio, aveva acquisito gli impianti fissi e mobili.

Le case popolari e la istituzione dello IACP

La rapidità dello sviluppo demografico di Milano nel corso degli anni '90 determinò la scarsità degli alloggi alla portata dei gruppi sociali più disagiati. Il problema dell'insalubrità e dell'affollamento di un numero consistente di abitazioni si presentava anche in quartieri diventati centrali in seguito all'ingrandimento della città ed era riconosciuto da tutte le forze politiche. La risposta dei moderati si concentrava soprattutto sulla conseguente mancanza di decoro, mentre i democratici e i socialisti si preoccupavano maggiormente dei risvolti sociali, attribuendo piuttosto il fenomeno ai «fallimenti del mercato». I moderati auspicavano soprattutto l'abbattimento

dei quartieri malsani, il cosiddetto «risanamento». I democratici e i socialisti, anche per ragioni igieniche, non si opponevano al risanamento, ma chiedevano al Comune di occuparsene perché temevano che la speculazione privata avrebbe portato all'edificazione di un numero insufficiente di abitazioni destinate ai ceti più bisognosi. Erano però divisi tra i fautori dell'intervento diretto del Comune, utilizzando, quando nel 1903 diventerà legge, lo strumento della municipalizzazione, e chi chiedeva la creazione di un ente morale autonomo, coadiuvato dal Comune, secondo le modalità di quella che sarà la legge Luzzatti anch'essa approvata nel 1903.

Quando nel 1901 il disagio sfociò in proteste, la Camera del lavoro e i socialisti fecero pressione affinché il Comune attuasse l'intervento diretto. Si formarono comitati civici e le inchieste, svolte dalla Società umanitaria, dalla Camera del lavoro e dal Comune di Milano, confermarono la problematicità della situazione. Gli alloggi di piccole dimensioni, quelli occupati dalle famiglie più disagiate, presentavano livelli di sovraffollamento molto elevati e soprattutto condizioni igieniche pessime, determinate dalla carenza e talvolta dall'assenza dell'acqua potabile e dei servizi igienici.

Le sollecitazioni affinché il Comune costruisse direttamente nuovi alloggi, fatte dai socialisti coi voti determinanti dei quali era stata eletta la Giunta Mussi, alla fine prevalsero sulle spaccature all'interno dei radicali e sulla preferenza dei repubblicani per l'affidamento della costruzione a una società di fiducia del Comune, e nel 1903 fu programmata la costruzione di alloggi popolari tra via Ripamonti e via Balbo. L'iter di approvazione di un'azienda speciale per gli alloggi, secondo la legge sulla municipalizzazione, di per sé tortuoso, subì un rallentamento ad opera della Giunta Ponti nel 1905 e venne di fatto affossato, cosicché la politica comunale di edilizia popolare finirà per risolversi solo nel 1908 con l'istituzione dell'Istituto delle case economiche e popolari secondo la legge Luzzatti, 31 maggio 1903, n. 254.

Numerosi edifici pubblici vennero commissionati nell'ambito della politica di modernizzazione e degli interventi di portata sociale svolti dal Comune. L'edilizia scolastica, come si dirà più ampiamente in seguito, fu un segmento non irrilevante dell'impegno municipale.

Il servizio d'igiene del Comune di Milano

Il tentativo di predisporre regolamenti d'igiene aggiornati alle trasformazioni urbane si rivelò un obiettivo solo parzialmente utile e difficile da raggiungere. La salute degli abitanti dei centri urbani poté essere tutelata in modo efficace nella misura in cui si riuscì a creare una rete territoriale di medici, tecnici, laboratori, in grado di sventare le epidemie ricorrenti e capace di garantire l'igiene dei servizi e quella

dell'acqua e dei prodotti alimentari circolanti nei mercati cittadini. Le premesse alla realizzazione di questi requisiti furono poste dalla legge del 1888 voluta da Crispi (Cea p. 207).

L'Amministrazione cittadina venne spinta ad ampliare la sfera d'azione dell'intervento medico comunale dall'accrescimento demografico e urbano di Milano, seguito all'accorpamento dei Corpi Santi e all'immigrazione, e dai nuovi compiti assegnati agli enti locali dalla legislazione sanitaria crispina. L'Ufficio sanitario, costituito dall'Amministrazione nel 1870, venne ampliato nel 1873 in seguito all'aggregazione dei Corpi Santi, risultando composto da un medico-capo, due medici aggiunti e due medici assistenti sui quali gravava inoltre l'onere di svolgere anche le condotte suburbane.

Nel 1884, l'Amministrazione aprì il Laboratorio chimico appoggiandosi alla Società d'incoraggiamento d'arti e mestieri con due e poi tre chimici. Il Laboratorio batteriologico medico-micrografico municipale, aperto nel 1893, svolgeva la «polizia scientifica dei microbi» e «si prefiggeva soprattutto di scoprire nell'acqua da bere, nel latte, negli alimenti – là dove l'analisi chimica era insufficiente – la presenza di microrganismi patogeni». I Laboratori, tuttavia, restarono staccati e indipendenti dall'Ufficio medico, mentre la mancanza di una figura di vertice dell'organizzazione medica comunale ritardava l'approvazione del regolamento d'igiene, in discussione dal 1874, per la cui approvazione la legislazione crispina imponeva termini ultimativi.

L'affermazione a Milano dei socialisti (riformisti), che condividevano molto della visione igienista sui temi dell'assistenza e della sanità, contribuì senz'altro ad accentuare la curvatura in senso sociale della modernizzazione. La dimensione associativa nella quale si mossero fece degli igienisti un gruppo di pressione in grado di diffondere il loro pensiero favorendone un accoglimento trasversale nel mondo politico. L'iniziale competizione col mondo accademico esistente venne bypassata dal ruolo preminente loro conferito da Crispi e dalla legge sulla sanità pubblica del 1887-88. Quell'affermazione non fu compromessa neppure dal temporaneo ridimensionamento tra il 1896 e il 1900 della struttura creata nel Ministero degli Interni, che i governi di Giolitti ripristinarono rapidamente. La posizione di Pagliani nell'Amministrazione centrale fra il 1888 e il 1896 e la Scuola da lui creata assicurano ai suoi allievi e collaboratori l'ingresso nelle nuove posizioni aperte sul territorio dalla legislazione del 1888.

Le disposizioni della legge Crispi relative agli ufficiali sanitari, ai medici condotti e ai laboratori chimici e batteriologici comunali trovarono tuttavia un limite nelle condizioni finanziarie degli enti locali. Solo in una parte dei comuni riuscì ad istituire i laboratori comunali previsti dalla legge: secondo un'inchiesta del 1912, su

170 comuni che avrebbero dovuto istituire i laboratori, lo avevano fatto solo 74, ossia il 43,5%. Ma i Comuni che avevano ottemperato la disposizione nel Mezzogiorno erano solo il 15,56%, quelli nelle Isole il 23,8%, quelli nell'Italia centrale il 40% e nell'Italia settentrionale il 70,83% (Cea, p. 117). Non funzionò neppure la soluzione trovata per superare i vincoli finanziari dei centri minori, ossia l'istituzione, prima su base volontaria, poi per impulso del prefetto e sussidiati, dei consorzi tra comuni e dell'ufficiale medico consorziale. Suscitarono forti perplessità tanto la creazione di questa figura, «uomo fantasma» secondo Angelo Celli (*Manuale dell'igienista*, vol. II, Torino, 1906, p. 1057, cit. in Cea, p. 112), che avrebbe ridotto il ruolo del medico condotto – soprattutto nei centri minori l'ufficiale sanitario – quanto la funzionalità stessa dei laboratori consorziali. L'opposizione dei medici condotti e la resistenza passiva degli enti locali ne evitarono la realizzazione della legge lasciando così una gran parte del Paese sgarnita dei servizi sanitari.

Non era questo il caso dell'Ufficio d'Igiene del Comune di Milano che si configurò come una «realtà eccezionale per dimensioni e risorse» (Cea, p. 110). Nel 1894 divenne capo del servizio sanitario di Milano Guido Bordoni Uffreduzzi, un allievo torinese di Pagliani, specializzato in batteriologia, che mantenne l'incarico fino al 1924. Nel corso del suo mandato, Milano concentrò nell'Ufficio di Igiene, collocato in un edificio tra via Statuto e via Palermo costruito tra il 1896 e il 1904, le funzioni sanitarie in precedenza svolte separatamente e nuovi compiti. Nel 1902 inoltre fu approvato il nuovo regolamento d'igiene e l'Ospedale Maggiore trasferì al Comune la gestione dell'Ospedale di Dergano, ultimato nel 1896, (l'attuale Parco Nicolò Savarino), destinato all'isolamento dei malati contagiosi.

Nel nuovo edificio di via Statuto trovarono posto i Laboratori e le sei sezioni nelle quali si articolava il servizio. Il suo organico era costituito da 39 medici coadiuvati da due ingegneri, due veterinari e 16 levatrici. Una sezione si occupava della profilassi delle malattie infettive, controllava l'isolamento casalingo o ospedaliero dei malati infettivi, vigilava sul servizio di disinfezione e svolgeva, presso l'Ufficio di Igiene o presso le scuole, il servizio di vaccinazione. La sezione medico-ostetrica provvedeva all'assistenza sanitaria vera e propria, ossia all'assistenza alle partorienti, che veniva fatta dalle levatrici comunali, al servizio delle condotte e alla vigilanza nelle scuole, agli interventi medici specialistici per i poveri, al dispensario celtico, ai soccorsi d'urgenza, all'assistenza ai malati cronici, all'ammissione al lavoro dei fanciulli e delle donne minorenni e alla cura del personale municipale. La sezione d'ingegneria sanitaria esercitava il controllo igienico sul suolo e sull'abitato, ossia sui corsi d'acqua, sulle risaie, sugli stabilimenti industriali, sulle costruzioni nuove o riattate, sul risanamento delle abitazioni.

Il Laboratorio chimico e quello micrografico effettuavano la sorveglianza anonaria. Quando si trasferì nella nuova sede comunale, il Laboratorio chimico era dotato di un organico di quattro «chimici analizzatori», quattro «vigili sanitari prelevatori» attivi nei mercati e negli spacci alimentari e bevande, due impiegati amministrativi e due inservienti, ultimando nel corso dell'anno, allo scopo di sventare le sofisticazioni alimentari e le frodi commerciali, 4.885 analisi, oltre alle periodiche analisi batteriologiche dell'acqua potabile. La vigilanza era rivolta ai tre mercati coperti per la vendita di prodotti alimentari entrati in funzione tra il 1862 e il 1873 e a quelli allestiti successivamente, nonché al macello pubblico costruito nel 1863, e al mercato ortofrutticolo.

La nascita del Laboratorio batteriologico medico-micrografico municipale era più recente del Laboratorio chimico (1893) e «si prefiggeva soprattutto di scoprire nell'acqua da bere, nel latte, negli alimenti – là dove l'analisi chimica era insufficiente – la presenza di microrganismi patogeni». Il Laboratorio batteriologico svolgeva la «polizia scientifica dei microbi».

La legge sulle opere pie, le istituzioni caritativo-assistenziali, quelle che ora chiamiamo il «terzo settore», e gli ospedali, predisposta da Crispi, (legge 17 luglio 1890, n. 6972) servì senz'altro a svecchiare tutto il settore dell'assistenza. Le dimensioni patrimoniali delle opere pie e degli ospedali, soprattutto in Piemonte e in Lombardia, erano considerevoli. Nel corso dei secoli la beneficenza privata aveva munito Milano di un imponente presidio di assistenza medica e sociale. L'ente più grande era l'Ospedale Maggiore ed era proprietario di innumerevoli aziende agricole nella Bassa milanese.

Le opere pie erano rette secondo una sorta di regime di autogoverno controllato dalle stesse famiglie nobili dalle quali erano venuti i lasciti (regime notabile) che la molteplicità di interessi e di professionalità generati dai cambiamenti in corso mise in crisi. Il controllo del sistema assistenziale milanese suscitò accanite lotte di potere: i notabili difendevano la loro posizione; gli amministratori degli ingenti patrimoni immobiliari e agricoli avevano in mano i cordoni della borsa; la diffusione del nuovo approccio al sapere medico e ai metodi di cura motivava la radicale trasformazione della gestione tradizionale. Ognuno di questi gruppi sociali aveva i propri referenti politici, e molti erano massoni.

I medici, soprattutto quelli più consapevoli dell'assorbimento nella medicina dei numerosi progressi scientifici e tecnici, come il gruppo degli igienisti, giocarono un ruolo vitale nel riordinamento del settore medico-assistenziale e più in generale negli importanti cambiamenti cittadini a cavallo tra primo e secondo decennio del secolo XX. Due esempi sono Luigi Mangiagalli, grande organizza-

tore sanitario, futuro Sindaco di Milano e fondatore della Università degli studi ambrosiana o, nello specifico della vicenda della refezione scolastica, la figura del medico massone Malachia De Cristoforis, sul quale mi soffermerò più avanti, profondamente coinvolto tra il 1874 e il 1884 in una fase delle complicate trasformazioni cui è stato soggetto l'Ospedale Maggiore di Milano – raccontata da Elisabetta Colombo.

L'affermazione elettorale dei socialisti e il loro ingresso nella macchina amministrativa crearono le premesse perché anche gli amministratori socialisti, come si vedrà più avanti, concorressero al controllo degli enti assistenziali. Ovviamente anche i medici socialisti o vicini al partito parteciparono in modo rilevante alla trasformazione del settore medico-assistenziale: ad esempio, Angelo Filippetti, rivale di Mangiagalli e Sindaco di Milano, costretto a subire l'occupazione di palazzo Marino, fu esautorato dal prefetto per violazione della legge per aver sostenuto lo sciopero antifascista dei dipendenti comunali, che si configurava come reato di interruzione di pubblico servizio.

2.6 Luigi Credaro e la cultura (pedagogica) a cavallo dei due secoli: la refezione scolastica

La complessa figura del filosofo Luigi Credaro esemplifica bene l'influenza del positivismo sul sistema educativo all'inizio del secolo XX. Credaro, nato a Sondrio il 15 gennaio 1860 e deceduto a Roma il 15 febbraio 1939, fu allievo del filosofo neokantiano Carlo Cantoni a Pavia e, agli interessi speculativi e all'insegnamento universitario, unì con successo l'impegno politico. La sua carriera universitaria, iniziata a Pavia, dal 1902 – per interessamento di Antonio Labriola – si svolse a Roma, dove insegnò fino al 1935 pedagogia presso la Facoltà di lettere, diventandone preside dal 1903 al 1911 e dal 1918 al 1920.

Negli anni dei governi giolittiani, in armonia con il riformismo dello statista di Mondovì e con le posizioni dei radicali, una gran parte della vasta attività di Credaro, a cavallo della politica e dell'impegno culturale, fu dedicata alle problematiche della scuola e alla pedagogia, trattate ampiamente nella “Rivista pedagogica”, pubblicata dal filosofo a Roma tra il 1909 e il 1939. L'impegno politico di Credaro si è dipanato tra la natia Valtellina, l'Amministrazione Comunale di Pavia, l'elezione a deputato, il seggio senatoriale e, nel 1919, la nomina a Commissario generale civile per la Venezia Tridentina.

Credaro, che si sentiva l'erede della tradizione culturale democratica, risalente a Romagnosi e Cattaneo, coltivava la popolarità dell'istruzione e il suo stretto legame con l'ambiente sociale. Grazie al soggiorno di un anno a Lipsia nel 1889, consentito

da una borsa Ghislieri, venne a contatto con la cultura pedagogica mitteleuropea, gli eredi di Pestalozzi e Herbart e i metodisti herbartiani.

Nel 1902 fondò l'Unione Magistrale Nazionale (UMN), indirizzandola su posizioni apolitiche e non sindacali. Ne restò presidente fino al 1904 quando la UMN assunse una linea politicizzata alleandosi con i socialisti.

L'«idea di sviluppo e di educazione nazionale» alla quale faceva riferimento Credaro era quella che scaturiva dal «confronto con quanto accadeva in Europa (e in Germania in particolare)» ed era consonante con le «manifestazioni di modernità in piena espansione documentate in tutta la loro ampiezza dall'Esposizione internazionale svoltasi a Milano nel 1906». Secondo Credaro, «l'idea di Patria (...) andava (...) continuamente rivista e adeguata alle esigenze dei tempi» mantenendosi aderenti all'evoluzione in corso.

Per questa ragione, la politica scolastica avrebbe dovuto mirare a «due principali obiettivi (...): potenziare la cultura scientifica e tecnologica e, al tempo stesso, promuovere l'emancipazione dei ceti popolari», il cui «potenziale positivo andava incanalato». La scuola sarebbe stata «utile» nella misura in cui fosse stata non solo «funzionale (...) alle trasformazioni in corso», ma anche «capace di valorizzare tutte le risorse della condizione umana. (...) La pedagogia doveva perciò restare lontana dalle “astruserie metafisiche” e mettersi al servizio della lotta contro l'ignoranza», basandosi «sulla ricerca empirico-sperimentale».

Allo scopo di migliorare i risultati dell'insegnamento, il basso livello dei quali era dovuto alla «scadente qualità dei maestri e delle maestre, specialmente di quelli che agivano nei contesti rurali (e cioè nella stragrande maggioranza dell'Italia)», si ritenne utile affidarsi «alla pedagogia herbartiana il cui rigore metodologico sembrò costituire una garanzia di successo». Il tentativo di innestare nella scuola italiana i quattro principi individuati da Herbart (chiarezza, associazione, sistema e metodo) sui quali ordinare i gradi, cioè i livelli di apprendimento, venne effettuato con l'emanazione nel 1905 dei nuovi programmi della scuola elementare redatti da Francesco Orestano, allora giovane pedagogista di fiducia del Ministro dell'Istruzione Vittorio Emanuele Orlando (Chiosso, p. 58).

Il culmine della carriera politica di Credaro fu, tra il 1910 il 1914, la carica di Ministro della Pubblica Istruzione. La vasta riforma della legge Casati, che nel 1911 riuscì a fare approvare dal Parlamento modificando il progetto di legge del suo predecessore, Edoardo Daneo, che rifletteva senz'altro la sua visione pedagogica e quella dei suoi collaboratori, ad esempio Camillo Corradini, dovette tuttavia venire incontro alle molteplici obiezioni da parte dei vari settori del Parlamento.

L'avocazione allo stato del ciclo primario, peraltro già disposta nel 1906 nelle regioni meridionali e nelle isole, era la questione più importante e controversa, quanto meno perché si riteneva che i grandi comuni l'avrebbero considerata in sostanza un'espropriazione degli ingenti investimenti fatti nel sistema scolastico. Il disegno di legge di Daneo aveva sollevato le critiche, oltre che della UMN, anche dei radicali, dei repubblicani e di una parte dei socialisti, perché non aveva abbracciato la soluzione del trasferimento al Ministero della PI. Andavano superate, al contrario, posizioni di segno opposto dei liberali e dei cattolici. Questi ultimi, infatti, erano contrari all'avocazione e favorevoli al mantenimento dell'autonomia comunale, perché temevano che l'avocazione avrebbe implicato un processo di laicizzazione forzata e avrebbe indebolito la posizione delle scuole private cattoliche. Si temeva, cioè, che sarebbe accaduto qualcosa di simile a quello che era accaduto in Francia, dove la statizzazione delle scuole elementari si era associato a una battaglia in senso anticlericale (le leggi Ferry e la legge Bert del 1886).

Alla fine, tuttavia, la mediazione coi deputati cattolici venne trovata ed essi votarono la legge finendo per accettare numerose disposizioni non esattamente in linea con la loro visione della scuola. L'obbligo di un esame da parte dei privatisti – cioè chi aveva ricevuto un'istruzione in famiglia o in una scuola privata – alla fine dei primi due anni obbligatori era una di queste. Suscitò diffidenze anche la soluzione adottata rispetto alle attività di assistenza, e cioè la formazione obbligatoria di almeno un Patronato per ogni comune. Tra i cattolici vi era chi temeva che fosse un modo per «impadronirsi in un sol colpo di tutte le opere sussidiarie della scuola» numerose delle quali erano confessionali (De Fort, p. 275). Favorirono la mediazione il fatto che Giolitti fosse alla ricerca di un accordo col mondo cattolico in funzione elettorale, formalizzata nel 1913 col patto Gentiloni, e l'attenzione posta da Credaro a non calcare troppo la mano in senso laico.

Il mondo della scuola, la UMN, cui Credaro fece appello per definire gli aggiustamenti al disegno di legge originario, era unanimemente favorevole all'avocazione e le loro richieste vennero soddisfatte sia pure nella forma del decentramento burocratico e attraverso la rappresentanza di maestri e direttori negli organi elettivi.

Il provvedimento, la legge 4 giugno 1911, n. 487, prevedeva la mobilitazione di ingenti risorse finanziarie richieste per fare fronte ai molteplici ambiti sui quali interveniva, comprendenti la struttura amministrativa del Ministero, cui venne aggregata un'organizzazione periferica a carattere provinciale, il rafforzamento dell'istruzione degli adulti, il miglioramento delle condizioni economiche e contrattuali degli insegnanti, la ridefinizione dell'istruzione magistrale, il finanziamento dell'assistenza e dell'edilizia scolastica. Solo per la costruzione e il restauro degli edifici, per il loro arredamento e quello di giardini e asili d'infanzia si autorizzava la Cassa depositi e

prestiti a concedere ai comuni mutui o prestiti per un ammontare di 240 milioni di lire in dodici anni, a partire dal 1° gennaio 1911, mettendo a carico del bilancio dello stato il servizio degli interessi dei prestiti (artt. 24-25).

Nel 1900, quando tra il 1899 e il 1902 Credaro fu Consigliere comunale per l'estrema Sinistra, rappresentante del Consiglio provinciale scolastico, e Assessore comunale alla Pubblica Istruzione (fino al luglio 1902), promosse a Pavia, dove aveva studiato e insegnava, l'istituzione della refezione nella scuola dell'obbligo e negli asili. Quando, tuttavia, un decennio dopo (1911) riuscì a fare approvare la riforma delle elementari, la refezione scolastica venne inclusa nell'ordinamento educativo solo indirettamente, attraverso il Patronato, un ente morale ausiliario del sistema scolastico che avrebbe dovuto fare da ponte tra la società civile e la scuola.

In seguito al mancato inserimento nel sistema educativo l'esperienza milanese del servizio della refezione finì per assumere piuttosto i connotati dell'intervento amministrativo. Ciononostante, l'impegno organizzativo e finanziario e gli investimenti per l'ampliamento e il rinnovamento del servizio effettuati dalle Amministrazioni cittadine, come si vedrà più avanti, continuarono a mantenersi elevati fino al 1921, per calare poi drasticamente negli anni '20.

3

Milano e l'istruzione



Naviglio Martesana con l'edificio delle Cucine Economiche

3.1 L'istruzione a Milano: l'impegno finanziario e l'edilizia scolastica

A cavallo dei due secoli, la ricchezza di contenuti e di novità espressa dalla vita culturale di Milano – nelle arti pure ed applicate, nella letteratura, nella musica – va in parallelo con la radicalità delle trasformazioni economiche e sociali che animavano la città. Non si può non notare tuttavia che nell'ambito del sistema educativo, mentre, in continuità col retaggio positivo del sistema scolastico asburgico, ricostruito di recente da Simonetta Polenghi, spiccava l'elevata frequenza nelle elementari, rispetto al ruolo di Milano nel Paese, erano, invece, innegabilmente sottorappresentati i gradi di istruzione superiore. La collocazione delle facoltà universitarie lombarde a Pavia, risalente alla volontà di Maria Teresa e Giuseppe II, restò anche dopo l'Unità. Gli insegnamenti di livello universitario presenti nella città consistevano dunque in quelli impartiti nel Politecnico (1863), che pure attraeva numerosi non lombardi, nella Scuola superiore di agricoltura, nell'Accademia scientifico-letteraria, a carattere umanistico, e nelle Scuole superiori di agraria e di veterinaria.

Le vicende, che portarono Milano a colmare il vuoto sempre più incongruo con la dinamicità economica e la modernità del capoluogo lombardo della mancata sede universitaria, furono tutt'altro che facili e lineari e seguirono strade alternative a quelle solitamente percorse. La responsabilità principale della lentezza con la quale procedette il processo di insediamento, che ebbe esiti nulli del corso dell'800 e si risolse solo nel 1924, ricade senz'altro sulle molteplici resistenze dell'Università di Pavia.

Tralasciando i tentativi precedenti, tutti falliti, l'origine dell'iniziativa portata al successo da Fumagalli di patrocinare la creazione di un sistema universitario a Milano si può far risalire alla creazione nel 1911 dell'Associazione per lo sviluppo dell'alta cultura, promossa, tra gli altri dallo stesso Fumagalli, dal filologo Francesco Novati, dall'astronomo Giovanni Celoria e dall'industriale Ettore Ponti, ex Sindaco della città (1905-1909). I piani dell'Associazione vennero fermati dalla guerra e, una volta finita questa, le personalità che avevano promosso l'Associazione, a parte Mangiagalli, non erano più in grado di portare avanti l'iniziativa. Era poi da tempo in cerca di una destinazione l'eredità di un milione di lire lasciata nel 1893 dall'ingegnere Siro Valerio al Comune di Milano che sarebbe dovuta servire per fondare una «Università per lo studio delle scienze» o «qualche sezione di essa» e preferibilmente una «facoltà medico-chirurgica». Al loro posto, Luigi Mangiagalli, allora Consigliere comunale eletto nella Giunta Mussi in quota radicale e medico di successo, incaricato di definire la cosa, preferì destinare quelle risorse alla realizzazione di presidi medici secondo il modello degli Istituti Clinici di Perfezionamento (ICP), preferibili probabilmente perché più facilmente integrabili sul piano finanziario e funzionale con gli ospedali già esistenti, con la beneficenza e con

gli enti locali di quanto non lo fosse una facoltà universitaria così come stavano le cose dipendente dall'Università di Pavia. Insomma, si può pensare che la loro creazione nel 1906 ubbidisse probabilmente più nell'intento di usarli come leva al potente sviluppo del sistema medico cittadino che come il passo per impiantare l'Università a Milano.

Gli Istituti Clinici, secondo quanto spiegava nel 1907 il dottor Flavio Valerani a Gianni Celoria, erano reparti ospedalieri dove venivano ricoverati «malati interessanti, cioè atti a servire quale oggetto di studio». Nelle cliniche universitarie venivano trattenuti «per un certo tempo» malati utili «all'insegnamento pratico degli studenti», che erano restituiti ai «comparti ospedalieri, quando il professore credeva non potessero più arrecare utilità pratica all'insegnamento». Gli ammalati degli Istituti venivano invece «curati fino al termine (fausto o infausto) della loro malattia». La finalità di studio dei malati «interessanti» implicava che gli Istituti fossero attrezzati con «laboratori molteplici in cui si fanno le ricerche scientifiche, con tutti loro accessori, sempre costosi». La riunione di vari Istituti Clinici dava luogo ai «policlinici» dove si affrontava lo studio di «tante malattie speciali». Ne risultava che «un dato numero di malati, curati in un istituto clinico, [richiedeva] una spesa maggiore di quella che si avrebbe in un ospedale comune» (*La rete del perfezionamento*, pp. 37-38).

L'insediamento dell'ampia «rete del perfezionamento medico», promossa da Fumagalli secondo la formula degli ICP, svincolato dal sistema universitario, peraltro allora inesistente nel capoluogo lombardo, e dagli ospedali, forse proprio per effetto della maggiore autonomia della quale godeva, svolse un ruolo essenziale nel trasformare il capoluogo lombardo nel maggior polo di riferimento medico nel Paese. Il successo degli ICP, presi ad esempio anche da molti altri centri urbani italiani, non soddisfaceva tuttavia l'aspirazione profondamente radicata a Milano di disporre di sedi una sede universitaria completa autonoma da Pavia consona alle esigenze della città, che affiancasse l'Istituto tecnico superiore (Politecnico). E la creazione della privata Università Commerciale Luigi Bocconi nel 1902 era una conferma di quanto Milano tenesse alla cosa.

Quando nel 1922 Fumagalli venne eletto sindaco di Milano, si presentò la congiuntura decisiva favorevole a soddisfare il desiderio di Milano di avere una propria Università degli studi. Il governo Mussolini nel 1923 infatti attribuì al Ministro Giuseppe Gentile i pieni poteri nella sfera dell'istruzione e Fumagalli, facendo leva anche sul comune ruolo di liberali fiancheggiatori del movimento fascista, convinse il Ministro ad aprire una sede universitaria a Milano. Inizialmente, si addivenne alla creazione di un ente costituito dall'Accademia scientifico-letteraria e dagli ICP e fu la perseveranza di Fumagalli che portò alla stabilizzazione degli

ICP e al completamento dell'Università con le facoltà di Giurisprudenza, Scienze e Medicina e chirurgia, nonché al ricongiungimento col Consorzio Politecnico. L'abbinamento col consorzio del Politecnico servì, tra l'altro, per condividere l'ampia area cittadina nota come Città degli studi e collocarvi anche gli edifici di alcune facoltà dell'erigenda Università. Fino al 1935, l'Amministrazione milanese fu, assieme ai privati, il maggiore contribuente di entrambe le istituzioni.

A carico dell'Amministrazione Municipale milanese nel campo dell'istruzione era anche la gestione della Scuola superiore femminile A. Manzoni, del Museo Civico di storia naturale, del Museo artistico, archeologico e d'arte moderna, del Museo del Risorgimento italiano, della Scuola superiore d'agricoltura e delle scuole di primo grado (art. 280 legge Casati). Doveva inoltre provvedere, come previsto dalla medesima legge Casati, e ribadito dalla legge Daneo-Credaro (1911), agli edifici e ai servizi delle scuole di tutti i gradi, dalle elementari a quelle di secondo grado (Ginnasio e Liceo) e agli istituti tecnici. Le spese per gli istituti tecnici (secondo grado) erano invece di competenza delle province e dello stato; lo stato provvedeva alle retribuzioni dei professori di liceo e ginnasio, concorrendo per la metà a quelle degli insegnanti nelle scuole tecniche e contribuiva (art. 310 della legge Casati) al finanziamento del R. Istituto tecnico superiore, il Politecnico.

Per quanto riguarda i primi gradi dell'istruzione, l'Amministrazione si trovò ad affrontare due fenomeni concomitanti: la crescita demografica della città e le esigenze che nascevano dal processo di industrializzazione. E l'istituzione del servizio della refezione scolastica rappresentò senz'altro una soluzione coraggiosa e innovativa, che rilevava rispetto ad entrambi i fenomeni.

La crescita demografica e il fabbisogno scolastico (scuole); la spesa comunale

Tra il 1881 e il 1901, i fanciulli della fascia della popolazione compresa nell'età dell'obbligo – 6-12 anni – residente a Milano, crebbero di 24.280 unità, ossia con un incremento medio annuo di 1.214 unità. Non essendo stato nel 1891 effettuato il censimento demografico, non conosciamo con certezza la distribuzione dell'incremento, se cioè esso si sia verificato in misura maggiore negli anni '80 o nel decennio successivo. L'assorbimento completo della nuova popolazione scolastica, senza cioè scontare l'infrequenza, avrebbe significato grosso modo la costruzione di una scuola nuova all'anno, delle dimensioni di quelle che furono edificate nel primo decennio del secolo di 1.000-1.200 alunni. Il fabbisogno di edifici scolastici cala se si sconta l'infrequenza, che in Lombardia era forse del 10-20 %, e, ovviamente, sarebbe sceso ancora se il numero degli alunni ammessi nelle classi fosse cresciuto.

Nel decennio seguente l'intensità dell'incremento della popolazione nell'età dell'obbligo diminuì: fu infatti di 6.790 fanciulli, ossia mediamente 679 nuovi potenziali ingressi ogni anno. Si trattava di circa la metà dello sviluppo dei due decenni precedenti, cui conseguiva un fabbisogno di edifici scolastici più che dimezzato.

Nel primo decennio del secolo, la politica scolastica comunale consistette nella costruzione di numerosi edifici scolastici, sebbene nel complesso si dovesse ricorrere frequentemente all'allestimento di aule temporanee.

La popolazione residente a Milano nell'età dell'obbligo scolare (6-12 anni):

Censimento 1881	F	M	Totale	
Popolazione 6-12-anni	17.378	17.129	34.507	
Censimento 1901				
Popolazione 6-12 anni	29.428	29.359	58.787	+ 24.280 = + 70,4%
Censimento 1911				
Popolazione 6-12 anni	32.651	32.926	65.577	+ 6.790 = + 11,5%

L'insegnamento elementare (Bilancio comunale, Titolo V, artt. 315-372) rappresentava un impegno diretto di considerevole entità, perché comprendeva gli stipendi degli insegnanti, che nel 1902 erano 1.306, come si vede dalla seguente tabella.

Corpo insegnanti e loro retribuzione nel 1902

	M	F	Totale	Stipendi
Direttori/direttrici	20	19	39	125.416,65
Maestri/maestre 1ª classe	115	95	210	497.565,05
Maestri/maestre 2ª classe	40	660	700	1.118.930,00
Calligrafi/calligrafe	2	5	7	12.830,00
Maestre di lavori		27	27	42.172,50
Assistenti maestre di lavori		12	12	7.800,00
Assistenti maestri/maestre	40	270	310	215.500,00
Salari a bidelli e custodi				210.487,00
Remunerazioni per maggiori prestazioni				5.000,00
Fondi per eventuali				21.000,00
Totale				2.258.776,20

Nel 1902 le spese obbligatorie e facoltative relative all'istruzione pubblica ammontarono a 3.036.453,25 lire, il 25,6% delle quali (777.677,05 lire) erano fondi destinati agli altri impegni nell'ambito dell'istruzione. Il che significa che quasi il 75% delle uscite relative all'istruzione serviva per coprire le retribuzioni degli insegnanti.

Sempre nel 1902, le spese effettive totali del bilancio comunale², era pari a 27.897.082,28 lire, la voce dell'istruzione era poco inferiore all'11%.

Le retribuzioni degli insegnanti e del personale di servizio (bidelli e custodi) impiegato nel ciclo dell'obbligo rappresentavano senz'altro la parte maggiore delle spese per l'istruzione dell'Amministrazione. Gli altri oneri connessi all'istruzione elementare erano i cosiddetti servizi parascolastici e il servizio medico scolastico, che assumeranno una crescente rilevanza nel primo decennio del secolo. Il servizio medico non rientrava nella voce del bilancio relativa all'istruzione, bensì in quella per la polizia e l'igiene. Un'altra partita del bilancio era quella inerente all'edificazione di nuove scuole e la manutenzione di quelle vecchie. Si tratta di questioni che affronteremo più ampiamente nel seguito del lavoro.

Struttura del bilancio comunale 1900-1902

	1900	1901	1902
Oneri patrimoniali	5.882.559,62	5.902.560,10	5.903.203,08
Spese generali	5.217.090,65	5.734.642,08	6.110.700,30
Spese per la polizia e igiene	4.127.329,32	5.113.143,48	6.140.415,34
Spese per la sicurezza e la giustizia	815.339,75	758.453,75	831.643,50
Spese per le opere pubbliche	3.665.901,79	3.245.128,25	3.030.453,25
Spese per l'istruzione pubblica	3.298.710,11	3.886.806,29	3.929.925,50
Spese per il culto	9.271,17	6.610,71	6.610,71
Spese per la beneficenza pubblica	1.656.635,64	1.187.729,59	1.138.000,00
Totale	23.473.064,11	25.835.093,24	27.097.082,28

La spesa del Comune di Milano relativa all'istruzione era dunque ingente e interessante la posta delle "spese obbligatorie ordinarie", quella delle "spese obbligatorie straordinarie", quella delle "spese facoltative ordinarie" (lasciando fuori solo le "spese facoltative straordinarie"), secondo la classificazione del tempo. Nel bilancio del 1900, la somma delle tre poste era di 3.676.955 lire, all'interno delle quali tuttavia la refezione scolastica costituiva una quota minuscola.

Un'analisi attendibile dei bilanci comunali richiederebbe una riclassificazione delle voci, che non è stato possibile effettuare, e si presenta problematica a causa della variazione nei criteri di redazione dei bilanci. Il materiale archivistico esistente presso l'Archivio comunale, relativo alla formazione dei bilanci di previsione e consuntivi, non consente di sciogliere gli interrogativi che rendono molto difficile (sostanzialmente impossibile) una lettura significativa delle voci dei bilanci del Comune di Milano.

² Le voci del bilancio erano gli oneri patrimoniali, le spese generali, le spese per polizia e igiene, le spese per sicurezza e giustizia, la spesa per opere pubbliche, la spesa per l'istruzione, le spese per il culto e la spesa per la beneficenza pubblica.

Dalla tabella precedente si evince che le spese per la polizia e l'igiene hanno avuto la dinamica più accentuata, un aumento del 49% circa in un biennio, il che è congruente con la crescente importanza assunta dai servizi attinenti all'assistenza igienica. La crescita delle spese per l'istruzione pare essere stata più lenta.

Se si prendono come riferimento le scuole registrate nella pianta di Milano del pionieristico lavoro di Luisa Finocchi, tra il 1860 e il 1885 il numero delle scuole elementari comunali operanti (femminili e maschili, minori e maggiori, rurali) sarebbe passata da 43 a 72 unità. Poiché la costruzione di 29 scuole ex novo mi sembra eccessiva anche per la proverbiale operosità milanese, forse quell'incremento si spiega con l'espedito di occupare locali «adattati allo scopo (...) presi in affitto presso case private». Tale politica alla lunga, tuttavia, manifestò numerosi punti deboli sul piano igienico e logistico e si rivelò solo apparentemente risparmiosa. In attesa che una ricerca specifica faccia luce sulla questione, la cifra di 72 scuole elementari differisce da quella riportata nella *Guida commerciale e industriale della Lombardia*, uscita per i tipi di Emilio Rovagnati nell'anno dell'*Esposizione* del 1906, secondo la quale le scuole elementari sarebbero state 62.

Le scuole si dividevano in maschili e femminili, ciascuna delle quali costituiva un'unità a sé provvista di una direttrice, nelle scuole femminili o di un direttore nelle maschili. Pur ignorando quante delle 29 scuole fossero edifici ristrutturati, sappiamo però che erano diffuse le lagnanze di insegnanti e genitori per la insalubrità dei locali di alcune scuole.

La *Guida commerciale e industriale della Lombardia* contiene informazioni utili sulla qualità dell'offerta didattica del capoluogo lombardo. La legge Casati prevedeva tre livelli di scuole, di primo grado, di secondo grado e rurali. Solo le scuole di primo grado offrivano le cinque classi; quelle di secondo grado le tre classi dell'obbligo e le scuole rurali programmi semplificati. La *Guida* elencava 20 scuole maschili e 20 scuole femminili «complete (...) dalla prima alla quinta classe», ossia di primo grado, e 13 scuole maschili e 8 scuole femminili di secondo grado, nelle quali esistevano solo le prime tre classi. Le scuole di secondo grado erano situate prevalentemente nella cintura periferica cittadina e quelle rurali ancora più all'esterno.

L'allungamento della durata dell'obbligo, due anni su quattro del ciclo primario secondo la legge Casati (1861), tre anni su cinque conformemente alla legge Coppino (1877), sette anni su sette per effetto della legge Orlando (1904), implicò l'assorbimento di una mole crescente di risorse umane e materiali. La legge Coppino, inoltre, istituì scuole festive e serali complementari al corso inferiore delle primarie, da frequentarsi rispettivamente durante le vacanze e per un anno compiuto il corso elementare inferiore. La legge Orlando (1904), ad attuazione del “corso po-

polare», prevede «tutto un *sistema di scuole speciali* sopra ordinato alle elementari, dove ciascuno (...) [avrebbe potuto] attingere quanta istruzione gli (...) [fosse bastata] in proporzione della sua prossima immediata attività professionale e sociale». (De Fort, p. 221).

Nella voce del bilancio comunale relativa all'istruzione, rientravano altri oneri non collegati al ciclo dell'obbligo. Nel 1860, subito dopo l'Unificazione, il Comune di Milano aveva aperto scuole serali e festive superiori. Su proposta dell'Assessore all'Istruzione pubblica, Giovanni Visconti Venosta, un'apposita commissione venne infatti chiamata a proporre un «ordinamento degli studi che tenesse conto sia (...) della legge Casati sia delle esigenze della città» (p. 198). La Commissione, costituita tra gli altri da personalità della cultura quali Carlo Tenca, Giovanni Cantoni, Cesare Correnti, nel maggio 1861 sottolineò non solo le carenze dell'edilizia scolastica e l'opportunità di retribuire il corpo docente meglio di quanto previsto dalla legge Casati, bensì anche di istituire a carico del Comune scuole (tecniche) serali post-elementari per chi già lavorava che dessero l'opportunità di proseguire gli studi oppure trasmettessero una «cultura eminentemente civile» a chi non voleva proseguire. Il Consiglio Comunale accolse la proposta e nell'anno scolastico 1861-62 istituì le Scuole serali superiori destinate a frequentanti maschi e le Scuole festive superiori destinate a frequentatrici femmine. Non occorre qui seguire l'evoluzione dei corsi di studio delle due Scuole, l'ha già fatto egregiamente Carla Ghizzoni, se non per sottolineare il successo dell'iniziativa comunale, che prima della Grande Guerra era seguita da poco meno di 5.000 allievi e allieve e che nel 1902 assorbiva una cifra compresa tra 200 e 300.000 lire.

Con la creazione delle scuole serali, festive e di quelle pratiche e di disegno, l'Amministrazione si impegnò nella soddisfazione delle esigenze di istruzione professionale e di quella per gli adulti, condividendo il compito con la Società umanitaria, che disponeva allora di un cospicuo patrimonio. Si trattò senz'altro di una conseguenza della consapevolezza con la quale, nel complesso, le amministrazioni cittadine accompagnarono la trasformazione di Milano in metropoli industriale.

La vivace politica di costruzione di edifici scolastici, abbracciata dalle amministrazioni milanesi nell'ultimo decennio dell'Ottocento e certamente negli anni precedenti la Grande Guerra, recepì senz'altro le indicazioni predisposte dal Ministero della Pubblica Istruzione che si incrociavano con i suggerimenti provenienti dai medici igienisti.

L'ufficio tecnico del Ministero della Pubblica Istruzione, avendo constatato «nell'esame dei progetti per la costruzione degli edifici scolastici la mancanza di quelle fondamentali norme direttive, cui gli edifici costantemente dovrebbero in-

formarsi» aveva predisposto apposite istruzioni annesse al regolamento 25 novembre 1900, n. 484 per l'esecuzione della legge 25 luglio 1900, n. 250, che poi, con lievi varianti, costituirono un allegato del regolamento 2 dicembre 1906, n. 703 per l'esecuzione della legge 15 luglio 1906, n. 383, successivamente trasfusi nel regolamento per l'esecuzione della legge 4 giugno 1911, n. 487, r. d. 11 gennaio 1912, n. 12. Allo scopo di indirizzare verso la costruzione di edifici con tipi uniformi e conformati alle esigenze cui un edificio per le scuole deve soddisfare, l'ufficio tecnico ha preparato progetti e tipi di massima che venivano distribuiti ai Comuni perché se ne servissero secondo le loro esigenze nella preparazione dei progetti definitivi. I disegni-tipo erano a carattere modulare, ossia lo sviluppo a partire dalla singola aula, e seguivano tutti il concetto del corpo doppio di fabbrica: da un lato le aule scolastiche, dall'altro il corridoio longitudinale di disimpegno delle aule, cosicché tanto le aule che il corridoio potessero essere illuminate dall'esterno. La singola aula era stata assunta come unità base e l'aggregazione di un numero crescente di aule portava a edifici più grandi e più complessi. La moltiplicazione delle aule implicava la crescita della complessità funzionale dell'edificio.

Nel volume citato in nota, e a maggior ragione nei volumi dell'inchiesta vera e propria pubblicata dall'editore Paravia, ci sono le tavole.

Il regolamento per l'applicazione della legge 4 giugno 1911, n. 487 nelle parti riguardanti disposizioni per gli edifici scolastici era ancora citato nella pubblicazione del 1927 dall'architetto Luigi Lorenzo Secchi, che ha dedicato una parte della sua attività professionale alla progettazione degli edifici scolastici. Nei due volumi pubblicati nel 1927, nei quali si trovano molte notizie sulle scuole di Milano, si ricava che negli anni '20, almeno sul piano funzionale, era ancora dominante il modello di progettazione "credariano".

Le scuole costruite prima della Grande Guerra vennero dislocate soprattutto in quelle che allora erano le aree periferiche del capoluogo lombardo e risultano ora semi-centrali. Vennero ad esempio dotati di scuole i quartieri corrispondenti alle Porte cittadine e ai Bastioni o quelli al di là della cinta ferroviaria e gli allora borghi semi-rurali. Erano i segmenti urbani dove si accavallavano le attività produttive e commerciali, generalmente di piccole e piccolissime dimensioni, che si mischiavano ai locali sovraffollati dagli immigrati e in generale dalle classi laboriose. Si trattava delle scuole di via Jacopo Dal Verme, di via Palermo, di via Torricelli, di Porta Garibaldi, a nord, quelle di via Giulio Romano e via Torricelli, a sud, ecc.

La tipologia degli edifici è relativamente uniforme perché realizza i progetti-tipo ministeriali e adotta le indicazioni distribuite dal milieu igienista. Si tratta per lo più di edifici di grandi dimensioni, per più di 1.000 allievi. La palestra chiusa inizia a

sostituire il cortile della scuola e spesso diventa un edificio a sé. La sua funzionalizzazione riflette la prescrizione igienica senza che, per il momento, assuma una collocazione distintiva all'interno dei programmi scolastici, che corrispondono a ideologie dai contenuti del tutto alieni dalla fisicità e dallo spirito di squadra degli esercizi sportivi. Gliela darà, o almeno proverà a farlo, il fascismo.

Gli aspetti maggiormente messi a fuoco sono quelli inerenti all'igiene propriamente detta: acqua potabile, servizi igienici (e fosse biologiche) e alcuni aspetti più propriamente ergonomici: luce e colori, ma non l'arredo (ossia banchi, ecc.). Si esporrà in seguito il dibattito sulla collocazione dei locali della refezione, della dispensa e della cucina vera e propria (ossia il locale dove funzionano le cucine e quello dove si rigoverna o preparano gli alimenti come verdura, carni ecc., mentre la frutta sembra assente dalla dieta).

Quando le scuole diventavano troppo piccole, non si esitava a ricorrere ai c.d. «döckers», ossia a padiglioni prefabbricati, acquistati dalla rappresentanza italiana della ditta tedesca Christoph & Unmack di Niesky (capoluogo della Bassa Slesia-Alta Lusazia) che aveva brevettato il sistema «döcker».

Negli anni '20 e '30 l'hinterland contiguo a Milano ha iniziato l'espansione che diventerà ancora più rilevante col miracolo economico e nei decenni successivi.

4

Il contesto sociale della refezione scolastica a Milano, la sua diffusione, i fautori



Scuola all'aperto "Umberto di Savoia", ex Trotter. Ingresso

L'adozione della refezione scolastica, a Milano e in numerosi altri centri, nel primo decennio del '900 fu indubbiamente una delle risposte al processo di diversificazione dei ceti sociali e professionali attivato nei centri urbani dall'intensità della trasformazione industriale e dal progresso della modernizzazione. La rapidità dei cambiamenti nella struttura sociale, ad esempio il trasferimento dalle campagne nelle città, accelerò la rottura di equilibri di durata secolare, mentre la diffusione dei processi produttivi a carattere industriale o semplicemente l'adattamento alla vita urbana suscitarono un gran numero di opportunità, ma anche tensioni, latenti o espresse, dipendenti dalla fragilità e dalla novità delle nuove condizioni di vita.

Nell'ultimo decennio dell'800, i processi di maturazione interna e il confronto con gli sviluppi internazionali portarono alla formazione di una molteplicità di organismi, i partiti, le associazioni di difesa sindacale, le camere del lavoro, che si proponevano di intervenire nelle vecchie e nelle nuove problematiche presenti nel Paese, adottando un orientamento in misura crescente laico, secolare. Le motivazioni scientifiche, ora si direbbe sociologiche, erano mutate da riferimenti ideologici positivisti: anche il socialismo scientifico riformista infatti era largamente positivista. Per molte ragioni storiche e culturali, il sostrato culturale laico era più presente nelle città, dove più intenso era il processo di modernizzazione, che nelle campagne ed era penetrato anche nel contesto della solidarietà sociale, nelle sue giustificazioni e nelle modalità delle prestazioni. Il processo di secolarizzazione, in sintonia con l'orientamento dei governi giolittiani, si fece sentire in modo particolare nei comuni nei quali le forze politiche nuove ebbero la meglio su quelle tradizionali che avevano governato dopo l'Unità.

Il progresso della secolarizzazione nell'ambito assistenziale confliggeva con la secolare azione caritatevole della Chiesa, che, proprio perché per essa l'amore per il prossimo rappresenta un valore fondativo, costituisce uno dei pilastri della sua azione sociale. La religiosità ambrosiana aveva attinto a piene mani da questa riserva morale risalente ai tempi del cardinale Borromeo, riversandovi una parte dell'intensa operosità che contraddistingue la città. Pur mantenendosi nei limiti di un'ortodossia dogmatica non innovativa, nuovi orizzonti erano penetrati anche nel robusto e differenziato reticolo delle iniziative sociali di stampo religioso (cattolico) attivo nella società civile, cosicché nell'ambito della modernizzazione della vita civile di Milano tra i due riferimenti etici, quello laico e quello religioso, si avviò un'intensa «competizione».

Ad arricchire la complessità e, specularmente, le potenzialità di Milano e del suo territorio contribuì anche la presenza di minoranze che facevano riferimento a forme di religiosità non cattoliche – i protestanti, gli evangelici (valdesi), gli israeliti – la cui ristrettezza numerica era in qualche modo compensata dal ruolo economico.

La questione è stata affrontata: Germano Maifreda ha, ad esempio, studiato la presenza ebraica a Milano nell'Ottocento, particolarmente significativa in ambito creditizio e commerciale.

Mi sembra sia stata meno approfondita invece la questione del contributo (culturale) fornito dalle minoranze religiose attive nel capoluogo lombardo allo sviluppo della morale sociale laica. Parrebbero trascurati i numerosi segnali soprattutto provenienti dal mondo israelita, ad esempio la consistente partecipazione al movimento e alle organizzazioni socialiste, le opere assistenziali promosse da famiglie israelite, l'origine stessa e la gestione della Società umanitaria, ecc. Il processo di «assimilazione», il cui senso sarebbe, a mio parere, da ridefinire, potrebbe aver agito nella direzione di disciogliere ben riconoscibili elementi della spiritualità ebraica nel contesto culturale milanese e negli altri contesti, dove, fino alle leggi razziali in sostanza antiebraiche varate nel '38 dal fascismo, prevaleva la pacifica convivenza interreligiosa e non esistevano i sia pur circoscritti sentimenti antisemiti presenti in altri settori sociali e culturali della penisola.

Esiti altrettanto complicati, e ovviamente resi molto scivolosi dai comportamenti non proprio limpidi e dalla segretezza nei quali si avvolgeva la confraternita, si otterrebbero ove ci si chiedesse quale sia stato il ruolo della massoneria nel consolidamento dell'«Italia laica» tra l'ultimo decennio dell'800 e il fascismo. almeno per le figure di primo piano, ci si può chiedere quanto fosse tale il riserbo dell'affiliazione, o se, tutto sommato, si trattasse di un segreto di Pulcinella. La difficoltà nasce piuttosto quando si intenda approfondire i meccanismi dell'obbedienza a livello individuale nelle strutture organizzative complesse come l'Amministrazione pubblica o le imprese private, all'interno delle quali la subordinazione gerarchica è uno strumento di condizionamento più che persuasivo.

Peraltro, come mi sembra di vedere nell'episodio su cui mi soffermerò più avanti, sullo sfondo delle sue trame segrete, la massoneria giocava anche un ruolo rilevante e scoperto nel fornire orientamenti ideali di carattere laico che avevano una ricezione ampia in alcuni settori dell'opinione pubblica «borghese» democratica. La risonanza maggiore la ebbero le prese di posizione antireligiose, anticattoliche, improntate a un laicismo esacerbato, speculare peraltro alla intransigenza esasperata della parte del fronte cattolico più legata alle posizioni papaline, nell'ambito delle quali ebbe una grande rilevanza la questione dell'insegnamento religioso nelle scuole. E non è trascurabile neppure il sostegno che la massoneria concesse a numerose misure di carattere sociale.

Sembrerebbe proprio che il circuito del pensiero laico si sia arricchito dei contributi provenienti tanto dalle minoranze religiose quanto dalla massoneria.

Così, ad esempio, l'invenzione della refezione scolastica, quale si delineò negli anni '90 dell'800, era senz'altro di matrice laica e fu dal polo laico che provenne la spinta maggiore alla sua realizzazione. La trasversalità dei protocolli scientifici dei medici igienisti e il rafforzamento del fronte laico, provenienti dalle minoranze religiose e dalla massoneria, contribuiscono a spiegare perché il principio della somministrazione di alimenti alle categorie più disagiate facesse parte del patrimonio ideale dei radicali e dei repubblicani e una parte almeno del composito mondo liberale non ne fosse pregiudizialmente contraria. Le posizioni si divaricavano quando si affrontava la questione di chi ne avrebbe assunto la gestione. Gli uni, soprattutto radicali e repubblicani o i liberali, auspicavano l'intervento dei privati a mezzo dei patronati. I socialisti milanesi, tra i quali allora prevaleva il filone di pensiero del socialismo municipale, non avevano invece dubbi sul fatto che la conduzione fosse un compito che spettava all'Amministrazione Comunale.

A Milano, l'istituzione della refezione scolastica finì per avere anche il sostegno della massoneria. Lo si desume, tra l'altro, dallo scambio di vedute tra radicali e repubblicani, alcuni dei quali massoni, avvenuto il 30 maggio 1894 nel Consiglio Comunale. Gli elementi più moderati peraltro espressero una posizione contraria alla esecuzione comunale del servizio, quella poi sostenuta dai socialisti, emerse già allora, ancora assenti nell'assemblea i socialisti riformisti, che poi giocheranno un ruolo cruciale nella fissazione degli obiettivi e delle modalità di esecuzione del servizio.

Paradossalmente, sia pure per motivazioni diverse da quelle del moderatismo laico, nell'atteggiamento dei settori di maggior peso del mondo cattolico nell'affrontare la politica assistenziale comunale e il suo laicismo, nonostante la secolare tradizione assistenziale della chiesa, prevalsero la pregiudiziale antilaica e la riserva antisocialista. La miscela delle posizioni scientifiche igieniste con quelle umanitarie di socialisti e democratici, dalla quale è scaturito il servizio di refezione scolastica, come si vedrà, sembra aver corrisposto egregiamente alle esigenze della vita cittadina di Milano in questi anni e in seguito. Così come va sottolineato che ha senz'altro contribuito a questa resilienza nel tempo la sua strutturazione nella compagine comunale, molto vicina a quella della gestione in economia secondo la legge sulla municipalizzazione.

Il Partito Socialista e la refezione scolastica

Il Partito Socialista ha accolto la misura della refezione scolastica nel suo programma amministrativo verso la metà degli anni '90 dell'800, ossia pochi anni dopo la costituzione (1892). La somministrazione di «vestimenta e di cibo» agli alunni più poveri della scuola primaria da parte del Comune divenne uno dei punti del programma minimo del 1895. L'anno seguente, la Camera del lavoro di Milano ha

incluso per la prima volta la proposta della refezione scolastica nel memoriale predisposto per il Sindaco in occasione del 1° maggio assieme alle altre rivendicazioni urgenti. Qualche mese più tardi, la commissione esecutiva ha indirizzato alla Giunta una relazione su di essa.

Quando sopraggiunsero le elezioni amministrative del 1899, la questione della distribuzione gratuita comunale della refezione scolastica divenne uno dei temi della campagna elettorale e nel Congresso socialista regionale lombardo del novembre 1899 Emilio Caldara, futuro Sindaco di Milano, sottolineò l'utilità e l'efficacia della refezione scolastica per l'attuazione dell'istruzione dell'obbligo. L'attuazione della refezione scolastica da parte dell'Amministrazione Comunale venne inserita nel programma socialista predisposto per i turni delle elezioni amministrative del giugno e del dicembre 1899, dove si chiedeva che il Comune si impegnasse a fornire «a tutti i fanciulli poveri i mezzi perché l'istruzione divent[asse] di fatto obbligatoria e non per lustra», ossia non fintamente, completata dalla predisposizione delle attività parascolastiche, anzitutto il doposcuola.

Un'alleanza elettorale, l'Unione dei partiti popolari, che comprendeva i radicali, i repubblicani e i socialisti venne intanto formata in previsione della votazione di dicembre 1899: il patto era che i socialisti avrebbero fatto confluire i loro voti sui candidati radicali e repubblicani, senza entrare nella Giunta in caso di vittoria. L'alleanza funzionò e i voti socialisti furono un fattore decisivo nella elezione del radicale Giuseppe Mussi alla carica di Sindaco di Milano, alla testa di una Giunta di radicali e repubblicani. Sembrava dunque che la prestazione comunale della refezione scolastica fosse stata accettata come un obiettivo condiviso anche dalle altre forze politiche della coalizione.

La distribuzione geografica della refezione scolastica

La conoscenza della diffusione della refezione scolastica sconta la carenza di studi specifici. Su di essa sono reticenti anche le amplissime inchieste fatte dal Ministero della Pubblica Istruzione. È stata presa in considerazione per lo più nell'ambito della storia delle città conquistate dai socialisti o dalle coalizioni bloccarde, collegando definitivamente la refezione scolastica al Partito Socialista e scoraggiando eventuali ricerche sull'interesse riserbato da altre forze politiche democratiche e dagli igienisti.

Un quadro della propagazione del servizio tra il 1906 e il 1909-10 si ricava dall'«Annuario Statistico delle Città Italiane».

Com'era prevedibile, la risposta delle amministrazioni si diversificò secondo le dimensioni dei comuni. Gli enti locali piccoli, infatti, già in difficoltà a rispettare gli oneri della scuola dell'obbligo, tanto meno erano forniti delle risorse finanziarie e organizzative, ma anche della sensibilità culturale, per distribuire pasti agli alunni bisognosi. Diversa era invece la prospettiva per i centri più grandi, rispetto ai quali sembra che, quanto meno in questi anni d'inizio secolo, l'introduzione della refezione scolastica abbia goduto di un consenso maggiore. La disponibilità di risorse finanziarie non era l'unica ragione: in queste città, il fronte dei sostenitori era probabilmente più ampio di quello corrispondente alle forze politiche radicali, repubblicane e socialiste, che costituivano le coalizioni democratiche vittoriose nei centri dell'Italia settentrionale e centrale.

Centri urbani dove è stata istituita la refezione scolastica-1906.

1) Alassio	11) Canneto sull'Oglio	21) Imola	31) Pavia	41) Spoleto
2) Alessandria	12) Casale Monferrato	22) Lecce	32) Pesaro	42) S. Remo
3) Ancona	13) Como	23) Livorno	33) Piacenza	43) S. Salvatore Monferrato
4) Arezzo	14) Conegliano	24) Matera	34) Ravenna	44) Torino
5) Bassano	15) Castel Goffredo	25) Volta Mantovana	35) Rimini	45) Tortona
6) Bologna	16) Castel d'Ario	26) Medicina	36) Rovigo	46) Treviglio
7) Boves	17) Ferrara	27) Milano	37) Schio	47) Valenza
8) Bozzolo	18) Firenze	28) Modena	38) S. Felice sul Panaro	48) Vercelli
9) Brindisi	19) Gubbio	29) Montepulciano	39) Siena	49) Verona
10) Canaro	20) Jesi	30) Mordano	40) Spezia	50) Vicenza
				51) Voghera

Fonte: "Annuario Statistico delle Città Italiane

Diciannove, delle cinquantuno località dove nel 1906 funzionava la refezione scolastica, erano capoluoghi di provincia. quasi il 30% dei capoluoghi di provincia, 20 su 69, disponeva del servizio, così come altri centri, Brindisi, Spezia, Matera, Rimini, Jesi, Spoleto, che sarebbero diventati capoluoghi nei prossimi anni o avevano comunque dimensioni urbane. Il servizio era presente solo in una percentuale quasi insignificante degli 8.193 comuni italiani non capoluoghi. È insomma indubbio che scelsero di dotarsene solo gli enti locali maggiori, quelli più strutturati sul piano amministrativo.

La distribuzione geografica delle città fornite di refezione scolastica riproduce la tradizionale divisione tra Nord e Sud. Ad eccezione di Lecce, Brindisi e Matera, ossia della Puglia e della Basilicata, tutti gli altri centri sono situati nelle regioni settentrionali e centrali.

La refezione a Vercelli

Sarebbe oltremodo interessante sapere quanto l'interesse politico per la refezione scolastica abbia oltrepassato l'orto socialista, estendendosi anche a città non governate da amministrazioni democratiche (bloccarde). Almeno la vicenda, di recente raccontata, della istituzione del servizio dalla Giunta liberal-moderata di Vercelli giustificerebbe tale ipotesi. Fu l'onorevole, poi senatore, ingegnere Piero Lucca, allora deputato del centro-destra per Vercelli, nonché rappresentante degli interessi agrari, fieramente antisocialista, a promuovere l'iniziativa della somministrazione della refezione fredda gratuita agli alunni bisognosi delle elementari. Lucca riteneva che il servizio non costituisse un atto di beneficenza, ma una funzione comunale, gratuita e obbligatoria per tutti.

L'istituzione della refezione vera e propria fu preceduta dalla misura parziale della somministrazione (deliberazione 5 ottobre 1899) del pasto di mezzogiorno agli scolari abitanti i cascinali e le case sparse della periferia. Pochi giorni dopo, i notabili di Vercelli, tra i quali il Sindaco, il sottoprefetto, il regio ispettore scolastico e il maestro Camillo Galleani, il fratello di una delle più note figure del movimento anarchico del tempo, Luigi, inaugurarono un ricreatorio educativo, o Patronato scolastico.

A metà dell'anno 1900 tuttavia, sciolto il ricreatorio, il Patronato Umberto I per l'Amministrazione vercellese, avviò il funzionamento gratuito e obbligatorio della refezione scolastica a favore degli alunni delle scuole elementari. Il modello di riferimento del servizio era quello attuato a Pavia nel febbraio di quell'anno, promosso da Luigi Credaro, Assessore alla Pubblica Istruzione di quella città. A sua volta, l'esperienza di Pavia si basava su quella di Cremona, dove l'Amministrazione aveva avviato la refezione già nel 1897. Come lo stesso Credaro spiegava, Cremona era un centro «somigliante a Pavia per condizioni fisiche, economiche, sociali, finanziarie, per numero e spirito di abitanti», e un'indagine sul posto interrogando «autorità comunale, membri della Giunta di vigilanza, maestri e scolari» lo avevano convinto che «fosse opportuno profittare dell'esperimento della città sorella». Come a Cremona anche a Pavia si optò per la «colazione asciutta» e per il sistema della «Cassa per la refezione scolastica», sotto il controllo della Giunta ma con una contabilità separata da quella della cassa comunale, nella quale confluivano gli stanziamenti comunali e i sussidi dei privati e dei corpi morali.

4.1 Quali sono le motivazioni della refezione (Credaro, Treves)

Prima che, nel corso dell'anno 1900, la Giunta Mussi decidesse di attuarla, la refezione scolastica, dunque, era già stata sperimentata secondo varie modalità di

funzionamento in molteplici centri urbani lombardi e numerosi personaggi pubblici di primo piano nel mondo politico presero posizione in vista della sua realizzazione, sui vari temi ad essa connessi. Le posizioni delle due figure che prendo in considerazione, l'esponente radicale e futuro ministro della pubblica istruzione Luigi Credaro e il deputato socialista Claudio Treves, uno dei fondatori del partito, ricapitolano efficacemente le argomentazioni ricorrenti nel dibattito pubblico sulla istituzione della refezione scolastica e specifiche alla situazione di Pavia e a quella di Milano.

Si è già accennato alle posizioni filosofiche di Credaro e al fatto che la pedagogia acquistasse un ruolo centrale nell'ambito del suo pensiero. Nel 1887 all'Università di Lipsia, attraverso Ludwig Strümpell, conobbe lo herbartismo e nel laboratorio di Wilhelm Wundt si accostò alla psicologia sperimentale. La focalizzazione dei suoi interessi sulla pedagogia si riflette nella fondazione della "Rivista Pedagogica" (1908-1939) e nella carriera accademica. Dall'insegnamento della storia della filosofia presso l'Università di Pavia (1890), nel quale era successo al suo maestro, il kantiano Giovanni Cantoni, per interessamento di Antonio Labriola passò nel 1902 alla cattedra di pedagogia della facoltà di lettere dell'Università di Roma, dove restò fino al 1935 quando andò a riposo. Nel 1904 fondò la Scuola pedagogica, con annesso il Museo di istruzione e di educazione (1906), alla direzione del quale era stato per alcuni anni Antonio Labriola, dove insegnò con numerosi personaggi destinati ad emergere non solo nel campo educativo, come Giuseppe Sergi, Sante De Sanctis, Maria Montessori e lo stesso Giovanni Gentile.

Anche il rilevante ruolo politico di Credaro si svolse principalmente nel campo dell'istruzione. Nel 1901 fu l'artefice dell'Unione Magistrale Nazionale, che riuniva la maggioranza dei maestri e delle maestre d'Italia, e la diresse fino al 1904. La sua azione politica si inserisce senz'altro pienamente nei modi e nei contenuti della politica giolittiana. Radicale in armonia coi socialisti riformisti, una delle sue prime iniziative politiche fu la creazione della refezione scolastica a Pavia nell'anno 1900, dove nel 1899 era divenuto consigliere comunale per i radicali, rappresentante del Consiglio Provinciale Scolastico e Assessore Comunale alla Pubblica Istruzione. Dopo essere stato sottosegretario del Ministro Daneo nel Governo Sonnino, il 31 marzo del 1910 divenne Ministro della Pubblica Istruzione nel ministero Luzzatti e restò tale anche nel successivo ministero Giolitti fino al 1914. Nel 1911, apportate le modifiche opportune, riuscì a fare approvare l'importante legge sull'avocazione allo stato dell'istruzione elementare, che il suo predecessore Edoardo Daneo non aveva discusso in Parlamento per la caduta del Governo Sonnino.

Pochi giorni dopo, l'articolata relazione, con la quale il 14 febbraio 1900 Credaro aveva convinto il Consiglio Comunale pavese ad approvare l'istituzione della

refezione scolastica, fu pubblicata in tre puntate su “La Critica Sociale”. Una breve premessa redazionale non firmata definiva lo scritto di Credaro «di non piccolo interesse» per i lettori della rivista e rilevava che, se «a Pavia la refezione scolastica s'inizia[va], per ragioni di bilancio, in proporzioni assai più modeste che non (...) [fosse] nei desiderii nostri e dello stesso relatore [Credaro]» era importante che «intanto» se ne fosse affermato il principio e si fosse stabilito il dovere del Comune di fornirla, «e a ciò le considerazioni dell'amico Credaro soddisfa[ceva]no nel modo più esauriente». In sostanza vi era concordanza di vedute sui principali aspetti del servizio.

I socialisti, come si è visto, sulla titolarità della gestione della refezione scolastica avevano una posizione netta: ritenevano necessario che essa nascesse da una iniziativa pubblica, come «servizio municipale». Non ritenevano opportuno l'affidamento ai privati per vari motivi. Consideravano «l'iniziativa privata (...) assolutamente *inetta e insufficiente* a compiere tale funzione ed a sostituire in essa la collettività». La refezione era, infatti, «nella sua essenza un servizio *pubblico*, [il] complemento necessario di un'altra funzione pubblica: *l'istruzione elementare obbligatoria e gratuita*».

Credaro

Nella sostanza, le argomentazioni e le conclusioni di Credaro e Treves erano molto vicine. Secondo Credaro, e i socialisti erano d'accordo, la refezione scolastica non era un atto di beneficenza bensì l'«integrazione necessaria» della lezione del maestro in funzione di quella elevazione dei «figli del popolo lavoratore» propria della «democrazia moderna». Il fatto che soddisfacesse anzitutto una «necessità didattica e sociale», non escludeva che avrebbe anche avuto esiti in ultima analisi positivi sulle finanze pubbliche. Andava perciò valutata in base a «tre elementi: pedagogico, economico, etico-sociale», prendendo «in attenta ed equa considerazione anche gli interessi di quegli amministrati che non (...) [avevano] o non sembra[va]no avere alcuna utilità dalle riforme ideate dalla maggioranza».

Gli argomenti addotti per promuovere la refezione scolastica combinavano fattori supportivi, suggeriti dallo sviluppo scientifico del tempo nell'ambito della fisiologia e della psicologia, alla fiducia nel valore sociale del servizio e più in generale dell'istruzione. La prospettiva della «pedagogia scientifica» di Credaro integrava le sollecitazioni raccolte nella sua esperienza di studio all'estero, ad esempio la psicologia sperimentale, con la dimostrazione del ruolo cruciale svolto dalla nutrizione nello sviluppo anche mentale delle persone, un apporto conoscitivo acquisito nelle indagini sulle malattie endemiche e sulle pandemie. I piatti della refezione servivano anzitutto a reintegrare il deficit fisiologico provocato nell'allievo dal «dispendio di

forza nervosa», arrecato dall'attività psichica dell'apprendimento e dal mantenimento della disciplina. Il deficit fisiologico da ripristinare era amplificato da numerosi fattori della vita scolastica e familiare: la permanenza «in un ambiente chiuso e con aria spesso viziata» per le cinque ore e mezzo digiune dell'orario unico in vigore nelle scuole, in un'età nella quale l'alimentazione serviva tanto per reintegrare lo «scambio degli elementi organici» quanto per l'«accrescimento»; la denutrizione di quel 30% di alunni che, secondo il calcolo di Credaro, cominciava la giornata scolastica a stomaco vuoto o avendo assunto cibo privo dei necessari nutrienti, ossia polenta, pane giallo o pane di mistura.

Spettava al «Comune, che per legge obbliga[va] questi poveretti a frequentare la scuola», di «dare loro il *minimum* necessario per sostenerli durante le ore di scuola, dappoi che il fatto dimostra[va] che le famiglie non (...) [erano] in grado di farlo». L'introduzione della refezione scolastica non avrebbe peraltro provocato solo il miglioramento scolastico, ma anche sicuramente benefici ancor più rilevanti, come il ridimensionamento della «piaga» dei ripetenti, ad esempio, che si sarebbero ripercossi tanto in ambito pedagogico quanto sul piano sociale, medico ed economico.

Le cause della reiterazione e della lunghezza delle assenze erano numerose. Si è già accennato che il motivo più diffuso delle mancate presenze scolastiche nei mesi primaverili era la partecipazione ai lavori agricoli. Ragioni per sottrarsi all'obbligo scolastico esistevano anche nel contesto urbano: a Pavia, ad esempio, la ciclicità delle assenze di martedì si spiegava colla frequentazione della Pia Casa d'Industria che consentiva di non perdere «quivi il beneficio del modesto pasto del giovedì e della domenica (p. 77).

La riduzione delle assenze indotta dalla refezione avrebbe senz'altro reso più proficuo il lavoro degli scolari, agendo soprattutto sul segmento della popolazione dei «poveri» nel quale la recidiva era maggiore. Il ridimensionamento delle assenze avrebbe inoltre consentito di diminuire il numero dei ripetenti, e la diminuzione del numero delle classi destinate ai ripetenti sarebbe stato tale da compensare la spesa per la refezione. Secondo le previsioni di Credaro a Pavia sarebbe avvenuto questo.

Le ripercussioni di carattere medico della refezione scolastica avrebbero senz'altro giovato alla «vita morale e sociale», esercitando un impatto positivo sull'opinione pubblica. Gli effetti della distribuzione della «pagnottella» a Pavia, sebbene certamente non decisivi sullo stato sanitario del Paese, si sarebbero senz'altro fatti sentire almeno a livello locale, rendendo i fanciulli poveri della città e del circondario più forti e meno bisognosi di cure. Sarebbero stati così sottratti a morbilità che li colpivano più gravemente dei ricchi, anche per colpa dalla malnutrizione, la «miseria

fisiologica». La deficienza e la cattiva qualità della nutrizione erano tra le cause delle malattie endemiche, delle epidemie ricorrenti e di molte altre patologie.

La diffusione della refezione scolastica avrebbe costituito inoltre un antidoto a quell'«aggravio enorme» «per la collettività» che era costituito dalla criminalità. Gli scarsi risultati ottenuti nella diminuzione della delinquenza in Italia, nonostante «l'apertura di «scuole sopra scuole» dipendeva dal fatto che «non si (...) [era] mai fatto davvero sul serio». Un aspetto del basso rendimento del sistema scolastico consisteva proprio nell'assenza della refezione: «collo stomaco vuoto non s'impara». Nella misura in cui «le nature medie [correvano] al delitto per influenza del mezzo sociale in cui [vivevano], e per mancanza di educazione morale», la «grande utilità pubblica sociale» della refezione era proprio quella di creare le condizioni affinché «questi infelici, [i delinquenti], invece di vivere, parassiti sociali, fra le tetre pareti del carcere, (...) [crescessero] uomini civili e cittadini produttivi». La scuola infatti, quando era «educativa», «disciplina[va] la mente, abitua[va] all'ordine, rende[va] l'alunno padrone di sé stesso, comprime[va] le passioni, fortifica[va] e purifica[va] la volontà» (p. 108).

La refezione scolastica, inoltre, nella misura in cui stabiliva una «tal quale uguaglianza» di trattamento tra gli «studenti che ricevevano la colazione gratuitamente (...) con quelli che la prendevano a pagamento», sarebbe servita ad immunizzare contro i «germi della futura delinquenza». La commistione del ricco col povero, «in un'età nella quale la formazione morale non era ancora piena», rischiava infatti di provocare un'«invidia sociale» che avrebbe potuto incubare cattivi sentimenti e questi, «fecondati da un ambiente domestico e alimentati da un'atmosfera sociale non raramente disgraziati», evolvere in devianza sociale.

La sostituzione, proposta dal pedagogista Antonio Martinazzoli, di sostituire il servizio della refezione effettuato dall'Amministrazione Comunale con un sussidio alle famiglie era inaccettabile, perché una tale sovvenzione, priva del connotato di servizio scolastico, sarebbe piuttosto stata di competenza della congregazione di carità o delle opere pie.

Era, d'altra parte, infondata sul piano giuridico l'obiezione che, poiché andava «a vantaggio di una classe sola», la refezione scolastica non rientrava nell'art. 288 della legge comunale e provinciale 4 maggio 1898, secondo il quale le spese facoltative dei Comuni avrebbero dovuto «avere per oggetto servizi ed uffici di utilità pubblica entro i termini della rispettiva circoscrizione amministrativa». La refezione, in quanto «azione integratrice necessaria dell'istruzione elementare obbligatoria, porta[va] in sé tanto di utilità pubblica, quanto la stessa istruzione nel rimanente suo apparato didattico». Sarebbe stato d'altra parte facile, anche solo riferendosi alla

distribuzione delle spese per l'istruzione, dimostrare «quanto la legislazione italiana sia stata abile nel rovesciare sulle spalle della classe [disagiata], che godrà il beneficio diretto della refezione, la più parte della soma delle tasse, mentre le spese pubbliche [erano] ordinate in maniera di servire a maggior profitto delle altre».

Per Credaro quello che legava la refezione scolastica all'istruzione obbligatoria era in sostanza una «necessità pedagogica ed etico-sociale» coerente con la legge sull'istruzione obbligatoria e col desiderio di elevazione sociale che essa alimentava, un impulso «irresistibile, fatale, storicamente necessario». Sarebbe «pazzo chi (...) [pensasse] di porre un argine a questa fiumana di popolo; non (...) [era] animo bennato chi non (...) [avesse sentito] per essa simpatia umana; (...) [sarebbe stato] uomo dappoco quel cittadino che non (...) [si fosse adoperato] a incanalare questo immenso torrente, a disciplinarlo, a guidarlo al bene per vie tranquille e civili; non (...) [avrebbe preparato] lieto e onorato avvenire al suo paese quel pubblico Ufficiale che non (...) [avesse inteso] queste necessità dell'ora presente e non (...) [avesse provveduto] nei limiti della sua sfera d'azione»: «l'istruzione obbligatoria c'è e più non si torna indietro. Essa, come il suffragio elettorale e gli altri diritti sanciti nello Statuto, sono tali acquisti della civiltà, che forse potranno, in un momento di torpore degl'interessati o di violenza reazionaria dei reggitori, essere sfrondata; soppressi mai». La refezione era la cura colla quale la «nuova pedagogia» si proponeva di guarire l'istruzione obbligatoria e, «poiché la legge (...) dichiarava funzione comunale l'istruzione elementare, in quei Comuni, nei quali i rappresentanti popolari (...) avevano la responsabilità dell'Amministrazione, (...) [vi era] l'obbligo preciso di iniziare tosto la [terapia]» (p. 109).

Le «proporzioni assai più modeste che non (...) [fosse] nei desideri nostri», [dei socialisti], colle quali era stata avviata la refezione scolastica a Pavia, cui si accennava nella premessa redazionale della “Critica Sociale”, erano state a loro volta riprese dalla refezione scolastica cremonese. Era la «colazione asciutta», che consisteva di razioni di pane bianco e insaccati o formaggio. La consistenza della dieta corrispondeva a quella che «gli igienisti e i fisiologi» dichiaravano in grado di fornire il «numero di calorie occorrenti all'alimentazione di un bambino dai sei ai dieci anni e sufficienti a riparare quel *quantum* di energia nervosa che lo scolaro consuma[va] nella scuola». La Commissione pavese si era convinta della scelta della «colazione asciutta» dopo avere accertato direttamente il successo della formula a Cremona, una città all'incirca della stessa classe demografica di Pavia, e in virtù dei costi relativamente contenuti del servizio, ossia per «ragioni di giustizia finanziaria».

Si calcolava che ogni razione sarebbe costata otto centesimi, cosicché la spesa annuale per le vivande sarebbe stata inferiore a 10.000 lire. Anche la semplicità del servizio avrebbe contribuito a tenere i costi bassi: i fornitori medesimi, coadiuvati

dai bidelli, avrebbero effettuato la distribuzione della materia prima e dei cestini, mentre le razioni sarebbero state preparate da un «dispensiere a L. 60 al mese» in un locale a pianterreno dell'edificio comunale fornito di «un grande tavolo, assa (sic!), attrezzi diversi, macchina taglia-salati, tanti cesti quante sono le aule in doppio, chiusi a lucchetto, una o più bilance».

Ai maestri toccava il compito di fornire il numero degli alunni presenti e ammessi alla refezione. Avrebbero potuto fruire del pasto anche i «figli degli abbienti col pagamento di centesimi 10», a un prezzo cioè del tutto conveniente, tanto più allettante in quanto sull'igiene della refezione avrebbero vegliato il medico-capo dell'ufficio sanitario municipale e una speciale commissione.

Treves

La refezione scolastica rappresentava, secondo Treves, una «necessità indeclinabile del progresso civile e della solidarietà sociale» nella misura in cui serviva a ridurre la disuguaglianza sociale. L'adempimento di questo compito toccava all'Amministrazione Comunale, in quanto ricadeva su di essa l'obbligo di garantire il vero e proprio diritto all'istruzione imposto dalla legge. Il principio igienico-assistenziale diventava dunque una misura di giustizia sociale e sopperiva alla diffusa carenza nell'alimentazione e di conseguenza accresceva la capacità di apprendimento dei fanciulli: «l'istruzione deve essere *obbligatoria*, perché sia *obbligatoria* bisogna che sia *gratuita*, perché sia *gratuita* deve comprendere logicamente la necessaria alimentazione al soggetto obbligato a frequentare la scuola» (p. 14), per i socialisti la refezione aveva la funzione di «corollario» dell'istruzione obbligatoria. Era facile dimostrare che «come la gratuità (...) [era] il corollario della obbligatorietà della istruzione, così la refezione scolastica (...) [era] il corollario della gratuità – ed (...) [aveva] la stessa stessissima giustificazione». Ad assolvere il debito della gratuità dell'istruzione in modo che non fosse un inganno o un tormento insopportabile, non erano sufficienti la lezione orale del maestro e le infrastrutture, occorreva altresì che il «bambino (...) [fosse] in condizioni fisiologiche tali da accoglierla agevolmente e da approfittarne». Secondo la «testimonianza concorde e conclamata di maestri, di genitori e di medici, [questo non si verificava] per un grandissimo numero di alunni, i quali frequenta[va]no le scuole in un vero stato di denutrizione», «senza nutrimento o con nutrimento assolutamente insufficiente», «per la infelicità delle condizioni di fortuna dei loro parenti». «La fame e la miseria non solo frustrano il fine della legge sulla istruzione elementare obbligatoria e gratuita, ma ne importano direttamente la flagrante violazione» (p. 14).

Anche secondo Treves, la conseguenza più immediata della refezione scolastica sarebbe stata quella di ridurre il fenomeno della mancata frequenza scolastica, che

si stimava a Milano riguardasse 3.000 «ragazzi dichiarati irreperibili». Si trattava di altrettanti «derelitti (...) candidati-nati delle patrie galere» e ad ingrossare le fila di «pazzi, criminali, cronici e [di] tutta la restante compagnia dei parassiti e degenerati -elemento terribile di deleteria debolezza nell'organismo sociale -sperpero spaventoso di energia economica -miserando scempio di lavoro distrutto prima che abbia prodotto» (p. 14), funzionali alla visione dei «bravi filosofi dell'individualismo ad oltranza», che preferivano la filosofia di «*reprimere e non prevenire*».

Nel suo pamphlet, scritto prima dell'approvazione della refezione scolastica da parte del Consiglio Comunale, il dirigente socialista riformista Claudio Treves difendeva con vis polemica la posizione della gestione pubblica del servizio e ne sottolineava gli aspetti salienti in contrasto con i differenti orientamenti preesistenti nelle altre parti politiche rappresentate nella Giunta.

Secondo Treves, attuare la refezione avrebbe aiutato anzitutto il genere femminile, attirando «le convinte simpatie di migliaia di madri». Gli effetti di genere del servizio, brevemente accennati da Treves, costituivano un aspetto importante della questione. La refezione, infatti, non andava solo a beneficio dell'alunno. Indirettamente ne traeva giovamento anche il ménage familiare, che si alleggeriva della necessità di nutrire i figli regolarmente frequentanti la scuola e si avvantaggiava del tempo più lungo che la madre avrebbe potuto dedicare al lavoro. L'ampia gamma di nidi e ricreatori offerta a Milano dalla scuola stessa e dalle istituzioni private laiche e religiose nasceva dalla grande necessità di accudire la prole fuori dall'età scolare o i più grandi negli orari extrascolastici.

Nel «registro delle benemeritenze del Partito Socialista» andava ascritto il merito di avere «agitato il concetto» della refezione scolastica fino a superare l'iniziale opposizione dei «conservatori» e messo a tacere le argomentazioni più ostili. Inizialmente, infatti, il progetto venne incolpato di volere «l'espropriazione dei ricchi per dare da mangiare ai poveri», una «prepotenza», «onde le classi disagiate, abbandonati i freni malthusiani, si [sarebbero date] furiosamente a procreare per mettere a carico altrui i frutti della loro gioia spensierata». Aveva contribuito a temperare le opposizioni più estreme alla refezione scolastica anche l'atteggiamento dei «clericali», per i quali l'assistenza caritatevole era un articolo di fede e una pratica secolare. Era infatti vero che la chiesa, «perché più vicin[a] alle fonti dirette della coscienza proletaria», senza citare «né Darwin né Spencer», in nome della «carità» praticava già da tempo memorabile la refezione e, anzi, offriva ai giovinetti poveri ben più della refezione: convitti, scuole, borse in premio.

E, secondo Treves, l'idea del fronte moderato di affidare la distribuzione della refezione scolastica al Patronato, ossia a un ente controllato dalla società civile, nasce-

va proprio dalla concezione caritatevole dell'assistenza di matrice cattolica: invece di collegarla all'ideale di equità sociale si preferiva ricondurla a quello di beneficenza. Si trattava a suo avviso di una mossa «contro la refezione scolastica propugnata dai socialisti», poiché «la carità cancellava le distinzioni dei partiti, le ragioni dei principii». In nome della carità «clericali e massoni, conservatori e repubblicani, ebrei e samaritani si abbracciavano commossi e inteneriti così per la pietà dei fanciulletti bisognosi, come per l'ammirazione della propria bontà» e si riduceva la distribuzione della refezione scolastica a una elargizione benefica in vario modo declinata (pp. 5-6).

Rispetto al sistema della Chiesa, «clericale», fondato sull'assistenza caritatevole, l'opzione milanese, cioè l'esercizio del servizio della refezione da parte dell'Amministrazione Comunale agli alunni dell'obbligo e la sua gratuità, secondo Treves aveva il pregio di offrire pari opportunità a tutti, garantendo anche agli ultimi la possibilità di frequentare con profitto le elementari. La distribuzione di un pasto ai fanciulli, che a causa delle condizioni familiari disagiate non ricevevano nutrimento adeguato, consentiva loro, come i medici igienisti andavano predicando in tutti i modi, di esercitare la concentrazione necessaria per un apprendimento proficuo, peraltro certamente non agevolato dalle tecniche di insegnamento del tempo.

La scelta del Comune di Milano, e degli altri Comuni democratici e non democratici, di effettuare direttamente il servizio della refezione scolastica aveva intanto definitivamente legittimato l'idea di refezione scolastica, obbligando anche l'opinione pubblica moderata ad accettarne quanto meno l'idea. Il voto del Consiglio Comunale aveva messo davanti al fatto compiuto anche l'autorità tutoria, la temuta Giunta Provinciale Amministrativa (GPA), ossia l'organo di cui il prefetto si serviva, muovendosi secondo l'ispirazione governativa, per intervenire su molti provvedimenti comunali.

Secondo Treves, la contrarietà sua e del Partito Socialista nei confronti della gestione della refezione scolastica effettuata dai patronati, nasceva anzitutto dal fatto che tali enti avrebbero gestito risorse nella maggior parte provenienti dal Comune di Milano, la cui partecipazione alla spesa «superava di tre o quattro volte quella dei patronati». I patronati, infatti, non disponevano di entrate proprie e dipendevano dagli scarsi contributi statali e dalla beneficenza privata. Il Comune, d'altra parte, non poteva «abdicare all'ufficio e all'autorità di gestore», lasciando il «sigillo di una privata beneficenza vincolante la coscienza dei cosiddetti "beneficiari"», non solo «per un semplice calcolo materiale», ossia allo scopo di tutelare il proprio impegno finanziario, ma anche perché era «impegnato» nella refezione «con tutte le responsabilità morali di un iniziatore e di uno stimolatore».

A parere di Treves, una ulteriore inadeguatezza della conduzione affidata ai patronati dipendeva dalla inidoneità della beneficenza privata a svolgere un servizio municipale collettivo, in quanto non assicurava la «certezza della sua continuità». La filantropia individuale, infatti, «non da[va] nessuna garanzia di stabilità», essendo «mutabile nelle sue simpatie come una damina isterica, oppure come gli interessi cui serv[iva]». Quali fossero gli obiettivi della beneficenza privata era noto a tutti: «c'[era] una beneficenza cattolica e c'[era] una beneficenza massonica; la minestra e il panino gravido dei poveri scolaretti (...) [erano] spesso la posta di un giuoco mal mascherato di influenze partigiane». In tal caso la refezione scolastica sarebbe stata sottoposta allo «sfruttamento» dei «soliti accaparratori di popolarità o di influenza».

L'estraneità con la funzione pubblica dell'istruzione obbligatoria e gratuita risultava anche dal fatto che «la beneficenza scolastica privata [-i patronati-] non combacia[vano] neppur topograficamente (...) coi bisogni della indigenza», poiché «i quartieri dove i patronati [erano] più ricchi non [erano] precisamente quelli dove [erano] più povere le scolaresche -come sarebbe [stato] necessario». I proventi dei patronati nei quartieri centrali erano maggiori che nei quartieri eccentrici, dove le oblazioni erano minime. La federazione dei patronati, creata a Milano allo scopo di «ristabilire un po' di proporzioni», non era tuttavia riuscita a iniettare risorse a sufficienza per superare la «deplorable disegualianza di trattamento tra gli scolari».

I vantaggi della gestione della refezione scolastica effettuata dall'Amministrazione Comunale erano speculari ai difetti della gestione «privata» e consistevano nella stabilità del servizio e nella sua «laicità»: solo l'ente collettivo, il Comune, poteva conferire alla refezione scolastica lo stesso carattere laico che aveva la scuola: laico cioè non clericale e non anticlericale, *super partes*.

La questione della refezione scolastica si inseriva nel dibattito più ampio che sarebbe sfociato nel giro di poco tempo nell'approvazione della legge sulla municipalizzazione dei pubblici servizi. Tra i temi più dibattuti vi erano il significato di «servizio pubblico» e quali servizi pubblici fossero passibili di municipalizzazione e, una volta approvata la legge, con quale modalità organizzativa: in economia o per il tramite di azienda speciale.

4.2 L'ufficio di Igiene di Milano e il Servizio comunale di medicina scolastica (dr. Silvio Belotti)

Il contributo del patrimonio concettuale elaborato dalla medicina ha rappresentato dunque una componente importante del corredo di argomentazioni con le quali si promuoveva la refezione scolastica, così come la categoria dei medici igienisti ha fornito un apporto molto rilevante all'attuazione del servizio sul piano prati-

co e professionale. La refezione rientrava nel campo più vasto dell'igiene scolastica, nell'ambito del quale le amministrazioni pubbliche locali hanno effettuato ampi interventi innovativi. Una parte consistente dell'attività dell'Ufficio d'Igiene del Comune di Milano era dedicata a seguire le condizioni sanitarie delle scuole elementari cittadine e della popolazione scolastica attraverso un articolato programma di ispezioni che si svolgeva nel corso dell'anno.

Il programma predisposto dal Comune di Milano per seguire le scuole elementari sul piano igienico-sanitario, adeguandosi al Regolamento generale sanitario del 1901³, secondo il resoconto fatto nel 1906 dal dottor Silvio Belotti, segretario del R. Società Italiana d'Igiene, impegnava, sia pure non a tempo pieno, cinque medici comunali⁴. Le scuole comunali erano 72 e quelle private 175. Ciascun medico esercitava le sue mansioni su un numero prestabilito di scuole pubbliche e di scuole private, queste ultime da controllare almeno una volta all'anno, e visitava a domicilio gli insegnanti malati o assenti. I risultati di ogni ispezione venivano riepilogati in un rapporto, comprensivo delle «osservazioni e [de]i desiderata dell'ufficiale sanitario» – la controparte governativa – che veniva trasmesso al responsabile dei servizi sanitari comunali, il quale disponeva così della visione dell'operato dei suoi medici e di quella «del vero stato igienico della scuola» così da potere subito intervenire.

I medici comunali visitavano le scuole prima della loro apertura. Verificavano così che gli edifici nuovi corrispondessero ai requisiti del regolamento d'igiene e «ispezionavano» l'esecuzione dei «restauri». Belotti si augurava che le «ristrette, oscure e anguste scuole che reclama[va]no il piccone demolitore piuttosto che il riattamento», ancora esistenti a Milano, fossero rapidamente sostituite con i «nuovi edifici scolastici, ampi, ricchi di aria, di luce, di acqua», provvisti di que' conforti e di que' sussidi (...) reclamati dai tempi moderni e da alti concetti sociali», dei quali a Milano si era «saputo trovare (...) un tipo severo e relativamente economico» (Belotti, p. 4).

Anche rispetto ai banchi, Belotti auspicava che, superata la resistenza dei pedagogisti, favorevoli per motivi disciplinari alla vecchia tipologia, si procedesse a rinnovare completamente l'arredo delle scuole con il nuovo modello, raccomandato

3 L'art 145 del r. d. 3 febbraio 1901, n. 45 Regolamento generale sanitario delineava la portata dell'intervento comunale: «Ogni comune deve senza preavviso far visitare dall'ufficiale sanitario, o da medici all'uopo delegati, tutte le scuole pubbliche e private almeno una volta al mese, in tempi ordinari e più spesso quando se ne presenti il bisogno.

Il medico deve verificare se vi siano alunni affetti da malattie attaccaticce (malattie infettive, dermatosi, oftalmie contagiose) e ne prescriverà l'esclusione fino a guarigione.

I Comuni cureranno possibilmente che agli alunni affetti da oftalmie o da dermatosi contagiose, esclusi dalle scuole ordinarie, venga data l'istruzione in locali a parte.»

4 Gli altri erano i dottori Bettinetti, Campanini, Della Rovere ed Ermolli.

anche dall'ufficiale sanitario, meglio corrispondente ai requisiti igienici. Riteneva inoltre che fosse didatticamente utile tenere appesi alle pareti il cartello «è vietato sputare in terra», le tavole di Wecker per l'esame della facoltà visiva e le istruzioni del Ministero della Pubblica Istruzione per prevenire la diffusione delle malattie infettive.

Al principio d'anno, la sezione addetta alla vigilanza igienico-sanitaria nelle scuole effettuava la visita a tutti i 30.000 alunni delle scuole comunali e di quelle private. Anzitutto, si interveniva per «allontanare gli iscritti affetti da malattie trasmissibili, ai quali non [era permesso] il ritorno nella scuola se non dopo un'accurata visita di controllo»: il «modulo con la diagnosi della manifestazione morbosa» poteva essere annullato dall'«attestato di guarigione rilasciato esclusivamente dai medici dell'ufficio d'igiene». Si procedeva quindi alla «visita particolareggiata», di ogni singolo alunno. In base ai risultati, i ragazzi erano suddivisi «in *robusti, gracili, scrofolosi, rachitici*, tenendo nota di *possibili precedenti ereditari*, di speciali *difetti fisici*, e delle funzioni degli *organi dei sensi*. Quelli che «addimostravano scarsa intelligenza», e anche gli «anormali», gli «epilettici», i «deficienti veri» erano classificati separatamente e «se giudicati *tardivi* [venivano] isolati in aula apposita e sottoposti a speciale istruzione e educazione, allontanati dalla scuola e proposti per istituti *ad hoc*».

Allo scopo di «proteggere la salute degli alunni e degli insegnanti», «ogni scuola comunale [era] generalmente ispezionata dai sanitari due volte al mese».

La «visita particolareggiata» consisteva nell'esame della vista, nell'esame della bocca e dei denti e in quello dell'udito. Il controllo oculistico era eseguito con la scala metrica di Wecker nel secondo semestre dell'anno scolastico e serviva a distribuire i posti nella classe secondo le condizioni della vista e ad esentare l'alunno dai lavori che richiedevano uno «sforzo visivo» eccessivo ed eventualmente a prescrivere «apposite lenti correttive». La miopia, che colpiva il 5,8% degli alunni, si accompagnava a «costituzione gracile, all'alimentazione insufficiente, all'ambiente antigienico in cui viveva l'alunno». Si consigliava la *scrittura diritta* per eliminare difetti di postura e in «piccola parte» la miopia (Belotti, p. 7).

La «percentuale elevata di carie dentale» che risultava dall'esame odontoiatrico comportava che «ogni anno molti alunni» venissero «inviati da specialisti per necessarie otturazioni, estrazioni di denti e di radici». Questo provava «la necessità di cure preventive per sottrarre le tenere esistenze dalle sofferenze delle malattie dentarie».

L'esame dell'udito serviva anzitutto per consentire la migliore assimilazione delle lezioni da parte degli studenti. La verifica dell'udito faceva emergere i resti di otiti non del tutto guarite che richiedevano interventi specialistici. Spesso, peraltro,

il semplice riscontro dell'orologio permetteva di intercettare forme di sordità non riconosciute e a togliere «all'alunno la taccia di tardivo e pigro».

La spinta degli igienisti era stata fondamentale nel fare sì che le scuole disponessero di acqua potabile liberamente accessibile in apposite fontanelle. Si trattava di un importante risultato soprattutto perché dava modo di veicolare nei bambini le «sane abitudini della pulizia corporale». La pulizia degli alunni molto guadagnò «mercé la innovazione dei *bagni a doccia* che funziona[va]no in tutte le scuole nuove»: «l'ora della doccia [era] al mattino, generalmente dalle 10 alle 11, momento in cui lo stomaco è pressoché vuoto e l'organismo non affaticato». La temperatura dell'acqua era in media di 30°-33° e i bimbi nudi, fuorché un grembiule che copre il basso ventre e una cuffia impermeabile che protegge il capo delle bambine». La doccia si svolge sotto l'occhio attento del medico che «scorge non raramente qualche deformità o vizio congenito; ed anche in questi casi speciali il sanitario non è avaro di ammonimenti e di consigli» (Belotti, p. 10-11).

L'influente categoria degli «igienisti» era senz'altro favorevole alla refezione scolastica e le sue organizzazioni di categoria erano in grado di esercitare un notevole ascendente sull'Amministrazione centrale e su quelle locali, anche attraverso la produzione di un'ampia pubblicistica sparsa in opere specializzate e divulgative e nella stampa periodica.

Belotti auspicava che «ad equilibrare il lavoro psichico» il ricorso alla ginnastica, la scienza ragionata dei movimenti, e dei loro rapporti coi sensi», fosse intensificato rispetto a quello che già si faceva. Abbandonato l'esercizio fisico tra i banchi, sarebbe stato consigliabile fare passeggiate scolastiche «sollevio del corpo e dello spirito» e «oggettivo insegnamento di molte cose che non possono entrare nella scuola». Sottolineava che le «numerossime» domande di esonero dall'insegnamento della ginnastica fatte dagli insegnanti non vengono accettate ove non presentino «motivi seri, atti a giustificare la inabilità a tale importante insegnamento».

Anche il gioco era una «occupazione indispensabile» per i fanciulli, diremo naturale, «complemento della ginnastica elementare», rispetto al quale occorreva «proporre quello utile e sconsigliare il pericoloso». (Belotti, p. 15)

La refezione scolastica, che a Milano «funzionava egregiamente» dal 1902, in realtà dal 1900, aveva apportato «indiscussi benefici» ai «numerossimi scolari poveri, obbligati dal regolamento alla frequenza della scuola». I suoi «ottimi risultati» si potevano riassumere a) nella «maggior frequenza delle lezioni», b) nella «più accurata pulizia degli iscritti», c) nella «maggior attenzione e profitto nella scuola» (Belotti, p. 16).

Sul piano sanitario «spetterà al medico – confrontando le statistiche di parecchi anni – di indagare l'influenza di questa gratuita alimentazione sullo sviluppo fisico degli alunni, sulla diminuzione dei casi di malattia, di scrofola, di gracilità, sulla resistenza al lavoro e alla fatica». Se il fisiologo e l'igienista conoscono bene «quanto sia necessario che insieme al sillabario si appresti allo scolaro una alimentazione sana e riparatrice», per effetto dei risultati della pratica della refezione e più in generale delle cure mediche specifiche somministrate dalle amministrazioni, ora anche ai medici scolastici hanno le prove che «il denaro speso dal Comune per questo scopo eminentemente sociale ha innalzato la sorte della scuola elementare». A Milano, peraltro, nelle scuole di nuova costruzione si stava provvedendo alla predisposizione di refettori e cucine in modo da preparare la refezione calda che «ha apprestato anco all'estero i migliori risultati igienici e i più splendidi effetti per ottenere uno sviluppo armonico fisico-intellettuale». Era «cura dei medici e dei delegati di ispezionare saltuariamente la qualità e la quantità di questi alimenti e di sorvegliare la purezza dei generi di vittuaria» (Belotti, pp. 16-17).

4.3 Il dottor Malachia De Cristoforis, la massoneria e la refezione scolastica

Nel dicembre 1900 la refezione scolastica è stata tenuta a battesimo dal dottor Malachia De Cristoforis, Assessore alle scuole elementari della Giunta Mussi ed esponente di spicco della massoneria milanese e nazionale. Un breve profilo biografico su di lui e la sua famiglia introduce, io credo, al contributo della massoneria alla secolarizzazione dell'assistenza.

I tratti biografici di Malachia De Cristoforis e della sua famiglia sono stati ricostruiti con una certa completezza pur in assenza di carte personali. I percorsi parentali e gli intrecci ideali della Milano post-unitaria disegnati dalle vicende biografiche della famiglia De Cristoforis, di nobiltà asburgica, sono rappresentativi dell'evoluzione di un settore significativo dello schieramento democratico in quella concordia discors ideale e sociale che ha contribuito a conferire al capoluogo lombardo la dimensione di complesso cluster «attrattivo» di lunga durata, ancor oggi attivo.

La famiglia De Cristoforis, il padre Giovanni Battista (1785-1838) e il figlio primogenito nonché fratello maggiore di Malachia, Carlo (1824-1859), furono figure significative rispettivamente dell'età napoleonica e del Risorgimento lombardo. Giovanni Battista, laureato in legge a Pavia «figura di spicco nell'ambiente culturale milanese, amico del Manzoni, in epoca napoleonica era stato viceprefetto a Salò». Abbandonata la politica con la restaurazione, sappiamo che gli interessi di Giovanni Battista furono soprattutto musicali, letterari e pedagogici. Era insegnante al Collegio Imperial Regio (ex Collegio di Sant'Alessandro ora Liceo Beccaria), dove ebbe come allievo anche Carlo Cattaneo. Qualcuno in famiglia, tuttavia, non disdegnava gli affari: nel 1832 infatti, finanziato dai tre fratelli Giovanni Battista, Vitaliano e Lu-

igi De Cristoforis, vennero inaugurati l'omonimo palazzo e la Galleria, un passage, sull'esempio di quelli parigini allora di gran moda. La Galleria De Cristoforis, l'equivalente di un odierno centro commerciale polifunzionale, riscosse un gran successo costituendo il modello della Galleria Vittorio Emanuele, costruita tra le odierne piazze del Duomo e piazza della Scala dopo l'Unità.

Il fratello maggiore di Malachia, Carlo De Cristoforis (1824-1859), laureato in legge a Pavia, contribuì alle vicende risorgimentali tanto sul piano ideale, quanto partecipando in prima persona alle Cinque giornate di Milano, ai moti del 1852 e alla guerra del 1859, nel corso della quale nella battaglia di Solferino perse la vita a 35 anni. Nell'esilio a Parigi, seguito ai moti del 1852 si era accostato a Proudhon e aveva avuto modo di stampare alcune riflessioni sull'economia settentrionale nella vena del socialista francese.

Anche Malachia (1832-1915), l'ultimo degli otto figli di Giovanna Adelaide Rota, laureato in medicina a Pavia (1856), diede il suo contributo alle vicende risorgimentali. Partecipò infatti nelle unità mediche alla cosiddetta II Guerra d'Indipendenza, nel corso della quale si trovò ad assistere il fratello ferito a morte, poi alla spedizione Medici in Sicilia (1860). In quell'occasione, strinse un duraturo rapporto politico e di amicizia con Agostino Bertani, anche lui laureato a Pavia, di 20 anni più vecchio, massone. Per partecipare infine nel 1866 alla campagna militare in Trentino nelle file dei Cacciatori delle Alpi, lasciò temporaneamente il posto che occupava all'Ospedale Maggiore di Milano nel reparto di ostetricia. Questa specialità, nella quale nel 1869 divenne primario e rappresentò l'oggetto principale del suo impegno medico, stava evolvendo nella attuale ginecologia.

Nel gennaio 1874, a 42 anni, tuttavia Malachia lasciò l'Ospedale Maggiore e proseguì la professione privatamente, dedicandosi anche, in un primo tempo, a un'intensa attività editoriale nel campo medico (1875-1879). Un anno dopo l'allontanamento dalla pratica ospedaliera, fece un passo che certamente rappresentò una svolta nella sua vita. Il 12 agosto 1875 venne infatti iniziato nella loggia La Ragione a Milano, passando poi alla loggia Carlo Cattaneo. L'intensa e multiforme partecipazione alla vita pubblica che caratterizza la sua vita negli anni seguenti non può prescindere dalla sua appartenenza alla massoneria, tanto più in quanto al suo interno svolse un ruolo attivo tutt'altro che secondario. Sul piano più propriamente politico, apparteneva allo schieramento radicale.

Fu dirigente tecnico e amministrativo dell'istituzione benefica Guardia Ostetrica costituita nel 1887 a Milano, per prestare soccorso gratuitamente ai «poveri e a coloro che si professano tali senza esibizione di attestati», assistendo le gravide, le partorienti e le puerpere a domicilio (Forti Messina, p. 113). La Guardia ostetrica

diurna e notturna e il “Giornale delle levatrici” erano iniziative che rientravano nel quadro delle tematiche tipicamente massoniche. E la stessa ispirazione aveva la Lega nazionale per la cremazione, per fare un altro esempio. A queste o consimili iniziative alludeva Treves, quando nel suo intervento sulla refezione scolastica indicava i limiti dell'intervento dei privati, includendo nella categoria anche i massoni, nella temporaneità e nella prevalente finalità di sollecitare consensi.

De Cristoforis nell'azione che svolse nel Consiglio Provinciale di Sanità di Milano, nel quale entrò nel 1876, mescolò certamente le sue competenze mediche e l'esperienza pratica proprio nell'Ospedale Maggiore, con motivazioni di carattere personale e politico-massoniche. Fu infatti uno degli estensori della relazione critica sulla gestione dell'Ospedale Maggiore che, stampata nel 1881, imbarazzò non poco l'establishment politico e amministrativo cittadino e dell'ospedale. Vi si può vedere la contrapposizione tra la tradizionale visione notabile dei vertici del nosocomio e la rivendicazione delle competenze da parte del personale medico. La vicenda, che durò tra il 1881 e il 1884, per un altro aspetto esprimeva la contrapposizione tra consorteria e democratici e rifletteva anche l'interesse e, forse, il tentativo della massoneria di penetrare nelle istituzioni sanitarie, probabilmente inattuabile nell'Ospedale Maggiore e nella situazione politica del tempo.

L'impegno politico di De Cristoforis si svolse nell'amministrazione comunale tra il 1885 e il 1894, in Parlamento nel 1895, ancora in Consiglio Comunale tra il 1899 e il 1905, in Senato nel 1919.

La sua appartenenza alla massoneria ha assunto una particolare rilevanza nell'ultimo decennio del secolo, quando la militanza democratico-radical e quella massonica vennero a collimare nel segno della contrapposizione alla politica crispi-na. All'interno della massoneria, De Cristoforis assunse allora un ruolo di primo piano nel determinare le dimissioni nel dicembre 1894 del gran maestro Adriano Lemmi, in carica dal 1885, amico di Crispi e nei fatti favorevole alla sua politica, nonché accusato di affarismo.

La battaglia anticrispina probabilmente favorì la sua elezione alla Camera nel giugno 1895. Negli anni seguenti, le critiche ai provvedimenti liberticidi del Governo Pelloux e la partecipazione alle iniziative in difesa delle persone colpite dalla repressione accrebbero senz'altro il rilievo della sua figura pubblica. Divenne così uno dei protagonisti dello schieramento democratico, quando in seguito alla reazione ai fatti del '98 si profilò l'occasione di sostituire le maggioranze clerico-conservatrici che avevano governato Milano dopo l'Unità nell'Amministrazione cittadina, rendendo proficuo sul piano politico il suo ritorno nel Consiglio Comunale dopo l'assenza di alcuni anni.

L'impegno dimostrato per le problematiche dell'insegnamento elementare nei suoi mandati amministrativi precedenti giustificò la nomina di De Cristoforis ad Assessore all'Istruzione. Come testimoniano varie pubblicazioni e gli interventi nel Consiglio Comunale, quando nel 1885 fu eletto nelle file democratiche tra i radicali, De Cristoforis si era infatti dedicato con continuità alle problematiche della scuola dell'obbligo, che aveva affrontato sia sul piano igienico-sanitario che su quello delle tematiche della didattica.



5

L'attuazione del servizio della refezione scolastica



Parco Ravizza. Refettorio della colonia estiva
Foto: G. Belloni

Nonostante l'accordo elettorale, nella coalizione non fu agevole superare le diversità di vedute sulla gestione comunale del servizio di refezione scolastica esistenti all'interno della Giunta e riemerse anche nella discussione del Consiglio Comunale, come si può ricostruire sulla base della documentazione comunale, delle notizie riportate dai quotidiani delle varie parti coinvolte e delle poche occasioni nelle quali compare nei dibattiti del Consiglio Comunale. Non a caso la votazione nel Consiglio venne effettuata quasi un anno dopo l'inizio del mandato.

Le comunicazioni del gennaio 1900, con le quali il Sindaco Mussi e l'Assessore all'Istruzione elementare Malachia De Cristoforis introdussero il programma della Giunta, lasciavano trasparire un impegno di massima delle forze della coalizione in vista dell'istituzione della refezione scolastica. Si chiariva che la sua mancata istituzione derivava dalla volontà di non turbare l'andamento scolastico con riforme precipitate, che però si stavano preparando col massimo impegno i necessari interventi igienici, amministrativi, didattici; che anche la malattia dell'Assessore competente aveva ritardato l'istituzione della refezione scolastica, sulla quale tuttavia non vi sono dissensi all'interno della Giunta né tra essa e il Partito Socialista che la sosteneva dall'esterno.

La realtà era invece assai diversa e, come confermava anche Treves nella breve prefazione al suo scritto, le dichiarazioni rassicuranti celavano diversità di vedute su chi avrebbe dovuto gestire il servizio, sulla sua portata e quindi sull'entità delle risorse da destinare all'intervento. Quando se ne discusse il 2 luglio 1900, sei mesi dopo, emerse che alcuni esponenti radicali, tra i quali lo stesso Mussi, avrebbero preferito che la gestione fosse in mani private, pur ammettendo che la direzione spettava al Comune, mentre altri radicali, tra i quali l'Assessore alle finanze Carlo Castiglioni, erano decisamente contrari all'intervento comunale. I socialisti d'altro canto, per bocca di Fedele Polvara, ribadivano che per quanto riguardava «all'assegno per la refezione scolastica, egli e gli amici suoi erano dell'avviso che dovesse essere gestita direttamente dal comune», sul che si trovavano d'accordo anche alcuni consiglieri radicali e quelli repubblicani.

De Cristoforis proponeva una soluzione ancora diversa: la creazione di una «cassa delle scuole», con funzioni consortili, distinta da quella comunale, alimentata dai contributi comunali e dagli apporti dei privati e delle banche. Presieduta dal Sindaco o da un apposito delegato, sarebbe intervenuta per concorrere «allo sviluppo dell'istruzione e al benessere materiale degli alunni sotto il punto di vista, anzitutto per ora della nutrizione in tutte le scuole del Comune». La sua posizione e quella di Castiglioni indicano che la soluzione dei patronati scolastici, cui, come si è visto nel pamphlet di Treves, i socialisti erano contrari, aveva invece sostenitori nella stessa maggioranza (radicali e repubblicani). De Cristoforis chiedeva la collaborazione dei patronati purché riconoscessero la «sovrintendenza» dell'Amministrazione Comu-

nale. E infatti pochi giorni dopo tentò di arrivare a un accordo incontrandosi con la Federazione dei Patronati Milanesi.

Per evitare la rottura tra la Giunta e i socialisti, si escogitò il compromesso per cui il Comune avrebbe affidato ai patronati scolastici il servizio nelle scuole nelle quali erano effettivamente presenti e nelle altre sarebbe intervenuto il Comune attraverso un comitato nominato dalla Giunta e presieduto dal Sindaco. E infatti, in occasione della seduta di variazione alle poste del bilancio preventivo 1900 (cioè il 2 luglio 1900), l'Assessore alle finanze Carlo Castiglioni annunciò che per l'anno a venire 1901 avrebbe iscritto alla voce della refezione scolastica per gli studenti bisognosi la somma di lire 100.000, cifra concordata per sovvenzionare i patronati affinché effettuassero il servizio della refezione. Tale stanziamento era insufficiente a coprire il costo del servizio, poiché solo per lo scorcio dell'anno 1900 si era stanziata la somma di 72.000 lire, e i patronati avrebbero dovuto integrare lo stanziamento comunale. Quando divenne chiaro che i patronati non disponevano dei mezzi necessari e tutta la spesa sarebbe ricaduta sull'Amministrazione, allora la Giunta finì per convergere sulla posizione socialista e decise di assumere la gestione diretta della refezione scolastica.

La compagine democratica, vittoriosa nelle elezioni del 1900 a Milano, fu dunque indotta a soddisfare la richiesta dell'alleato socialista presente nel programma comune più dalla logica politica che per convincimento. Non sembra infatti che la refezione rappresentasse una priorità qualificante per i radicali e i repubblicani e, soprattutto sulle modalità della sua realizzazione, le posizioni all'interno della Giunta erano diverse e non coincidevano con quelle socialiste. Era invece, come si è detto, un punto qualificante del programma comunale socialista. D'altra parte, la prestazione diretta del servizio da parte del Comune decisa nel dicembre 1900 soddisfaceva pienamente le attese dei socialisti e li risarciva così dell'aiuto elettorale, fondamentale per l'elezione dei candidati radicali e repubblicani, e dell'appoggio esterno dato alla Giunta senza farne parte.

5.1 Il 19 dicembre 1900 il Consiglio Comunale approva l'esecuzione diretta del servizio da parte del Comune

Nella discussione che avvenne all'interno del Consiglio Comunale il 19 dicembre 1900 venne sgomberato il campo dalle diverse soluzioni proposte dagli esponenti dello schieramento di maggioranza, cui si è accennato, che avevano ostacolato il varo effettivo del servizio della refezione scolastica. Il dibattito, pur lasciando impregiudicate le posizioni, consentì di attuare quell'assunzione diretta del servizio da parte del Comune, sostenuta dai socialisti, che trovava forti resi-

stenze in una parte della Giunta e di giungere alla sua approvazione unanime da parte della maggioranza.

La relazione della Giunta giustificava l'introduzione della refezione scolastica col «dovere morale consequenziale all'obbligo dell'istruzione primaria di fornire agli alunni poveri i mezzi di alimentazione per porli in grado di profittare dell'istruzione, con vantaggio loro e dell'intero Comune». A ragione il socialista Caldara, a nome del gruppo socialista, rilevava «con una certa soddisfazione» che «solo qualche anno [prima] la refezione scolastica era considerata come un'utopia, come una trovata sovversiva addirittura», mentre ora era giudicata «un servizio sulla cui necessità ora tutti concorda[va]no».

L'argomento sul quale si concentrò la discussione nel Consiglio Comunale fu la questione dell'assunzione diretta del servizio da parte dell'Amministrazione milanese e le motivazioni colle quali la si giustificava. Come risulta evidente dal tenore della discussione, non era infatti altrettanto pacifico quanto aggiungeva Caldara, e cioè che «i fatti [fossero] venuti (...) a comprovare che la beneficenza privata [era] incerta ed insufficiente» ad amministrare il servizio della refezione». Almeno un consigliere della maggioranza, nonché, meno sorprendentemente, i consiglieri di minoranza del Consiglio Comunale, avrebbero desiderato proprio l'intervento della beneficenza privata o quantomeno dei patronati.

L'intervento del consigliere radicale Carlo Castiglioni, dimissionario pochi mesi prima dall'Assessorato alle finanze in dissenso sul bilancio, conferma le divisioni all'interno della maggioranza. Egli eccepì infatti proprio la sussistenza della contiguità con la legge sull'obbligo e minacciò il suo voto contrario, ove la Giunta avesse voluto «considerare la refezione come un obbligo consequenziale a quello dell'istruzione primaria (...), in quanto che pensa[va] che, se questo obbligo consequenziale [fosse sussistito], esso [sarebbe spettato] allo Stato che [aveva imposto] la legge [di ottemperare all'obbligo]». Il collegamento con la legge dell'obbligo, secondo Castiglioni, in sostanza avrebbe rappresentato la conferma del monopolio educativo da parte dello Stato in contrasto con quel regime di libertà di insegnamento che a lui sembrava preferibile che era il motivo per cui l'affidamento del servizio ai privati o ai patronati sarebbe stato più coerente con la sua posizione. In proposito rimproverava la Giunta di avere cambiato la propria posizione rispetto a quanto aveva stabilito a luglio.

L'Assessore De Cristoforis e il Sindaco Mussi, pur ammettendo che la Giunta si era impegnata col Consiglio a provvedere alla refezione possibilmente a mezzo dei patronati, sostenne che l'obbligazione era valida solo ove «avesse potuto avere da questi l'assicurazione che tutte le scuole sarebbero state servite in modo sufficiente». La

scelta della Giunta di provvedere direttamente al servizio era da attribuire alla lentezza della formazione dei patronati, costituitisi solo in un terzo (26 patronati «regolarmente costituiti») delle 70 scuole comunali. Poiché, inoltre, l'onere finanziario della refezione sarebbe gravato in misura preponderante sull'Amministrazione sembrava logico che il compito di attuarla ricadesse su di essa. L'Assessore alla Pubblica Istruzione ribadì inoltre di essere fermamente persuaso che la distribuzione dei pasti nelle prime tre classi fosse una vera integrazione dell'istruzione obbligatoria e che l'ulteriore attesa della formazione dei patronati avrebbe costretto a rimandare l'introduzione di «uno degli elementi indispensabili per il buon andamento dell'istruzione».

Il consigliere Castiglioni insistette che la delibera con la quale il 2 luglio erano state stanziati 100.000 lire per la refezione, peraltro come si è detto insufficienti alla gestione del 1901, non contemplava alcuna correlazione coll'obbligo dell'istruzione primaria e che lui, allora Assessore, d'intesa su questo con Angelo Salmoiraghi, suo predecessore nella funzione di Assessore alle Finanze, si era impegnato ad affidarla a istituzioni private. Gli accordi raggiunti coi patronati, presenti anche i consiglieri Osvaldo Gnocchi-Viani, Angiolini e Canetta, erano sembrati convenienti e li aveva condivisi anche lo stesso De Cristoforis. Si era anche convenuto che nelle scuole prive di Patronato sarebbero intervenute le delegazioni. Accusava perciò la Giunta di avere mutato parere e si dichiarava comunque contrario a considerare la refezione un obbligo consequenziale a quello dell'istruzione obbligatoria; sebbene fosse convinto che i privati avrebbero fatto meglio, avrebbe votato a favore solo se la Giunta l'avesse ritenuta «l'esecuzione diretta di un servizio di pubblica lodevole assistenza».

Secondo Emilio Caldara, l'«opportunità» di affidarsi soprattutto agli operatori scolastici si era manifestata perché i patronati si erano rivelati «inefficaci» quando i direttori e i maestri non avevano collaborato «direttamente coll'opera loro». L'obbligatorietà non andava considerata con «criteri rigidamente legali, ma piuttosto con quelli morali di un'evoluta e progredita civiltà», lasciando votare «ognuno (...) la spesa secondo un proprio punto di vista». Per i socialisti si trattava di una «spesa obbligatoria» in quanto serviva ad «assicurare l'esecuzione piena di una legge necessaria e civile quale quella dell'istruzione obbligatoria». Obiettò, inoltre, che addossare allo Stato di provvedere alla refezione scolastica contraddiceva la disposizione di legge colla quale l'istruzione obbligatoria era stata affidata ai Comuni. Propose infine di modificare l'iniziativa della Giunta elevando le razioni della terza classe, soprattutto di quelle maschili.

A nome della minoranza, il consigliere avv. Luigi Della Porta fece mettere a verbale la dichiarazione nella quale spiegava il voto contrario della sua parte. Essa considerava la «cosiddetta Refezione Scolastica come una forma di pubblica assistenza nel campo della beneficenza punto obbligatoria», «escludendo il con-

cetto di un dovere consequenziale nel Comune in rapporto all'istruzione primaria e tanto meno che essa [potesse] formare oggetto di un servizio comunale a termini di legge». Riteneva piuttosto che il Comune dovesse, «con la maggior possibile larghezza, sussidiare a forma di spesa facoltativa» l'«iniziativa delle opere pie e dei privati» limitando l'ingerenza pubblica «a disciplinare nei riguardi del buon ordine e della dignità della scuola». La minoranza dunque rifiutava «il concetto del servizio diretto municipale», quale si configurava la proposta della Giunta, mettendo in dubbio la validità di contratti a trattativa privata con enti dei quali «non consta[va] la giuridica capacità, male sostituita dalla responsabilità, sia pure solidale», «nemmeno vedendosi l'urgenza del provvedimento eccezionale», il tutto aggravato dalla «grave menda di una Commissione composta di elementi per la quasi totalità estranei alla Giunta e al Consiglio» e dalla imposizione ai docenti di «aggravi e responsabilità, assolutamente inconciliabili coi riguardi dovuti al loro delicato ministero».

Castiglioni acconsentì infine a votare a favore del provvedimento della Giunta, probabilmente perché Caldara nel secondo intervento «mediò» il punto di vista di Castiglioni attribuendo alla refezione scolastica la valenza di obbligo morale, «un servizio di pubblica lodevole assistenza», e non un «obbligo giuridico», e confermava la limitazione del servizio agli studenti del biennio dell'obbligo e la gratuità ai bisognosi. Il consenso di Castiglioni giunse infatti, «purché però non (...) [fosse] dato [al servizio della refezione] il carattere di obbligo imposto al Comune». Posta in questi termini la proposta della Giunta, messa in votazione, risultò approvata con 53 voti favorevoli; la controprova diede 15 voti contrari, essendo 68 i votanti.

Nella discussione del Consiglio Comunale del 19 dicembre 1900, dunque, come rilevarono i socialisti, tutti erano d'accordo sulla utilità di fornire la refezione scolastica gratuita ai fanciulli di famiglie in condizioni problematiche. La Giunta inoltre elaborò una propria griglia di regole per la scelta degli aventi titoli alla gratuità e non si limitò a rinviare ai ruoli comunali delle famiglie «povere», in base ai quali queste accedevano agli aiuti delle opere pie.

Sottostante alla contrarietà alla gestione comunale della refezione, peraltro, vi era anche all'interno della maggioranza chi dava un giudizio riduttivo se non negativo nei confronti del modello di istruzione pubblica vigente. Castiglioni, come si è detto, temeva che il legame tra la refezione scolastica e la scuola dell'obbligo avrebbe ulteriormente rafforzato il monopolio statale sull'istruzione, riducendo la «libertà d'insegnamento».

I socialisti invece, nel considerare la refezione pubblica un corollario del diritto all'istruzione, poiché l'obbligo era un compito affidato agli enti locali, avevano piutto-

sto di mira anche l'obiettivo di ampliare la sfera dell'autonomia comunale. L'iniziativa della refezione scolastica in campo socialista si inseriva infatti nella strategia del «comune socialista» o del socialismo municipale, del quale Milano era una roccaforte. La concezione della refezione scolastica gratuita, presente nella Giunta, pur mantenendosi in ambito laico, sembra dunque fluttuare tra la forma della beneficenza pubblica («qualunque prestazione gratuita o semigratuita di beni o di servizi, che ha per scopo di recare aiuto e assistenza a persone bisognose» quale «volontaria liberalità») e quella dell'assistenza pubblica (un compito assunto per assicurare un «migliore e più equo vivere sociale»), distinguendosi dalla beneficenza caritatevole di stampo confessionale, che trovava la sua giustificazione invece nella dottrina cristiana.

L'Amministrazione Comunale non poteva inserire l'onere della refezione tra le spese obbligatorie perché non rientrava tra le fattispecie previste nella legge comunale e provinciale. Il suo collegamento colla legislazione della Pubblica Istruzione, la legge Coppino del 1877 sull'obbligo, rendeva invece possibile all'interno del bilancio comunale la collocazione dello stanziamento relativo al servizio della refezione nella categoria delle spese facoltative ordinarie.

Il sostegno della gratuità dell'«alimentazione» ovviamente avrebbe beneficiato soprattutto gli «alunni poveri», ossia gli strati più disagiati della popolazione cittadina, rappresentando senz'altro un incentivo alla partecipazione scolastica. La fiducia nei vantaggi dell'elevazione culturale, in sostanza dell'alfabetizzazione, per i beneficiati e per la comunità nella quale vivevano, era una posizione di matrice illuminista, che imbeveva anche l'ideologia positivista, e il pensiero massone, per la quale l'ampliamento della conoscenza e la sua diffusione alimentavano il progresso, anzi il Progresso, in quanto tale apprezzabile al di là della portata assistenziale. la gratuità per i ceti più poveri costituiva dunque un beneficio redistributivo.

Era presente, ancorché minoritario, almeno un altro modo di apprezzare la refezione scolastica, ben espresso dall'avvocato Mariano Falcianelli Antoniaci, professore al R. Istituto Tecnico di Assisi, relatore sulla refezione scolastica al “Primo Congresso Internazionale per le Opere di Educazione Popolare” svoltosi a Milano nel settembre 1906. Egli, infatti, mentre non era tenero nei confronti della funzione educativa genitoriale, assumeva un atteggiamento positivo rispetto alla refezione allargata. Si dichiarava infatti d'accordo con il repubblicano Giuseppe Guerzoni, secondo il quale, ove la funzione genitoriale, «sede naturale» della tutela dei figli, fosse venuta meno nei diritti e nei doveri, lo Stato sarebbe stato giustificato ad intervenire per tutelare chi pativa il conculcamento, ma anche «quale legittimo rappresentante e mandatario di un diritto collettivo e sociale». Falcianelli Antoniaci, inoltre, vedeva nella diffusione della refezione scolastica lo strumento di una fusione armonica delle classi sociali, dove gli indigenti avrebbero avuto il nutrimento necessario, il figlio del

ricco si sarebbe alimentato a una mensa assai più morigerata e sana e la «sociovo-lezza dei bambini, naturale,(...) sarebbe stata esaltata dal suo carattere integrativo», e «per tale fraterna conoscenza divota si (...) sarebbero sentiti, fatti adulti, membri tutti della grande amata famiglia, la Patria, (...) tutti uniti da un comune vincolo di solidarietà ed amore».

Non risulta che le articolazioni del Ministero presenti sul territorio, solitamente attente al comportamento dell'Amministrazione Municipale nelle materie relative all'istruzione primaria, abbiano commentato la scelta della distribuzione da parte del Comune della refezione scolastica, quasi a sottolineare una certa diffidenza dell'apparato del Ministero della Pubblica Istruzione.

5.2 La gestione della refezione scolastica a Milano. I primi anni del servizio fino al 1902 (Relazione sulla refezione scolastica distribuita nelle scuole comunali negli anni 1900-01 e 1901-02)

La popolazione di Milano, come si è detto, nel giro dei quarant'anni post-unitari era passata da 267.261 (1861) a 538.483 (1901) residenti. Gli iscritti nel ciclo primario, che erano 5.500 stipati in 87 aule, ben 63 per aula, nel 1860, divennero 13.000 in 242 aule nel 1875, 16.000 in 308 aule nel 1880 e 31.000 nel 1900. Negli ultimi due decenni dell'800, gli studenti erano quasi raddoppiati e la crescita della fascia d'età dell'obbligo costrinse le amministrazioni milanesi a vasti interventi nell'ambito delle infrastrutture scolastiche e all'ampliamento dell'organico di maestre e maestri.

Il considerevole sviluppo impresso all'edilizia scolastica, attuato dalle amministrazioni municipali a cavallo dei due secoli e nel primo decennio del nuovo secolo, si concretizzò soprattutto nella costruzione di nuove scuole. L'elevazione standard raccomandati tanto dai pedagogisti, quanto dai medici-igienisti, rendevano obsoleti gli edifici e i locali delle scuole esistenti e soprattutto nelle sistemazioni d'affitto i costi delle ristrutturazioni erano elevati e i risultati poco soddisfacenti. Da entrambe le parti si sottolineava, inoltre, che la diminuzione degli alunni per classe avrebbe portato a un deciso miglioramento nell'apprendimento e nelle condizioni igieniche di docenti e discenti. Si stabilì inoltre che per fare fronte all'incremento della popolazione scolastica e alla diminuzione degli alunni per classe era opportuno l'allestimento di plessi scolastici di “grandi dimensioni”, quali erano allora considerati quelli con la capienza di 1.000 e più alunni.

La moltiplicazione degli edifici scolastici, ovviamente, andava di pari passo con quella del corpo insegnanti, diventati a Milano nel 1900 circa 700 tra maestri e maestre cui si aggiungevano altre 500 figure di appoggio.

Il funzionamento della refezione

Il 19 dicembre 1900, il Consiglio Comunale approvò anche le modalità di attuazione della gestione diretta della refezione. Vennero convalidate le regole e le procedure definite dalla Giunta per la scelta dei soggetti beneficiari della gratuità, la misura della retta da chiedere a chi l'avrebbe avuta a pagamento e stabiliti l'ordinamento del servizio, l'organizzazione vera e propria della prestazione. La refezione era fornita gratuitamente agli alunni bisognosi, il prezzo per i paganti era di 10 cent.

L'«alta sorveglianza e il controllo amministrativo» erano esercitati dal Comune di Milano; la gestione venne assegnata a una Commissione Comunale per la refezione scolastica, presieduta dal Sindaco e assistita dal Soprintendente (scolastico), composta di nove membri, coadiuvata nelle singole scuole dai delegati. I «volonterosi cittadini» cooptati nella commissione erano «pratici del commercio dei generi da consumarsi» ed erano quindi collegati ai fornitori dei beni commestibili. La Commissione, che era convocata dal Sindaco almeno una volta al mese, svolgeva funzioni a) di vigilanza sulla erogazione dei fondi, b) di cernita di ultima istanza degli scolari «bisognosi»; c) di predisposizione dei contratti per le forniture dei viveri; d) di nomina dei delegati nelle scuole (non più di tre per scuola); e) di controllo sulle scuole, eventualmente per il tramite dei delegati. L'organo si rinnovava per un terzo ogni anno, mediante sorteggio nei primi due anni e per anzianità successivamente.

I requisiti utili per godere del beneficio della refezione scolastica gratuita dipendevano dalle condizioni familiari e dall'occupazione dei genitori. Fruivano infatti della gratuità gli alunni e le alunne orfani di padre e di madre o di uno dei genitori, l'appartenenza a famiglie con quattro figli minori di 14 anni, l'impotenza al lavoro o la disoccupazione dei genitori, la povertà, con preferenza sempre ai più bisognosi.

Al di là delle motivazioni «nazionali» cui aderivano una élite di famiglie probabilmente piuttosto ristretta, l'Amministrazione Comunale garantì l'accesso oneroso alla refezione per ragioni economiche. L'allargamento del servizio a una platea più ampia possibile di fruitori avrebbe assicurato margini utili a coprire almeno in parte i costi della gratuità. Il calcolo della tariffa di 10 centesimi presupponeva, infatti, il margine di 1,1 centesimi rispetto al costo del pasto, che era di 8,9 centesimi. Nel bilancio della refezione, presentato nel riassunto annuale della “Città di Milano supplemento al Bollettino statistico mensile”, infatti la spesa complessiva della ristorazione veniva diminuita delle entrate dei pasti a pagamento. Gli incassi e le spese riguardanti la refezione scolastica erano registrati in una contabilità speciale nella quale sarebbero rientrate anche le «provvidenze d'assistenza scolastica che [fossero state] in seguito autorizzate».

La famiglia inoltrava la domanda della gratuità alla direzione della scuola col modulo 1, avviando così la procedura, e gli insegnanti procedevano all'indicazione nominativa di coloro che avevano i requisiti per ricevere la refezione gratuita, individuati classe per classe, su apposite schede. La verifica della rispondenza effettiva delle condizioni familiari dei spettava ai delegati municipali di mandamento, anche attraverso la «verifica a domicilio delle reali condizioni economiche delle famiglie che chiedevano il beneficio della refezione». La direzione scolastica acquisiva i profili dei candidati con i requisiti utili e, d'accordo con la commissione, effettuava eventuali ulteriori controlli. Al termine di questo passaggio, la Commissione Comunale passava al vaglio finale le schede per una ulteriore verifica, formando gli elenchi degli ammessi al servizio gratuito distribuiti infine in ogni scuola. A questo punto le direzioni e gli insegnanti potevano richiedere eventuali cambiamenti solo per iscritto alla Commissione.

Dopo la scelta definitiva veniva compilata una «scheda cartolina» individuale dove si riepilogavano i dati economici della famiglia (modello 2) a scopi statistici. Sulla base dell'elenco classe per classe dei prescelti, ogni giorno l'insegnante comunicava al direttore della scuola il numero dei presenti paganti e non paganti (moduli 5 e 6) che veniva riepilogato su un bollettino madre e figlia (modello 7). La figlia serviva come ordine per il fornitore ed era poi allegata come pezza giustificativa al conto mensile (modelli 8 e 9), che la ragioneria municipale controllava colla matrice procedendo alla liquidazione.

L'alunno doveva conservare la scheda di iscrizione (modello 3) perché riattivava la procedura per ottenere la refezione negli anni seguenti. Le direzioni scolastiche formavano un elenco dei ripetenti della terza classe e lo sottoponevano alla Commissione che effettuava il vaglio degli alunni da ammettere. Il modello 4 infine serviva per gli alunni che cambiavano scuola.

Numerose altre questioni vennero stabilite in via preliminare dalla Commissione della refezione scolastica. Anzitutto, si pose la questione se riservare la gratuità a tutti i settori dell'insegnamento primario o solo a quelli dell'obbligo, ossia alle prime tre classi. Si deliberò che avrebbe interessato esclusivamente le prime tre classi, lasciando fuori la quarta e la quinta perché la «refezione gratuita era un dovere del Comune a reintegro dell'istruzione obbligatoria» e sembrò opportuno attenersi alla «prudenza finanziaria». Volendo, sulla base di una previsione sommaria delle razioni da distribuire, restare entro l'ordine di grandezza di uno stanziamento di 120.000 lire, si calcolò che il costo per razione non avrebbe dovuto superare i 10 centesimi. Il calcolo servì anche come riferimento per decidere tra la refezione fredda e quella calda. Nonostante la Commissione fosse consapevole che la refezione calda «avrebbe meglio raggiunto lo scopo igienico, specie d'inverno», per il momento se ne dovette

fare a meno sia per la «questione finanziaria», sia a causa dell'assenza di infrastrutture idonee nelle scuole.

Volendo contemperare l'esigenza di un «companatico (...) il più possibile rispondente ai requisiti igienici» al vincolo di costo di 10 centesimi per razione, la scelta quasi inevitabile fu quella del pane, del salame, del formaggio e del cioccolato.

Il «nodo degli acquisti», ossia il dilemma se effettuare una politica degli acquisti rivolta a numerosi fornitori al dettaglio o sfruttare i vantaggi dell'ingrosso, venne sciolto scegliendo la soluzione degli acquisti diffusi soprattutto per evitare di appesantire il servizio attraverso l'istituzione di un sistema logistico che distribuisse i prodotti ai 40 indirizzi delle scuole destinatarie. A tale scopo i contratti stipulati con i circa 50 fornai e 60 salumai prevedevano il trasporto a destinazione delle razioni già predisposte per essere distribuite nelle classi. Secondo l'Amministrazione, il sistema funzionava bene perché le lamentele non erano state più di 10 per anno.

I fornitori ricevevano un «bollettario grande», uno per scuola, comprendente tutte le razioni della scuola, e ogni mattina «non più tardi delle ore 11» depositavano i «canestri» richiesti, «opportunamente predisposti e numerati per classe e per aula». Il «bollettario grande» era costituito dai «bollettari piccoli» che venivano redatti giornalmente da ciascuna classe.

In che cosa consisteva la refezione

La refezione, dunque, dapprima esordì come «refezione fredda» e, negli anni seguenti, più ampiamente a partire dall'anno scolastico 1905-06, venne adottato il sistema della «refezione calda». La sua diffusione, ovviamente, presupponeva la creazione delle cucine e dei refettori nelle scuole dove questo fu possibile. Dove non si poté attuare la trasformazione e nelle sedi provvisorie e minori proseguì la distribuzione delle razioni fredde.

La stipula di due appalti di approvvigionamento, uno per la somministrazione del pane e l'altro per quella del companatico, valedoli per l'anno scolastico 1900-1901, nel quale venne fornita solo la «refezione fredda», venne approvata dal Consiglio Comunale il 19 dicembre 1900. Gli appalti vennero conclusi con la Società Mutua Proprietari Forno e con la Società Proprietari Salsamentari e Postai, per le quali firmarono alcuni soci che «[assunsero] personale e solidale obbligazione» per la distribuzione delle forniture. Erano questi gli enti, la Società Mutua Proprietari Forno e la Società Proprietari Salsamentari e Postai, che la minoranza consiliare considerava non avere la «giuridica capacità» di stipulare contratti a trattativa privata con il Comune, contratti per i quali non ravvisava «l'urgenza del provvedimen-

to eccezionale». Si trattava di associazioni datoriali: forse l'eccezione sollevata dalla minoranza insinuava che l'obbligazione dell'associazione era inefficace nei confronti degli aderenti all'associazione.

Le razioni consistevano in 20 g di salame crudo stagionato affettato, 25 g di salame cotto affettato, 30 g di formaggio dolce Gruyère (peso netto esclusa la carta). Il prezzo pattuito era di lire 2 al kg per il salame crudo, per quello cotto e di lire 1,50 per il formaggio Gruyère. Le razioni di pane erano di 100 g. Il Comune si riservava di variare il peso delle razioni. Il pane doveva essere confezionato con farina di prima qualità, ben lievitato e ben cotto ed avere la forma così detta *Modenese*. Il prezzo pattuito del pane era di 30 centesimi al chilogrammo.

Il servizio della refezione scolastica aveva preso avvio il 5 dicembre 1900. Il primo esercizio, dal 5 dicembre 1900 al 30 giugno dell'anno seguente 1901, ebbe la durata di 133 giorni su 174 giorni di scuola (ovviamente l'anno scolastico va da settembre-ottobre a fine giugno dell'anno seguente). I giorni di durata del secondo esercizio 1901-1902 sono 153 e il servizio è cominciato il 15 novembre 1901.

5.3 Dalla refezione fredda alla refezione calda

Qualche evidenza almeno parziale delle considerazioni che spinsero la Giunta alla decisione di passare dalla refezione fredda a quella calda si rintraccia nella *Relazione sulla refezione scolastica distribuita nelle Scuole comunali negli anni 1900-1901 e 1901-1902* del Comune di Milano. Quelle riflessioni rimasero infatti all'interno della Giunta e non trovarono espressione nel Consiglio Comunale. In corso d'opera, si precisarono le modalità che avrebbero caratterizzato la complessa organizzazione della refezione calda, sulla base delle indicazioni dei tecnici comunali e degli insegnanti.

Secondo la narrazione dell'Amministrazione Municipale, la decisione di passare alla refezione calda scaturì dal riscontro dei risultati dei primi due esercizi di distribuzione del servizio. Le razioni gratuite elargite nel primo esercizio erano state 1.128.722, distribuite nell'arco di 133 giorni di scuola, nel secondo esercizio 1.643.308 su 153 giorni di scuola. Poiché il numero di giorni di scuola era aumentato di 20 giorni (+15%), mentre quello delle porzioni gratuite distribuite era cresciuto del 45% (+ 514.586) e nel frattempo le regole non erano cambiate, ciò significava che l'incremento del numero complessivo di razioni distribuite rifletteva il considerevole aumento di aventi diritto alla gratuità, come è confermato anche dal numero di razione mediamente distribuite ogni giorno, passato da 8.487 nel primo anno a 10.740.

La domanda di refezione a pagamento invece era stata inferiore a quello che ci si attendeva e si auspicava nel primo anno del servizio e anche nel secondo, nonostante fossero stati eliminati dalla dieta alcuni alimenti risultati meno graditi. Se ne desumeva che la tenuità della retta costituisse uno scarso incentivo per le famiglie che fossero «appena un po' abbienti», e che contasse piuttosto il regime alimentare rispetto al quale non c'era dubbio che quello della refezione fredda rappresenta[va] un «minimo poco appetibile».

Succedeva anche che i patronati scolastici acquistassero molte razioni per distribuirle gratuitamente agli alunni più poveri delle classi IV e V, aggirando la scelta della Giunta di limitare la gratuità strettamente agli anni dell'obbligo.

In linea con l'idea che il regime della dieta fosse il punto debole della refezione scolastica, era «naturale quindi che si [facessero] gli studi per migliorare la qualità e la quantità della colazione e per adottare la refezione calda». Fu perciò deciso di effettuare un esperimento della refezione calda nella Scuola maschile minore di via Quadronno, dove due volte la settimana si decise di somministrare pasta al sugo, riso, lesso col brodo e manzo in umido con patate. Alla preparazione delle vivande era adibito un apposito locale sotterraneo e a refettorio un ambiente al piano terreno d'inverno, il portico d'estate. L'esperimento ricevette dal Comune un «concorso speciale» di 350 lire per l'acquisto di scodelle, posate e per il nolo della cucina.

L'esame dei risultati della prova effettuata nella Scuola di via Quadronno fu in sostanza positivo e aprì la strada ad attuare la refezione calda. Si calcolò infatti che il costo di quest'ultima avrebbe superato di 0,9 centesimi l'altra, ossia meno di un centesimo per razione, poiché avrebbe avuto un costo medio per razione di 10,9 centesimi contro 10 centesimi. Gli studenti paganti avevano peraltro accolto con favore le pietanze della refezione calda, come era dimostrato dal fatto che con il nuovo regime alimentare la loro quota era salita dal 7% al 12% di coloro che avevano usufruito del servizio di ristorazione.

Si pensava perciò che, pur dovendo superare le problematiche poste dai controlli, dalla suddivisione nelle razioni e dalla distribuzione nelle scuole, sarebbe stato possibile annullare quella piccola perdita per razione, effettuando gli acquisti all'ingrosso. In alternativa, se gli acquisti all'ingrosso fossero stati insufficienti a colmare la perdita, sarebbe stato possibile rialzare il prezzo per gli studenti paganti a 15 centesimi, pur continuando ad attirarne comunque un maggior numero, specie se le porzioni fossero state «congrue». Il maggiore costo medio delle razioni gratuite sarebbe stato compensato anche nel caso l'aumento del corrispettivo per porzione fosse stato minore (12 centesimi). Mancano tuttavia gli elementi utili a seguire lo svolgimento della questione, poiché purtroppo non disponiamo di notizie sugli ap-

palti successivi, né dei contratti stipulati dall'Amministrazione per l'acquisto degli alimenti necessari alla «refezione calda».

La conversione alla refezione calda comportò, tuttavia, senza dubbio l'acquisto all'ingrosso delle derrate alimentari e ciò avrà conseguenze sul piano politico. La controparte degli acquisti alimentari non furono più gli oltre cento negozianti cui l'Amministrazione si era rivolta per la refezione fredda, che avrebbero potuto costituire un discreto supporto elettorale. Come si vedrà più ampiamente in un successivo capitolo, le conseguenze del cambiamento emergeranno nel corso del conflitto europeo e dopo la sua fine.

Va peraltro detto che per lo meno dal 1903 il clima tra la Giunta e i fornai era già cambiato radicalmente. La Giunta Mussi aveva infatti messo allo studio la possibilità della creazione di un forno municipale, un'attività che dopo l'approvazione della legge del 1903 rientrava tra quelle passibili di essere municipalizzata. La proposta creò una spaccatura all'interno della categoria dei fornai e degli esercenti in generale, spostandoli su posizioni nettamente antisocialiste e staccandole anche dai radicali. Avvenne anche un ricambio ai vertici delle associazioni di rappresentanza. Il vecchio presidente della Mutua Proprietari Forno e della Federazione degli esercenti, Luigi Baroni, dopo la sua elezione nel Consiglio Comunale, venne sostituito perché considerato su posizioni vicine ai socialisti. Nell'anno 1900 aveva infatti confermato il concordato del 1884, le cui condizioni i proprietari di forno consideravano eccessivamente favorevoli ai lavoranti. Carlo Luraschi, che lo sostituì, impresse una svolta all'azione delle associazioni datoriali dei fornai, la Mutua compresa, anzitutto manifestando una ferma contrarietà al pane municipale, peraltro alla fine accantonato dalla medesima Giunta che l'aveva proposto. La possibilità della municipalizzazione «si era prepotentemente incuneata fra i partiti popolari e le associazioni degli esercenti».

Luraschi fece mettere ai voti un programma in quattro punti, che in sostanza mirava a produrre un atteggiamento più intransigente nella politica della rappresentanza degli interessi⁵.

Dopo la sperimentazione di via Quadronno, l'introduzione della «refezione calda» richiese l'allestimento delle cucine e dei refettori in tutti i plessi scolari di Milano e l'operazione si svolse gradatamente in un arco di tempo non breve. Le

5 Una «azione riformatrice economica che si deve estendere dalla classe degli esercenti all'Amministrazione comunale; una azione riformatrice e accentratrice nazionale la quale eserciti un potere di coordinazione o di inibizione della lotta di classe; una azione di tutela degli esercenti in Parlamento; una azione politica propria seguendo quei veri principi di libertà e di giustizia che formano la base della morale sociale». («L'esercente, 17 maggio 1904») (da

scelte richieste dall'effettiva attuazione del passaggio all'esecuzione del servizio della refezione calda erano di ampia portata: era necessario anzitutto definire dove collocare le cucine e i refettori. Se nelle scuole da costruire era possibile prevedere i locali occorrenti nella fase della progettazione, si incontravano difficoltà maggiori nella ristrutturazione delle scuole preesistenti. Gli edifici scolastici vecchi difficilmente disponevano di spazio superfluo, essendo anzi per lo più in difficoltà ad ospitare una popolazione scolastica più ampia di quella esistente quando erano nate. Non sappiamo se un'opzione accentratrice, più simile a quella ora attuata da Milano Ristorazione, sia stata discussa, né in che misura fosse attuabile nelle condizioni del tempo. Prevalse comunque la soluzione di collocare le cucine e i refettori a pianterreno o molto spesso nel seminterrato. Probabilmente, l'espedito venne concepito all'interno dell'Amministrazione: sembra infatti che la proposta di collocare la refezione negli scantinati delle scuole sia stata avanzata per la scuola di via Giulio Romano dall'ingegnere comunale Giovanni Filippini riscotendo l'adesione dell'Amministrazione del tempo.

La soluzione prevalse nonostante la contrarietà dei medici igienisti al fatto che «nei vecchi fabbricati scolastici, generalmente, (...) [venissero adattati] i sotterranei – oscuri e angusti – ad uso cucina, adducendo la scarsità degli ambienti e le ristrettezze finanziarie». Non si sarebbe dovuto permettere che «una riforma umanitaria contrastasse con le tassative disposizioni di legge», senza contare che sarebbe stato sempre opportuno collocare il servizio della mensa all'esterno dell'edificio, per evitare che i cattivi odori delle cucine si diffondessero nelle aule scolastiche. Gli ambienti da destinare alla refezione, dei quali si interessava in modo particolare la nascente ingegneria sanitaria, dovevano comprendere la cucina vera e propria, «ampia, ricca di luce e di aria, provvista di “cucina economica” adatta, di acqua», dotata di utensili di «alluminio, oppure di rame con accurata stagnatura, o di ferro smaltato». Era ovviamente opportuno proporzionare il refettorio alla popolazione scolastica della scuola, arredandolo con tavoli di marmo, eleganti e facili da pulire. Ove le finanze non lo permettessero, andavano ben anche i tavoli di legno rivestiti di ferro zincato, in grado di sopportare le «dovute disinfezioni». Nel retrocucina trovavano posto il lavandino dove lavare gli alimenti e gli arredi dove depositare altri utensili. Si consigliava di rivestire le pareti dei locali, «almeno fino all'altezza di due metri» di mattonelle verniciate, mentre «i pavimenti di asfalto od in cemento [rispondevano] egregiamente ai concetti igienici» e si suggeriva di «sorvegliare con cura» la ventilazione, il riscaldamento e la pulizia di tutti gli ambienti.

Va anche detto che, quando non risultavano possibili ampliamenti degli stabili, la carenza di spazio negli edifici vecchi venne soddisfatta ricorrendo a soluzioni provvisorie di vario genere, che spesso durarono a lungo. Talvolta si ricorse alla edificazione di locali in muratura. Spesso, nel 1905 e 1907 ad esempio, si optò per

l'acquisto di «padiglioni per scuole trasportabili, sistema Döcker» (prefabbricati in legno) della ditta Christoph & Unmack di Niesky in Sassonia, rappresentata a Milano dalla ditta Salomon H. Svend & C.

L'allestimento delle cucine e dei refettori si protrasse dunque per tutto il primo decennio del '900. Nel 1910, secondo le statistiche annuali comunali le scuole predisposte alla refezione calda comprendevano: le maschili viale Brianza, via Brunacci, via Dal Verme, via Muratori, via Pisacane, via Quadronno, via Giulio Romano, via Sicilia; le femminili di via Brunacci, via Dal Verme, via Morosini, via Poerio, via G. Romano, viale Sarca; le maschili e femminili di Porta Nuova, di via Spiga, via Castelfidardo, via Ruffini, viale Tonale, viale Umbria.

Anche nelle scuole speciali per «granulosi» (ossia tracomatosi) di via Castelfidardo e di via Olocati usufruivano del servizio della «refezione calda».

Nell'archivio del Comune gli scambi di lettere, i contratti, le réclames per l'acquisto dell'arredamento e delle stoviglie usate nei refettori, delle dispense e delle cucine economiche facevano parte delle pratiche relative alla edificazione delle nuove scuole. Le cucine potevano essere a carbone (o a legna) e a gas del tipo Richmond. Queste ultime si potevano considerare l'ultimo modello nel primo decennio del '900. L'Amministrazione si avvaleva di molteplici fornitori di Milano e di Torino.

Gli ordini comprendono anche immagini delle varie parti di cui si componevano le cucine.

Il successo della refezione scolastica

Nell'anno scolastico 1909-10 gli alunni iscritti al ciclo obbligatorio erano (forse) 51.044. Si trattava del 77,838% della popolazione nell'età dell'obbligo nel 1911. Quelli ammessi alla refezione gratuita erano 16.621 (ridotti alla fine dell'anno scolastico a 15.501), ossia il 32,562% degli alunni iscritti nell'anno scolastico 1909-10. Gli alunni iscritti al ciclo dell'obbligo corredati dei requisiti per ottenere la refezione gratuita erano poco meno di un terzo. Detto in altro modo, la refezione gratuita contribuisce ad «attirare» alla frequenza scolastica un quarto circa dei giovani in età dell'obbligo.

Milano e la refezione scolastica

	Gg di scuola	Iscritti			Razioni		Usufruenti a fine anno
		1 ^a , 2 ^a , 3 ^a	4 ^a , 5 ^a , 6 ^a	Totale	A pagamento	Gratuite	
1900-01	133			30.054	214.218	1.128.772	12.735
1901-02	158			31.365	302.096	1.613.308	
1902-03							
1903-04	160			42.606	716.521	1.886.619	16.382
1904-05	160	33.423	10.131	43.554			
1905-06	158	34.139	11.922	46.061	666.962	2.174.936	16.578
1906-07							
1907-08	160	35.675	14.191	49.866	504.467	2.426.027	17.034
1908-09	150	35.703	14.927	50.630	634.857	2.142.927	
1909-10	161	35.806	15.178	51.344	830.804	2.238.787	15.501

Fonte: "Bollettino statistico mensile. Città di Milano", ad annum

Più che dalle cifre, che rimangono discutibili, il successo della refezione emerge dalla sua resilienza ai cambiamenti politici che seguirono la fine della Giunta Mussi. Il Sindaco Mussi si dimise il 16 dicembre 1903 per contrasti con gli alleati repubblicani. Gli successe il radicale di sinistra, già Assessore alla Pubblica Istruzione Giovanni Battista Barinetti, che tuttavia restò in carica poco meno di un anno, fino al 30 novembre 1903, dimettendosi a sua volta per dissensi coi socialisti rivoluzionari.

Sul piano della politica cittadina, la Giunta Barinetti è importante perché, superando il disaccordo di Mussi e, soprattutto, la contrarietà degli esponenti del settore elettrico privato, Ettore Conti, la Edison, gli ambienti vicino al quotidiano la "Perseveranza", varò la creazione dell'azienda elettrica municipale. Col sostegno di una parte dei radicali, dei socialisti, nel frattempo entrati in Giunta, e dei repubblicani, nonché di alcuni esponenti liberali come Giuseppe Ponzio e Cesare Saldini, venne infatti avviata la costruzione della centrale termoelettrica municipale. Anche l'azione della Giunta Barinetti, pur nella sua brevità, si mosse dunque nell'ottica di modernizzare la città e, d'altra parte, la misura della refezione scolastica era in sintonia con la politica perseguita dal Partito Socialista.

Giolitti sciolse le camere dopo lo sciopero generale e le elezioni politiche si tennero il 6 novembre 1904, senza che si fosse ricomposta la rottura a livello nazionale tra socialisti e radicali. Anche la tornata amministrativa parziale (1/3 del Consiglio Comunale) si svolse nel novembre 1904, subito dopo lo sciopero generale di settembre iniziato dalla Camera del Lavoro di Milano. I risultati di entrambi furono favorevoli alle forze governative (liberali), registrando l'elezione in Parlamento di esponenti cattolici, e vennero confermati dalla tornata amministrativa del gennaio 1905; a Milano repubblicani e socialisti non entrarono neppure nel Consiglio Comunale. La partecipazione dei cattolici nelle elezioni locali preludeva all'intervento

nella vita politica nazionale, che verrà formalizzata col patto Gentiloni in occasione delle consultazioni politiche del 1913.

La nuova Giunta formatasi con la vittoria dei moderati a Milano fu tuttavia espressione dell'ala del Partito Liberale più legata al mondo industriale. Nel corso del suo mandato (7 febbraio 1905-11 maggio 1909), il nuovo Sindaco Ettore Ponti, appartenente ad una importante famiglia di cotonieri, dette al bilancio cittadino un impianto fortemente espansivo che alimentò assumendo un prestito con la Cassa depositi e prestiti, garantito dagli immobili comunali e rimborsato col gettito dell'imposta di famiglia e dell'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili. Le numerose iniziative portate avanti dall'Amministrazione Ponti svolse[ro] un ruolo decisivo nel dotare Milano di un complesso di infrastrutture e servizi (...) che risultarono determinanti per il futuro della città e furono in grado di soddisfare i crescenti bisogni imposti dallo sviluppo economico, demografico e urbanistico del capoluogo, addirittura fino alla rapida crescita della città determinata dalle ondate migratorie del decennio 1950-1960» (Pavese in *Ettore Ponti*, in DBI). *L'Esposizione Internazionale* del 1906, svoltasi nel corso del mandato di Ponti, restituisce un quadro dell'economia italiana aggiornato rispetto a quello del 1881, dal quale risaltano il suo rafforzamento e la crescente diversificazione.

Si mossero sul piano più tradizionale di una politica di bilancio della lesina tanto la Giunta del sindaco Bassano Gabba (11 maggio 1909-17 luglio 1910), quanto quella del Sindaco Emanuele Greppi (30 gennaio 1911-4 dicembre 1913): eppure nessuna delle due mise in discussione l'utilità della refezione scolastica, che anzi, per quello che la tabella precedente consente di vedere, proseguì il suo sviluppo, così come del resto non si arrestò la costruzione di nuove scuole a soddisfare le esigenze della crescente popolazione scolastica dell'obbligo.

5.4 La legge Daneo-Credaro (1911). Il servizio della refezione scolastica a Milano

Nessuna delle leggi di riforma del sistema dell'obbligo, nonostante indubbiamente svolgesse un'importante funzione sociale e didattica, recepì l'istituto della refezione nell'ordinamento scolastico, all'interno del quale pure avrebbe avuto la sua ragione d'essere. Il servizio continuò ad essere effettuato gratuitamente e a pagamento direttamente dal Comune così come era stato stabilito nel dicembre 1900. L'iniziativa di Milano e quella delle altre città, dove nello stesso torno di tempo si attuò la ristorazione scolastica, non assunse neppure la configurazione prevista dalla legge della municipalizzazione del 1903, sebbene fosse una delle manifestazioni dell'intervento pubblico comunale per disciplinare le quali era stata concepita tale riforma.

L'evidenza che la refezione rappresentava un bisogno collettivo, il dibattito sul modo di soddisfarlo – se affidandone l'esecuzione ai privati, a enti semi-pubblici come i patronati o all'ente locale – e la decisione del Comune stesso di assumerne la gestione diretta rendono senz'altro la refezione scolastica una delle attività anticipatrici di quei comportamenti che sono codificati dalla legge 23 marzo 1903, n. 103 sulla municipalizzazione, secondo un modello, per lo meno nelle linee generali, simile a quello degli altri paesi europei. L'impiego delle risorse comunali, la contabilità separata, la gestione per il tramite della commissione, di cui si è detto, anticipano *de facto* alcuni dei connotati della municipalizzazione, in particolare della gestione in economia. Nonostante l'identità di ispirazione e di moduli organizzativi, tuttavia, il servizio della refezione restò fuori dal perimetro di quella legislazione e perciò non uscì da una sorta di posizione giuridica liminare, priva, per lo meno negli anni considerati, di un riconoscimento normativo formale, vuoi nell'ambito dell'istruzione, vuoi in quello della municipalizzazione. Probabilmente, il mancato inserimento in quest'ultimo ambito legislativo si deve al fatto che l'art. 1 della legge sulla municipalizzazione individua un elenco di attività municipalizzabili, tra le quali non rientra la refezione scolastica. Il valore solo esemplificativo attribuito da molti interpreti all'elenco non ha impedito che nell'applicazione della legge siano state considerate quasi esclusivamente quelle fattispecie. L'ampio e complesso iter di approvazione servì senz'altro a funzionare da ulteriore filtro utile a rallentare, bloccare ed eventualmente modificare le iniziative avventuristiche o non gradite.

Sono di altra natura le ragioni che spiegano il mancato inserimento della refezione nelle numerose riforme del sistema scolastico, che si susseguirono nel nuovo secolo introducendo importanti cambiamenti in ampi settori della scuola italiana. Tutto il mondo dell'educazione era in grande fermento. Nacquero le associazioni di settore: nel 1901, l'Unione Magistrale Nazionale (UMN), nel 1902, la Federazione Nazionale degli Insegnanti Scuola Media (FNSIM). La spinta ad innovare provenne anche dagli insegnanti, che non acquisirono solo una nuova consapevolezza del loro ruolo categoriale, confrontandosi col Governo sulle loro condizioni economiche e giuridiche e su quelle degli altri lavoratori della scuola, ma anche, come si ricava dalla amplissima e variegatissima stampa settoriale, dibatterono al loro interno i nodi didattici e pedagogici della loro attività, lo statuto giuridico degli insegnanti, il loro reclutamento, i rapporti tra scuola pubblica e scuola privata. La radicalizzazione delle posizioni delle associazioni e il disaccordo sulla questione dell'insegnamento religioso nella scuola condussero, invece, alla fuoriuscita della componente cattolica dalle associazioni degli insegnanti e alla fondazione nel 1906 della Associazione Magistrale Niccolò Tommaseo.

La normativa principale elaborata in quegli anni consistette delle leggi 19 febbraio 1903, n. 53 e n. 54, già progetti del Ministro della Pubblica Istruzione Nunzio Nasi, sulle nomine e i licenziamenti e sul monte pensione degli insegnanti elementari, nella legge Orlando, nelle leggi meridionaliste del 1904 e del 1906, nella legge Daneo-Credaro. Pur rimandando ai numerosi ed esaustivi commenti su tali provvedimenti, non si può evitare di sottolineare che l'obiettivo finale generale della normativa era, anche passando per i miglioramenti delle categorie, quello di accrescere gli standard scolastici, in particolare quelli del ciclo primario. Miravano direttamente all'implementazione di tale scopo, ad esempio, la legge Orlando 8 luglio 1904, n. 407 che istituiva la scuola popolare, ossia l'allungamento di due anni dell'obbligo, che veniva così allineato all'età minima di ammissione al lavoro dei fanciulli, legge Carcano 19 giugno 1902, n. 242. La scuola popolare era una novità apprezzata da radicali e socialisti (riformisti), che consideravano l'elevazione culturale dei lavoratori un fattore preliminare all'accrescimento della «coscienza di classe», perché atto a maturare la consapevolezza del proprio ruolo all'interno del processo produttivo e a calibrare quindi l'azione rivendicativa. La legge Daneo-Credaro confermò la sussistenza della scuola popolare, che tuttavia non doveva essere stata molto attiva, se venivo disposto che «il Governo del Re» avrebbe provveduto «alla graduale attuazione del corso popolare istituito dalla legge (...) [Orlando] tenendo conto dei bisogni locali» e che «a tale scopo nel disegno di legge per la riforma dell'istruzione magistrale il Governo proporrà i provvedimenti per la preparazione dei maestri agl'insegnamenti di carattere speciale e professionale che sono destinati a impartire nel corso popolare» (art. 38).

Le misure della legge Daneo-Credaro servirono anche a incentivare lo sviluppo dell'alquanto articolata realtà scolastica funzionante a Milano, dove, congruenti con la spinta ad attuare la scuola popolare, si stavano comunque attuando le iniziative della Società umanitaria nel campo dell'istruzione, quello dello stesso Comune, l'Università popolare, il Consorzio milanese delle biblioteche popolari (Decleva pp. 216-220). Neppure i socialisti del capoluogo lombardo, peraltro, seppero conferire alla generica positività sociale del biennio aggiuntivo contenuti tali da rivestire utilità o accrescere in misura avvertibile il livello di istruzione dei fruitori. A Milano ebbero un'ampia diffusione, ingenerando indubbiamente sollievo, altre forme di sostegno immediato per le quali vi era una grande domanda da parte delle famiglie, dove era necessario che il lavoro della madre coadiuvasse quello del padre, o semplicemente a causa della presenza di più figli, e cioè la presenza di un'ampia rete pubblica, privata confessionale di asili o scuole materne, di doposcuola, di ricreatori, di oratori, accompagnata dalla distribuzione di vestiario e di materiale scolastico. Il contributo di tutto l'universo religioso-politico cittadino fu grande e anche in questi ambiti si fece strada in misura crescente lo spirito laico. Più specificamente, nei dibattiti della Giunta e del Consiglio Comunale pre-

se corpo la volontà di assorbire nella compagine dell'istruzione comunale anche il servizio delle scuole materne, essenziale per il supporto alle famiglie più disagiate. Gli interventi in proposito, che compaiono nella riunione del Consiglio Comunale del 1902, sono significativi.

Come si è visto, le scuole di Milano erano dotate di riscaldamento e di acqua potabile, nonché di docce dove periodicamente gli alunni venivano lavati: una misura igienica senz'altro di grande utilità, visto che la maggior parte degli alloggi di Milano non era dotato di bagni.

Un paio di anni dopo la legge Orlando, l'incapacità del provvedimento ad incidere nella realtà della scuola nel Mezzogiorno e in genere nelle campagne – già sottolineata dai dati sull'analfabetismo del censimento del 1901 – e il clima di emergenza provocato dall'epidemia di colera fecero sì che il Parlamento votasse la parziale avocazione allo Stato del ciclo dell'obbligo. Nel 1904 il trasferimento dell'obbligo allo Stato venne inserito nella legge speciale per la Basilicata 31 marzo 1904 n. 140 e poi nel titolo VI della legge 15 luglio 1906, n. 383, provvedimenti per le regioni meridionali, per la Sicilia e per la Sardegna, che estese tale misura alle altre regioni meridionali. La normativa meridionalista “preparò” il terreno al provvedimento col quale il trasferimento del ciclo dell'obbligo al Ministero della Pubblica Istruzione fu esteso a tutta la penisola. Il disegno di legge predisposto dal Ministro (radicale) alla Pubblica Istruzione Edoardo Daneo nel breve Governo Sonnino fu ripresentato e rimaneggiato dal suo successore Luigi Credaro (anche lui radicale) e discusso alla Camera nel giugno 1910 (e approvata solo nel 1911).

Il disposto legislativo che ne uscì, la legge 4 giugno 1911, n. 487, era un provvedimento ad ampio raggio capace di influire in profondità sul sistema dell'obbligo italiano. L'avocazione, pur lasciando fuori i capoluoghi di provincia e quelli di circondario, nonostante una parte delle spese continuasse a gravare sui Comuni, diede luogo a un incremento dell'impegno finanziario in corso d'opera ancora più ampio di quello già grande previsto. I 9 titoli per un totale di 103 articoli, nei quali si articolava la legge, disponevano agevolazioni per incentivare il rinnovo e la costruzione degli edifici scolastici, il riordinamento della scuola rurale unica, benefici retributivi e normativi per i maestri elementari e i direttori didattici, l'istruzione elementare obbligatoria per i militari in servizio e scuole per adulti analfabeti, provvedimenti per l'istruzione magistrale, l'adempimento dell'obbligo scolastico, l'assistenza scolastica, oltre al considerevole ampliamento nella articolazione centrali e periferiche del Ministero.

La refezione scolastica venne compresa tra le forme di assistenza «più pronte e più pratiche per assicurare l'istruzione e la frequenza degli alunni nella scuola» assieme alla concessione di sussidi per vesti e calzature e con la distribuzione di libri, quaderni ed altri oggetti scolastici. La sua istituzione, e più in generale il compito di «provvedere al servizio dell'assistenza scolastica a favore degli alunni iscritti nelle pubbliche scuole elementari», erano affidati al Patronato scolastico, che avrebbe dovuto adempiere a molte altre funzioni: fondare giardini ed asili d'infanzia, biblioteche scolastiche e popolari, ricreatori ed educatori, diffondere la mutualità scolastica, l'istituzione di scuole speciali per l'emigrazione e per altri bisogni locali, nonché con «tutti gli altri mezzi ritenuti efficaci, secondo le condizioni dei luoghi, a completare l'opera della scuola» (art. 71). La gestione della refezione fu dunque affidata al Patronato scolastico, non all'Amministrazione Comunale. Alla sua testa venne messo un Consiglio di Amministrazione formato da esponenti comunali, della scuola e dei soci o degli enti fondatori sulla base di uno statuto probabilmente stabilito dal regolamento della legge (art. 72).

I limiti del disposto della legge Daneo-Credaro sull'assistenza scolastica sono evidenti: le risorse con le quali il Patronato «adempie ai suoi fini» sono i contributi dei soci che l'hanno costituito, i sussidi dello Stato, le somme che «ai fini dell'assistenza scolastica sono stanziare nei bilanci dei Comuni, della provincia e (...) degli istituti di beneficenza», doni, legati e altri eventuali proventi. I sussidi dello Stato, ai quali poteva attingere la refezione scolastica ma non specificamente destinati ad essa, consistevano di uno stanziamento complessivo di 920.000 lire suddiviso in cinque anni. In sostanza, le risorse rimasero quelle dei Comuni perché l'afflusso di mezzi dai soci o da donatori era molto limitato. Su queste basi non era prevedibile un'ulteriore diffusione della refezione. Tanto più in quanto la modalità del servizio comunale, per forza di cose in assenza di incentivi pubblici, aveva avuto diffusione solo negli enti locali dotati di mezzi finanziari adeguati, come era il caso di Milano. Negli enti locali presenti nella tabella dell'«Annuario statistico delle città italiane» del 1906 lo svolgimento del servizio, come si è detto, era effettuato dagli enti più svariati.

Avvenne così, dunque, che nella legge del 1911 la refezione scolastica assunse un ruolo più defilato di quanto ci si aspetterebbe dal tenore degli interventi precedenti di Credaro, che almeno fino al 1908 aveva mostrato di condividere le posizioni sull'opportunità che i Comuni istituissero il servizio, esposte in modo così convincente nell'anno 1900 a Pavia. Non sappiamo esattamente quando e quali siano state le ragioni del cambiamento nelle sue convinzioni. Sul piano personale, l'innegabile passo indietro di Credaro rispetto alla refezione scolastica si può spiegare in vario modo. Il decennio trascorso dalla esperienza pavese può avere

indotto una visione più realistica sull'istituto e sulla sua possibilità di estendersi oltre quelli già provvisti ad enti locali di minore grandezza.

È molto probabile che egli abbia dovuto prendere atto che la sua inclusione nella legge di avocazione delle elementari avrebbe reso più difficile la sua approvazione, poiché non era gradita né ai dirigenti del Ministero (Camillo Corradini) né a molti parlamentari. L'obbligo di legge alla prestazione del servizio di refezione scolastica avrebbe reso ancora più costoso e complicato un provvedimento già molto oneroso e di difficile realizzazione. Le medesime motivazioni potrebbero aver ispirato un'opposizione parlamentare alla misura, che purtroppo i complicati passaggi parlamentari della legge rendono difficile intercettare. Le molteplici direzioni nelle quali si spingeva e la grandezza finanziaria del provvedimento rendevano senz'altro inevitabili aggiustamenti e patteggiamenti. Indurre a dotarsene anche i centri che avevano evitato di farlo avrebbe di sicuro ulteriormente accresciuto il fabbisogno finanziario. Peraltro, una parte dell'opinione pubblica e delle forze politiche, per le ragioni che erano state sollevate a Milano al momento della istituzione, o quelle circolanti nell'universo cattolico per il favore riservato alle autonomie locali in funzione antistatale, erano probabilmente più disposte ad accettare il Patronato quale soluzione di compromesso tra l'iniziativa privata, l'intervento caritatevole e quello comunale.

L'incentivazione al finanziamento dell'edilizia scolastica previsto dalla legge Daneo-Credaro ampliò la portata degli interventi legislativi precedenti, la legge 15 luglio 1900 n. 260, reiterata con la legge 26 dicembre 1909, n. 812, e seguenti. Essa consisteva nella facilitazione di effettuare, entro un termine molto lungo, la restituzione del solo ammortamento di capitale dei mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti mentre l'onere dell'interesse sarebbe stato assolto dal Ministero della PI. Il dispositivo determinò la rincorsa dei finanziamenti.

La legge Daneo-Credaro fu senz'altro uno degli atti più significativi della politica giolittiana, la cui attuazione, tuttavia, incontrò considerevoli difficoltà, a causa di costi dell'avocazione, maggiori del previsto, e della complicatezza dell'impatto organizzativo. Lo scoppio della Grande Guerra si incaricò poi di bloccare del tutto l'attuazione e le grandi difficoltà economiche e sociali del Dopoguerra, e poi il cambiamento di atmosfera politica e culturale, finirono per cambiare del tutto le carte in tavola (v. De Fort).



6

La Grande Guerra e l'alimentazione:
dall'Amministrazione Caldara (30 giugno 1914-20 novembre 1920)
all'Amministrazione Filippetti.

Il 17 ottobre 1921 si decide la soppressione della refezione



Istituto delle Steline. Cucina e dispensario - Stabilimento Zincografico
Foto: G. Chiozzotto

Dopo la pubblicazione dell'opuscolo nel quale si discuteva il passaggio dalla refezione fredda a quella calda (1903), la comunicazione dell'Amministrazione Comunale sulla distribuzione dei pasti nella scuola dell'obbligo si ridusse in misura considerevole. L'andamento del servizio e la sua gestione non compaiono tra gli argomenti affrontati dal Consiglio Comunale, se non nella discussione dei bilanci preventivi, dove se ne accenna brevemente. Inopinatamente, anche gli *Atti del municipio*, che riportano la presentazione e il confronto all'interno del Consiglio Comunale sui singoli provvedimenti adottati dalla Giunta registrano ben pochi provvedimenti o risoluzioni aventi per oggetto la refezione scolastica.

La costruzione delle scuole e l'allestimento delle cucine, dei refettori e degli altri servizi igienici, come si è già detto, sono documentati ampiamente nell'archivio comunale. L'attività della commissione istituita per gestire la refezione, tenuta a riunirsi una volta al mese, non ha invece lasciato tracce documentali nell'archivio comunale. Le cifre sulla gestione del servizio, riportate nel "Bollettino statistico" pubblicato dal Comune, di interpretazione non agevole, non consentono di conoscere gli aspetti "cruciali" dell'andamento del servizio, sebbene siano certamente in larga misura i medesimi che interessavano anche all'Amministrazione. Non è possibile, ad esempio, stabilire se e in che misura effettivamente la refezione abbia accresciuto la frequenza scolastica. Non ci dicono come veramente si sia svolta la selezione dei beneficiari della gratuità e non consentono di stabilire il grado di coinvolgimento del personale insegnante. Soprattutto non abbiamo spiegazioni utili sull'evoluzione del gradimento dei pasti da parte dei fanciulli, in che misura la refezione calda abbia convinto ad accedere ai pasti a pagamento, né perché in sostanza la refezione non sia stata accettata come una soluzione da tutte le famiglie.

Per quanto concerne il periodo bellico, nel corso del quale la situazione ha assunto contorni di eccezionalità rispetto al decennio precedente, diventa ancora più grave l'assenza di fonti specifiche sull'andamento del servizio. È sembrato che dedicare attenzione al contesto nel quale si è svolto l'approvvigionamento cittadino durante la lunga congiuntura bellica possa contribuire in qualche misura a gettare luce indirettamente anche sull'andamento del servizio e soprattutto sul deciso cambiamento nei criteri di distribuzione della refezione nel Dopoguerra.

Ripercorrere così ampiamente lo svolgimento degli interventi effettuati dall'Amministrazione Comunale costituisce, almeno in parte, una surrogazione alle informazioni assenti dalle fonti archivistiche. Gli interventi della Giunta Caldarà probabilmente rappresentano il culmine dell'intervento sociale nell'età liberale; le misure sociali del fascismo saranno realizzate molto più avanti nel tempo e avranno un segno diverso, a partire dal fatto che non saranno l'espressione della volontà di un ente locale, democraticamente eletto. Alcuni interventi, l'assisten-

za alle famiglie dei richiamati, le vicende scolastiche, l'estensione del servizio agli asili agirono nella direzione di ampliare la compagine dei fruitori. La politica dei consumi, alimentando il servizio a prezzi relativamente contenuti, per lo meno nel periodo bellico, ne facilitò invece l'attività. Si tratta di un ragionamento deduttivo, che sembra possedere una sua coerenza, nonostante l'assenza di dati essenziali renda impossibile elaborare una dimostrazione quantitativa.

La neutralità italiana è durata nove mesi, dall'inizio della Prima Guerra Mondiale – la dichiarazione di guerra di Vienna alla Serbia nel luglio 1914 – al maggio 1915, quando nel giro di una manciata di giorni ha prevalso la scelta dell'intervento a fianco delle potenze dell'Intesa. Lo svolgimento dei fatti, i contenuti della politica neutralista nel Governo Salandra, la forzatura regia pro-intervento, inevitabilmente sanata a posteriori dal voto di un Parlamento fino a pochi giorni prima solidale col neutralista Giolitti, è stato più volte ripercorso e ricostruito in sede storica. Con altrettanta ampiezza sono stati ripercorsi i diversi obiettivi e le motivazioni che mossero il composito gruppo degli interventisti – i sindacalisti rivoluzionari, i nazionalisti, i democratici, i pochi socialisti interventisti – e l'esasperata conflittualità di piazza che venne inscenata in quei giorni.

A prescindere dalle difficoltà diplomatiche, sciolte solo nel 1917 dall'appello alla pace implicito nella condanna dell'«inutile strage» di papa Benedetto XV, il clero cattolico italiano di fronte alla guerra assunse un atteggiamento quanto mai composito ed emise perciò un messaggio confuso. La «neutralità assoluta» infatti si tingeva di sentimenti patriottici, o, come sostiene Gabriele De Rosa, della «miseria politica e [della] povertà culturale delle subitanee e opportunistiche conversioni clerico-nazionalistiche» (p. 360), o nascondeva la nostalgia di un «impero asburgico come antemurale della civiltà cristiana contro la marea slava» (p. 361). Univocamente neutraliste o contrarie alla guerra furono invece le leghe contadine cattoliche, ispirate da don Guido Miglioli, come lo erano peraltro quelle socialiste, entrambe tuttavia attive soprattutto nelle regioni centro-settentrionali del Paese. L'adesione alla ideologia socialista o anarchica, alla quale era consustanziale la contrarietà alla partecipazione al conflitto, faceva ovviamente sì che anche i protagonisti della mobilitazione civile, i lavoratori industriali, venissero coinvolti solo marginalmente dai sentimenti interventisti.

Una riflessione sembra difficilmente contestabile: in Italia gli effetti dell'intervento furono divisivi laddove negli altri paesi belligeranti era prevalsa l'adesione tanto nell'ambito della classe dirigente quanto a livello popolare. Non tutto il gruppo dirigente, infatti, era favorevole all'ingresso del Paese nel conflitto e i gruppi sociali richiamati a costituire la maggioranza delle forze combattenti, i contadini e i lavoratori manuali, giunsero inconsapevoli o contrari sul teatro bellico.

Lì sarebbero stati sottoposti a uno spietato processo di nazionalizzazione che, secondo un calcolo impressionistico ma coerente, coinvolse i 4/5 delle famiglie italiane (Gibelli, p. 84).

Nel corso della Prima Guerra Mondiale, il personale militare dislocato sulle centinaia di chilometri del fronte morì, venne ferito o subì gravi traumi psichici in una percentuale enormemente più elevata dei non combattenti, a differenza di quello che accadrà nella Seconda Guerra Mondiale: i contadini erano più numerosi e combatterono in posizione più esposta, il 14% dei componenti l'esercito combattente morì. All'interno della popolazione civile, subì conseguenze chi abitava sulla linea del fronte e nei territori occupati dalle offensive nemiche, mentre i bombardamenti aerei sulle città ebbero effetti traumatizzanti più che letali. I centri urbani raggiungibili dai mezzi aerei nemici, per i quali avesse un senso attivare la protezione della popolazione civile, erano allora tutto sommato pochi. Il grande «consumo» di uomini e di armi nelle operazioni belliche, bloccate nell'infinita guerra di posizione, è stato accentuato dalla difficoltà, dovuta in gran parte alla natura del terreno, di adeguare la condotta militare alla tecnologia dei dispositivi bellici impiegati ed ha colpito tutti i belligeranti. Nella Grande Guerra, dunque, la disponibilità delle materie prime, la capacità di produrre le armi nelle elevate quantità richieste e la possibilità di sfamare i milioni di soldati al fronte e la popolazione civile furono i fattori chiave della vittoria come mai in precedenza. Il ruolo del vettovagliamento nelle città, come Milano che fu uno dei poli coinvolti nella “mobilitazione industriale”, assunse una pari rilevanza.

I benefici economici della neutralità furono inferiori alle attese, perché le esportazioni italiane risentirono le conseguenze dell'interruzione del preesistente circuito degli scambi esteri, in seguito alla formazione tra agosto e settembre 1914 dei sistemi di alleanza contrapposti. Gli stati coinvolti nel conflitto, infatti, allo scopo di soddisfare le necessità belliche indirizzarono le proprie risorse alle necessità nazionali e avviarono una politica di regolazione dei fattori, compresa la fissazione di imperio dei prezzi di molti beni, mentre quelli liberi subivano ampie variazioni. Ben presto, inoltre, il conflitto in corso ostacolò il funzionamento del sistema dei trasporti, il traffico terrestre intasato dalle esigenze belliche e quello navale oggetto di rappresaglie da parte dei sottomarini. Qualora l'Italia fosse entrata nel conflitto avrebbe dovuto prendere misure analoghe, come infatti succederà nel 1915 con la formazione della mobilitazione industriale.

Le restrizioni al commercio internazionale, d'altra parte, colpirono anche le importazioni italiane. Il vitale comparto granario, ad esempio, la materia prima fondamentale dell'alimentazione popolare, dipendeva oramai da molti decenni dall'estero e ora la necessità di sfamare tanto l'esercito al fronte, quanto le città e i lavoratori impegnati nelle produzioni di guerra, resero inderogabile colmare il deficit.

Mediamente le importazioni annuali italiane di grano tra il 1901 e il 1913 erano state di un milione 250 mila tonnellate. Negli anni bellici 1914-1919 l'approvvigionamento delle 353 mila tonnellate in più, che mediamente fu necessario acquisire fuori dal Paese, divenne progressivamente più difficile e oneroso. Nel 1914 il prezzo era di 235 lire alla tonnellata, salì a 388 lire nel 1915, a 558 lire nel 1916 e a 1.300 nel 1917 e avrebbe raggiunto le 2.400 lire nel 1920. I centri urbani, che non potevano fare affidamento sulle campagne circostanti, necessitavano dunque di procurarsi altrove i rifornimenti in una quantità direttamente proporzionale agli abitanti: il vettoagliamento divenne perciò un problema estremamente significativo soprattutto nelle città di grandi dimensioni impegnate nella mobilitazione industriale. La situazione del capoluogo lombardo era particolarmente delicata in quanto i consumi di Milano, e dei molti centri urbani compresi nella circoscrizione, superavano la produzione di cereali della provincia a differenza, ad esempio, di Bologna, dove le risorse agricole prodotte nei territori circostanti erano più che sufficienti al mantenimento della popolazione che, negli anni del conflitto, contava circa 180.000 abitanti.

Durante la neutralità e nel primo anno della partecipazione italiana alla guerra, forse persistendo l'illusione che il conflitto sarebbe stato breve, il Governo non intervenne e toccò alle Amministrazioni Comunali prendere le misure utili a mantenere il sostegno alimentare della popolazione urbana, il fronte interno. Solo nel 1916, il protrarsi del conflitto e le crescenti difficoltà nel rifornimento delle materie prime necessarie alla produzione e delle derrate alimentari, nonché agli ostacoli che trovava il trasporto, convinsero il Governo a intraprendere l'acquisto diretto del necessario e ad occuparsi del suo trasferimento. Le amministrazioni cittadine vennero perciò alleggerite di alcuni dei compiti che erano ricaduti su di loro fino a quel momento. Nacque così, nell'ambito della presidenza del consiglio, il Commissariato ai trasporti e all'alimentazione, che, dopo Caporetto, si trasformò nel Sottosegretariato agli interni per gli approvvigionamenti e i consumi alimentari e, nel 1918, nel Ministero omonimo, affidato al cotoniero Silvio Benigno Crespi, un importante esponente del «salotto buono» milanese.

Questo era il quadro economico nel quale nel giugno 1914 i socialisti vinsero le elezioni amministrative e si accinsero a governare la città, da soli, circa dieci anni dopo la precedente esperienza, condivisa coi radicali e i repubblicani. Il test milanese era importante perché avrebbe potuto produrre conseguenze significative sugli equilibri politici nazionali (questo almeno era l'auspicio dei socialisti riformisti). La nuova Amministrazione cittadina, entrata in carica circa un mese prima dello scoppio del conflitto, si trovò ad affrontare il periodo della neutralità e i lunghi anni di guerra.

Il nuovo Sindaco Emilio Caldara, un avvocato esperto di questioni amministrative, e la sua Giunta appartenevano all'orientamento «riformista» del Partito Socialista, i teorici del quale erano Turati e alcuni padri fondatori del partito nel 1892. Le regole elettorali della legge comunale e provinciale del 1888, in base alle quali la vittoria di una lista attribuiva una larga maggioranza nel Consiglio Comunale, facilitavano la conquista del governo cittadino. L'efficacia dell'azione amministrativa dei socialisti, tuttavia, dipendeva anche dalla capacità di fronteggiare l'intervento dei controlli governativi, la temuta GPA.

I principali temi del programma elettorale socialista per le elezioni del 1914 erano la redistribuzione del carico tributario, la municipalizzazione del servizio tranviario, la riorganizzazione dell'apparato amministrativo comunale ai fini della lotta alla disoccupazione e la difesa dei consumi popolari. La sostanza delle proposte della Giunta milanese rientrava nell'ottica del «socialismo municipale», che animava già il c.d. «programma minimo» del 1900, ed era stata sperimentata nel corso del ventennio passato a Milano e in numerose realtà urbane.

Il programma socialista per le elezioni del 1914 aveva connotazioni espansive, mentre quello del precedente Sindaco Greppi si basava sulla riduzione delle spese. La spesa pubblica avrebbe dovuto essere «opportunamente riqualificata» per fornire le molte facce di quel «servizio pubblico» che «costitui[va] la ragion d'essere del Comune stesso». Secondo la visione di Caldara e del suo Assessore Alessandro Schiavi, il «caposaldo» dell'azione comunale consisteva nella municipalizzazione delle prestazioni comunali. Tuttavia, per Caldara la nozione di servizio pubblico comprendeva anche «la dimensione dell'opera di assistenza sociale, che doveva essere gratuita». Le risorse ricavate dal «rapido sviluppo dell'imposta diretta e progressiva» sarebbero state destinate a soddisfare i «bisogni dei bilanci comunali indotti dall'estensione dei servizi prestati gratuitamente a tutta la popolazione «senza determinazione specifica dei servizi corrispondenti». Le tariffe delle imprese pubbliche, le aziende speciali della municipalizzazione, avrebbero invece quanto meno dovuto coprire i costi. (Caldara, *Teoria e pratica dei servizi pubblici comunali*, «Critica Sociale», 1° dicembre 1899)

La legge sulla municipalizzazione del 1903, approvata dal Governo Zanichelli-Giolitti, peraltro senza il voto dei socialisti, indubbiamente contribuì al successo della politica locale del Partito Socialista. Il provvedimento servì a regolamentare il fenomeno degli interventi economici delle amministrazioni comunali che stava avendo un ampio sviluppo spontaneo. Sebbene la legge finisse per «ingessare» l'attività economica comunale ad alcune fattispecie, togliendole l'adattabilità, e fosse appesantita dalla macchinosità della procedura di attuazione, la regolarità formale, conferita alle iniziative comunali per effetto dell'accoglimento dell'istituto nell'or-

dinamento giuridico, in ultima analisi consolidò l'intervento economico dell'ente locale.

L'indubbio successo della politica locale socialista era, tuttavia, condizionato dalla drastica limitazione geografica della affermazione elettorale del partito, il cui radicamento era circoscritto in sostanza alle regioni centro-settentrionali, mentre riscuoteva un consenso molto minore nel meridione peninsulare e nelle isole. La scarsa presenza socialista al di sotto della linea gotica dipendeva ovviamente anzitutto dalla minore presenza di forze sociali per le quali l'ideologia socialista rappresentasse un concreto riferimento. Non è casuale, ad esempio, la diversità nelle finalità e nei metodi di azione esistenti tra il socialismo milanese, che si identificava in larga misura con il «riformismo», e il gruppo dei socialisti napoletani a capo dei massimalisti. Tutto questo implicò che una vasta parte del Paese non beneficiò delle realizzazioni delle giunte socialiste, che, dove poterono essere effettuate, sembrano aver fatto molto bene ai centri urbani con effetti positivi di lunga durata. Il successo della politica locale socialista, utile a innestarsi e ulteriormente sviluppare contesti specificamente predisposti, non riuscì a rompere i meccanismi dai quali dipendevano le diseguaglianze territoriali, restando dunque in ultima analisi subordinato ad essi e finendo piuttosto per approfondire ulteriormente la distanza tra Nord e Sud.

La politica delle municipalizzazioni, della quale i socialisti furono i maggiori promotori, come si è già detto, beneficiò Milano in misura rilevante. La precedente Giunta a partecipazione socialista nel 1903 aveva infatti istituito l'Azienda Elettrica Municipale (AEM). Nel 1916, cogliendo l'opportunità della scadenza della convenzione stipulata nel 1896 con la Edison, la Giunta Caldara costituì l'Azienda Tranviaria Milanese. Il Comune, già proprietario del materiale fisso e dell'elettricità prodotta dalla AEM, poté ottenere condizioni non eccessive su quello che restava da acquistare, ossia il materiale mobile, la rete elettrica, le rimesse e le officine. L'opportunità dell'operazione non sollevò dubbi. Il proseguimento della gestione da parte della Edison avrebbe costituito una «costrizione di servizio con vincoli oggi non prevedibili per i bisogni futuri della città», laddove l'assunzione diretta consentiva di collocare una parte della produzione di elettricità dell'AEM e assicurava una «fonte inesauribile di benefici morali e materiali per la cittadinanza». Sarebbe stato infatti possibile «lo sfollamento (...) nelle abitazioni del centro», più adatto alle «sedi direttive degli affari e [ai] negozi più lucrosi» e la municipalizzata avrebbe rimpinguato il bilancio comunale che ne avrebbe tratto «più forti risorse in avvenire collo sviluppo e il miglioramento del servizio» e l'Amministrazione avrebbe accordato al personale «miglioramenti economici e morali». La municipalizzazione del servizio tranviario ebbe inizio il 1° gennaio 1917.

Fu semmai anomalo che le autorità tutorie accettassero senza contestazioni che l'attività del servizio si svolgesse nella forma della gestione ad economia, riservata dalla legge ai «servizi (...) [di] tenue importanza o perché non aventi un prevalente carattere industriale» (art. 16, legge 29 marzo 1903, n. 103), invece di obbligare l'Amministrazione Comunale a adottare le procedure previste per la costituzione dell'azienda speciale. Il Comune sostenne che la convenzione del 1895 era già una gestione ad economia e la GPA si accontentò dell'assicurazione della provvisorietà del regime e dell'impegno a costituire l'azienda speciale quando le condizioni lo avessero consentito. Insomma, in questo caso sembra sia prevalso il riconoscimento della straordinarietà del momento.

Non solo la congiuntura bellica portò al cambiamento dello scenario politico rappresentato dal Governo Salandra: la sua eccezionalità si ripercosse anche sulle altre facce della politica amministrativa comunale. Anche in ambito locale, l'intervento diede più voce alle forze che nel contesto elettorale di un anno prima erano risultate perdenti e ora erano ferventi interventisti. La parola d'ordine adottata dal Partito Socialista nei confronti della guerra «né aderire né sabotare» era sufficientemente flessibile per essere declinata tanto ad esprimere il desiderio di pace e la ripulsa dei conflitti armati, quanto a rappresentare la volontà di proteggere dalle conseguenze deleterie del conflitto le comunità locali e di aiutare, per quanto possibile, gli stessi combattenti in quanto provenienti da quelle comunità. La prospettiva pragmatica adottata dai riformisti rispetto all'intervento è ben rappresentata dalle dichiarazioni fatte da Turati il 20 maggio 1915 alla Camera, quando, pur richiamando la contrarietà del suo partito alla guerra, dichiarò che, se l'Italia fosse intervenuta nel conflitto «noi [socialisti], non potendo più deprecare il sacrificio, per la stessa logica nostra dovremo essere primi ovunque si lavorerà ad affrettare la soluzione meno infelice del conflitto e a diminuirne le rovine. Nell'opera di Croce Rossa civile, nel senso più vasto del vocabolo, sul fronte e in tutto il Paese, gruppi, amministrazioni e individui socialisti si troveranno, ne ho fede, nelle prime linee».

Il Sindaco Caldara interpretò il suo ruolo istituzionale attivando una scomoda convivenza tra la fedeltà alla linea del partito e i fervidi sentimenti patriottici dominanti nel mondo degli affari, nei ceti dirigenti, nella stampa: la posizione fortemente interventista del quotidiano milanese più influente sull'opinione pubblica italiana, il «Corriere della Sera» di Luigi Albertini, svolse un ruolo importante nel sospingere l'Italia verso l'intervento. Le forze produttive di Milano erano ovviamente impazienti che il Paese entrasse nel conflitto.

La Giunta Caldara dovette infatti prendere atto in molti modi del cambiamento del clima politico cittadino, destreggiandosi con l'indirizzo e le molteplici sensibilità presenti tra gli stessi socialisti nei confronti della guerra. Già l'11 settembre

1914, del resto, Caldara si era espresso nello stesso spirito in Consiglio Comunale impegnandosi «ove gli avvenimenti [fossero volti] a minacciare l'integrità e la vitalità nazionali, (...) [a] dimostrare di non essere ad altri secondi nell'adempimento di altri doveri». Alcuni all'interno del partito consideravano le prese di posizione di «responsabilità nazionale» – si direbbe ora – del gruppo dei socialisti riformisti troppo morbide, altri piuttosto troppo rigide (Punzo, p. 109 e sgg.).

La prevenzione del Governo e dei vertici militari nei confronti dei socialisti e delle organizzazioni sindacali, considerati il «nemico interno», si manifestò in forme repressive dopo la sconfitta di Caporetto, che venne senz'altro addebitata ad essi. Si trattava di un'accusa senza fondamento e l'operato della Giunta Caldara si può considerare una dimostrazione della sua infondatezza. Gli amministratori milanesi, infatti, non ebbero esitazioni a interpretare la loro parte conciliando le posizioni politiche socialiste con le esigenze sollevate dalla guerra e a cooperare con le forze politiche interventiste nell'ambito dell'assistenza.

La gestione amministrativa della Giunta Caldara contribuì in misura sostanziale a rendere meno difficili le condizioni di vita della cittadinanza milanese nel corso della guerra, assecondando la mobilitazione civile, senza, allo stesso tempo, deflettere dal programma per il quale la Giunta socialista era stata eletta. Il conflitto orientò l'azione della Giunta negli ambiti a) dell'assistenza ai combattenti, b) della gestione scolastica, c) della alimentazione popolare. La politica annonaria e le sue conseguenze nella distribuzione alimentare, ad esempio, ebbero uno svolgimento più radicale di quello che forse sarebbe stato sostenibile in tempi normali, probabilmente perché la città si trovava in una posizione veramente difficile e l'effetto protettivo garantito dall'azione comunale era decisivo.

I 701.411 abitanti viventi a Milano, secondo il censimento del 1911, divennero sicuramente molti di più durante il conflitto, anche se è probabilmente impossibile calcolare quanti esattamente. Non è possibile, infatti, quantificare l'afflusso di persone in cerca di lavoro attivato dalle industrie che funzionavano a pieno ritmo, ma è presumibile che ci sia stato. Si sa che si verificò un massiccio rimpatrio degli emigrati per lavoro, si parla di 100.000 persone affluite alla stazione centrale di Milano solo nel mese di agosto 1914. Per la maggior parte di questi ultimi, il capoluogo lombardo era solo una tappa; l'intervento della Società Umanitaria e dell'Opera Pia Bonomelli fu comunque necessario per dare loro assistenza. Di lì a qualche mese l'entrata in guerra dell'Italia accrebbe la presenza militare in città e, dopo Caporetto, il capoluogo lombardo dovette accogliere e assistere circa 100.000 profughi in fuga dalle terre occupate dal nemico. L'apparato militare era dotato di propri canali di approvvigionamento; andava tuttavia assicurata la disponibilità dei beni di consumo per una popolazione che superava gli 800.000 abitanti.

L'obiettivo di alleviare le condizioni delle classi meno abbienti, spostando il carico fiscale della tassazione indiretta, i dazi, alle imposte dirette poté essere attuato molto meno di quanto avrebbe desiderato la Giunta socialista. Le alterazioni provocate dall'economia bellica scongiurarono di modificare la struttura dei cespiti fiscali comunali o di introdurre nuove forme di prelievo. Tra l'altro una delle entrate che subirono la maggiore contrazione fu proprio il ricavato dei dazi.

Le attività assistenziali strettamente collegate alla mobilitazione civile, le iniziative dirette ad alleviare le condizioni dei richiamati e quelle delle loro famiglie nonché ad intervenire nelle numerose situazioni anomale create dalla guerra, costituiscono una parte significativa dell'azione comunale nel corso del conflitto e finirono per interessare numerosi settori dell'Amministrazione Municipale, oltre ad avere ovviamente una valenza politica.

Il Comitato di assistenza unitario

La dimostrazione di sentimenti patriottici e il rispetto nei confronti dei combattenti, l'apertura «nazionale», il cui spirito si riassumeva nella parola d'ordine «Croce Rossa civile», consentirono l'attuazione di un'iniziativa nella quale l'Amministrazione Comunale collaborò con il fronte delle personalità e delle forze politiche interventiste. La convergenza fu senz'altro una vittoria politica di Caldara che non si realizzò ad esempio a Bologna, dove le iniziative del Comune e delle forze interventiste restarono separate. Il risvolto pratico dell'unità d'azione fu quello di effettuare una raccolta delle offerte unica, alla quale parteciparono anche le forze economiche più attive della città, ottenendo così un'ampia disponibilità di fondi.

La decisione di unificare gli sforzi venne presa il 24 maggio 1915, quando la stessa minoranza consiliare e il Comitato di preparazione, appartenente all'interventismo democratico, chiesero al comitato municipale di assistenza, promosso dall'Amministrazione, di unificare la raccolta dei fondi. Il 25, il giorno successivo all'inizio delle ostilità, il Comune affisse un manifesto rivolto ai «cittadini soldati» e ai «cittadini che resist[ono]» nel quale si dichiarava favorevole al superamento dei particolarismi faziosi in nome dell'Unità nazionale fino alla vittoria. Il successo dell'iniziativa è ben evidenziato dalla raccolta di 32 milioni di lire prodotta da cinque sottoscrizioni.

Per «provvedere alle diverse forme di assistenza da svolgersi durante il doloroso periodo della guerra» il Comitato centrale di assistenza attivò dunque ben sette uffici, ciascuno con un compito specifico, forse pleorici ma, probabilmente, utili per dare visibilità alle personalità coinvolte. Non tutte le articolazioni del Comitato svolsero, infatti, i loro interventi con la medesima intensità. La tutela delle famiglie e dei

figli dei richiamati assorbì l'impegno assistenziale di gran lunga più elevato, 28-30 dei 32 milioni sottoscritti. Con quelle risorse gli uffici preposti fornirono sostegno a 52.357 famiglie, per un complesso di 139.464 persone, in gran parte attraverso la distribuzione di sussidi continuativi ripartiti sulla base dei criteri definiti dal sindacalista Ludovico D'Aragona in modo che si adattassero alle esigenze di ciascun nucleo familiare ecc. Tra le incombenze degli uffici del Comitato vi era quella di sfamare gli assistiti, sia procurando derrate alimentari sia dando accesso ai pasti delle cucine economiche e delle trattorie convenzionate.

La questione della disoccupazione, trattata dall'ufficio III, invece, perse rapidamente importanza. Anche la creazione di un assessorato nell'ambito del quale avrebbe operato l'Ufficio del Lavoro, allo scopo di monitorare il mercato del lavoro, finì per avere un'utilità inferiore alle previsioni. Durante la guerra, infatti, l'elevata consistenza dei contratti bellici, per i quali le imprese milanesi e lombarde lavoravano a pieno ritmo, riassorbì la disoccupazione emersa negli anni seguenti alla campagna libica, mentre i meccanismi della mobilitazione industriale limitavano la mobilità della manodopera. Sembra che, già nel 1916, dato l'arruolamento degli uomini, la domanda sul mercato del lavoro di Milano superasse l'offerta provocando la partecipazione infantile e femminile.

La gestione delle funzioni comunali venne fortemente catturata dalle esigenze belliche e dall'inserimento di Milano nella mobilitazione militare e civile. Fortemente coinvolti nella congiuntura bellica furono i settori dell'istruzione, la politica anonaria e le strutture sanitarie della città. Essi, a loro volta, trasmisero significative ripercussioni anche sul servizio della refezione scolastica, che nel periodo bellico ne risultò in molti modi sollecitata.

Le scuole

Le requisizioni delle scuole da parte dei militari provocarono un vero e proprio sconvolgimento nella vita scolastica cittadina. Per le loro esigenze le autorità militari occuparono d'autorità 35 delle 80 scuole elementari funzionanti a Milano, compreso l'orfanatrofio. Poiché quei plessi scolastici erano frequentati da 27.500 alunni, all'incirca il 44% di quelli che frequentavano la scuola pubblica, divenne necessario riorganizzare in modo radicale gli orari e lo svolgimento dei contenuti didattici cittadini. Gli alunni furono ricollocati negli edifici scolastici restanti o in locali di fortuna e l'insegnamento continuò ricorrendo al doppio turno. L'iniziale impiego dello stesso insegnante in entrambi si rivelò un compito eccessivamente gravoso, nonostante la riduzione del numero delle ore di insegnamento, tanto più a causa della diminuzione dei maestri titolari in seguito ai richiami e delle difficoltà delle «maestre in soprannumero» chiamate a sostituirli.

Il turbamento della routine scolastica richiese l'intensificazione dell'assistenza agli alunni al di fuori dell'orario di scuola. (*Sei anni di amministrazione*, p. 151). La custodia dei fanciulli di età inferiore ai 12 anni divenne un'esigenza tanto più sentita in quanto la richiesta di manodopera femminile e giovanile era cresciuta in misura così considerevole. La guerra consentì, infatti, alle donne di avere accesso a numerosi nuovi campi professionali, dalla crocerossina all'impiego come segretaria, creando la premessa di un sia pur contenuto allargamento degli sbocchi di lavoro muliebri. In molti casi si trattò di un'apertura temporanea, perché alla fine del conflitto l'opportunità si chiuse, come accadde alle «tranviere», e il fascismo non era certamente favorevole al lavoro femminile.

L'incrociarsi del cambiamento di orario scolastico con l'incremento della partecipazione femminile nel mondo del lavoro amplificò la necessità di fornire un'adeguata assistenza ai fanciulli nell'età dell'obbligo, ossia fino a 12 anni. Con la guerra, infatti, venne «a mancare la (...) consueta opera di assistenza [delle opere pie] che si esplicava a mezzo di educatori, doposcuola e di cure climatiche e balneari durante le vacanze». Il Comune, «che fino ad allora erasi limitato a distribuire qualche modesto sussidio ad opere pie e a patronati rionali, dovette [allora] intervenire e assumersi direttamente il servizio di assistenza educativa e igienica di tutti gli alunni bisognosi». Le iniziative dell'Amministrazione Comunale si intersecarono con quelle dell'ufficio III della Commissione centrale talché «oltre ai consueti soccorsi sotto forma di refezione gratuita, libri e cancelleria scolastica, soccorsi che per tutta la durata della guerra furono senz'altro estesi a tutti indistintamente gli alunni che la guerra aveva colpito, ebbero incremento altre e non meno provvide forme di assistenza infantile, quali le cure al mare, al monte e infine al Trotter di Turro, dedicandovi il Comune somme sempre più ragguardevoli» (*Sei anni*, p. 151).

I consumi popolari

Negli interventi relativi al «problema (...) dei consumi popolari» sono senz'altro presenti tanto la motivazione di migliorare le condizioni di vita della parte più bisognosa della popolazione, quanto le esigenze provocate dall'emergenza bellica, che in Consiglio Comunale e a posteriori sembrano essere predominanti nell'azione della Giunta. Si articolano in due fasi. Una, compresa tra il luglio 1914 e la fine del 1915, prevalentemente di carattere annonario, si basa sul controllo dei prezzi e l'acquisizione di derrate alimentari. Nell'altra fase, dall'inizio 1916, proseguono gli acquisti e vengono avviate le lavorazioni alimentari e la distribuzione dei prodotti attraverso una rete di punti di vendita cooperativi controllata dal Comune.

Prima ancora dell'ingresso dell'Italia nel conflitto, in effetti, gli squilibri, di cui si è detto, provocarono crescenti problemi nella disponibilità di prodotti alimentari. Già alla fine di marzo 1915 una grave crisi granaria indusse infatti le autorità governative italiane ad ordinare che il pane – il genere più diffuso nella alimentazione popolare – venisse confezionato in un unico tipo, in forme non inferiori a 500 grammi, con farina abburattata in ragione dell'80%. Compare così sulle mense il «pane di guerra», ossia un pane con caratteristiche alimentari inferiori a quelle normali.

A Milano, poco dopo l'inizio del conflitto, il 6 agosto 1914, la Giunta prese la decisione di istituire il calmiera su alcuni beni di prima necessità e di iniziare, nello stesso mese, gli acquisti di grano, 28.000 q con una spesa di 800.000 lire; nel dicembre per gli acquisti di grano (160.000 q) si stanziarono 6 milioni nel bilancio di previsione del 1915. Nel frattempo, la Giunta iniziò anche ad occuparsi direttamente del processo di trasformazione del grano acquistato e a tale scopo nel novembre 1914 si affittò un mulino. Si trattava, tuttavia, solo di un primo passo verso l'obiettivo ben più ampio di costituire un Ente Autonomo Annonario, controllato dal Comune, da enti cooperativi, da opere pie, «allo scopo di regolare e difendere con congrui approvvigionamenti e dettando le opportune cautele i consumi di prima necessità». Ne avrebbe fatto parte l'ufficio «gestione del grano» in economia, destinato a svolgere le funzioni dell'acquisto, della conservazione in locali municipali e presi in affitto, della macinazione, della distribuzione o della vendita ai prezzi stabiliti dal Comune del grano municipale a cooperative, enti o fornai.

Dopo l'entrata in guerra del Paese, quando si acquisì la consapevolezza che il conflitto sarebbe stato ben più lungo di quanto ci si era aspettati inizialmente, la finalità di tenere sotto controllo la regolarità dei rifornimenti alimentari e l'andamento dei prezzi degli alimenti divenne ancora più cogente, perché la sicurezza alimentare cittadina era il presupposto della tenuta della compagine sociale. Vennero allora predisposti interventi nell'ambito della lavorazione e della distribuzione alimentare, coincidenti peraltro con le ricette del socialismo municipale.

Tra il novembre e il dicembre 1915, la Giunta elaborò infatti il progetto della creazione di un forno municipale affiancato da silos e da mulini, nei quali lavorare il grano acquistato direttamente o quello di altri. Le dimensioni e la modernità del forno avrebbero consentito al Comune di «fornire alla cittadinanza un pane sano e a buon mercato», senza contare che anche le condizioni di lavoro dei dipendenti sarebbero state migliori di quelle prevalenti nei laboratori privati. Al momento era la Federazione delle cooperative a produrre il pane «municipale», ossia quello ricavato dal grano comunale, al prezzo di 48 centesimi al chilo. L'Amministrazione cedeva la farina a 48 centesimi al chilo e il costo di produ-

zione per la Federazione era di 45,50 centesimi. Era previsto che la spesa per l'allestimento dell'impianto fosse ripartita su quattro esercizi (1916-1919) e che la quota annuale fosse tale da non squilibrare troppo il bilancio.

L'ampia maggioranza di cui disponeva la Giunta consentì che il progetto venisse approvato nonostante la contrarietà espressa dalla minoranza in Consiglio Comunale. L'operazione fu tuttavia rapidamente arrestata dagli organi tutori, prefetto e GPA, che considerarono valide le eccezioni nel ricorso che il commendatore Alberto Stucchi presentò subito dopo l'approvazione del Consiglio. Le argomentazioni contrarie erano le stesse sollevate dalla minoranza nel Consiglio Comunale: veniva contestato che si trattasse di «provvedimenti contingibili e urgenti diretti a fronteggiare i bisogni particolari del momento», perché venivano costituite «molteplici imprese fra le più delicate e aleatorie», le une prevalentemente industrial[i] e le altre commercial[i]», a «carattere permanente», mentre la scelta della gestione a economia era fatta per evitare il referendum e il controllo tecnico-finanziario della Commissione reale.

Era tornata dunque a presentarsi la proposta della creazione del panificio comunale già fatta nel 1903 dalla Giunta Mussi. L'attuazione dell'idea di fornire il pane a prezzo calmierato o equivalente al costo, una rivendicazione presente da molto tempo nella tradizione socialista, si era tuttavia scontrata con una buona dose di circospezione istituzionale, dovuta senza dubbio alla presenza dei fornai privati, e, quando era stata autorizzata, la realizzazione si era rivelata ben più difficile del previsto ed era spesso naufragata.

L'opposizione all'iniziativa del Comune relativa al forno comunale da parte degli organi tutori si palesò quasi contemporaneamente all'accettazione della gestione ad economia del servizio tranviario, sollevando ovviamente le proteste dell'Amministrazione Comunale sulla diversità delle valutazioni. Dietro le argomentazioni di carattere giuridico e la pretesa dell'assenza di eccezionalità e urgenza, che motivavano la contrarietà della GPA, non è difficile cogliere l'ostilità della categoria dei panificatori che, già in difficoltà per le oscillazioni del prezzo della farina, non poteva non considerare un pericolo l'iniziativa comunale. Il segmento del settore commerciale milanese costituito dai fornai consisteva di 1.500 operai e 7-800 «prestini» (padroni) svolgeva un ruolo particolarmente delicato in un momento difficile ed era guidato da quel Carlo Luraschi che già nel 1903 aveva raccolto i sentimenti ostili della categoria nei confronti della municipalizzazione del pane, elaborando una linea di resistenza antisindacale su posizioni antisocialiste. Non stupisce quindi l'opposizione senza appello della GPA al progetto dell'Amministrazione socialista, coerente con l'ottica conservatrice nella quale l'organo tutorio ragionava.

La vicenda del panificio comunale si intrecciò con l'inchiesta sull'operato dell'Assessore all'annona Ernesto Crosti, svoltasi nei primi mesi del 1916. La minoranza e la Giunta, ovviamente, manifestarono valutazioni diverse su quello che era emerso dall'inchiesta. La Giunta riteneva che gli acquisti, lo stoccaggio e la vendita delle vettovaglie effettuate dall'ufficio annonario avessero dato luogo a quelle che alla fine vennero qualificate come «carenze organizzative», e che, ove avessero provocato perdite per l'Amministrazione Comunale, si era trattato di danni limitati, più che compensati dai guadagni complessivi. La minoranza aveva invece adombrato «gravi, molteplici, ripetute irregolarità e scorrettezze amministrative» dell'Assessore. Poiché, tuttavia, non vennero effettuate denunce penali o civili, si può pensare che gli addebiti non fossero così seri e la sostituzione di Crosti con Enrico Gianì, assieme alla creazione di una struttura organizzativa più formale dell'attività annonaria, venissero giudicate salvaguardie sufficienti.

Prima dell'annullamento definitivo del progetto di panificio, comunque, la Giunta annunciò «la costituzione di un Ente autonomo annonario, formato col concorso del Comune, dei grandi organismi cooperativi, delle Opere Pie, e di quanti istituti [avessero] a cuore la difesa degli umili, il quale [fosse] in grado di vegliare alla economia dei consumi e soccorrere, specie nei periodi più difficili, il bilancio dei consumatori». La costituzione dell'Azienda annonaria e la sostituzione di Crosti consentivano di affrontare in modo più organico le esigenze sempre più pressanti che il conflitto produceva nell'ambito dell'approvvigionamento alimentare. La creazione del nuovo ente, che poteva senz'altro essere considerato in linea col programma amministrativo socialista, riscuoteva senz'altro l'approvazione delle classi popolari, per le quali il costo dell'alimentazione costituiva ancora una quota considerevole del bilancio familiare. Nel 1916-17, nei centri urbani la distribuzione dei prodotti di più largo consumo avvenne attraverso il regime vincolistico e il tesseramento, perché gli acquisti delle materie prime, quali il grano, venne effettuato dallo Stato. L'Azienda annonaria allora continuò a intervenire sui prodotti non soggetti a restrizioni.

Il 2 agosto 1917, in coincidenza con la data del decreto che autorizzava i Comuni a costituire aziende autonome dei consumi (decreto luogotenenziale 2 agosto 1916 n. 926), tuttavia, il Consiglio Comunale fece un ulteriore passo avanti nella creazione di un circuito commerciale comunale. Venne infatti discussa e approvata la costituzione dell'Azienda consorziale dei consumi di Milano attraverso la quale l'Amministrazione si propose di creare una propria rete di vendita estesa a tutti i beni alimentari e non solo. Il nuovo ente rappresentava il coronamento degli «impegni assunti di fronte al partito, al corpo elettorale e alla cittadinanza» e aveva lo scopo di «intensificare la lotta contro il caro viveri, fin qui sostenuto dalle sole forze cooperative della città», di «difendere vigorosamente gli interessi dei cittadini

consumatori», «opportunamente finanziato» per «produrre in proprio e acquistare direttamente (...) i generi di più essenziale e generale consumo», di «provvedere ai loro trasporti, alla loro lavorazione tecnica, alla loro conservazione» nonché alla «loro distribuzione a mezzo di spacci propri o di quelli (...) delle cooperative», eliminando «il più possibile «l'infinita serie di piccoli e grossi intermediari che gravano fortemente sul consumatore» (*Approvazione*, p. 4) (Punzo, p. 201).

Il Consiglio Comunale, col voto contrario della minoranza, approvò la costituzione dell'Azienda consorziale dei consumi così come voleva la Giunta, ossia senza la partecipazione di privati cittadini e senza il riferimento alla cessazione dell'azienda sei mesi dopo la conclusione della pace. Dopo lunghe trattative con gli organi tutori, l'Azienda entrò in funzione realizzando l'obiettivo di creare un'azienda commerciale pubblica di dimensioni tali da controllare una quota consistente del mercato di vendita al minuto di Milano. L'obiettivo poté certamente essere raggiunto perché l'Amministrazione socialista operava in un momento eccezionale.

Gli Asili d'infanzia

Gli asili infantili (scuole materne) sono passati dalla gestione delle Opere Pie a quella comunale il 18 novembre 1920. Fu uno degli ultimi atti della Giunta Caldana, che il 20 sarà sostituita dalla Giunta Filippetti. Fino al 1913 «si dividevano in Asili urbani (che ripetevano la loro origine da quelli fondati nel 1835) e in Asili suburbani (riserbati solo nel 1866). Nel 1913 – auspice il Comune e in seguito a una Relazione del 1903, che concludeva per una graduale municipalizzazione degli Asili – le dette Istituzioni vennero raggruppate in un'unica Amministrazione e separati patrimoni». (*Sei anni*, p. 91)

La stesura di una relazione, presentata poi nel 1903, era stata decisa nella seduta del Consiglio Comunale del 22 dicembre 1902, quando, tra altre questioni, venne discussa la proposta di municipalizzare gli asili infantili. Il consigliere Eugenio Chiesa, repubblicano e massone, in un ordine del giorno poi ritirato, chiese di «presentare possibilmente nella prossima sessione di primavera (...) un progetto completo di municipalizzazione per gli asili infantili della città di Milano». La proposta, innovativa, era quella di anettere un asilo a ogni scuola elementare conferendo così – è implicito – agli asili una funzione di carattere educativo e non quella della semplice custodia. La municipalizzazione, inoltre, avrebbe fatto sì che «gli asili per l'infanzia non dovessero essere semplicemente dei ricoveri di carità per i bambini poveri bensì un istradamento razionale all'educazione e all'istruzione del bambino», svolgendo anche «un principio di istruzione elementare». (*Sei anni di Amministrazione socialista*, p. 91)

L'Assessore De Cristoforis, radicale e, come sappiamo, anche lui massone, pur riconoscendone l'«altissima importanza», rit[eneva] tuttavia che, per ragioni giuridiche e di bilancio, la richiesta [fosse] accoglibile solo come raccomandazione, poiché «in un momento di effervescenza dei bisogni, fra un vero fuoco di fila di richieste di spese, non si [poteva] rispondere di sì a tutte». Mentre si augurava che «almeno per la parte educativa [fossero] alle dipendenze di un Corpo il quale [potesse] vigilarli» – la battuta polemica era nei confronti del provveditorato agli studi, che, essendo sottorganico, era impossibilitato ad occuparsene – riconosceva anche che «da noi la necessità di avere gli Asili comunali non [era] sentita perché la beneficenza pubblica [interveniva] già con molta larghezza». Si prese infine la decisione «di studiare la questione e la Giunta [assunse] l'impegno di invitare innanzi tutto le due istituzioni degli Asili di città e degli Asili suburbani a raggrupparsi».

Dovettero tuttavia passare ancora più di tre lustri perché venisse attuata la «municipalizzazione», come venne chiamata sebbene non assumesse la conformazione giuridica dettata dalla legge sulla municipalizzazione. La massoneria e i socialisti avevano una posizione in linea di principio favorevole al trasferimento al Comune. Dopo il 1903, il Comune, nonostante accrescesse il sussidio e promettesse, come fece nel 1915, «in L. 283.000 per un quinquennio il canone annuo», non riuscì comunque ad acquisire un numero di voti determinante nel consiglio direttivo: i voti dell'Amministrazione passarono infatti da tre a cinque, contro otto dei benefattori. Né una decisione del Consiglio Comunale nel gennaio del 1917, né lo «squilibrio gravissimo fra entrate ed uscite degli asili» provocato dall'inflazione degli anni di guerra riuscirono a convincere l'assemblea dei benefattori a conferire la maggioranza dei voti all'Amministrazione Comunale. Quest'ultima allora optò per l'azione di forza e, «sulle conclusioni di una Commissione di studio», deliberò che alcuni asili passassero «senz'altro alla gestione diretta del Comune», «rimanendo gli altri alla Istituzione degli "Asili raggruppati" senza ulteriore contributo comunale». Venne contemporaneamente approvato un «piano completo per la istituzione di altri Asili comunali razionalmente distribuiti nei vari quartieri della città in modo da raccogliere tutti i bambini milanesi, che, secondo i calcoli della Commissione, ancora in numero di circa 3.000 riman[evano] senza la necessaria assistenza in Asili o Istituzioni di qualunque specie».

Una risoluzione del Consiglio Comunale decise, inoltre, che gli asili avrebbero assunto «carattere di istituzione parascolastica in tutto coordinata all'azione successiva della scuola elementare» e, «in esecuzione di quest'ultimo deliberato», il Sindaco nel preventivo 1920 spostò lo stanziamento della spesa relativa dall'art. 132 destinato alla beneficenza all'art. 125 bis pertinente alla pubblica istruzione, creando «nei limiti della competenza comunale» una premessa affinché gli asili rientrassero tra le funzioni pubbliche piuttosto che tra quelle private (*Sei anni*, pp. 91-92).

La riduzione del servizio di refezione scolastica

Nella seduta straordinaria del 26 ottobre 1921 il voto del Consiglio Comunale, dopo una breve discussione, confermò la deliberazione del 17 ottobre c.a. (Atti n. 149754-2299 del Riparto 2°) con la quale la Giunta dichiarava l'intenzione di cessare il servizio della refezione scolastica nelle modalità con le quali era stato svolto dalla sua formazione nel dicembre 1900, motivando in vario modo la sua decisione. La Giunta stabilì infatti di procedere anzitutto alla soppressione della refezione calda, come primo passo per l'abolizione della refezione scolastica in genere, in quanto l'orario «interrotto» delle lezioni non rendeva più necessario il servizio. Il passo era inoltre opportuno perché la refezione calda non era più gradita e la spesa conseguente eccessiva rispetto «al beneficio che dovrebbe rendere». Si era altresì stabilito il «listino degli alimenti da distribuirsi durante l'anno 1921-22 (...) da consumarsi nella scuola durante l'intervallo tra le lezioni del mattino e quelle del pomeriggio», impedendo l'abbandono della scuola dopo l'orario del mattino.

Allo scopo di acquistare gli alimenti per la refezione fredda da distribuire nelle scuole elementari, negli asili, nelle scuole speciali e nelle colonie del Patronato scolastico, occorreva la stipula di «speciali contratti», per i quali ai sensi dell'ultimo capoverso dell'art. 183 della legge comunale e provinciale occorreva il permesso della prefettura. I fornitori ai quali sembrava «opportuno» rivolgersi per «trovare generi di ottima qualità a prezzi convenienti» erano l'Azienda consorziale dei consumi e l'Alleanza Cooperativa Milanese, la prima perché era «da considerarsi una vera e propria emanazione del Comune» in grado di «offrire tutte quelle garanzie che forse non si potrebbero trovare» altrove, l'altra aveva già fatto forniture alla refezione scolastica negli anni scorsi. Per la frutta e la verdura si sarebbe ricorsi invece a provvedere in economia, istituendo presso l'economato -a disposizione dell'ufficio di refezione scolastica- un fondo a rendere conto di lire 50.000 da reintegrarsi a piè di lista, col quale si sarebbero effettuati soprattutto gli acquisti di frutta nel mercato di Corso XXII Marzo.

Secondo Arrigo Solmi, professore di diritto che interveniva per la minoranza, eletto come nazionalista nelle liste del Blocco cittadino di azione e difesa sociale – costituito dai liberali, dai nazionalisti, dai radicali, dai popolari e dai fascisti con l'obiettivo di sottrarre il Comune ai socialisti – le opposizioni e la Giunta, confortata dal parere dei riparti competenti, dei direttori delle scuole e delle commissioni mandamentali di beneficenza, erano d'accordo sul fatto che la «refezione scolastica, come viene oggi somministrata, non corrisponde[esse] più alle necessità per cui venne istituita» ed erano favorevoli a «spendere più proficuamente per gli scolari poveri la somma impostata nel bilancio», mantenendo il servizio solo per le scuole speciali. La Giunta, poiché la crisi economica danneggiava la classe lavo-

ratrice, aveva deciso di prolungare la ristorazione anche nel 1922, preventivando per quell'anno uno stanziamento di 2.500.000 lire.

Negli anni del Dopoguerra l'entrata in funzione dell'Azienda consorziale dei consumi, calmierando i prezzi quando si verificarono violente fiammate inflattive esercitò un'azione vantaggiosa efficace a favore dei consumatori più disagiati. Le perturbazioni economiche, nelle quali l'Azienda consorziale dei consumi si trovò a operare una volta finito il conflitto, a renderne difficile la sopravvivenza. Sul piano economico, gli effetti dell'inflazione furono devastanti su attività che non potevano certo contare su margini elevati e non disponevano di scorte di beni sui quali capitalizzare il movimento dei prezzi.

La formazione di perdite anche ingenti, sostanzialmente inevitabili, inevitabilmente si ripercossero sui conti comunali che nella transizione dal regime liberale a quello fascista divennero oggetto di un aspro conflitto politico. La sua massiccia intrusione nel mercato cittadino, nelle fasi negative e in quelle positive, alimentò gli spiriti antisocialisti dell'influente categoria dei negozianti milanesi, influenti tanto sul piano economico quanto in ambito elettorale. Il costo del mantenimento del prezzo politico del pane fu uno dei nodi economico-politici del Primo Dopoguerra e nei grandi comuni spianerà la strada alla vittoria elettorale delle destre alle elezioni amministrative del '23. Se inizialmente, il risentimento dei commercianti contro gli enti di consumo, che avevano visto come fumo negli occhi il favore accordato loro dalle giunte di sinistra, e il livore ideologico e il bastone del movimento fascista andarono a braccetto e si abbattono sugli enti di consumo, in seguito, una volta effettuata la fascistizzazione, il regime stesso continuò ad avvalersi degli strumenti predisposti da Caldara.

L'assistenza ai combattenti e i cambiamenti nella gestione scolastica agirono sul servizio della refezione allargando la platea di coloro che ne usufruirono. La politica di approvvigionamento e distribuzione delle derrate alimentari ne facilitò la gestione nel corso del conflitto. Le alterazioni che si produssero nei canali di distribuzione e, forse soprattutto, il clima politico fortemente contrario, tuttavia, finirono per pregiudicare la sua continuazione.

Gli effetti prodotti dalle riforme giolittiane e dai successivi allargamenti del suffragio (1882, 1913), pur auspicate almeno da una parte del Paese, tuttavia, vennero messi da parte quando ebbe inizio il Primo conflitto mondiale. I susulti extra-parlamentari sfociati nell'intervento misero in evidenza la precarietà del sistema giolittiano. L'impatto dell'opposizione all'intervento bellico, condivisa dallo statista piemontese con i socialisti, non potendo sfociare in un'alleanza, finì perdere rilevanza. La lunghezza e la portata del conflitto europeo alterarono pro-

fondamente le regole del gioco e, quando tornò al governo dopo il fallimento di Nitti, Giolitti riuscì solo in parte ad affrontare le problematiche suscitate dalla belligeranza, né seppero fare di meglio i suoi successori, Bonomi e Facta. L'adesione dei ceti dirigenti al regime «forte» fascista pose termine all'esperienza giolittiana, cancellandone alcuni aspetti. Uno dei primi atti del Governo Mussolini sarà, come si vedrà, l'intervento nel campo dell'istruzione con la riforma Gentile per cancellare quella legge Daneo-Credaro che era stata uno dei momenti più positivi della politica giolittiana.

La combinazione di un evento straordinario, come la Grande Guerra, con i difetti della politica giolittiana stessa, che si potrebbe definire allo stesso tempo troppo timida e troppo audace, sfociò in risultati assai diversi dalle premesse. Il fascismo è stato infatti certamente un regime autoritario e la ricerca della stabilità a tutti i costi sul piano sociale ed economico ha soffocato quel tanto di mobilità sociale emersa negli anni giolittiani e ha pervicacemente impresso caratteri regressivi alla politica economica a scapito dell'obiettivo della crescita. Mussolini e il gruppo dirigente fascista, accecati dalla loro stessa propaganda, hanno drammaticamente sbagliato i conti degli interventi coloniali e della partecipazione alla Seconda Guerra Mondiale. Gli effetti più duraturi che la concomitanza della sia pur parziale trasformazione economica di tipo industriale con gli esiti più innovativi della politica giolittiana si sono perciò trovati a convivere con i molteplici aspetti regressivi del regime fascista.

7

La refezione a Milano negli anni '20 e negli anni '30.
La guerra



Scuola Rinnovata in Via Castellino da Castello 10. Sala refezione
Foto: V. Aragozzini

Le vicende della refezione scolastica a Milano negli anni del fascismo procedono da tre fatti che hanno luogo nel 1923. Il Governo di coalizione, nel quale Mussolini è Presidente del Consiglio, muove i primi passi nella direzione di diventare un regime dittatoriale capeggiato dallo stesso Mussolini. Nello stesso anno, il filosofo dell'idealismo attuale, Giovanni Gentile (1874-1944), nominato Ministro della Pubblica Istruzione da Mussolini proprio per quello scopo, concepì e realizzò una riforma complessiva dell'ordinamento scolastico, dal livello primario all'università, che si articolò in numerosi decreti attuativi. Nel gennaio 1923, una coalizione di liberali, fascisti e cattolici elesse Sindaco di Milano Luigi Mangiagalli, grande medico, organizzatore sanitario e regista della creazione dell'Università statale di Milano⁶.

La «stabilizzazione autoritaria»

Tra il 1923 e il 1928-29 si svolse quella «stabilizzazione autoritaria» che trasformò il Governo di coalizione, eletto nelle elezioni del 1921, in un regime tendenzialmente totalitario nel quale Mussolini assunse la posizione apicale. Nel luglio 1923 ne vennero approvati alcuni tasselli: la legge Acerbo, ossia un maggioritario al 25%, che l'anno seguente consentì al Partito Fascista di ottenere la maggioranza in Parlamento, e la prima attribuzione al Governo dei poteri legislativi a scapito del Parlamento, che in seguito diventerà permanente. Questi provvedimenti furono seguiti da molti altri, che definirono un nuovo regime politico, rompendo gli equilibri stabiliti dallo statuto fuorché le prerogative della monarchia, la quale legittimò il cambiamento. Gli interventi più significativi furono, ad esempio, l'introduzione della Carta del lavoro, ossia la subordinazione del lavoro allo stato, una faccia della «nazionalizzazione dall'alto» delle masse, la soppressione dell'elettività degli enti locali, l'istituzione dell'OVRA e del Tribunale speciale, l'abolizione dell'elettività del Parlamento.

L'affermazione del regime si accompagnò alla «fascistizzazione» del Paese, che portò in un gran numero di istituzioni all'immissione volontaria, passiva o coercitiva, attraverso le squadre paramilitari prima, il PNF e la MVSN poi, di uomini disposti a seguire le direttive del regime. Mussolini si mantenne al potere attraverso l'attuazione di un accorto *divide et impera* nei confronti dei molteplici potentati cresciuti coll'occupazione del potere da parte del fascismo e servendosi di molteplici fedeltà personali, che gli permisero di esercitare il controllo diretto sugli strumenti repressivi preesistenti e su quelli speciali da lui creati.

⁶ I regi decreti attuativi sono: R.D.L. 31 dicembre 1922, n. 1679 (delega); R.D. 6 maggio 1923, n. 1054 (scuola media di 1° e 2° grado); R.D. 16 luglio 1923, n. 1753 (Amministrazione scolastica); R.D. 30 settembre 1923, n. 2102 (università); R.D. 1° ottobre 1923, n. 2185 (scuola elementare); R.D. 31 dicembre 1923, n. 3126 (obbligo scolastico).

L'impiego dei moderni mezzi di comunicazione e l'inquadramento di donne, uomini, bambini, giovani, anziani, lavoratori in una molteplicità di organizzazioni di massa «fasciste» consentirono al dittatore di istituire un rapporto diretto col Paese, nell'assunzione che avessero un potere di coesione ben più persuasivo di quanto non fosse in realtà. Su tale rapporto si basava il cosiddetto «consenso», nel quale rientrava l'ampia gamma di atteggiamenti che non costituivano aperto dissenso. La ricerca del «consenso», ovviamente, non escludeva che, quando fosse percepita la comparsa di segnali della formazione del dissenso, se ne procedesse alla repressione violenta.

La riforma Gentile e l'Opera Nazionale Balilla

Qualunque fossero le motivazioni che spinsero Mussolini ad incaricare il filosofo Giovanni Gentile a realizzare la riforma del sistema di istruzione, la scelta produsse indubbiamente un risultato destinato per molte ragioni a riscuotere un successo ampio e duraturo, più duraturo del regime fascista stesso. Il superamento dello steccato dell'insegnamento della religione nelle scuole, in sintonia con la «grande mediazione» della stipula del concordato (1929), un altro tassello del cambiamento di regime, fu senz'altro uno dei motivi di quel successo e della sua durata.

Il sistema dei valori, il senso e le finalità pedagogiche sulle quali si basava la riforma di Gentile rappresentavano per molti aspetti il rovesciamento della prospettiva positivista, secondo la quale Credaro aveva concepito nel 1911 l'avocazione statale della scuola elementare. Questi attribuiva al livello dell'obbligo il compito di accompagnare i gruppi sociali coinvolti nella transizione da un'economia agricola a una industriale, facendone dei nuovi cittadini in grado di costituire una «comunità solida e solidale», capace di stare al passo con la modernità. La realizzazione dell'alfabetizzazione era il presupposto di tale transizione e di essa si dovevano preoccupare anzitutto le élite dirigenti responsabili (Chiosso, p. 116). Alle intenzioni di Credaro di «creare le condizioni per una cauta emancipazione dei ceti popolari, Gentile e Lombardo Radice opposero la presa d'atto dell'irriducibile presenza di «due popoli», cosicché, nel concepire il ruolo dell'istruzione nella società sottostante, «restavano prigionieri di una visione culturale e sociale ancora ferma a una visione sostanzialmente subalterna dei ceti popolari» (Chiosso, p. 118).

Giuseppe Lombardo Radice (1879-1938), anch'egli normalista schierato nelle file dell'idealismo, cui il normalista Gentile, nell'ambito della sua riforma, affidò la progettazione del rinnovamento della scuola dell'obbligo, era stato socialista su posizioni vicine a quelle di Gaetano Salvemini, quindi antigiolittiano, interventista democratico e coinvolto con funzioni dirigenziali nella stagione del Servizio P durante la Grande Guerra. Prima del conflitto Gentile e Lombardo Radice avevano

condiviso la battaglia per definire una pedagogia ispirata all'idealismo in funzione antipositivista. I nuovi contenuti pedagogici, che erano, come dirò, su molti piani innovativi, letteralmente rovesciavano la prospettiva nella quale si era mosso Credaro. Gentile e Lombardo Radice abbandonarono il meccanismo dell'«espansione dell'offerta scolastica a tutti i costi», col quale nell'età giolittiana si combatteva l'analfabetismo (De Fort, p. 363). Al suo posto venne istituito un sistema che combinava l'innalzamento elitario degli studi secondari con meccanismi rivolti a ridurre le spesa pubblica, d'accordo con la politica economica in tal senso attuata dal superministro economico Alberto De Stefani.

Il curriculum delle secondarie, il cuore della riforma, si fondava su un'ampia e approfondita preparazione umanistica, comprendente il latino, il greco, la filosofia, e finiva per penalizzare le materie scientifiche. I programmi, imponendo anche il superamento di numerosi esami, avevano l'obiettivo di fornire, a un numero relativamente ridotto di alunni, una formazione generale elevata di carattere prettamente umanistico. La elitaria era confermata dal fatto che l'accesso a tutti i corsi universitari fosse garantito solo ai frequentanti il liceo classico. Gli alunni del liceo scientifico, una novità della riforma Gentile, avevano accesso solo alle facoltà universitarie tecnico-scientifiche e il loro programma di studi includeva, indugiandovi con un'ampiezza che parve a molti eccessiva, la materia umanistica per eccellenza, il latino, e la filosofia.

Lasciando formalmente intoccato l'obbligo, Lombardo Radice introdusse nel ciclo delle elementari, che era considerato ipertrofico e poco produttivo rispetto alla spesa⁷, un ordinamento inteso a scoraggiare il passaggio dalle elementari alle secondarie. Il flusso ridotto degli studenti destinati a proseguire gli studi accedeva alle scuole secondarie attraverso un esame, mentre il numero ben più grande di quelli che chiudevano il loro curriculum di studi con la licenza elementare era destinato a due canali di «scarico»: la scuola complementare e il corso integrativo, coi quali completavano, «almeno formalmente», l'obbligo. Le scuole dell'obbligo assunsero, inoltre, un nuovo ordinamento e furono suddivise sulla base dell'ampiezza del bacino di alunni, in *classificate*, *provvisorie* e *sussidiarie*. Le *provvisorie* e le *sussidiarie*, quelle prive dello standard minimale di 40 scolari, considerate scuole a scarso rendimento, non erano più direttamente a carico dello stato⁸. Le *provvisorie* «ricalcava[no] la preesistente scuola tecnica», le *sussidiarie*, triennali, erano

7 L'avocazione dell'obbligo nel 1911 aveva considerevolmente accresciuto la spesa del ministero della Pubblica Istruzione.

8 In base al r. d. 31 agosto 1923, n. 2410, le scuole vennero infatti divise in *classificate*, con più di 40 alunni, a tutti gli effetti pubbliche, e in *provvisorie* e *sussidiarie* con meno di 40 alunni, affidate a enti pubblici o privati, sovvenzionati dallo stato.

«l'erede del corso popolare, prolungato di un anno e con un più netto carattere professionale» (De Fort, p. 361-62).

Era destinata, invece, «a restare in gran parte sulla carta» la comparsa nella riforma di alcune nuove funzioni: l'istituzione della scuola materna, il prolungamento della scuola elementare di un anno e la protrazione dell'obbligo fino a 14 anni. La loro attuazione era infatti subordinata a limitazioni. L'istituzione della scuola materna, ad esempio, era rimessa all'iniziativa di enti pubblici, comitati, privati, che potevano accedere a un contributo pubblico. Come si è visto, il Comune di Milano aveva assorbito una parte degli asili d'infanzia funzionanti nella città già nel 1919.

La individuazione della creatività infantile e l'indicazione di lasciare al bambino la libertà di esprimerla, come fattore positivo di crescita della sua personalità, furono altrettante prospettive estremamente promettenti aperte dalla pedagogia idealista all'interpretazione dell'apprendimento nell'età prescolare e a quella dell'insegnamento elementare. Il disegno e il canto rappresentavano senz'altro forme di quella espressione e furono forse le materie più innovative introdotte dalla riforma Gentile nel ciclo delle elementari. Il loro ingresso nel curriculum scolare finì, tuttavia, per essere molto meno fecondo di quello che avrebbe potuto a causa di numerosi fattori. Nell'immediato le ragioni che ne resero più difficile l'attuazione furono la radicalità e la forma di ukase con le quali la riforma venne messa in opera. L'assenza dell'aggiornamento degli insegnanti, specie di quelli elementari formati ai criteri pedagogici positivisti, rese inoltre molto difficile di cogliere e di attuare quelle che erano le novità più vitali della pedagogia idealista. I criteri ai quali fu informato l'istituto magistrale finirono per recepire poco gli aspetti innovativi della riforma. Più in generale, infatti, risultava disagiata tradurre nella pratica quei principi.

I programmi predisposti per attuare la riforma, infatti, mentre vietavano di impartire le «trite nozioni, che [avevano] per tanto tempo aduggiato la scuola dei fanciulli», ponevano al centro del lavoro scolastico le attività espressive sottolineando la natura ludico-fantastica del bambino, il «fanciullo poeta», e allo scopo di esaltarne le qualità consigliavano di proporre loro la «schiatta poesia, la ingenua ricerca del vero, l'agile indagare dello spirito popolare [...]»; il rapimento nella contemplazione dei quadri luminosi dell'arte e della vita; la comunicazione con le grandi anime, fatte vive e quasi presenti attraverso la parola del maestro». Suggestivano peraltro che sarebbe toccato poi a ciascun educatore di rinvenire le «istruzioni metodiche», «come una viva norma, in sé stesso, aiutato dallo studio degli autori che hanno meditato sull'educazione o narrato le loro esperienze spirituali o creato per i fanciulli opere suggestive». Si trattava di un fai da te non proprio facile da attuare,

tanto più in quanto si mettevano al centro dei programmi, in modo da costituirne il *focus* pedagogico, il canto, il disegno, la bella scrittura, la lettura espressiva e la recitazione, gli esercizi scritti di italiano, molte delle quali materie non rientravano tra quelle insegnate nelle scuole normali (Franco Cambi, *Giuseppe Lombardo Radice*, DBI (2005).

Mussolini definì la riforma Gentile «la più fascista delle riforme» ed effettivamente essa interpretava efficacemente alcuni aspetti di fondo dell'ideologia fascista: la sua visione elitaria e gerarchica della società, l'accostamento ad un tempo patriottico e «imperiale» alle passate glorie della romanità nella penisola, ad esempio. Gentile, peraltro, a causa dell'insoddisfazione colla quale fu accolta da molti fascisti la sua riforma e dell'assassinio di Giacomo Matteotti diede le dimissioni il 1° luglio 1924, preceduto il 6 giugno da quelle di Lombardo Radice.

Contrariamente alla definizione datane da Mussolini, l'impianto della riforma, così come era stato concepito da Gentile e dal gruppo che l'aveva coadiuvato, contraddiceva non pochi riferimenti culturali cui il movimento fascista annetteva grande rilievo. I successori del filosofo alla Minerva, rispondendo all'insoddisfazione manifestata da numerose parti, iniziarono ad introdurre nella riforma modifiche parziali che la resero meno puntuta.

Il fascismo, peraltro, istituì con le due facce del mondo della scuola, gli insegnanti e i discenti, un rapporto alquanto complesso e differenziato. Gli strumenti gerarchici, collaudati e alquanto persuasivi, che regolavano il funzionamento della scuola, potevano forse servire egregiamente per intervenire nei confronti del corpo docente, inabilitato ad appellarsi all'opinione pubblica o al Parlamento come aveva fatto nell'età giolittiana.

Nei confronti degli studenti, tuttavia, la comunicazione non poteva percorrere vie altrettanto sbrigative e meritava una speciale attenzione. Era, infatti, inevitabile che la scuola assumesse un ruolo cruciale nel realizzare l'adesione dei giovani al fascismo e alla sua ideologia. L'attivazione di un rapporto partecipativo rappresentava peraltro il presupposto affinché il regime si perpetuasse.

La riforma Gentile si iscriveva in un contesto intellettuale e burocratico costituito da élites alquanto ristrette e suoi contenuti non erano senz'altro quelli opportuni per creare l'empatia e consolidare il seguito tra i giovani, né, tanto meno, il ricorso a sistemi coercitivi era lo strumento più utile. Una delle modificazioni parziali, cui i ministri della Pubblica Istruzione seguiti a Gentile ricorsero nello sforzo di istituire un rapporto più diretto con la gioventù e di rendere la riforma meno ostica, senza intaccare il suo impianto generale, fu quello di dare una mag-

giore importanza all'educazione fisica come materia scolastica e di accompagnare l'attività didattica con numerose e relativamente intense attività parascolastiche. Le tematiche appartenenti alla mitologia della giovinezza non erano una novità, lo era il modo di interpretarle, poiché lo svolgimento delle attività parascolastiche e degli eventi di socializzazione venne attuato da organizzazioni di massa destinate al tempo libero dei giovani, che collaboravano con la scuola senza esserne subordinate.

La ginnastica e più in generale lo sport avevano fatto capolino anche nella scuola postrisorgimentale. Pur avendone già caldeggiato la pratica Francesco De Sanctis nel 1878, l'inserimento dell'educazione fisica nel curriculum scolastico, tuttavia, risale al 1910. La disciplina motoria aveva trovato scarsa accoglienza pratica nella riforma Gentile, che tuttavia le aveva conferito la valenza della formazione morale del carattere o della volontà degli allievi. Era stata, ciononostante, espunta dai programmi degli insegnamenti secondari, pur rimanendo in quelli delle elementari e delle classi preparatorie, nonché negli istituti magistrali. Non aveva invece avuto seguito l'Ente Nazionale per l'Educazione Fisica (ENEF), anch'esso istituito da Gentile.

I canali dei rapporti con la gioventù, collegati al sistema scolastico e al partito ma separati da entrambi, si consolidarono dopo il delitto Matteotti. Il progetto dell'Opera Nazionale Balilla (ONB) incominciò a delinearsi nel 1924 come risposta allo sbandamento provocato da quel fatto di sangue, aggravato dal duplice effetto della scarsità delle adesioni alle organizzazioni giovanili fasciste, gli Avanguardisti, e dal sensibile calo degli iscritti al sistema scolastico pubblico seguito alla riforma Gentile (Betti, p. 92). Il distacco delle organizzazioni giovanili del Partito Fascista e la loro trasformazione nella ONB avvennero nel 1926. Inizialmente la ONB venne posta alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio, ossia di Mussolini. Nel febbraio 1927 suo presidente plenipotenziario divenne il gerarca carrarese Renato Ricci, che mantenne la carica fino alla fusione dell'ente con la Gioventù Italiana del Littorio (GIL) nel 1937, e fece non pochi sforzi per penetrare nel mondo della scuola.

I campi di intervento conferiti all'ONB dal regolamento tecnico predisposto nel 1927 (R.D. 9 gennaio 1927, n. 6 regolamento tecnico-disciplinare della legge 3 aprile 1926, n. 2247) avevano una latitudine tanto ampia da attribuirle un ruolo concorrenziale con la scuola pubblica. L'ONB aveva il compito di provvedere «a) ad infondere nei giovani il sentimento della disciplina e della educazione militare; b) alla istruzione premilitare; c) alla istruzione ginnico-sportiva; d) alla educazione spirituale e culturale; e) alla istruzione professionale e tecnica; f) alla educazione ed assistenza religiosa» (art. 10), rivolgendosi ai giovani dell'età compresa tra gli 8 ai 14 anni.

L'inquadramento dei giovani per età – tra i figli della lupa quelli dai 6 agli 8 anni, i balilla tra gli 8 e i 14 anni e gli avanguardisti tra i 14 e i 18 anni – soddisfaceva il versante para militare dell'iniziativa.

Nel 1928 la ONB acquisì la gestione delle scuole non classificate e successivamente di quelle gestite da enti e consorzi vari. L'esercizio fisico, l'inserimento all'interno di gruppi numerosi, cui conseguivano elevate possibilità di socializzazione, e lo spirito di competizione sportiva fecero dell'educazione fisica, vicina all'attivismo che era alla base del movimento fascista, l'ambito di attività dell'ONB di maggior successo tra i giovani. I *ludi juveniles*, i campi Dux, che consistevano in tornei provinciali e nazionali delle varie discipline sportive, resero infatti le attività fisiche eventi di massa. L'organizzazione fascista subentrò inoltre all'ENEF nell'insegnamento scolastico e assunse il compito della formazione degli insegnanti. La Carta dello sport (1928) affidò all'ONB l'educazione sportiva dei giovani fra i 6 e i 17 anni. Le infrastrutture peraltro avrebbero dovute essere fornite in parte dai Comuni, in parte costruite e gestite dalla stessa ONB. Nel settembre 1929, peraltro, con l'inserimento dell'ONB nella compagine del Ministero dell'Educazione Nazionale, il collegamento con la scuola divenne così stretto da costituire, secondo il Ministro dell'Educazione Nazionale Francesco Ercole (1932-1935), «fondamento e base in-crollabile di tutto l'organismo scolastico».

Il tentativo delle organizzazioni fasciste di controllare e indirizzare tanto l'educazione, quanto il tempo libero della gioventù si incrociò con quello su molti piani analogo della Chiesa Cattolica come istituzione e delle organizzazioni cattoliche. Le iniziative della ONB entrarono in competizione diretta con quelle del movimento scoutistico cattolico, mentre erano in corso le trattative tra Mussolini e la Santa Sede che sfoceranno infine nel Concordato (1929). Nel 1927-28 la ONB finì per avere la meglio nel confronto con la Associazione Scout Cattolici (ASCI) e riuscì a liberarsi dello scomodissimo concorrente, così come nel 1931 con lo «sbloccamento», ossia il suo affidamento ai vescovi, riuscì a depotenziare anche l'Azione Cattolica.

L'assistenza scolastica tra scuola e ONB

Le numerose attività destinate al tempo libero della ONB si incrociavano con quelle che rientravano nella vecchia concezione dell'assistenza scolastica e ne costituivano l'ampliamento. Le novità erano in buona parte eredità della guerra e del movimento socialista, dal quale proveniva il fondatore del fascismo e numerosi fascisti. Un'intervista del 1926 su “La Nuova Scuola Italiana” dell'avvocato Raffaele Ricci, il presidente del Patronato romano, fa comprendere quanto il rapporto pubblico/privato nella società italiana stesse cambiando a favore del pubblico, un processo cui la nazionalizzazione delle masse fascista impresso certamente un'ac-

celerazione. Secondo l'avvocato Ricci, la scuola infatti era diventata «l'osservatorio dello Stato e dei Comuni sulla Nazione, il ponte levatoio, passando sul quale si penetra nelle famiglie», poiché «oggi a ogni bambino la scuola domanda chi è; se ha o no vivi i genitori, e in caso affermativo, chi sono e che fanno; dove e come vive; se e quali malattie ebbero o hanno ascendenti e componenti della famiglia. Medici scolastici, assistenti sanitari, vigilatrici provvedono a tutte queste informazioni e alle necessità che esse rivelano. Se l'alunno è denutrito, se la famiglia non può provvederlo di libri, di quaderni, oggetti di cancelleria, scarpe e grembiule; se è anemico o debole, interviene il Patronato con la refezione, i libri, gli indumenti, i quaderni, ecc.; intervengono i Patronati e i Comuni, di accordo, con le Colonie estive, marine e montane (...). Si è formata così una catena tra la scuola e la famiglia (...) e gli anelli di questa catena sono i bambini: è per essi, che la famiglia è beneficata e lo è, perché vanno a scuola: donde l'immensa valorizzazione della scuola nell'anima popolare, che, a sua volta, viene ingentilita, educata, nazionalizzata, starei per dire da tutta quella somma di sentimenti e di idealità patriottiche, della quale la scuola arricchisce l'animo dei bambini, e che essi riversano poi in seno alla famiglia» (De Fort, pp. 398-99).

L'azione «normalizzatrice» delle organizzazioni fasciste non impedì ovviamente che nell'erogazione dei servizi si perpetuassero in sostanza le medesime differenze tra città e centri minori del regime precedente, ossia il prevalere dei particolarismi locali. I servizi assistenziali vennero adattati alla molteplicità delle iniziative effettuate dalla ONB. Per effetto della polemica nei confronti delle giunte spendaccione ante regime, ad esempio, molte città attuarono una drastica riduzione della prestazione del servizio della refezione scolastica, che tuttavia venne almeno in parte sostituito dalle esigenze di ristorazione generate dalle nuove ampie iniziative nel frattempo svolte dalla ONB, per soddisfare le quali vennero buone almeno in parte le infrastrutture e forse anche il personale sui quali si era fatto affidamento negli anni precedenti.

La distribuzione di pasti divenne, ad esempio, necessaria per effettuare i servizi assistenziali delle colonie marine o montane e nei campi Dux, ossia nelle grandi manifestazioni ginnico-militari riservate ai migliori avanguardisti di ogni provincia e colonia italiana o nelle manifestazioni sportive. Negli anni '30 però il servizio scolastico della refezione venne ripreso nella prospettiva del «miglioramento del tenore di vita sociale (...) sentita come un dovere» non più con le intenzioni «demagogiche» che venivano rinfacciate ai «profeti del sol dell'avvenire» semmai nella prospettiva di evitare il «declino fisiologico e demografico della stirpe» (De Fort, pp. 400-01). Un passo avanti (e uno indietro) nell'ottica di quella scheletrica ambizione welfaristica che verrà realizzata in quegli anni dal fascismo?

La Giunta Mangiagalli

Il corso della politica comunale sulla refezione scolastica avviato dalla Giunta Filippetti nell'ottobre 1921 venne mantenuto dall'Amministrazione Mangiagalli, cosicché nelle elementari il servizio venne sostanzialmente azzerato, sia nei confronti degli alunni paganti che di quelli cui veniva distribuita gratuitamente. La preparazione e la distribuzione delle vivande continuarono ad essere fatte solo nelle scuole «speciali», ossia quelle destinate ad alcune categorie di handicap, nelle sedi di «prestigio», la Rinnovata Pizzigoni e la Città del Sole al Trotter, il fiore all'occhiello del regime, e negli asili d'infanzia comunali.

La decisione di premiare i poli di eccellenza dell'istruzione elementare e l'intervento nelle situazioni di disagio fisico che richiedevano la frequenza al mattino e al pomeriggio erano, se si vuole, coerenti con l'ottica elitaria della riforma dell'istruzione concepita da Gentile e da Lombardo Radice. Nella Rinnovata Pizzigoni e nella Città del Sole, le scuole elementari nelle quali veniva distribuita la refezione, l'insegnamento si ispirava ad alcuni dei criteri della «scuola serena» proposta da Lombardo Radice come esempio da seguire nell'attuazione dei suoi programmi.

Su quella che sarebbe diventata la Città del Sole aveva iniziato a investire già l'Amministrazione Caldara, cui risaliva l'acquisto dell'ex Trotter. Le amministrazioni successive destinarono svariati milioni nella costruzione degli edifici, di recente restaurati, immersi nel parco e finirono per realizzare una «scuola all'aperto» che metteva gli alunni in rapporto con la natura, come non era per niente usuale a Milano. Vennero realizzati un'ampia dispensa annessa alla cucina e un grande refettorio dove era possibile assumere i pasti quando il tempo o la stagione non consentiva di farlo all'aperto. L'assimilazione dei metodi sperimentali concepiti da Giuseppina Pizzigoni, di famiglia socialista, ai canoni della nuova pedagogia idealista ne facilitò l'accoglimento e la collaborazione con le nuove leve dei responsabili cittadini e del Ministero. Secondo Scotto di Luzio, «in generale i rapporti con il fascismo furono segnati da ampi riconoscimenti e dal gradimento di Mussolini». Nel 1927 infatti «l'associazione per la diffusione del metodo Pizzigoni fu eretta in Ente morale opera Pizzigoni dal Ministero della Pubblica Istruzione», col quale esisteva una convenzione che abilitava la scuola a svolgere un corso elementare completo, una scuola di avviamento, due o più sezioni di grado preparatorio e un nido per lattanti (r. d. 1° luglio 1933, n. 786). La Rinnovata Pizzigoni, caso pressoché unico a Milano, è dotata di un bell'archivio ordinato che attende di essere adeguatamente studiato.

Nel corso del suo mandato, le conseguenze sul piano finanziario dell'ingrandimento dei confini di Milano, che ebbe luogo nel 1923 subito dopo l'elezione a Sindaco di Luigi Mangiagalli, rappresentarono una questione meno appariscente

ma altrettanto rilevante quanto la creazione dell'Università degli studi. Il procedimento col quale tra il luglio e l'agosto di quell'anno (1923) gli 11 comuni limitrofi di Affori, Baggio, Chiaravalle, Crescenzago, Gorla-Precotto, Greco, Lambrate, Musocco, Niguarda, Trenno e Vigentino, vennero annessi al capoluogo lombardo, fu veramente fulmineo. Il decreto di aggregazione è infatti datato 2 settembre 1923 (r. d. 2 settembre 1923, n. 1912).

Sette mesi dopo la nomina di Mangiagalli, divenuto Sindaco di Milano il 30 dicembre 1922 – le elezioni si erano tenute il 20 dicembre 1922 –, il 7 luglio Mussolini inviò una lettera nella quale richiamava l'attenzione del «caro ed illustre sindaco» di Milano sul provvedimento di aggregazione di tre «comuni limitrofi» a quello di Piacenza, sottolineando di avere la «sensazione che Milano [avesse] il respiro della sua fatale espansione mozzato dalla fungaia di piccoli comunelli (...) alla sua periferia (...). Se V.S. crede di provocare un provvedimento di annessione, che io stimo *utile* e forse *necessario*, io sono disposto a farlo approvare» (Colombo-Pagano, p. 283). Alla fretta di Mussolini contribuiva la motivazione della scadenza del 31 dicembre 1923 entro la quale si esauriva la delega dei poteri legislativi ricevuta dal Parlamento, legge 3 dicembre 1922, n. 1601, che evidentemente riteneva contingente.

L'aggregazione dei comuni limitrofi a Milano non era un'idea nuova e aveva il suo precedente illustre nel provvedimento col quale nel 1808 alla Milano capitale del Regno d'Italia (1805) erano stati aggregati 35 comuni. Dopo l'aggregazione della Milano entro la cerchia delle mura col comune dei Corpi Santi nel 1873, le amministrazioni avevano seguito nei confronti dei comuni finitimi una politica di rettifica, acquisizioni e scorpori di territorio, senza per la verità ottenere grandi risultati. Tale politica si dimostrò insufficiente per affrontare le problematiche sollevate dallo sviluppo ineguale di Milano e dalla costruzione delle grandi infrastrutture di servizi, fognatura, acqua potabile, trasporti, elettricità, ecc. Per rispondere agli sviluppi della città all'inizio del '900, le amministrazioni si orientarono nuovamente verso la strategia delle aggregazioni. Tanto Caldara, quanto Filippetti, in particolare, avevano fatto richiesta di annettere alcuni comuni e le autorità tutorie lo avevano sconsigliato perché li ritenevano abitati da sovversivi. Il solo comune di Turro venne aggregato a Milano nel 1918.

Nel 1923 l'aggregazione dei comuni limitrofi rientrava nella prospettiva di dare vita alla «grande Milano», presente nelle amministrazioni cittadine soprattutto fino alla podesteria di Ernesto Belloni (1926-28). Tale scenario, del quale tuttavia in sostanza venne realizzata solo l'annessione dei comuni limitrofi, restò privo dell'articolazione di un progetto operativo preciso ed era la variante della modernizzazione cittadina, scaturita dal mito della capitale morale, colla quale il primo fascismo interpretava la prospettiva di avvicinare il capoluogo lombardo alle altre grandi

metropoli europee. Si trattava di affrontare sul piano territoriale il nodo demografico, rappresentato da quel milione di abitanti effettivamente raggiunto a cavallo tra gli anni '20 e '30, che a sua volta era strettamente intrecciato con la presenza e il moltiplicarsi del grande coacervo di imprese conseguenti allo sviluppo dell'economia lombarda, nonché alla preferenza mostrata da molte attività produttive per l'insediamento nei confini cittadini e all'attrattività commerciale di Milano. Se confrontate con le realtà europee, le dimensioni di Milano erano infatti fortemente sottodimensionate rispetto ai suoi tassi di crescita demografici, così come a quelli delle attività che vi si accalcavano. La superficie di Milano prima dell'aggregazione dei comuni era infatti di 75,85 kmq (o 76,29 kmq secondo i calcoli ministeriali), quella con i comuni aggregati di 105,76 kmq. Una parte considerevole della superficie acquisita attraverso l'aggregazione era vuota e si aggiungeva a quella libera già esistente. Si sarebbe così guadagnato un ampio spazio da destinare alle abitazioni richieste dalla crescita demografica, diminuendo la densità degli abitanti (9.194 abitanti per kmq) e all'ulteriore espansione delle attività produttive e commerciali (*L'ampliamento del Comune di Milano*, a cura di Alessandro Molinari e Alessandro Visconti, Milano, 1924; Anna Treves).

Le rilevanti conseguenze per Milano e la sua Amministrazione dell'operazione provocò effetti destinati ad esaurirsi nel giro di alcuni decenni, grosso modo negli anni '70, quando nella città si esaurì lo spazio libero. Al di là del significativo incremento della popolazione cittadina, le implicazioni dei criteri coi quale l'operazione venne condotta nel 1923, anche senza entrare nella valutazione delle complicate tecnicità giuridiche della vicenda, non sembra si possano collegare all'esigenza di completare le grandi infrastrutture realizzate negli anni precedenti nel centro, perché la loro estensione ai comuni aggregati si svolse con grande lentezza a spizzichi e bocconi e non sembra che l'inglobamento abbia prodotto un effettivo miglioramento nella efficienza dei servizi cittadini. Né, tanto meno, l'annessione servì a rimediare allo sviluppo ineguale di Milano. L'acquisizione dello spazio periferico vuoto non risolse infatti la questione di fondo, quello cioè di una regolazione della dinamica dei rapporti tra la città e i territori contermini, rimasti a lungo governati secondo un'ottica superata e insoddisfacente, per la quale solo di recente è stata recuperata la soluzione dell'area metropolitana.

Quando finirono per acquisire i servizi pubblici del capoluogo, gli abitanti dei «comunelli» trassero beneficiare dalla fusione. Ma si trattò senz'altro di un processo lungo e tutt'altro che omogeneo, come si può vedere dalla documentazione dell'archivio comunale che ne conserva una traccia. È almeno in parte disponibile, infatti, la documentazione prodotta dai sindaci e dai commissari dei comuni annessi che vennero acquisiti nella Giunta e nel Consiglio Comunale. Sul piano politico, infatti,

l'annessione portò a un significativo ampliamento della Giunta e del Consiglio Comunale, dei quali vennero a fare parte i sindaci o i commissari dei comuni annessi.

La lentezza con la quale l'Amministrazione di Milano procedette all'integrazione dei servizi nei comuni aggregati si riscontra, ad esempio, dalla Relazione-Programma per il 1926, firmata dall'Assessore del Riparto Istruzione Giuseppe Gallavresi, scritta nel dicembre 1925, nella quale si affermava che «le provvidenze più urgenti nel campo della Pubblica Istruzione [derivavano] dall'obbligo di anettere effettivamente alle scuole milanesi quelle dei Comuni aggregati». L'annessione doveva «essere completa» ed implicava «non senza gravi oneri finanziari, l'assimilazione di tutto il personale insegnante di ruolo ed una serie di costruzioni scolastiche». L'Amministrazione avrebbe proceduto, «mediante intesa con l'Opera Pia degli Asili, a rinnovare gli Asili suburbani (...) troppo spesso in tristissime condizioni, indegne di Milano». Mentre erano già stati stanziati due milioni «per la costruzione di nuovi asili, alla quale si sarebbe posto mano senza indugio», conveniva riprendere le trattative con l'Opera Pia, allo scopo di acquistare da essa gli immobili ora in affitto.

L'Opera Nazionale Balilla e l'assistenza scolastica a Milano

Alcune modificazioni, attuate tra il 1929 e il 1931, cambiarono l'ordinamento dell'istruzione imprimendogli alcuni caratteri più spiccatamente fascisti. Con il r. d. 12 settembre 1929, n. 1661 il Ministero della Pubblica Istruzione prese il nome di Ministero dell'Educazione Nazionale. Venne nominato ministro Balbino Giuliano (12 settembre 1929-20 luglio 1932) e sottosegretario per l'educazione fisica e giovanile Renato Ricci⁹. Il fatto che Ricci assumesse il ruolo di sottosegretario nel neonato ministero è significativo del modo nel quale l'Opera Nazionale Balilla intendeva muoversi nel campo d'azione delineato dal regolamento tecnico-disciplinare approvato con il R.D. 9 gennaio 1927, n. 6, su molti piani sovrapponibile a quello della scuola pubblica.

Successivamente, il r. d. 17 marzo 1930, n. 394 conferì all'ONB il controllo dell'amministrazione del Patronato, ribadito dal r. d. 12 luglio 1934, n. 1312 che disponeva l'abrogazione delle disposizioni in contrasto. L'ONB prese così definitivamente in mano l'assistenza scolastica rendendone sempre più netto il distacco dall'Amministrazione della Pubblica Istruzione.

⁹ Seguirono i ministri Francesco Ercole (20 luglio 1932-24 gennaio 1935), Cesare Maria De Vecchi (24 gennaio 1935-15 novembre 1936), Giuseppe Bottai (15 novembre 1936-6 febbraio 1943), Carlo Alberto Biggini e Leonardo Severi.

Il passaggio delle scuole ancora gestite dai Comuni, come quelle di Milano, allo Stato, disposto dal TU delle leggi per la finanza locale, 14 settembre 1931, n. 1175, che non toccava i rapporti tra scuola e ONB, suscitò una grande agitazione nel corpo docente, in quanto le condizioni salariali e normative dell'ente locale, soprattutto per i livelli più alti, erano migliori di quelle statali e ne determinò un certo "esodo".

I rapporti tra la scuola e l'ONB non erano privi di conflittualità, almeno a livello centrale. Era in qualche modo la maniera per sottolineare la dipendenza dell'ONB dalla scuola anche il fatto che nella sua *Relazione annuale per le scuole elementari* dell'anno 1931-32, il direttore centrale della scuola primaria di Milano, Camillo Alberici, mettesse sullo stesso piano scuola e ONB poiché tendevano «entrambe ad un medesimo scopo, l'educazione della gioventù», e sottolineasse che le «due istituzioni, nella più perfetta concordia d'intenti, si [aiutavano] vicendevolmente e [mantenevano] continuamente rapporti stretti e cordiali», tanto più in quanto le risorse umane dell'una erano le stesse dell'altra. Andrebbe soprattutto letta in chiave polemica la rivendicazione della collaborazione della stessa direzione centrale delle scuole primarie, estesa anche ad altre forme di cooperazione, ai risultati positivi nella collocazione delle tessere di iscrizione alla ONB raggiunti a Milano. Non può non suonare stonata, nonostante la pubblicizzazione delle organizzazioni fasciste, l'equiparazione delle due istituzioni, l'una espressione della funzione pubblica educativa, [appartenente alla sfera statutaria] risalente alla legge Boncompagni contemporanea dello statuto, poi divenuta legge Casati, l'altra evoluzione del movimento giovanile del Partito Fascista (40/Educazione 1941, *Relazione*, p. 28).

La riforma Gentile, per quanto concerneva l'assistenza scolastica, con l'art. 19 del r. d. 31 dicembre 1923, n. 3126, aveva recepito la Daneo-Credaro, stabilendo l'istituzione di un Patronato scolastico in ogni comune e abilitando i direttori didattici a promuovere la costituzione dell'economato per venire incontro alle necessità di famiglie e scuole nell'acquisto di materiale didattico, libri e generi di cancelleria. La posizione e le funzioni del Patronato erano state successivamente riconfermate dal TU delle leggi sull'istruzione elementare, approvato con r. d. 5 febbraio 1928, n. 577 (De Fort, p. 365).

Le «provvidenze» fornite dal Patronato, in sostanza oramai per conto dell'ONB, poiché il suo assorbimento risaliva a un anno prima, rimangono modeste nel triennio, 1929-30, 1930-31 e 1931-32. La tabella nelle quali sono condensate dimostra che, nella stragrande maggioranza, erano consistite nella distribuzione gratuita dei testi scolastici, della cancelleria, del materiale di lavoro e delle divise.

Tra le «provvidenze» compariva anche la refezione scolastica, rispetto alla quale sembrerebbe che a Milano l'acquisizione di controllo da parte della ONB abbia sostanzialmente confermato le limitazioni del servizio precedentemente introdotte. La sua distribuzione gratuita venne data a un numero modesto di alunni: 625 nel 1929-30, ricevendo 192 razioni ciascuno, 785 nel 1930-31, beneficiari di 200 razioni ciascuno, e 1.250 nel 1931-32, assegnatari 127 razioni; in sostanza, poco più poco meno, una razione per ogni giorno di scuola effettivo. Si trattava di percentuali esigue rispetto agli alunni iscritti alle classi dell'obbligo che erano stati 62.024 nell'anno scolastico 1927-28, 64.340 in quello 1928-29, 66.819 in quello 1929-30, 71.589 in quello 1930-31 e 75.676 in quello 1931-32, anche tenendo conto del tasso di inosservanza dell'obbligo, secondo i dati ufficiali del 5%. La maggior parte degli iscritti all'obbligo frequentava i corsi delle elementari (il 91%), e il 9% i corsi di avviamento. Quasi tutte le scuole elementari seguivano l'orario scolastico, si direbbe ora, «spezzato», cioè dalle 8.45 alle 11.45 e dalle 13.40 alle 16, mentre in quelle della periferia l'orario andava dalle 8.50 alle 12 e dalle 12.50 alle 15. L'orario spezzato implicava il ritorno a casa per assumere il pasto e, quando questo era impossibile, lasciava il tempo per il consumo, nella stessa scuola sotto la sorveglianza del personale scolastico, di qualche vettovaglia portata da casa.

La forza numerica del personale insegnante

	Al 1° ottobre 1931	Al 1° luglio 1932
Direttori sezionali	35	27
Maestri titolari	423	400
Maestri in soprannumero	-	-
Direttrici sezionali	32	21
Maestri titolari	1.391	1.280
Maestre in soprannumero	249	245
Dirigenti d'asilo	13	11
Educatrici d'asilo	131	138
Assistenti d'asilo	25	47
Maestre di lavoro titolari	12	12
Totale	2.311	2.161

Fonte: 40/Educazione 1941, Relazione, p. 5.

Negli anni immediatamente seguenti, non sappiamo esattamente quando ma prima del 1936, la prestazione dei servizi assistenziali divenne più ampia, in primo luogo per quello che riguarda la refezione scolastica. La documentazione che si è reperita nell'archivio comunale indica in modo inequivocabile che in questi anni la refezione scolastica torna ad essere un servizio continuativo e che l'Amministrazione cittadina riprende a investire nel servizio. Ma quando esattamente? E perché?

Tra le nostre fonti, che sono quelle comunali e quelle della prefettura di Milano, non si è reperito alcun documento dal quale si possa desumere le ragioni del cambio di atteggiamento, né che consenta di datare in modo preciso l'avvio del nuovo corso.

Il periodo nel quale avviene la ripresa del servizio suggerisce che sia possibile ipotizzare una qualche connessione con la crisi economica, seguita allo scoppio della bolla speculativa a Wall Street nel '29, che nei primi anni '30 ha raggiunto anche l'Italia e si è fatta sentire anche a Milano. La disoccupazione e il disagio sociale sono comparsi anche nel capoluogo lombardo e hanno provocato tra i lavoratori e le famiglie quel malcontento che il regime temeva potesse innescare agitazioni organizzate e la formazione di sacche clandestine di opposizione. La datazione dei documenti ritrovati nell'archivio comunale, peraltro, risale agli anni della fase peggiore di disagio provocato dalla crisi: 1930-33. Poiché a Milano e nelle province lombarde era attiva una forte compagine di imprese impegnate nelle produzioni militari, l'incremento della spesa per il riarmo, in coincidenza con la guerra in Etiopia e le sanzioni, ecc., fece risalire l'occupazione.

La frammentarietà della documentazione rinvenuta rende difficile perfino la comprensione e la ricostruzione del quadro nel quale si è svolta la ripresa della somministrazione della refezione scolastica. Gli attori principali sembrano essere il comitato provinciale della ONB e il Comune di Milano.

Il 5 novembre 1936 il presidente delegato all'assistenza del comitato provinciale di Milano dell'ONB, Luigi Perego di Cremnago, invia per conferma al podestà di Milano Guido Pesenti il resumé del colloquio avuto il 24 ottobre col vice podestà viceprefetto avv. Vincenzo Vella (l'altro vice podestà era Franco Marinotti, amministratore delegato e direttore generale della SNIA-Viscosa). Si tratta in realtà di una vera e propria «convenzione» «con l'applicazione della (...) [quale], a detta di Perego di Cremnago, il servizio della refezione scolastica sarà definitivamente regolato, con non lieve vantaggio del servizio stesso».

Quello che nell'incontro si era convenuto sul servizio della refezione scolastica era una nutrita serie di obbligazioni da parte del Comune di Milano, che si accollava il pagamento delle spese per l'acquisto dei generi alimentari, tutti i costi per il funzionamento delle cucine e il loro rinnovamento o la costruzione. Più precisamente, 1) il Comune manteneva «il contributo di un milione di lire per le spese dei generi alimentari occorrenti per la refezione della durata di cinque mesi, dei servizi inerenti e del personale». Inoltre, 2) l'Amministrazione Comunale avrebbe provveduto: a) «ogni anno il combustibile delle cucine», b) «nel corrente anno, il materiale di refettorio, descritto nell'allegato, occorrente per la refezione dell'anno XV (1936-37). Questa fornitura avrebbe «esonerato» l'Amministrazione Comunale da forniture

simili per gli anni 1936-37, 1937-38 e 1938-39, ma non per l'«attrezzatura di quelle nuove cucine che l'Amministrazione [era] solita allestire ogni anno». 3) «Il materiale da cucina acquistato dall'Amministrazione Comunale continuerà a rimanere in carico dell'Economato del Comune, essendo esso solitamente concesso per la stagione estiva all'Ente Opere Assistenziali». Invece, «il nuovo materiale di mensa, che sarà fornito nel corrente anno, verrà assunto in carico dal Comitato Provinciale dell'Opera Balilla, il quale provvederà alla regolare consegna ai Patronati scolastici sezionali». 4) «Le fatture per eventuali riparazioni e stagnature ai bidoni porta vivande e alle caldaie delle cucine, che si dovessero effettuare d'urgenza d'ordine dell'Ufficio Sanitario del Comune durante il periodo della refezione saranno passate, per la liquidazione, all'Economato del Comune».

L'esito della convenzione ha un seguito nelle pratiche comunali. Il presidente del Comitato provinciale di Milano dell'ONB scrisse infatti al podestà di Milano Pesenti chiedendo un ulteriore contributo di 150.000 lire su quello stipulato. Come spiegava, il servizio della refezione scolastica «a favore degli alunni poveri delle Scuole Elementari della città» si era chiuso il 20 maggio invece che in aprile perché il Prefetto aveva dato precise disposizioni di prorogarlo a tale data e «per effetto di tale ulteriore beneficio concesso agli alunni poveri, S. E. Il Prefetto dispose a suo tempo un secondo contributo a favore di questo patronato, per fronteggiare la maggior spesa rispetto alla previsione di bilancio del servizio stesso».

Questo stato di cose, il Comune di Milano che si fa carico dei costi e dell'organizzazione della refezione, formalmente amministrata prima dalla ONB, poi, dal 1937, dalla GIL (Gioventù Italiana del Littorio) per il tramite dei patronati, prosegue fino alla guerra. Nel corso del conflitto il fatto di poter contare sui pasti della refezione scolastica acquista vieppiù importanza, perché man mano che le sorti del conflitto peggiorano, nonostante le misure sui prezzi e la distribuzione dei prodotti alimentari prese dalle autorità centrali, il vitto scarseggia anche in una Milano stremata dalle operazioni belliche, i bombardamenti, e dall'occupazione tedesca. La refezione in sostanza ritorna ad essere quello che era in origine: un sussidio esteso a tutta la popolazione.



8

Alcune considerazioni sulla ricerca da fare



Scuola all'aperto "Umberto di Savoia", ex Trotter.
Bambini in divisa durante la refezione
Foto: V. Aragozzini

Alla fine della guerra, dopo la fase della «ricostruzione», la legislazione tornò ad affidare le funzioni assistenziali scolastiche, inclusa la refezione, a un Patronato comunale, sostanzialmente privo di patrimonio e di reddito, che continuò a svolgere il suo ruolo più nell'ambito della beneficenza che in quello del sostegno equitativo. Se a Milano lo scenario fu ben diverso, assolvendo il compito di fornire un'assistenza estesa a una parte crescente della popolazione, dipese dalle scelte politiche delle Amministrazioni, dalle risorse finanziarie comunali che rendevano superfluo il ricorso al patronato, cui anzi veniva versato un sostanziale contributo, e consentivano all'ente locale di accollarsi per intero l'onere della refezione, e dalla immedesimazione del servizio a cavallo delle articolazioni della compagine comunale.

Fu sempre l'Amministrazione Comunale, infatti, ad acquistare le vettovaglie e le cucine nelle scuole, rimaste di competenza comunale, a preparare e distribuire i pasti nei refettori adoperando il personale comunale coadiuvato dagli insegnanti. Il dualismo, a Milano più di facciata che reale, tra Amministrazione Comunale e patronato prosegue fino all'istituzione delle Regioni (1971) alle quali è trasferito il sistema scolastico, per tornare per devoluzione nel 1977 ai Comuni, i quali ritornano direttamente responsabili della refezione scolastica, domini in casa propria.

Nel frattempo, sulla scorta degli articoli della Costituzione, è venuta maturando una diversa consapevolezza del significato della refezione scolastica. Le sue finalità non sono più principalmente caritative o assistenziali, sono rivolte a restituire la parità, anche economica, nel godimento del diritto allo studio, nel fornire il quale, a sua volta, il sistema scolastico deve fare in modo da favorire lo sviluppo della personalità.

A Milano la refezione scolastica ha mantenuto il ruolo della gestione in economia, *de facto* se non *de jure*, fino al 2000, quando, peraltro secondo le nuove regole sulla municipalizzazione introdotte in quegli anni, è stata costituita la società pubblica comunale Milano Ristorazione. Milano Ristorazione, in sostanza, ha realizzato nell'ambito della refezione scolastica quella concentrazione che il Sindaco Caldara aveva cercato di attuare, con una latitudine molto più ampia di offerta commerciale, quando aveva costituito l'Azienda consorziale dei consumi.

Nota bibliografica

Cap. 1. Il contesto

1.1 «Purtroppo s'è fatta l'Italia, ma non si fanno gli italiani»

Non esiste la sintesi storica di un fenomeno così complesso come l'unificazione italiana. La si può ricavare solo giustapponendo quello che hanno elaborato generazioni di studiosi: per citare gli autori della generazione precedente alla mia e miei contemporanei, che ho maggiormente tenuto presenti: Ernesto Ragionieri, Franco Della Peruta, Rosario Romeo, Giuseppe Galasso, Marco Meriggi, Aberto Banti. Della Peruta, in particolare, romano trapiantato a Milano, ha esplorato in lungo e in largo la sua città d'adozione e il più ampio contesto lombardo, introducendo, tra l'altro, i molti aspetti del filone di ricerca della "storia sociale" verso la quale si sono indirizzati numerosi suoi allievi, ad esempio, Luigi Faccini, Maria Luisa Betri, Alberto De Bernardi e tanti altri.

L'arcinota citazione del politico pittore Massimo Taparelli D'Azeglio è tratta dalla polemica premessa ai *Ricordi*, la cui stesura iniziò nel 1863: Massimo d'Azeglio, *I miei ricordi*, Firenze, 1867.

La valutazione del modello amministrativo piemontese si riferisce a Raffaele Romanelli, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna, 1988.

Le inchieste sociali ottocentesche riflettono una comune visione della vita di stampo positivista, della quale si parlerà più a lungo in seguito. Le più importanti sono: Leopoldo Franchetti Sidney Sonnino, *La Sicilia nel 1876*, Firenze, 1876 (2 voll.); *Atti della Giunta per la inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola. Presidente della commissione Stefano Jacini*, Roma, 1881-1886 (15 voll.); *Risultati dell'inchiesta istituita da Agostino Bertani sulle condizioni sanitarie dei lavoratori della terra in Italia. Riassunto e considerazioni*, a cura di Mario Panizza, Roma 1890. Un recente intervento sull'agricoltura lombarda tra '800 e '900, Gianfranco Petrillo, *La fabbrica verde. Terra, lavoro e società nel Basso Milanese*, Milano, 2004.

Il nesso tra le esigenze della R. Marina e la fondazione della Terni è raccontato in Franco Bonelli, *Lo sviluppo di una grande impresa in Italia. La Terni dal 1884 al 1962*, Torino, 1975, p. 3, che sottolinea l'importanza dell'intervento pubblico nella formazione del sistema industriale italiano.

Il «dualismo» tra i diversi gradi di arretratezza e sviluppo economico presenti nel paese è uno dei temi centrali nelle interpretazioni storiche delle vicende economiche dell'Italia postunitaria, ed è una questione ancora irrisolta. Attualmente, la posizione di comando assunta in quelle regioni d'Italia dalle associazioni malavittose, infiltratesi nel resto d'Italia e in molte piazze europee, e le varie forme assunte dall'emigrazione, non diversamente che in passato, risolvono malamente il deficit di sviluppo presente in una parte del Paese. Anche l'opzione tra liberismo e protezionismo è stata una scelta molto dibattuta nel corso dello sviluppo economico italiano, e in sede di ricostruzione storica gli interpreti si sono divisi tra chi sostiene che il protezionismo ha svolto un ruolo decisivo nell'industrializzazione del paese e chi è convinto che ne abbia avuto uno irrilevante se non negativo.

Gli autori che in questo Dopoguerra hanno dato il maggiore contributo interpretativo alle vicende economiche italiane sono molteplici: Franco Bonelli, Luciano Cafagna, Valerio Castronovo, Luigi Spaventa, Vera Zamagni, Gianni Toniolo, Franco Amatori, Giulio Sapelli e molti altri anche stranieri. Mi limito a citare una sintesi recente: Pierluigi Ciocca, *Ricchi per sempre? Una storia economica d'Italia (1796-2005)*, Torino, 2007.

Lo scarso sviluppo dei settori «moderni» nazionali aveva una modesta forza di attrazione nei confronti della forza lavoro eccedente delle campagne. Le promesse di mobilità sociale delle Americhe erano invece così elevate da indurre la forza lavoro eccedente delle campagne, specialmente nel Sud dove il blocco più forte, a emigrare a frotte seguendo i «social networks», sulla questione v. *Storia dell'emigrazione italiana*, a cura di Piero Bevilacqua, Andreina De Clementi, Emilio Franzina, Roma, 2001-2002 (2 voll.); Enrico Moretti, *Social Networks and Migrations: Italy 1876-1913*, in «International Migration Review», 1999, 33 (3), pp. 640-657.

Qualche lavoro sui settori della seta e del cotone: Giovanni Federico, *Il filo d'oro: l'industria mondiale della seta dalla Restaurazione alla grande crisi*, Venezia, 1994; Roberto Romano, *L'industria cotoniera lombarda dall'Unità al 1914*, Milano, 1992; Silvia A. Conca Messina, *Cotone e imprese. Commerci, credito e tecnologie nell'età dei mercanti industriali. Valle Olona 1815-1860*, Venezia, 2004.

1.2 Milano città europea

Il titolo di “capitale morale” è stato attribuito a Milano in memoria delle “5 giornate” quale antecedente della successiva vicenda dell'unificazione.

Sone, tra gli altri, la questione del ruolo di Carlo Cattaneo nella formazione di una consapevolezza della «questione settentrionale» in Marco Meriggi, *Breve storia dell'Italia settentrionale*, Roma, 1996.

La milanese *Esposizione delle Arti e dell'Industria* del 1881, come sottolinea Giovanna Rosa, diede vita a un'operazione editoriale, che riflette il peso di Milano nel settore della carta stampata e soprattutto il suo ruolo nel panorama culturale del paese. Ciascuno dei maggiori editori milanesi, Vallardi, Ottino, Civelli, Sonzogno, Treves, Hoepli, predispose autorevoli presentazioni collettanee dell'evento: *Mediolanum*, Vallardi; *Milano 1881*, Ottino; *Milano e i suoi dintorni*, Civelli; le *Dispense* Sonzogno (40 in quarto grande, 4 pagine di testo e 4 di illustrazioni); le *Dispense* Treves (supplemento della “Illustrazione Italiana”, anch'esse di 8 pagine); Hoepli pubblica nella collana *Biblioteca tecnica* le conferenze tenute dagli esperti nel corso della manifestazione, col titolo *L'Italia industriale del 1881*, prefato dal rettore del Politecnico Francesco Brioschi. Gli autori, alcuni presenti nelle diverse iniziative, illustrano i risultati raccolti sul piano economico e su quello dell'amministrazione cittadina (sociabilità) e promuovono anche un modello nuovo delle relazioni economiche e sociali nella città. Sembra che l'evento sia stato un successo economico, certamente fu un successo, si direbbe oggi, mediatico e il fondamento della mitologia ambrosiana, che, a sua volta, ha avuto un grande successo – infatti è ancora oggi il Leitmotiv dell'ufficialità cittadina. Cfr. Giovanna Rosa, *Il mito della capitale morale. Identità, speranze e contraddizioni della Milano moderna*, Milano, 2015.

1.3 Gli investimenti privati

Sulla nascita della Banca Commerciale Italiana nel 1894 seguì Gianni Toniolo, *Cent'anni, 1894-1994. La Banca Commerciale e l'economia italiana*, Milano 1894.

La prima consapevolezza della specificità della storia economica di Milano e della Lombardia – della «questione settentrionale» – risale a Carlo Cattaneo. Sulla «questione settentrionale» si v. *Atti di intelligenza e sviluppo economico. Saggi per il bicentenario della nascita di Carlo Cattaneo*, a cura di Luciano Cafagna e Nicola Crepax, Bologna, 2001; Marco Meriggi, *Breve storia dell'Italia settentrionale dall'Ottocento a oggi*, Roma, 1996; *La questione settentrionale. Economia e società in trasformazione*, a cura di Giuseppe Berta, Milano, 2007. Dagli anni '20 la questione dello sviluppo economico lombardo a cavallo tra Ottocento e Novecento

(e oltre) viene ripreso nei lavori di Gino Luzzatto, Armando Saporì, Guglielmo Tagliacarne, Aldo De Maddalena, Bruno Caizzi, Mario Romani, Etienne Dalmasso, ecc.; utilissimi per vari motivi: Volker Hünecke, *Classe operaia e rivoluzione industriale a Milano, 1859-1892*, Bologna 1982; Louise A. Tilly, *Politics and class in Milan 1881-1901*, New York, 1992; Storia *d'Italia. Le regioni dall'Unità a oggi XVI La Lombardia*, a cura di Duccio Bigazzi, Marco Meriggi, Torino, 2001, Duccio Bigazzi, Franco Amatori, Andrea Colli, Martino Pozzobon, Edoardo Borruso, Claudio Pavese, Giorgio Bigatti, Giandomenico Piluso.

Sulla formazione del sistema bancario dall'Unificazione agli anni '30: Antonio Confalonieri, *Banca e industria in Italia 1894-1933*, Milano, 1974-1997 (7 voll.).

Sul ruolo della Borsa di Milano, v.: Giandomenico Nardozzi Giandomenico Piluso, *Il sistema finanziario e la Borsa. Tra imprese e istituzioni. 100 anni di Assonime*, vol. 2, Roma, 2010.

1.4 La popolazione di Milano e il mercato del lavoro

Sulle città come poli di sviluppo economico, sintesi di un itinerario di pensiero che si snoda da Alfred Marshall: Enrico Moretti, *La nuova geografia del lavoro*, Milano, 2012, sul ruolo del Politecnico e dell'ingegnere Giuseppe Colombo a Milano.

Indicazioni sulla trasferibilità del lavoro contadino alle attività industriali indicazioni in *Formare le professioni. I saperi delle cascine*, a cura di Monica Ferrari, Giampiero Fumi, Marco Morandi, Milano, 2016.

Cap. 2. Gli anni giolittiani, la modernizzazione, la scuola e il movimento igienista.

2.1 La questione della lingua, l'analfabetismo, l'obbligo

Le idee dello scrittore sull'italiano da insegnare a scuola si trovano in Alessandro Manzoni, *Dell'unità della lingua e dei mezzi di diffonderla. Relazione al Ministro della pubblica istruzione proposta da Alessandro Manzoni agli amici colleghi Bonghi e Carcano, ed accettata da loro* (1868), in id., *Opere*, a cura di Riccardo Bacchelli, Milano-Napoli, 1963, pp. 375-391. Sulla «questione della lingua» v. Maurizio Vitale, *La questione della lingua*, Palermo, 1984; Tullio De Mauro, *Storia linguistica dell'Ita-*

lia unita, Bari, 2011, Luca Serianni, *Storia dell'italiano nell'Ottocento*, Bologna, 2013 e id., *L'Unificazione. La lingua e la scuola* (2011) Treccani.

2.2 L'obbligo e i piccoli comuni

Le opere di sintesi sulla storia dell'istruzione e sulla scuola che sono state un riferimento costante sono: Adolfo Scotto di Luzio, *La scuola degli italiani*, Bologna, 2007; Ester De Fort, *La scuola elementare dall'Unità alla caduta del fascismo*, Bologna, 1996; Giuseppe Recuperati, *Storia della scuola in Italia. Dall'Unità a oggi*, Brescia, 2015; Monica Galfré, *Tutti a scuola! L'istruzione nell'Italia del Novecento*, Bologna, 2017; Giorgio Chiosso, *L'educazione degli italiani. Laicità, progresso e nazione nel primo Novecento*, Bologna, 2019.

Sul sistema fiscale locale e i suoi molti limiti, v. Paolo Favilli, *Riformismo alla prova ieri e oggi. La «grande riforma» tributaria nell'Italia liberale*, Milano, 2009.

La letteratura coeva sulla scuola elementare, dalle opere letterarie alle inchieste prodotte dallo stesso Ministero della pubblica istruzione, è imponente: si v., ad esempio, *Sulle condizioni della pubblica istruzione nel regno d'Italia*, Milano, 1865; *Statistica del regno d'Italia. Istruzione pubblica e privata. Istruzione primaria. Anno scolastico 1863-64*, Firenze, 1866 (per iniziativa del Ministro della Pubblica Istruzione Domenico Berti); *Documenti sulla istruzione elementare nel regno d'Italia. Parte prima*, Firenze, 1868; *Parte seconda*, Firenze, 1870; *Parte terza*, Roma, 1872 e *Appendice alla parte terza*, Roma, 1873 (con la relazione finale di Gerolamo Buonazia); Domenico Berti, *Relazione al disegno di legge 5 febbraio 1875, n. 82, Intorno al numero e all'ordine delle scuole elementari governative*, (Ministro della Pubblica istruzione Ruggero Bonghi), in Camera dei deputati, *Atti parlamentari, Documenti, Legisl. XII, sessione. 1874-75, vol. III*, Roma, 1876. Sul piano letterario sono esempi il notissimo *Cuore* (1886) o dello stesso autore, con un registro letterario diverso, il meno noto *Romanzo di un maestro* (1890), sono una «utile testimonianza, indiretta ma significativa, dello stato pesantemente critico in cui versava, all'indomani dell'Unità, tutto il settore dell'istruzione pubblica: analfabetismo, insufficienze di ogni tipo dell'apparato scolastico, fuga dall'obbligo scolastico, pessime condizioni economiche dei maestri», in Lucia Strappini, *Edmondo De Amicis*, in "Dizionario biografico degli italiani", vol. 33, 1987. Per una valutazione diversa v. Pino Boero, Giovanni Genovesi, *Cuore. De Amicis tra critica e utopia*, Milano, 2009.

L'ingresso della Sinistra parlamentare al governo (1876) favorì alcune modifiche della legge Casati, il provvedimento del 1859 sul quale dopo l'Unificazione si imperniava l'ordinamento della pubblica istruzione dalle elementari all'università. La legge 9 luglio 1876 n. 3250 sullo status giuridico degli insegnanti, che alzò di 1/10

la retribuzione minima degli insegnanti prevista dalla legge Casati. La successiva legge 15 luglio 1877 n. 3961, legge Coppino, allungò la durata dell'obbligo a tre anni, dispose sanzioni amministrative e penali (addolcite con decreto-legge 19 ottobre 1877 n. 4101) e introdusse la disposizione per cui (art. 12) la Deputazione provinciale poteva intervenire per correggere la spesa del comune inadempiente attraverso lo storno o l'aumento delle entrate, maggiorando le imposte comunali. La legge 16 dicembre 1878 n. 4646 istituì il monte pensioni anche per i maestri elementari.

V. Civettini: Nel 1875 una circolare del Ministero Pubblica Istruzione introdusse l'erogazione di mutui ai Comuni (rilasciati da chi? su quali fondi? del Ministero Pubblica Istruzione?) a sostegno dell'edificazione delle scuole. La legge 18 luglio 1878 n. 4460 sull'edilizia scolastica del Ministro della Pubblica Istruzione Francesco De Sanctis reintrodusse lo strumento dei mutui di durata trentennale (gratuito o a interesse ridotto), per il quale erano stanziati 50.000 lire annue per il 1878. L'ente mutuario era la Cassa depositi e prestiti. Rinnovano le disposizioni della legge 4460/1878 sull'edilizia scolastica la legge 8 luglio 1888, n. 5516 e il relativo regolamento.

A sua volta, la lentezza nella diffusione dell'istruzione obbligatoria contribuì a mantenere elevate le diseguaglianze sociali, concorrendo in ultima analisi al mantenimento se non all'amplificazione delle grandi differenze tra le varie parti della penisola e tra le campagne e le città.

2.3 L'obbligo nei grandi centri

La denuncia di Gaetano Salvemini dei metodi elettorali di Giolitti, *Il ministro della malavita*, Torino, 1910 1ª ed., e il suo allontanamento dal Partito Socialista corrispondono alla maturazione del suo anti-giolittismo. Il libro venne ristampato nel 1919 in connessione con la sua partecipazione alle elezioni di quell'anno in una lista combattentista.

Camillo Corradini, su di lui si veda la voce del DBI o il profilo biografico di Giovanna Tosatti in *L'ombra del potere. Biografie dei capi di gabinetto e degli uffici legislativi*, a cura di Giovanna Tosatti, online: http://www.icar.beniculturali.it/fileadmin/risorse/Biografie_Capi_Gabinetto.pdf, approdò al Ministero della Pubblica Istruzione da quello della guerra nel 1903 come capo di gabinetto di Vittorio Emanuele Orlando. La sua carriera all'interno di questo ministero, dove nel 1908 divenne Direttore Generale dell'Istruzione primaria e popolare, dipese dalla sua indubbia competenza e anche dalla sua armonia politica con Giolitti. L'inchiesta era iniziata nel 1907 e fu portata a termine nel 1908 e sarà pubblicata in tre volumi dal Ministero col titolo *L'istruzione primaria e popolare in Italia con speciale riguardo all'anno scolastico 1907-08, Relazione del dott. Camillo Corradini*, Roma, 1910-12. Un riassunto

di più agevole lettura: *L'istruzione primaria e popolare in Italia. Testo compilato dal Ministero della pubblica istruzione sulla relazione ufficiale, con illustrazioni, grafici in colore e piante di edifici scolastici, e con una prefazione di Camillo Corradini*, Torino, 1911, ancora più in breve *L'istruzione primaria e popolare. Le sorprese di un'inchiesta ufficiale (...) completamente riassunta e chiarita da Beniamino Rinaldi ed Emidio Agostinoni*, Milano, 1911.

2.4 Il sistema giolittiano, la Giunta Mussi e i nuovi soggetti politici: le amministrazioni milanesi e la refezione scolastica

La legge 22 gennaio 1882, n. 999 aveva infatti abbassato i requisiti dell'età, da 25 a 21 anni, e del censo (dal pagamento di un'imposta complessiva di 40 lire a 19,80 lire) ed esteso, indipendentemente dal censo, la facoltà di votare a tutti i cittadini in possesso della licenza elementare. La platea dell'elettorato attivo per le Camere era così passata da 621.896 aventi diritto a 2.049.461, traducendosi in un'analogha dilatazione dell'elettorato amministrativo, poiché le stesse regole di eleggibilità vennero estese anche agli enti locali. Il Testo Unico della legge comunale e provinciale (RD 10 ottobre 1889, n. 5921) Crispi abbassò ulteriormente i requisiti di censo e dispose il «semplice alfabetismo». (Cfr. Raffaele Romanelli, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna 1995, pp. 333-351.)

Per comprendere il funzionamento degli enti locali e l'impatto elettorale dell'evoluzione dei sistemi elettorali i miei riferimenti sono stati Raffaele Romanelli, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna, 1995 e Piero Aimò, *Comuni e province Ottocento e Novecento. Storia e istituzioni*, Pavia, 2017.

Sulle elezioni del 1899 e l'operato della giunta Mussi Maurizio Punzo, *Socialisti e radicali a Milano. Cinque anni di amministrazione democratica (1899-1904)*, Firenze, 1979. Punzo ha scritto numerosi utili approfondimenti su molti aspetti della politica comunale milanese e del Partito Socialista. Ai suoi lavori ci si può, ad esempio, riferire per la formazione dei programmi socialisti locali. id., *Riformisti e politica comunale*, in *Il socialismo riformista a Milano agli inizi del secolo*, a cura di Alceo Riosa, Milano, 1981, pp. 201-216.

Sulla Camera del lavoro di Milano, oltre al sempre utile Marina Bonaccini, Renza Casero, *La Camera del Lavoro di Milano dalle origini al 1904*, Milano, 1975, i lavori di sintesi più recenti sono: Germano Maifreda, Geoffrey Pizzorno, Ferruccio Ricciardi, *Lavoro e società nella Milano del Novecento*, a cura di Roberto Romano, Milano, 2006; Maurizio Antonioli, Jorge Torre Santos, *Riformisti e rivoluzionari. La Camera del lavoro di Milano dalle origini alla Grande Guerra*, Milano, 2006; Ivano Granata, *Crisi della democrazia. La Camera del lavoro di Milano dal biennio rosso al*

regime fascista, Milano, 2006. La presentazione della proposta al Sindaco si desume dalle comunicazioni del questore al Prefetto del 29 aprile 1896 in, Archivio di stato di Milano, Questura, cart. 58, 1° maggio 1896 (traggo la notizia da Marina Bonaccini Renza Casero, *La Camera del Lavoro di Milano dalle origini al 1904*, Milano, 1975, p. 132m note 42 e 43. Si tratta de “La Battaglia” giornale del Consolato operaio Confederazione del Partito Socialista dei lavoratori.

Sulle vicende politiche all'interno del mondo cattolico ho seguito la linea interpretativa di Gabriele De Rosa, *Il movimento cattolico in Italia. Dalla Restaurazione all'età giolittiana*, Bari, 1974. Molto utile è stato anche Edoardo Bressan, *Percorsi del Terzo settore e dell'impegno sociale dall'Unità alla Prima guerra mondiale*, in *Il Terzo settore nell'Italia unita*, a cura di Emanuele Rossi, Stefano Zamagni, Bologna, 2011, pp. 21-82.

Le inchieste statistiche

Il servizio statistico del Comune di Milano, diretto da figure preparate e capaci, è un modello per le altre città. Dal 1891 elaborò un “Bollettino statistico” mensile dove venivano condensati tutti gli aspetti della vita comunale, che dopo il 1915 divenne una pubblicazione più discorsiva nella quale si descrivevano e si discutevano le realizzazioni cittadine.

Positivismo

Sul significato storico del positivismo v. Eugenio Garin, *Tra due secoli. Socialismo e filosofia in Italia dopo l'Unità*, Bari, 1983; *Il positivismo e la cultura italiana*, a cura di Emilio R. Papa, prefazione di Norberto Bobbio, Milano, 1985; Ludovico Geymonat, *Storia del pensiero filosofico e scientifico*, Milano, 1970-1997 (11 voll.).

Il risvolto sociale del positivismo ha molte facce. Cesare Lombroso è una figura controversa e su di lui vi è una copiosa letteratura, si vedano, ad esempio, Pietro Ficarra, *La modernizzazione in Italia e Lombroso. La svolta autoritaria del progresso (1876-1882)*, Roma, 2016; Paolo Marchetti nel DBI, id., *Le “sentinelle del male”. L'invenzione ottocentesca del criminale nemico della società tra naturalismo giuridico e normativismo psichico*, in “Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico”, 38 (2009), t. II, pp. 1009-1080; Mario Sbriccoli, *Il diritto penale liberale. La “Rivista penale” di Luigi Lucchini 1874-1900*, in “Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico”, 16 (1987), pp. 105-183. Si inserisce nel dibattito Napoleone Colajanni, *Nel regno della Mafia*, Roma, 1900.

Il dibattito sui rapporti che intercorrono tra ordine e mobilità sociale ci si può riferire alle posizioni di Lombroso e dei magistrati lombrosiani anti-lombrosiani: Luigi Lucchini, Lino Ferriani, ecc. V. Floriana Colao, “*L'albero nuovo si piega meglio di quello vecchio*”. *La giustizia “educatrice” per i minori nell'Italia liberale*, in “*Historia et ius*”, 10/2016, paper 1.

Il nome di Carlo assunto alla nomina di arcivescovo di Milano da parte del cardinale Ferrari era un riferimento programmatico a san Carlo Borromeo. Su di lui la voce del DBI di Giuseppe Pignatelli; Gioachino Barzaghi, *Cultura salesiana e cultura socialista nella Milano del cardinale Ferrari 1894-1921*, Milano, NED, 2000; Giovanni Battista Penco, *Il cardinal Andrea Ferrari, arcivescovo di Milano*, Milano 1987; Carlo Snider, *L'episcopato del cardinale Andrea Ferrari*, Pref. di C. M. Martini, I-II, Vicenza, 1981- 1982.

La posizione dei cattolici nell'età giolittiana era complessa. L'assistenza caritatevole è da secoli parte integrante dell'etica cattolica e la Chiesa e le organizzazioni para-ecclesiastiche hanno avuto una sorta di monopolio. Nella misura in cui emerge una visione laica dell'assistenza si delinea dunque una forte rivalità per il controllo di istituzioni e di prestazioni che rappresentano un capitale sociale molto rilevante. L'adeguamento alla nuova situazione è complicato anche dal fatto che l'universo cattolico si divide da secoli tra una visione della chiesa dal basso e una visione dall'alto.

Sull'influenza del positivismo nella medicina, v. Riccardo Viale, *Medicina e positivismismo*, in *Il positivismo e la cultura italiana*, a cura di Emilio R. Papa, Milano, 1985, pp.445-456.

2.5 Medici igienisti e ingegneri nella modernizzazione di Milano

Sugli interessi bancari nell'edilizia v. Enrico Berbenni, *I processi dello sviluppo urbano. Gli investimenti immobiliari di Comit e Credit a Milano 1920-1950*, Milano, 2010.

Igienisti

Sugli igienisti Claudio Pogliano, *L'utopia igienista (1870-1920)*, in *Storia d' Italia, Annali 7, Malattia e medicina*, a cura di Franco Della Peruta, Torino, 1984; Guido Zucconi, *La città contesa: dagli ingegneri sanitari agli urbanisti (1885-1942)*, Milano, 1989; Carla Giovannini, *Risanare la città. L'utopia igienista di fine Ottocento*, Milano, 1996; Giovanna Vicarelli, *Alle radici della politica sanitaria in Italia: società e salute da Crispi al fascismo*, Bologna, 1997; Roberto Cea, *Igienismo e modernizzazione sanitaria in area padana tra Otto e Novecento*, Università degli studi di Milano, Corso di dottorato “Società europea e vita internazionale nell'età moderna e contemporanea

[XIII ciclo], anno accademico 2009-10, tutor Maria Luisa Betri e id., *Il governo della salute nell'Italia liberale*, Milano, 2019 e id., *Il governo della salute nell'Italia liberale. Stato, igiene e politiche sanitarie*, Milano, 2019.

È Romanelli che distingue tra «centralismo di controllo» e «centralismo d'impulso», in Romanelli, *Il comando impossibile cit.*, pp. 75-76.

Sulle riforme crispine in campo sanitario e in quello del terzo settore si veda Franco Della Peruta, *Riforma sanitaria e riforma delle opere pie*, in *Costruire lo Stato per dare forma alla Nazione*, Roma, 2009, pp. 273-298.

Sul passaggio dell'idea di «polizia sanitaria» a quella di «responsabilità pubblica» nella sfera dell'assistenza Della Peruta, *Riforma sanitaria cit.*, in *Costruire lo Stato cit.*, pp. 273-298; Marco Soresina, *I regolamenti comunali d'igiene e i medici poliziotti nell'Italia unita (1859-1914)*, in *La polizia sanitaria: dall'emergenza alla gestione della quotidianità*, a cura di Livio Antonielli, Soveria Mannelli, 2015; id., *Il dibattito nelle associazioni mediche*, in *L'organizzazione pubblica della sanità*, a cura di C Pancino, in ISAP, *Le riforme crispine*, vol. IV, Milano, 1990.

Le citazioni vengono da Cea, *Il governo della salute cit.*, p. 65, 95 e sgg., 129.

Le ricerche mediche e gli interventi sulla malaria in Italia v. Gilberto Corbellini, *La lotta alla malaria in Italia: conflitti scientifici e politica istituzionale*, in “Medicina nei secoli”, 18/1 (2006), pp. 75-96. Sulla pellagra v. Alberto De Bernardi, *Il mal della rosa. Denutrizione e pellagra nelle campagne italiane fra '800 e '900*, Milano, 1984.

Sulla ripresa della politica sanitaria in età giolittiana v. Mariapina Di Simone, *Politiche sanitarie in Italia da Crispi a Giolitti: percorsi di ricerca nelle carte dell'Archivio centrale dello Stato*, on SIDeS, “Popolazione e Storia”, 1/2002, pp. 143-156.

Jakob Moleschott (1822-1893), Giulio Bizzozero (1846-1901) e Angelo Mosso (1846-1910) sono tre figure ben note nella storia della medicina e più in generale attori di primo piano nella cultura italiana della seconda metà dell'800. Tutti e tre docenti presso l'Università di Torino, erano fisiologi il primo e il terzo, il fondatore della scuola italiana di patologia sperimentale il secondo.

Acqua potabile e sistema fognario

Per quanto riguardava l'approvvigionamento di acqua potabile, si confrontavano due posizioni: quella favorevole alla costruzione di un acquedotto per approvvigionare la città delle acque di alcune sorgenti della Valle Brembana, strenuamente

avversata dalle autorità bergamasche, e quella, alla fine realizzata, orientata all'estrazione per mezzo di pozzi delle acque sotterranee esistenti nel sottosuolo di Milano. In occasione del centenario della decisione di predisporre la rete dell'acqua potabile il Comune di Milano ha pubblicato: Vittorio Motta, *L'acquedotto di Milano*, Milano, 1989; Riccardo Airoidi, Pompeo Casati, *Le falde idriche del sottosuolo di Milano*, Milano, 1989, *Documenti storici dell'acquedotto di Milano*, Milano, [1989], Amerigo Belloni, *L'acquedotto milanese: l'approvvigionamento idrico della città di Milano dal 1882 al 1952*, Milano, 1952. Sul sistema fognario, Felice Poggi; *Le fognature di Milano*, Milano, 1911: l'ingegnere municipale Poggi era il progettista della rete idrica di Milano. Le notizie sulle stazioni pompaggio dell'acqua si trovano in Vittorio Motta, *L'acquedotto di Milano*, Milano, 1989.

Sul risvolto agricolo del sistema fognario milanese v. *Dalle marcite ai bionutrienti. Passato e futuro dell'utilizzo agricolo delle acque usate di Milano*, a cura di Maurizio Brown e Pietro Redondi, Milano, 2016.

L'Azienda Elettrica Municipale

Claudio Pavese, *Un fiume di luce. Cento anni di storia dell'AEM*, Milano, 2011, p. 100.

Le case popolari e la istituzione dello IACP

L'insufficiente disponibilità di abitazioni ad affitto contenuto e le cattive condizioni igieniche di quelle esistenti vennero accertate nelle inchieste dalla Camera del Lavoro e dall'Ufficio del lavoro della Società umanitaria, v., ad esempio, Giovanni Montemartini, *La questione delle case operaie in Milano*, Milano, 1903 e Ulisse Gobbi, *L'azione del Comune per le case popolari. Rapporto finale della Commissione d'inchiesta sulle abitazioni popolari in Milano*, Milano, 1905.

La complessa vicenda della legislazione sull'edilizia popolare, divisa tra municipalizzazione e creazione degli Istituti autonomi case popolari (legge Luzzatti), e le realizzazioni sono state di recente ricapitolate in Maria D'Amuri, *La casa per tutti nell'Italia giolittiana. Provvedimenti e iniziative per la municipalizzazione dell'edilizia popolare*, Milano, 2013 (ledizioni.it/stag/wp-content/uploads/2014/05/Vol_D_Amuri_web.pdf).

Il servizio d'Igiene del Comune di Milano

Secondo la legge sanitaria del 1888 avrebbero dovuto dotarsi di laboratori tutti i comuni con più di 20.000 abitanti e la presenza dei comuni di questa classe era mag-

giore nelle province meridionali che in quelle settentrionali e centrali o delle isole, gravando così in misura maggiore la parte meno ricca del paese. La critica di Angelo Celli alla soluzione a questo inconveniente, il consorzio tra i comuni e l'ufficiale sanitario consorziale, è in id., *Il manuale dell'igienista*, vol. II, Torino, 1906, p. 112 e l'ho trovato citato in Cea, *Il governo della salute cit.*, p. 112.

Sottolinea l'eccezionalità dell'Ufficio d'Igiene di Milano Cea, *Il governo della salute cit.*, p. 110. L'attività dell'Ufficio di igiene si può ricavare dalle relazioni redatte dal suo direttore Guido Bordoni Uffreduzzi.

Sul laboratorio chimico e su quello batteriologico attivi nell'Ufficio d'Igiene v. Lucia Peracchi, *Il Laboratorio chimico comunale dalle origini al fascismo*, Carlo Osvaldo Formenti, *Il laboratorio chimico del Municipio di Milano*, in "Milano", fasc. 2, febbraio 1929, pp. 77-80. Lucia Peracchi, *Il Laboratorio batteriologico municipale di Milano dalle origini al fascismo (1890-1937)*; Luigi De Martini, *Come si scoprono e si combattono i microbi patogeni*, in "Città di Milano", 1915, pp. 208-212.

Sulla modernizzazione dell'Ospedale Maggiore di Milano, un caso molto importante per Milano e tipico delle trasformazioni che avvenivano anche negli altri nosocomi, v. la Parte terza, *La riforma dell'Ospedale Maggiore Il conflitto*, in Elisabetta Colombo, *Come si governava Milano. Politiche pubbliche nel secondo Ottocento*, Milano, 2005, pp. 205-320.

2.6 Luigi Credaro e la cultura (pedagogica) a cavallo dei due secoli: la refezione scolastica

I virgolettati sono tratti da Chiosso, *L'educazione degli italiani cit.*, pp. 11, 12, 58. Su Credaro si veda Patrizia Guarnieri, *Lo studioso e il politico*, Sondrio, 1979 e id., *Luigi Credaro nella scuola e nella storia. Atti del Convegno 15-16 settembre 1979*, Sondrio, 1986 e, ovviamente, De Fort, *La scuola elementare cit.*, passim.

Le considerazioni su Luigi Credaro del § 2.4 provengono da Giorgio Chiosso, *L'educazione degli italiani. Laicità, progresso e nazione nel primo Novecento*, Bologna, 2019, p. 11-12 e 58 e da Patrizia Guarnieri, *Luigi Credaro: lo studioso e il politico*, Sondrio, 1979.

Il discorso, col quale Credaro perorò davanti al Consiglio Comunale di Pavia l'istituzione della refezione scolastica, venne pubblicato sulla "Critica sociale", la rivista fondata da Filippo Turati: Luigi Credaro, *La refezione scolastica I Elemento pedagogico*, in "Critica Sociale", 1900, pp. 75 e ss., *La refezione scolastica II Elemento econo-*

mico, ibidem, pp. 90 e ss. e *La refezione scolastica III Elemento etico-sociale*, ibidem, pp. 107 ss.). Riprenderemo in modo particolareggiato la sua esposizione più avanti.

2.6. La refezione non entra dell'ordinamento scolastico

I provvedimenti che, a mio avviso, lasciano fuori dall'ordinamento scolastico la refezione sono la legge 4 giugno 1911, n. 487 e il regolamento dei Patronati, regio decreto 2 gennaio 1913, n. 604.

Cap. 3. Milano e l'istruzione

3.1 L'istruzione, l'impegno finanziario e l'edilizia scolastica a Milano

Sul trasferimento del sistema scolastico asburgico a Milano, v. Simonetta Polenghi, *From Vienna to Milan: the Austrian reform of the Gymnasium and its implementation in Lombardy during the Restoration, with some data on the Ginnasio di Brera*, in "History of Education & Children's Literature", II/2, 2007, pp. 101-126; Id., *The Austrian School Reform in Habsburg Lombardy*, in "History of Education & Children's Literature", 6/1, 2011, pp. 77-91.

La storia degli Istituti Clinici di Perfezionamento e molte informazioni su Luigi Mangiagalli organizzatore sanitario sono raccontate in *Milano scientifica 1875-1924 vol. 2 La rete del perfezionamento medico*, a cura di Paola Zocchi, Milano, 2008, la citazione a pp. 37-38.

3.2 La crescita demografica e il fabbisogno scolastico (scuole); la spesa comunale

Sulle scuole serali e festive superiori v. Carla Ghizzoni, *Scuola e lavoro a Milano fra l'Unità e il fascismo. Le civiche Scuole serali e festive superiori (1861-1926)*, in "Vita e pensiero", 1996/10 da dove si cita.

Luisa Finocchi, *L'edilizia scolastica a Milano dal 1860 al 1885*, in "Storia urbana", a. II, 1978, n. 6, pp. 98 (enumero le scuole dalla pianta di Milano). Le informazioni supplementari sulle scuole di Milano si traggono da "Guida commerciale e industriale della Lombardia", Milano, 1906, p. 63.

Il riferimento alla scuola popolare è in De Fort, *La scuola elementare cit.*, p. 221.

Il virgolettato sull'origine delle scuole serali superiori in Ghizzoni, *Scuola e lavoro a Milano cit.*, p. 198.

Sui progetti tipo del Ministero della pubblica istruzione, v. *L'istruzione Primaria e Popolare in Italia. Relazione di Camillo Corradini (...) completamente riassunta e chiarita da Beniamino Rinaldi ed Emidio Agostinoni*, Milano 1910, pp. 79-84. Il regolamento del 1912 è citato in Luigi Lorenzo Secchi, *Edifici scolastici italiani primari e secondari*, Milano, 1927, p. 11.

Sulla costruzione di edifici scolastici in Cittadella degli archivi, Edifici scolastici fasc. 183 Finanze; Edifici scolastici fasc. 187/5 Finanze; Edifici scolastici fasc. 187/6 Finanze; Edifici scolastici fasc. 193 Finanze; Impianto scuole baracche via Brugnattelli 1912-13 Edifici scolastici 194/1 Finanze; Edifici scolastici 194/3 Finanze Scuola Chiesa Rossa.

Sui «döckers» v. in Cittadella degli archivi, Finanze 187/8 sui rapporti con la ditta Christoph & Unmack di Niesky in Sassonia per l'acquisto di «padiglioni trasportabili» da adibire ad aule scolastiche.

Cap. 4. Il contesto sociale della refezione scolastica, la sua diffusione, i fautori

Sull'evoluzione dell'assistenza nel mondo cattolico, v. il già citato Edoardo Bressan, *Percorsi del terzo settore e dell'impegno sociale dall'Unità alla Prima guerra mondiale*, in *Il terzo settore nell'Italia unita*, a cura di Emanuele Rossi e Stefano Zagni, Bologna, 2011, pp. 21-81; sulla presenza ebraica e delle altre confessioni nel mondo economico milanese, v. Germano Maifreda, *Gli ebrei e l'economia milanese: l'Ottocento*, Milano, 2000; Cinzia Martignone, *Imprenditori protestanti a Milano, 1850-1900*, Milano, 2001.

Nonostante la segretezza renda sfuggente il ruolo della massoneria, sono ben conosciuti alcuni episodi di opacità politica e di torbidezza affaristica, corruzione: si veda ad esempio la narrazione dei legami con il governo Crispi e dell'affarismo di Adriano Lemmi in Ferdinando Cordova, *Massoneria e politica in Italia 1892-1908*, Milano, 2011.

Il Partito Socialista e la refezione scolastica

Traggo le notizie sulla reiterata inclusione della refezione scolastica nei programmi socialisti da Maurizio Punzo, *Il socialismo milanese e lo sviluppo dell'istruzione pubblica*, in *Cultura, istruzione e socialismo nell'età giolittiana*, a cura di Lino Rossi, Milano, 1991, pp. 55-56.

La distribuzione geografica della refezione scolastica

I dati della tabella provengono dall'“Annuario Statistico delle Città Italiane”, 1906. V. Giovanni Favero, *Le misure del Regno: Direzione di statistica e municipi nell'Italia liberale*, Padova, 2001.

La refezione a Vercelli

Sull'istituzione della refezione scolastica a Vercelli v. Flavio Quaranta, *Le origini della refezione scolastica in Vercelli e un autografo di Filippo Turati*, in “Bollettino Storico Vercellese”, 71, a. 2008, n. 2.

Piero Lucca, vercellese di adozione, città di cui ha progettato e diretto i lavori di costruzione dell'acquedotto e del ponte sul Sesia, ha dedicato gran parte della sua attività professionale alle infrastrutture agricole. Liberale conservatore, anti-socialista schierato dalla parte dei grandi interessi degli agrari, è stato Consigliere Comunale e Sindaco di Vercelli, Consigliere Provinciale e membro della deputazione di Novara, Deputato per otto legislature nello schieramento parlamentare agrario e sottosegretario al Ministero dell'Interno. Ha fatto parte del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione e del Comitato permanente del lavoro del Ministero di Agricoltura, Industria e Commercio.

4.1 Quali sono le motivazioni della refezione (Credaro, Treves)

Credaro

Ho estrapolato da Luigi Credaro, *La refezione scolastica I Elemento pedagogico*, in “Critica Sociale”, 1900, pp. 75e ss., *La refezione scolastica II Elemento economico*, ibidem, pp. 90 e ss. e *La refezione scolastica III Elemento etico-sociale*, ibidem, pp. 107 ss.

La relazione di Credaro, con variazioni solo lessicali, sarà poi trasfusa nella voce relativa alla refezione scolastica del *Dizionario illustrato di pedagogia*, pubblicato a dispense dall'editore Vallardi tra il 1896 e il 1908. I curatori del *Dizionario* erano Credaro stesso e Antonio Martinazzoli, suo professore di filosofia al liceo di Sondrio, che, in disaccordo coll'ex-allievo avrebbe preferito la monetizzazione della refezione, onde evitare interferenze nelle scelte familiari. Il fascicolo che conteneva la voce sulla refezione scolastica fu stampato nel 1908.

Per rafforzare la veridicità del nesso tra nutrizione e malattia, Credaro riferiva l'aforisma del medico senatore fisiologo psichiatra scrittore Paolo Mantegazza secondo il quale la «malaria sta nella pentola». Per quanto riguarda la differenza nel

trattamento sanitario tra ricchi e poveri il riferimento era all'opuscolo di Ausonio Zubiani, *Il privilegio della salute*, Pavia, 1894.

Treves

L'opuscolo dal quale si traggono le citazioni, *Carità o diritto? Una parola sulla Refezione Scolastica*, Milano, 1900, era stato preparato «mentre la Giunta democratica milanese pencolava tra il sistema della refezione scolastica municipale e il sistema della refezione scolastica per iniziativa privata» e, poiché riteneva che potesse ancora costituire un «contributo di discussione non interamente disutile alla chiara orientazione della coscienza pubblica italiana al problema», era stato stampato nel novembre 1900, quando l'amministrazione cittadina aveva scelto di distribuire la ristorazione agli scolari poveri «per diritto civico». La decisione della Giunta sarà approvata dal Consiglio Comunale il 19 dicembre.

Claudio Treves (24 marzo 1869-11 giugno 1933), dopo aver svolto negli anni precedenti un'intensa attività di corrispondente estero per la stampa socialista da Berlino, Parigi, Svizzera, Olanda, Belgio, Scandinavia, si trasferì da Torino a Milano nel 1899 per dirigere il quotidiano "Il Tempo", l'organo della democrazia e del socialismo riformista. Nel 1910 diventerà direttore dell'"Avanti!", ruolo che lascerà nel 1912 dopo la vittoria dei massimalisti. Nel 1926 sarebbe emigrato prima in Svizzera, poi in Francia.

Claudio Treves, *Il riformismo socialista italiano*, a cura di O. Pugliese, Venezia, Marsilio, 1981; Claudio Treves. Scritti e discorsi 1897-1933, Milano, Guanda, 1983; Claudio Treves: discorsi parlamentari (1906-1922), Roma, Camera dei deputati, 1995; Gaetano Arfé, *Storia dell'Avanti*, Roma, Mondo Operaio/Edizioni "Avanti!", 1977; Antonio Casali, *Socialismo ed internazionalismo nella storia d'Italia. Claudio Treves 1869-1933*, Napoli, Guida editori, 1985; Idem, *Claudio Treves. Dalla giovinezza alla guerra di Libia*, Milano, Angeli, 1989; Simone Neri Serneri, *Democrazia e Stato*, Milano, Angeli, 1989; D.B.M.O., vol. V, Roma, Editori Riuniti, 1978, pp.105-115, sub voce; G.A.P.C.T., pp. 621-622, sub voce.

4.2 L'Ufficio di Igiene di Milano e il Servizio Comunale di medicina scolastica (dr. Silvio Belotti)

Sul dott. Silvio Belotti (o Bellotti?), senz'altro un medico igienista comunale, mancano evidenze biografiche. Come lui stesso afferma in una delle due pubblicazioni dalle quali si riprendono le notizie sull'organizzazione del servizio d'ispezione sanitaria nelle elementari milanesi – *Organizzazione del Servizio d'Ispezione sanitaria nelle Scuole elementari di Milano*, Milano, 1906 e col cognome Bellotti, *L'igiene*

della scuola, Milano, 1913 – è stato ispettore scolastico, come si ricava in Cea, era segretario della Reale Società Italiana d'Igiene. Le citazioni provengono da id., *Organizzazione del Servizio d'Ispezione sanitaria cit.*, pp. 4, 7, 10-11, 15-17.

4.3 Il dottor Malachia De Cristoforis, la massoneria e la refezione scolastica

Sono disponibili ricostruzioni biografiche di tre membri della famiglia De Cristoforis, del padre Giovanni Battista la voce del Dizionario di Rosa Maria Monastra, sul fratello maggiore di Malachia, Carlo la voce del Dizionario di Giuseppe Monsagrati e l'esposizione del suo pensiero di Franco Della Peruta, *I democratici e la rivoluzione italiana. Dibattiti ideali e contrasti politici all'indomani del 1848*, Milano, 2004.

Su Malachia, oltre alla voce del Dizionario biografico degli italiani di Giuseppe Armocida, si veda Marialucia Forti Messina, *Malachia De Cristoforis. Un medico democratico nell'Italia liberale*, Milano, 2003. Sul padre Giovanni Battista e

Alcune delle pubblicazioni di Malachia De Cristoforis: *La scuola elementare nel Comune di Milano. Materiale, igiene della scuola, programmi, istruzione, educazione, coordinamento ecc.*, Milano, 1890. *Misure municipali di sanità nei contagi proposte dal dottor Malachia De Cristoforis*, Milano, 1888.

Dipendo per la concettualizzazione e il ruolo svolto da Malachia De Cristoforis nelle vicende della massoneria da Ferdinando Cordova, *Massoneria e politica in Italia 1892-1908*, Milano, 2011 e Gerardo Padulo, *L'ingrata progenie. Grande guerra, Massoneria e origini del Fascismo (1914-1923)*, Siena, 2018.

Cap. 5. L'attuazione del servizio della refezione scolastica

5.1 Il 19 dicembre 1900 il Consiglio Comunale approva l'esecuzione diretta del servizio da parte del Comune

La ricostruzione degli antefatti della istituzione del servizio della refezione scolastica in Maurizio Punzo, *Il socialismo milanese e lo sviluppo dell'istruzione pubblica*, in *Cultura, istruzione e socialismo nell'età giolittiana*, a cura di Lino Rossi, Milano, 1991, pp. 55-74.

Sulla soluzione di controllo del servizio alternativa a quella socialista proposta da De Cristoforis, v. Maurizio Punzo, *Socialisti e radicali a Milano. Cinque anni di*

amministrazione democratica (1899-1904), Firenze, 1979, pp. 120 e 121 e In “Atti del Comune Municipio di Milano”, 1899-1901, I, Atti del Consiglio Comunale, 2 luglio 1900, pp. 282 e *L'assistenza scolastica*, in “Il Tempo”, 19 settembre 1900. Sul tentativo di accordo di De Cristoforis colla federazione dei patronati milanesi, v. *Refezione scolastica*, in “Il Tempo”, 9 ottobre 1900.

Per la proposta di compromesso approvata dalla giunta il 20 ottobre v. *Riunione della maggioranza*, in “Il Tempo”, 21 ottobre 1900.

La ricollocazione della Giunta sulle posizioni socialiste è confermata in Comune di Milano, *Relazione sulla refezione scolastica distribuita nelle Scuole comunali negli anni 1900-1901 e 1901-1902*, Milano, 1903, p. 5.

La discussione e l'approvazione nel Consiglio Comunale delle modalità di esecuzione dei servizi di refezione scolastica stabilite dalla giunta municipale, nonché del relativo progetto di contratto coi fornitori, in “Atti del Municipio”, 1900-1902, pp. 151-156; vi sono allegati i contratti e i modelli per l'attuazione del servizio.

La legislazione sugli enti locali del tempo suddivideva le uscite del bilancio comunale in spese obbligatorie, ordinarie e straordinarie, e in spese facoltative, ordinarie e straordinarie. Le prime erano quelle vincolate agli scopi istituzionali dei comuni, alla cui appostazione i bilanci non potevano derogare. Le seconde rappresentavano impegni rispetto ai quali le amministrazioni avevano libertà di scelta. L'ordinarietà e la straordinarietà configuravano una differente continuità degli stanziamenti. Cfr. Umberto Borsi, *Le funzioni del Comune italiano*, in *Primo trattato completo di diritto amministrativo italiano*, vol. II, p. te 2 e Giuseppe Ricca Salerno, *Finanze locali*, vol. IX, *p.te 1*.

La posizione «credariana» di Mariano Falcianelli Antonacci, *La refezione scolastica in Italia nel rispetto giuridico ed economico. Relazione*, (*Primo Congresso Internazionale per le Opere di Educazione Popolare- Milano 15-16-17 settembre 1906*).

5.2 La gestione della refezione scolastica a Milano. I primi anni del servizio fino al 1902 (Relazione sulla refezione scolastica distribuita nelle scuole comunali negli anni 1900-01 e 1901-02)

Le fonti quantitative sulla refezione scolastica di Milano disponibili si trovano nel “Bollettino statistico mensile”, poi “Città di Milano”, che riporta specifiche tabelle annuali ai molteplici servizi cittadini forniti ai milanesi. Vi appaiono mensilmente il quadro statistico demografico, metereologico, sanitario e dei servizi municipali della città di Milano. Il tutto viene riassunto poi in un fascicolo annua-

le. Il Bollettino riassume i risultati della refezione scolastica in una tabella la cui configurazione cambia quando cambia il servizio. Gli “Atti Municipali” riportano le decisioni delle Giunte e le relative discussioni da parte del Consiglio Comunale, fino al 1926.

Il funzionamento della refezione e In che cosa consiste la refezione

I componenti della prima Commissione per la refezione scolastica erano: Ettore Boriglione, Arturo Colombo, Vittorio Gittardi, Valentino Rovida, Giuseppe Scaramuccia, l'avvocato Giovanni Vaghi, Daniele Venegoni.

Le modalità della gestione del servizio si ricavano in “Atti del Municipio”, 1900-1902, pp. 151-156, da Comune di Milano, *Relazione sulla refezione scolastica distribuita nelle Scuole cit.*, pp. 5-6 e dai modelli acclusi.

5.3 Dalla refezione fredda alla refezione calda

Le considerazioni sui meriti della refezione calda rispetto a quella fredda in Comune di Milano, *Relazione sulla refezione scolastica distribuita nelle Scuole cit.*, p. 6.

Il dibattito cittadino, alimentato dalle inchieste sui fornai, sulla panificazione a Milano e la municipalizzazione si trova in Elisabetta Merlo, *La lunga via dell'associazionismo (1861-1915)*, in *I panificatori milanesi e l'industria del pane dall'Unità a oggi*, a cura di Giulio Sapelli, Milano, 1999, pp. 69-98 (si cita da p. 94). Nello stesso volume Germano Maifreda ricostruisce l'andamento del settore della panificazione a Milano dall'Unità al 1993 (*Prezzi, produttori e mercato del pane a Milano tra l'Unità e la liberalizzazione del 1993*, pp. 171-202) e Roberta Garruccio racconta le vicende della associazione di rappresentanza dei panificatori tra la Prima guerra mondiale e gli anni Novanta, pp. 99-169.

La produzione comunale di pane, componente principale dell'alimentazione popolare e perciò uno dei temi centrali dell'attenzione della politica cittadina, era una soluzione condivisa nel movimento socialista. Anche le condizioni igieniche della sua lavorazione e dei lavoranti erano questioni presenti nel dibattito e affrontate in alcune inchieste, quella comunale: *Relazione della commissione d'inchiesta sulle condizioni dell'industria della panificazione in Milano*, Milano, 1881; Società mutua proprietari forno di Milano, *La panificazione privata e la panificazione municipalizzata a Milano studiate dal punto di vista finanziario, igienico ed economico-sociale. Relazione presentata all'ill.mo signor sindaco e alla onorevole giunta municipale di Milano*, Milano, 1903 e quella della Società umanitaria, Ufficio del lavoro della Società umanitaria, *Il lavoro notturno dei panettieri a Milano*, Milano, 1907. La reazione

alla minaccia della municipalizzazione fu un momento importante nella formazione della coscienza della categoria radicalizzando la politica di rappresentanza degli interessi svolta dalla Società mutua, che nel Dopoguerra avrebbe appoggiato il fascismo.

Si v. anche Domenico Galloni, *Cinquant'anni di vita della Società mutua proprietari di forno di Milano e provincia. Cenni storici*, Milano, 1913 e James Morris, *The Political Economy of Shopkeeping in Milan (1886-1922)*, Cambridge, 1993.

Il virgolettato sulle cucine e sui refettori auspicato dai medici igienisti viene da Silvio Bellotti, *L'igiene della scuola cit.*, pp. 21-22.

Sui padiglioni trasportabili sistema Döckers e sulla costruzione di scuole nel primo decennio del '900 si rinvia a Cittadella degli archivi: (scuola di via Giulio Romano) Finanze 183/3; (ditta Christoph & Unmack) Finanze, 187/7; (Edifici scolastici) fasc. 183 Finanze; Edifici scolastici Finanze fasc. 187/5; Edifici scolastici Finanze fasc. 187/6; Edifici scolastici Finanze fasc. 193; (Impianto scuole baracche via Brugnattelli 1912-13) Edifici scolastici Finanze 194/1; Edifici scolastici Finanze 194/3 (Scuola Chiesa Rossa).

Il successo della refezione scolastica

V. Franco Nasi, *Storia dell'amministrazione comunale: 1899-1926* da Mussi a Mangiagalli, Milano 1969.

«Alle successive elezioni amministrative del gennaio 1905, stravinsero i moderati: la maggioranza fu costituita da 45 liberali e da 18 cattolici. Essa rappresentava una novità all'interno dello stesso Partito Liberale, che aveva lasciato in secondo piano i vecchi amministratori responsabili del '98, (...) giudicati, per il loro radicato anti-industrialismo, incapaci di sentire i tempi nuovi. A guidare la città, che ormai si avviva a diventare grande città industriale, dovevano stare figure dotate di competenza tecnica e al tempo stesso capaci di mantenere l'ordine non con semplici misure repressive.

La scelta cadde su Ettore Ponti, industriale della seta, studioso di sociologia, disposto a riconoscere la legittimità e persino l'utilità dei sindacati nel lavoro industriale. La minoranza era costituita da radicali, i quali avevano rotto l'alleanza con i socialisti, e si erano ricollocati al centro. Figure di primo piano come Majno, Filippetti e Caldara non furono eletti ma neppure i democratici troppo compromessi con l'alleanza socialista, come Barinetti, Mangiagalli, il repubblicano Chiesa.» (Walter Marossi, *Per una storia dei sindacati milanesi*, in "Arcipelago Milano", 22 luglio 1915.

Sulla giunta Ponti, v. Claudio Pavese, *La prima grande impresa elettrica: la Edison*, in *Storia dell'industria elettrica in Italia. Le origini. 1882-1914*, p. 516 (nota 164). Le realizzazioni della Giunta Ponti furono: un nuovo macello e un nuovo mercato bestiame, un nuovo mercato ortofrutticolo, un piano di riordino ferroviario, la costituzione dell'Istituto autonomo case popolari, la costituzione dell'Azienda elettrica municipale, il prolungamento della rete tranviaria di 20 km, in Claudio Pavese, *Il contributo del Municipio all'elaborazione della cultura economica milanese (1883-1914)*, in *Milano e la cultura economica nel XX secolo-I Gli anni 1890-1920*, a cura di Pier Luigi Porta, Milano, 1998, p. 406.

5.4 La legge Daneo-Credaro (1911). Il servizio della refezione scolastica a Milano

Per il dibattito, l'iter di approvazione e i contenuti della legge Daneo-Credaro, la legge 4 giugno 1911, n. 487, mi sono basato su Ester De Fort, *La scuola elementare dall'Unità alla caduta del fascismo*, Bologna, 1996, nel capitolo dedicato alle riforme dell'età giolittiana, pp. 199-309, in particolare la parte sulla «grande riforma» e quello seguente sulle «prime ombre» alla sua attuazione, pp. 266-291.

L'art. 18 riassume così le competenze residue delle Amministrazioni Comunali: «Al Comune spetta: fornire locali idonei o sufficienti alle classi esistenti e alle scuole elementari e popolari, diurne, serali e festive che saranno istituite; provvedere al riscaldamento, all'illuminazione, al servizio, alla custodia delle scuole e alle spese necessarie per l'acquisto, la manutenzione, il rinnovamento del materiale didattico, degli arredi scolastici, degli attrezzi ginnastici, e per la fornitura dei registri e degli stampati occorrenti per tutte le scuole elementari e popolari, non escluse le scuole serali e le festive; fornire l'alloggio gratuito agli insegnanti ai quali sia stato concesso anteriormente alla pubblicazione della presente legge; ed a quelli ai quali venga assegnato l'alloggio nei nuovi edifici, nei sensi dell'ultimo comma dell'art. 26 della presente legge».

Per quanto riguarda il patronato, tra i cattolici vi era chi temeva che il controllo delle varie forme di assistenza da parte di un unico ente potesse cadere nelle mani sbagliate e fosse «esiziale se [fosse stata] estranea a quella morale che sola [era] garanzia di ordine». Ad altri, Filippo Meda, spiaceva che la statizzazione, sottraendo l'insegnamento all'influenza locale, fosse il preludio di un suo processo di laicizzazione forzata. V. per entrambe le posizioni De Fort, *La scuola elementare cit.*, pp. 275-76.

Sugli incentivi alla costruzione delle scuole, v. gli Artt. 24-32 della legge Credaro. Sulla questione v. Giuseppe Franco Ferrari, *Stato ed enti locali nella politica scolastica: l'istituzione delle scuole da Casati alla vigilia della riforma Gentile*, Padova 1979; Giuseppe Eduardo Polizzi, *L'istruzione in epoca liberale e i "condizionamenti" del suo*

finanziamento in relazione al diritto di voto. Studio introduttivo, in “Nomos” 3-2018, pp. 1-32 e *Storia della Cassa depositi e prestiti. Dalle origini alla fine del Novecento*, a cura di Marcello De Cecco, Gianni Toniolo, Bari, 2001.

Cap. 6. La Grande Guerra e l'alimentazione: dall'amministrazione Caldara (30 giugno 1914-20 novembre 1920) all'amministrazione Filippetti. Il 17 ottobre 1921 si decide la soppressione della refezione

Brunello Vigezzi, Renzo De Felice, *Mussolini il rivoluzionario 1883-1920*, Torino, 1965; Gian Enrico Rusconi, *L'azzardo del 1915. Come l'Italia decide la sua guerra*, Bologna, 2005; *L'entrata in guerra dell'Italia nel 1915*, a cura di Johannes Hürter e Gian Enrico Rusconi, Bologna, 2010; Mario Isnenghi Giorgio Rochat, *La grande guerra*, Bologna, 2014; Antonio Gibelli, *La grande guerra degli italiani 1915-1918*, Milano, 2014 e molti altri.

Il giudizio sugli effetti divisivi dell'intervento è in Gibelli, *La grande guerra degli italiani cit.*, p. 71.

Sui cattolici e la Grande Guerra V. Gabriele De Rosa, *Il movimento Cattolico in Italia. Dalla Restaurazione all'età giolittiana*, Bari, 1974, cap. XX *I cattolici e la prima guerra mondiale*, pp. 359-387; Antonio Gibelli, *La grande guerra degli italiani 1915-1918*, Milano, 2014.

Traggo le cifre sul commercio estero italiano da In Giovanni Federico, Sandra Natoli, Giuseppe Tattara, Michelangelo Vasta, *Il commercio estero italiano 1862-1950*, Roma, 2011, p. 235.

Su Silvio Benigno Crespi v. la voce di Roberto Romano in DBI.

I socialisti tra il 1899 e il 1903 sostenevano dall'esterno la giunta Mussi, tra il dicembre 1903 e il novembre 1904 nella giunta capeggiata dal radicale Barinetti. Nel 1905 tuttavia l'alleanza popolare si sciolse.

Su Emilio Caldara v. la voce di Rita Cambria in DBI.

Naturalmente i bombardamenti civili non erano la priorità delle aviazioni del tempo. I dirigibili nemici che raggiunsero Roma non erano in grado di svolgere azioni offensive, così come nel volo su Vienna ci si limitò a lanciare manifestini di propaganda. Quando Milano fu bombardata tuttavia vi furono alcuni morti.

Sulle idee di Caldara sulla municipalizzazione prima dell'approvazione della legge del 1903 v. Emilio Caldara, Caldara, *Teoria e pratica dei servizi pubblici comunali*, "Critica Sociale", 1° dicembre 1899, id., *Teoria e pratica dei servizi pubblici comunali*, in "Critica sociale", 1900, p. 314 citato in Paolo Favilli, *Riformismo alla prova ieri e oggi. La «grande riforma» tributaria nell'Italia liberale*, Milano, 2009, pp. 223 e 237; Municipalis (Caldara), *Il regime finanziario delle imprese municipali*, in "Critica Sociale", 1900, pp. 219-224.

Per quanto riguarda la municipalizzata elettrica, in realtà l'incremento della domanda provocata dalla guerra saturò la produzione di elettricità ricavata dalla prima centrale idroelettrica in Valtellina, ultimata tra il 1906 e il 1910, e la centrale termica ebbe difficoltà a funzionare a pieno regime per la penuria di carbone e mancavano le sottostazioni di conversione, cosicché la conversione e in parte l'energia dell'AEM in questo periodo furono integrate dalla Edison, in Claudio Pavese, *La municipalizzazione del servizio tranviario*, in Amilcare Mantegazza Claudio Pavese, *L'ATM di Milano 1861-1972*, Milano, 1993, p. 179.

Il Comune trovò conveniente acquisire il materiale e le rimesse Edison perché la guerra in corso impediva di fare ordini alle imprese e riuscì a negoziare un prezzo moderato, 3 milioni, quello di libro della Edison. La cifra fu ottenuta perché si concedette alla Edison un canone relativamente modesto per l'estensione dei cavi elettrici in città e si definirono condizioni soft per l'accordo di cartello tra la Edison e la AEM, v. Pavese, *La municipalizzazione del servizio tranviario cit.*, pp. 177-196.

Sul comportamento delle autorità tutorie nel caso della municipalizzazione del servizio tranviario, v. *Relazione della Giunta municipale al Consiglio comunale sul seguente oggetto: (...) deliberazioni in ordine all'assunzione diretta da parte del Comune del completo servizio tranviario urbano*, pp. 5-9, in ACM, 1916-17, II All. X e ACC, parte I, seduta 16 gennaio 1917.

Ho ampiamente raccolto le vicende della giunta Caldara da Maurizio Punzo, *Un Barbarossa a Palazzo Marino. Emilio Caldara e la giunta socialista (1914-1920)*, Milano, 2014.

La contrarietà alla guerra era una posizione condivisa dalle formazioni politiche aderenti all'Internazionale (II Internazionale) e in Italia la sua tenuta era sta-

ta messa alla prova in occasione dell'opposizione alla campagna crispina in Africa (1896) e poi alla guerra di Libia (1911). Il consenso nel partito alla condanna delle guerre restò nel complesso molto ampio, sebbene alcuni importanti esponenti socialisti, Leonida Bissolati, Ivanoe Bonomi, Angiolo Cabrini e Guido Podrecca, fossero espulsi in seguito all'approvazione della «missione civilizzatrice» dell'impresa libica. Tra il luglio e l'agosto 1914, tuttavia, l'Internazionale non riuscì a concordare una posizione comune contro la guerra ed anzi i partiti di Germania, Austria, Gran Bretagna, Francia e Belgio aderirono alle politiche nazionali dei rispettivi paesi, cosicché il Partito Socialista italiano fu il solo a mantenere una posizione pacifista.

Il discorso alla Camera del 20 maggio 1914 nel quale Turati parla di «croce rossa civile» è in Filippo Turati, *Discorsi parlamentari*, II, Roma, 1950, pp. 1365-1370 e quello di Caldara in Consiglio Comunale dell'11 settembre 1914 è citato in Punzo, *Un Barbarossa a Palazzo Marino cit.*, p. 109.

Mussolini, direttore del quotidiano socialista dal novembre 1912, «[allo] scoppio del conflitto, nell'agosto 1914, si era dichiarato per la neutralità assoluta con il consenso unanime del partito, ma nei mesi successivi cominciò a dubitare della scelta». Pungolato dagli interventisti democratici [Gaetano Salvemini?] e dagli interventisti rivoluzionari, che sostenevano la guerra contro il militarismo e l'autoritarismo degli Imperi centrali, mutò posizione. «Nell'articolo *Dalla neutralità assoluta alla neutralità attiva ed operante* ("Avanti!", 18 ottobre 1914) sostenne che i socialisti non potevano estraniarsi da un conflitto che avrebbe deciso l'avvenire dell'Europa e dell'Italia. Il 20 ottobre, in una riunione a Bologna, la svolta mussoliniana fu respinta dalla dirigenza del partito e Mussolini si dimise dalla direzione dell'"Avanti"! Il 15 novembre usciva nelle edicole "*Il Popolo d'Italia. Quotidiano socialista*", in Emilio Gentile, *Benito Mussolini*, in DBI, ad vocem.

Sul rimpatrio di molti lavoratori v. Francesco Mafera, *Il Comune in grigioverde (1915-1918)*, Milano, Ufficio stampa Comune di Milano, 1968, p. 25.

Alcune notizie sulla presenza militare a Milano nel corso del conflitto in *Sei anni di amministrazione socialista. 3 luglio 1914-3 luglio 1920. Relazione al Consiglio Comunale*, Milano, 1920.

Sulla raccolta di fondi unitaria Luigi Albertini, *Venti anni di vita politica*, Bologna, 1950-1953, parte II, vol. I, p. 554 e Fabio Degli Esposti, *La grande retrovia in territorio nemico. Bologna e la sua provincia nella Grande Guerra*, Milano, 2017 (in realtà: id., *Un raccourci pour le socialisme? Une commune socialiste durant la Grande Guerre: Bologne, 191-1918*, in *Les mises en guerra de l'État 1914-1918 en perspective*, Sylvain Bertschy et Philippe Salson (dir.), Lyon, ENS Edition, 2018.

L'azione comunale di «croce rossa civile» infatti rischiava di sovrapporsi ad altre iniziative in grado di intercettare i contributi delle forze sociali maggiormente dotate di risorse finanziarie. Il 20 maggio 1915 l'amministrazione cittadina aveva stanziato 500.000 lire e creato due comitati con funzioni solo consultive, cui partecipavano il sindaco Caldara, Schiavi, Maffioli e Osimo, gli ex sindaci Barinetti, Gabba, Greppi e Ponti e il cattolico Filippo Meda, uno deputato all'approvvigionamento di Milano, l'altro ad organizzare l'assistenza. Le iniziative, quella assunta dall'Amministrazione Comunale milanese e quelle promosse dalle forze politiche interventiste, liberali, radicali, gli altri settori dell'interventismo democratico, restando separate rischiavano di essere meno efficaci, e di farsi concorrenza nella raccolta dei contributi.

Il Comitato di assistenza unitario

La composizione degli uffici del Comitato: Il I, presieduto dal Sindaco, l'assistenza economica delle famiglie dei combattenti, il II la tutela dei figli dei richiamati, il III, diviso in più commissioni, le questioni della disoccupazione e dei profughi, il IV la tutela degli interessi economici e personali dei militari, il V l'assistenza morale ai feriti e ai convalescenti, il VI l'assistenza sanitaria, occupandosi soprattutto degli indumenti e delle calzature atti ad evitare il congelamento e il VII l'assistenza a tutti quelli che non ne ricevevano dagli altri sei.

Sul mercato del lavoro a Milano durante la Grande Guerra, v. Barbara Curli, *Italiane al lavoro 1914-1920*, Venezia, 1998; Marco Soresina, *Mezzemaniche e signorine. Gli impiegati privati a Milano, 1880-1939*, Milano, 1992; *Un paese in guerra. La mobilitazione civile in Italia (1914-1918)*, Milano, 2010; Augusta Molinari, *Una patria per le donne. La mobilitazione femminile nella Grande guerra*, Bologna, 2014.

Le scuole

Sulla gestione delle scuole v. *Sei anni di amministrazione socialista cit.*, pp. 147-185.

I consumi popolari

Gli interventi comunali nel campo dei consumi prevedevano l'azione diretta e quella «di potenti organismi di carattere pubblico ispirati alle direttive comunali» allo scopo di «disciplinarne e controllarne il commercio» attraverso la produzione e la raccolta di generi alimentari nelle campagne, in Comune di Milano, *Sei anni di amministrazione socialista cit.*, p. 261.

Giovanna Procacci, *Warfare-welfare. Intervento dello stato e diritti dei cittadini (1914-1918)*, Roma, 2013.

Sull'Ente autonomo annuario v. Punzo, p. 89, nota 56, *Atti municipali*, s. o., 17 dicembre 1914, pp. 94-104, "Atti municipali", 1915-1916, II, All., *Deliberazione di massima in merito agli impianti di panificio silos molini e alla costruzione di un panificio*, pp. 1-9, *La produzione e distribuzione del pane*, in "Città di Milano", 31 dicembre 1915. Maria Concetta Dentoni, *L'alimentazione e l'approvvigionamento alimentare durante il conflitto*, in *Dizionario storico della Prima guerra mondiale*, sotto la direzione di Nicola Labanca, Roma-Bari, Laterza, 2014, pp. 230-238; Maria Concetta Dentoni, *Annona e consenso in Italia 1914-1919*, Milano, Angeli, 1995; Giovanna Procacci, *L'Italia nella Grande Guerra*, in *Storia d'Italia*, a cura di Giovanni Sabatucci, Vittorio Vidotto, vol. IV *Guerre e fascismo 1914-1943*, Roma-Bari, Laterza, 1997, pp. 3-99.

Relazione della Commissione d'inchiesta sull'opera dell'assessore Crosti, in "Atti municipali", p.te II, all. XVIII. Costituivano la commissione Carl Alberto Sarteschi, Ugo Guido Mondolfo e Giacinto Menotti Serrati e la relazione era datata 10 marzo 1916.

Comunicazione della decisione 29 marzo 1916 n. 689 della Giunta provinciale amministrativa circa la deliberazione di massima del Consiglio comunale in merito agli impianti di panificio, silos, molini ed alla costruzione di un panificio, e presentazione delle relative deduzioni, in XXII, p. 5.

Gli Asili d'infanzia

Sugli asili infantili v. A. Tacchini D. Vismara, *L'asilo infantile a Milano 1888-1922 dalla carità privata alla municipalizzazione*, in *Milano operaia dall'800 a oggi*, a cura di Maurizio Antonioli, Myriam Bergamaschi, Luigi Ganapini, Milano, 1992, pp. 129-152.

La riduzione del servizio della refezione scolastica

La breve discussione sulla decisione della giunta di ridurre il servizio della refezione scolastica in *Atti municipali*, 26 ottobre 1921.

Il profilo biografico di Arrigo Solmi in DBI è di Italo Birocchi.

Cap. 7. La refezione a Milano negli anni '20 e negli anni '30.

La guerra

La «stabilizzazione autoritaria»

La «stabilizzazione autoritaria» è stata ripercorsa molte volte a partire da: Alberto Aquarone, *L'organizzazione dello Stato totalitario*, Torino, 1965; Renzo De Felice, *Mussolini il fascista I la conquista del potere 1921-1925 e II L'organizzazione dello stato fascista 1925-1929*, Torino, 1966-1968; Adrian Lyttelton, *La conquista del potere. Il fascismo dal 1919 al 1929*, Bari, 1982.

La riforma Gentile

Concordano sul «rovesciamento» della riforma di Gentile e Lombardo Radice rispetto all'impianto delle riforme di Credaro tanto Chiosso, *L'educazione degli italiani cit.*, pp. 116, 118, quanto Ester De Fort, *La scuola elementare cit.*, pp. 361-62, 363. I brevi cenni sull'orientamento pedagogico di Lombardo Radice provengono dalla voce di Franco Cambi in DBI.

L'assistenza scolastica tra scuola e l'Opera Nazionale Balilla

La connotazione di «più fascista delle riforme» compare in una Circolare ai Prefetti delle città universitarie, 6 dicembre 1923, in *Opera omnia di Benito Mussolini*, XX, 23 agosto 1923-13 giugno 1924, a cura di Edoardo e Duilio Susmel, Firenze, 1956, p. 366.

Sull'origine e l'attività dell'Opera Nazionale Balilla v. Carmen Betti *L'Opera Nazionale Balilla e l'educazione fascista*, Firenze, 1984, p. 92.

Su Renato Ricci: Sandro Setta, *Renato Ricci dallo squadristico alla Repubblica sociale*, Bologna, 1986; Giuseppe Zanzanini, *Renato Ricci fascista integrale*, Milano, 2004.

Sull'educazione fisica Gaetano Bonetta, *Corpo e nazione. L'educazione ginnastica, igienica e sessuale nell'Italia liberale*, Milano, 1990; *Sport e fascismo*, a cura di Maria Canella, Sergio Giuntini, Milano, 2009; Enrico Landoni, *Gli atleti del duce. La politica sportiva del duce*, Milano-Udine, 2016.

La citazione dell'intervista all'avvocato Ricci viene da De Fort, *La scuola elementare cit.*, pp. 398-99, 400-01.

La Giunta Mangiagalli

Sulla Giunta Mangiagalli, v. Ivano Granata, *L'avvento del fascismo. Le giunte Filippetti e Mangiagalli*, in *Storia di Milano, XVIII, Il Novecento*, Milano, 1995, pp. 600-623 e id., *PNF. Organizzazione del consenso e società milanese negli anni Trenta*, in *ibidem*, pp. 624-648; *Il fascismo in Lombardia. Politica economia e società*, a cura di Maria Luisa Betri, Alberto De Bernardi, Ivano Granata, Nanda Torcellan, Milano, 1989 e Luigi Ganapini, *Il Partito Nazionale Fascista a Milano negli anni Trenta*, in *Cultura e società negli anni del fascismo*, Milano, 1987; Alessandra Tarquini, *Storia della cultura fascista*, Bologna, 2016.

Sui progetti per la costruzione dei vari edifici della Città del sole, ex Trotter, Finanze 208/2-3.

Sulla costruzione dell'edificio della scuola Rinnovata Pizzigoni, v. "Cittadella degli archivi", Finanze 206/6.

Su Giuseppina Pizzigoni si veda il profilo biografico di Adolfo Scotto Di Luzio nel DBI.

Sull'annessione dei comuni limitrofi ampie notizie in Elisabetta Colombo, Emanuele Pagano, *Milano e territori contermini. L'ordinamento amministrativo 1750-1923*, Bologna, 2016: le citazioni provengono da p. 283; si v. anche *L'ampliamento del Comune di Milano*, a cura di Alessandro Molinari e Alessandro Visconti, Milano, 1924 e gli "Atti municipali".

V. più in generale Anna Treves, *Le migrazioni interne nell'Italia fascista*, Torino, 1976.

L'Opera Nazionale Balilla e l'assistenza scolastica Milano

La *Relazione annuale per le scuole elementari dell'anno 1931-32* dell'ispettore centrale per l'istruzione elementare, Camillo Alberici, dalla quale traggio i dati sull'assistenza e la tabella sulla forza numerica del personale insegnante si trova in "Cittadella degli archivi", Educazione/40).

Sulla riconferma delle funzioni del patronato scolastico nella riforma Gentile, v. De Fort, *La scuola elementare cit.*, p. 365.

Lo scambio di lettere tra il Presidente delegato all'assistenza dell'ONB, Luigi Perego di Cremona e il Podestà di Milano Guido Pesenti del 1936 è in "Cittadella degli archivi" Finanze/162.



Milano Ristorazione S.p.A.
Via Quaranta - 41 - 20139 - Milano - Tel. 800.710.980

www.milanoristorazione.it