

La storia istituzionale dell'Istituto per gli Affari Sociali tra *house organ* e carte d'archivio (1922-2010)

Laureanda
Camilla Corona

Relatrice
Francesca Nemore



SAPIENZA
UNIVERSITÀ DI ROMA

2. L'Istituto

2.1 Il «costituendo Ente»

L'Italia dei primi anni Venti del Novecento si trova in un profondo stato di crisi sociosanitaria: il conflitto mondiale prima e la diffusione del virus della Spagnola poi avevano contribuito all'aggravarsi dei già diffusi mali sociali. La tubercolosi, le malattie veneree, il tracoma, il tifo erano diventate patologie tanto gravi quanto comunemente diffuse, portando ad una situazione che la macchina statale e le sue isolate misure facevano fatica a contenere.

Il 12 novembre 1920, in occasione del Congresso di Medicina Interna tenutosi al Policlinico di Roma, il professore e medico neuropatologo Ettore Levi espone ai suoi colleghi i compiti ai quali avrebbe dovuto assolvere un Ente con finalità pratico-scientifiche, ancora da costituire, propulsore di tutte le attività medico-sociali del Paese. A tale scopo, come detto nel paragrafo precedente, lo stesso Ettore Levi dà alle stampe il volume *La Medicina Sociale in difesa della Vita e del Lavoro* (1921) in cui descrive le linee guida per la fondazione di un Istituto di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale, nonché le iniziative che questo avrebbe dovuto intraprendere per promuovere lo sviluppo della medicina sociale in Italia e per mostrare sia alle masse sia alle classi dirigenti il valore umano, sociale ed economico della lotta alle malattie sociali.

Interesse primario di ogni stato moderno deve essere la protezione efficace della salute pubblica. Questa efficacia, secondo il Levi, risiede nel poter combattere «le insidie giornaliere endemiche» che «non costituiscono un fenomeno impressionante ed imperioso come la guerra, le epidemie, il

terremoto» ma che portano alla lenta morte di «folle nascoste e volutamente ignorate»³⁴. Per comprendere le posizioni del Levi si pensi che, nel biennio 1910-1911, le vittime del colera furono 7000 contro le 82.000 della tubercolosi polmonare (o le 115.000 della tubercolosi nelle sue varie forme).

Ma in che modo un Istituto di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale può dare una nuova ed utile direzione alla medicina sociale italiana? Le aspirazioni del Levi risiedono nel concetto di «unità di comando». Fino a quel momento, la lotta ai mali sociali gravava su Opere pie, Società o Comitati privati di beneficenza, operanti senza un piano armonico, una coesione e tantomeno una vigilanza da parte di enti centrali o periferici, ottenendo come risultato solo timidi passi avanti a fronte di un enorme sperpero di risorse economiche. Questo tipo di organizzazione non era altro che lo specchio di una caotica suddivisione delle funzioni statali di assistenza, beneficenza ed igiene in molteplici Dicasteri, senza alcuna coordinazione logica e pratica. L'Istituto pensato da Ettore Levi doveva nascere proprio dalla collaborazione tra lo Stato ed i rappresentanti del capitale e del lavoro e doveva munirsi di un programma ampio di prospettiva ma fattibile nel tempo. Sulla scia delle antesignane fondazioni statunitensi come la Rockefeller³⁵, l'Istituto doveva rappresentare un compromesso tra un laboratorio di studio ed un organo di

³⁴ E. Levi, *La Medicina Sociale in difesa della Vita e del Lavoro*, Roma, Società Anonima Editrice La Voce, 1921.

³⁵ La *Rockefeller Foundation* viene istituita nel 1913 da John Davison Rockefeller, proprietario della società petrolifera *Standard Oil*, con lo scopo dichiarato di “promuovere il benessere del genere umano in tutto il mondo”. La Fondazione, tuttora attiva, ha la propria sede centrale a New York ma opera in 52 Paesi finanziando ricerche in numerosi campi, fra cui la pubblica sanità, l'innovazione scientifica, l'agricoltura, le scienze sociali e le arti. La *Rockefeller Foundation* ha una sede anche in Italia, a Bellagio (CO), presso la Villa Serbelloni sul Lago di Como. Per ulteriori approfondimenti si rimanda al sito ufficiale della fondazione (<https://www.rockefellerfoundation.org/>).

coordinamento, capace di agire in modo concreto. Il modello messo a punto dal Levi convince, attirando consensi dagli intellettuali e contributi dagli industriali. Il 27 gennaio 1921, Gustavo Ragnoli, Presidente del Consorzio per l'importazione e distribuzione di merluzzi e stoccafissi di Genova, mette a disposizione del Levi le prime simboliche 100.000 lire con le quali partire per la costruzione dell'Istituto. In una lettera di qualche anno più tardi, indirizzata al Presidente del Consiglio e ministro dell'Interno, Benito Mussolini, Gustavo Ragnoli parlerà in questi termini del Levi e del suo Istituto:

Il sottoscritto, a nome della Commissione Amministratrice del "Fondo per Assistenza Sociale" stanziato dal Consorzio per l'importazione e distribuzione di Merluzzi e Stoccafissi, con sede in Genova – ora in liquidazione – si permette con la presente e con l'unita offerta di Lir. centomila di richiamare l'attenzione dell'E.V. sull'attività e le possibilità benefiche dell'Istituto Italiano di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale, di Roma, l'Istituto sorto all'indomani della guerra per la ferma volontà del suo fondatore, il Prof. Ettore Levi, infaticabile apostolo di una grande idea, e per l'appoggio finanziario datogli dal nostro Consorzio³⁶.

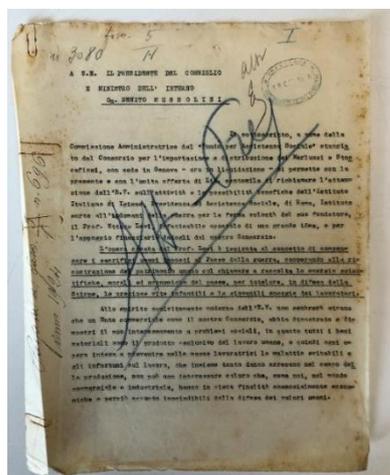


Fig. 7 - Lettera di Gustavo Ragnoli a Benito Mussolini, 1923

³⁶ Lettera di Gustavo Ragnoli al Presidente del Consiglio e Capo del Governo Benito Mussolini, 1923. ACS, Presidenza del Consiglio dei ministri (PCM), b.59, f. 5-1-7959, "Istituto Italiano d'Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale. Andamento dell'Istituto – Richiesta di appoggio morale e finanziario di S.E. il Capo del Governo".

Il 31 dicembre 1921, prima ancora dell'ufficiale riconoscimento, un primo bilancio registra «incassate ben L. 276.856,05 mentre già sono assicurate L. 205.000 per i prossimi anni»³⁷.

Intorno ad Ettore Levi si raduna un Comitato promotore tutt'altro che improvvisato, formato da importanti personalità come Benedetto Croce (Senatore e Presidente dell'Associazione Nazionale per gli interessi del Mezzogiorno d'Italia), il premio Nobel Camillo Golgi (anche Presidente del Consiglio Superiore di Sanità del Regno), Gino Olivetti (Segretario Generale della Confederazione dell'Industria), Luigi Luzzatti (Ministro di Stato, Presidente dell'Associazione tra le Banche Popolari del Regno), Ettore Marchiafava (Senatore, Vicepresidente della Croce Rossa Italiana e del Consiglio Superiore di Sanità del Regno). Detto Comitato si riunisce per la prima volta nella Sala delle Bandiere del Campidoglio di Roma, il 10 febbraio 1922, in quella che verrà ricordata come la «seduta inaugurale» dell'Istituto. Alla riunione partecipa anche il Sindaco della Capitale, Giannetto Valli, il quale interviene salutandolo l'Istituto come una «federazione spirituale» con il potere di armonizzare la «fioritura infinita di opere di assistenza sociale»³⁸ di quel periodo. Poco più di tre mesi dopo, il 20 maggio 1922, il Comitato promotore si riunisce ancora per proporre «la creazione in Opera Pia di questa Istituzione intesa alla difesa della vita umana al disopra e al di fuori della mischia dei partiti»³⁹.

³⁷ Beretta Anguissola, *op. cit.*, p. 12.

³⁸ *Cronaca dell'Istituto*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. II, 1922.

³⁹ *Cronaca dell'Istituto*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. V, 1922.

2.2 Istituto Italiano di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale (IPAS)

Con il Regio Decreto 23 luglio 1922, n. 1110⁴⁰, l'Istituto è ufficialmente riconosciuto ed il suo ambizioso programma può prendere vita. Per statuto, il fondatore Ettore Levi viene nominato Direttore a vita.

[...] sulla proposta del ministro dell'interno, presidente del Consiglio dei ministri, l'"Istituto italiano di igiene, previdenza ed assistenza sociale", con sede in Roma, è eretto in Ente morale, con Amministrazione autonoma e ne è approvato lo statuto organico, con alcune modificazioni [...].

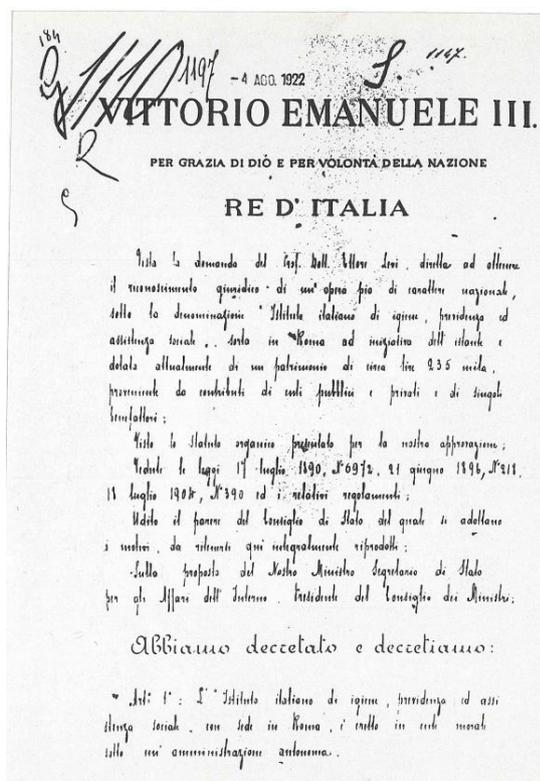


Fig. 8 - Regio Decreto 23 luglio 1922, n. 1110

Sempre nel 1922 (una sorta di *annus mirabilis* per l'Istituto) vede la luce anche il primo numero di *Difesa Sociale*. La rivista nasceva nel dicembre 1921 sotto forma di «modesto Bollettino poligrafato di Informazioni Medico-

⁴⁰ Pubblicato in Gazzetta Ufficiale del Regno d'Italia 22 agosto 1922, n. 197, pag. 2092 <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/1922/08/22/197/sg/pdf>.

Sociali» che l'Istituto inviava ad altre riviste e ai giornali impegnati nel campo dell'igiene e dell'assistenza che avevano dato il «più sincero consenso al programma d'azione ed alle attività svolte dal nostro Istituto nel suo primo anno di vita». Il contenuto del Bollettino riguardava maggiormente «notizie di fonte estera che non sono alla portata di tutti» e che, invece, affluivano nella Biblioteca dell'Istituto. Dato il positivo riscontro e la richiesta delle suddette riviste «di invio continuativo del Bollettino»⁴¹, l'Istituto decide di iniziare la pubblicazione a stampa del mensile *Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza*. Per tutta la quasi centenaria attività dell'Istituto, la rivista *Difesa Sociale* ne sarà la voce più autorevole come testimonianza della sua vivacità, delle ricerche, degli scambi internazionali. Sarà proprio al primo volume della rivista, quello di gennaio 1922, che l'Istituto affiderà la pubblicazione del proprio programma d'azione (fig. 10)

⁴¹ *Ai Lettori*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. I, 1922.

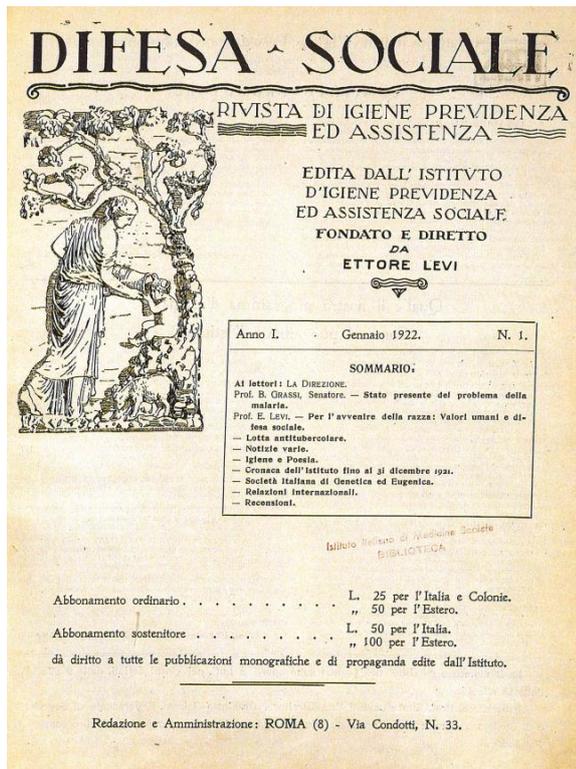


Fig. 9 – Prima copertina di Difesa Sociale gennaio 1922



Istituto Italiano d'Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale
Organo pratico-scientifico di Documentazione, di Studio, di Coordinamento e di Propaganda.

COMITATO PROMOTORE:

S. E. Luigi Luzzatti, Ministro di Stato, Presidente dell'Associazione tra le Barche Popolari del Regno. — Conte Gabriella Spalletti Raspoli, Presidente del Consiglio Nazionale delle Donne Italiane. — Donna Enrichetta Chiaraviglio Giolitti. — Donna Antonia Nitti. — Dr. Uff. Giannetto Valli, Sindaco di Roma. — Senatore Rava, Vice Presidente della Società «Dante Alighieri». — Cav. G. C. Bonaldo Straniger, Presidente dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni. V. P. della Società «Dante Alighieri». V. P. della Croce Rossa Italiana. — Senatore Benedetto Croce, Presidente Associazione Nazionale per gli interessi del Mezzogiorno d'Italia. — Marchese senatore Ferrero di Cambiano, Presidente dell'Associazione tra le Case di Riparazione e le Case di Assicurazioni sociali, ecc. — Senatore Ettore Cotta, Presidente della Confederazione generale dell'Industria Italiana e Presidente dell'Associazione tra le Società Italiane per Azioni. — S. E. il Conte Giuseppe Volpi. — Comm. A. Bartoli, Presidente della Confederazione generale dell'Agricoltura. — Senatore Barzilai, Presidente dell'Associazione della Stampa Italiana. — Senatore Saracelli, Presidente della Stampa Medica Italiana. — Senatore Foligi, Presidente del Consiglio Superiore di Sanità del Regno. — Senatore Alberto Dallo-

io, Presidente del Consiglio Superiore di Assistenza e Beneficenza. — Senatore Laslig, Vice Presidente della Croce Rossa Italiana. — Senatore Marcolafava, Vice Presidente della Croce Rossa Italiana e Vice Presidente del Consiglio Superiore di Sanità del Regno. — Senatore Foa, Presidente della Federazione Opere antitubercolari. — Comm. Rodice Santoliquido, Compilatore di Sanità Pubblica Istituzionale. — Comm. Trezzini, Consigliere Delegato della Banca Commerciale Italiana. — Comm. Orsi, Consigliere Delegato del Credito Italiano. — Senatore Della Torre, Presidente della Società Uranotaria. — S. E. De Michelis, Commissario Generale dell'Emigrazione. — Senatore Artoni, Presidente dell'Istituto Coloniale Italiano. — Comm. Tola, Direttore dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni. — Comm. Morpurgo, Presidente delle Assicurazioni Generali di Venezia. — Prof. Silvagni, Presidente della Federazione degli Ordini dei Medici. — Senatore Achille Loria, Presidente della Società Ital. di Eugenetica e Genetica. — On. Gino Olivetti Segr. Onorato della Confederazione dell'Industria. — On. Angiolo Cabrini, dell'Ufficio Internazionale del Lavoro. — Prof. Giacomo Bossi. — Comm. Gaetano Ragnoli,

Qual'è il nostro programma d'azione?
Come si può aiutare l'Istituto?

Le finalità e funzioni dell'Istituto possono schematizzarsi così riassumendo:

1. RICERCARE, RACCOLGERE e VAGLIARE informazioni, documenti, ecc. CONDURRE o PROVOCARE inchieste, indagini, ricerche, ecc. sulle cause delle malattie sociali (venere, tubercolosi, alcolismo, malaria, tracoma, malattie infettive, mentali, cancro, ecc.), sui danni morali ed economici che da esse derivano all'individuo ed alla comunità, sulle provvidenze legislative e di medicina preventiva atte a correggere tali cause e ad evitare tali danni.
2. FARE OPERA DI PROPAGANDA, estesa, energica, continuativa, degli interessi informativi così raccolti e debitamente elaborati: propaganda da esercitarsi, a scopo di stimolo, sulle classi dirigenti e nelle sfere politiche; a scopo educativo, ovunque si può influire sulle masse (scuola, ufficio, caserma, comunità agrarie, centri emigratori, ecc.).
3. ESECUZIONE OPERA DI STIMOLO per il coordinamento funzionale delle organizzazioni benefiche ed assistenziali (nazionali, centrali e periferiche, ed estere).
4. TUTELARE PRESSO I POTERI CENTRALI gli interessi di tali organizzazioni benefiche ed assistenziali per un pieno e completo raggiungimento dei fini comuni.
5. PARTECIPARE DIRETTAMENTE o INDIRETTAMENTE all'applicazione di quelle moderne provvidenze di organizzazione scientifica dell'educazione (orientamento educativo), del lavoro (fortificamento professionale), dell'assistenza (tracce di avviamento alle carriere sociali, che possono consistere sia sotto forma di morale degli individui e conseguentemente all'economia della collettività).
6. PROVOCARE, AI SUDDETTI FINI, IL CONSENSO MORALE e l'AUTO FINANZIARIO dello Stato, delle organizzazioni politiche e sindacali di qualunque partito, degli Enti economici, delle Confederazioni dei Datori di lavoro e dei Lavoratori, degli Enti e degli individui interessati.

ENTI ed INDIVIDUI possono fornire all'Istituto tale preziosa collaborazione, nel seguente modo:

1. INVIANDO ALLA DIREZIONE DELL'ISTITUTO informazioni, documenti, estratti, giornali, libri, ecc., interessanti il campo dell'igiene e della medicina preventiva (educazione, assistenza, beneficenza, lavoro, edilizia, alimentazione) e collaborando alle inchieste, indagini e ricerche promosse dall'Istituto ed a quanto proposto, per determinare le decisioni igieniche ed assistenziali di date regioni, o inerenti a determinate forme di attività.
2. DANDO LA MASSIMA POSSIBILE DIFFUSIONE ai programmi di difesa sociale ed ai documenti di informazione, di propaganda e di studio, pubblicati dall'Istituto.
3. COLLABORANDO AI FINI DEL COORDINAMENTO funzionale delle organizzazioni benefiche ed assistenziali, e ciò nell'interesse dei singoli enti e della collettività.
4. VALENDOSI DELL'ISTITUTO COME AGENTE DI COLLEGAMENTO rispetto ai grandi Enti Igenisti ed assistenziali esteri e nazionali, e come d'osservare presso i Poteri centrali degli interessi degli enti periferici.
5. VALENDOSI DELL'ISTITUTO COME FONTE di informazioni bibliografiche, di documentazione tecnica, statistica, economica, ai fini dell'applicazione pratica dei moderni sistemi di orientamento scientifico dell'educazione, dell'assistenza e del lavoro.
6. PROCURANDO SUSSIDI, EROGAZIONI IN DENARO ed altri materiali all'Istituto contribuendo così ad elevarne l'attività morale e la potenzialità fattiva.

Inviare contributi, documenti, informazioni alla Direzione dell'Istituto e per essa al
Prof. ETTORE LEVI - Via Condotti, 33 - ROMA (8).

Fig. 10 - Programma d'azione dell'IPAS in Difesa Sociale, n. 1, gennaio 1922

L'11 gennaio 1923, nella sede di Via Condotti n. 33, si tiene la prima riunione del Consiglio di Amministrazione, eletto dall'Assemblea Generale dei soci nella sua prima riunione del 30 dicembre 1922. In tale occasione, vengono nominate le cariche di Presidente e Vicepresidente, rispettivamente nelle persone dell'Onorevole Senatore Professore Giuseppe Sanarelli e dell'Onorevole Gino Olivetti. Il Direttore, Ettore Levi, coglie l'occasione per presentare ai membri del Consiglio una relazione morale sulle attività svolte dall'Istituto.

Come emerge dagli articoli di *Difesa Sociale* di quei mesi, l'Istituto riceve molte lettere da parte delle più alte personalità del panorama politico del periodo, in segno di sostegno e approvazione dell'operato. È il caso, tra i tanti, del ministro della Guerra, Francesco della Valle, che si complimenta per «l'intenso lavoro finora compiuto»⁴², e del ministro dell'Istruzione, Giovanni Gentile, che assicura al Direttore Levi che il suo Ministero «continuerà ad incoraggiare le sue belle iniziative»⁴³. Il 26 aprile 1923, però, il neoeletto Consiglio di Amministrazione viene sciolto, con conseguente nomina di Ettore Levi a Commissario Governativo, con l'incarico di riordinare le attività con criteri di economicità e di riformare in tal senso lo Statuto, che verrà approvato nel luglio dell'anno successivo. Nei mesi di novembre e dicembre del 1923, il Levi partecipa ad una serie di scambi che saranno forieri di grandi cambiamenti per l'Istituto, negli anni appena successivi. Il 13 novembre, il Senatore Ugo da Como, Presidente della Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali (CNAS), fa visita all'Istituto e propone un'alleanza con quello da lui presieduto. La

⁴² *Cronaca dell'Istituto*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. III, 1923.

⁴³ *Illustrazione del programma del Ministero dell'Istruzione per l'educazione igienica delle nuove generazioni*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. XI, 1923.

CNAS accoglie quindi «sotto i suoi auspici l'Istituto, offrendogli degna ed adeguata sede e concordando gli aiuti che potranno servire agli scopi comuni»⁴⁴. La sede nominata nell'articolo è quella di Palazzo Sciarra, in Via Minghetti n. 17, nella quale l'Istituto risiederà per molto tempo. Un mese dopo, il 18 dicembre, Levi incontra in udienza privata il Capo del Governo, Benito Mussolini. Quest'ultimo, in una lettera del 23 dicembre, afferma di appoggiare profondamente le attività di propaganda igienica in cui l'Istituto si sta adoperando. La propaganda, infatti, è uno dei maggiori campi d'azione dell'Istituto, adottando una strategia di stampo non puramente filantropico ma come vera e propria opera di penetrazione nel tessuto sociale. Degna di nota è sicuramente la produzione di manifesti di propaganda popolare per la lotta ai mali sociali attraverso l'utilizzo di immagini, o meglio, veri e propri disegni d'artista, in grado di colpire le coscienze delle masse. Ne sono un esempio *Il Direttissimo della Salute*, *Alla conquista della Salute*, *L'Alfabeto della Salute* (fig. 12), *L'Albero della Salute* (fig. 13), *La Medusa* (o *Le sette piaghe*) (fig. 14), *Lotta alla Malaria*, una serie di manifesti opera di Filippo Scarpelli (i primi tre) e del Professor Virgilio Retrosi (gli ultimi tre), pubblicati tra il 1922 e il 1925, utilizzati anche come copertine di alcuni volumi di *Difesa Sociale*.

⁴⁴ *La Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali per iniziativa del Senatore Ugo da Como accoglie sotto i suoi auspici l'Istituto Italiano di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. XII, 1923.

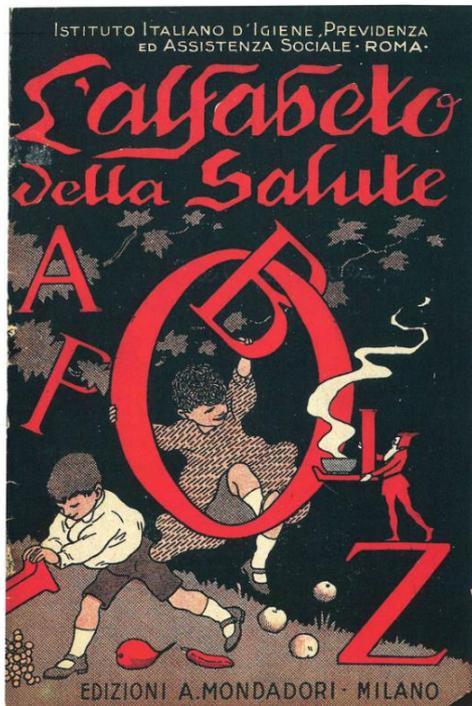


Fig. 11 - Edizioni di propaganda dell'IPAS - Copertina del volume f.to 11.5 x 19



Fig. 12 - L'alfabeto della salute - Manifesto dell'IPAS, 1925, f.to 70 x 100

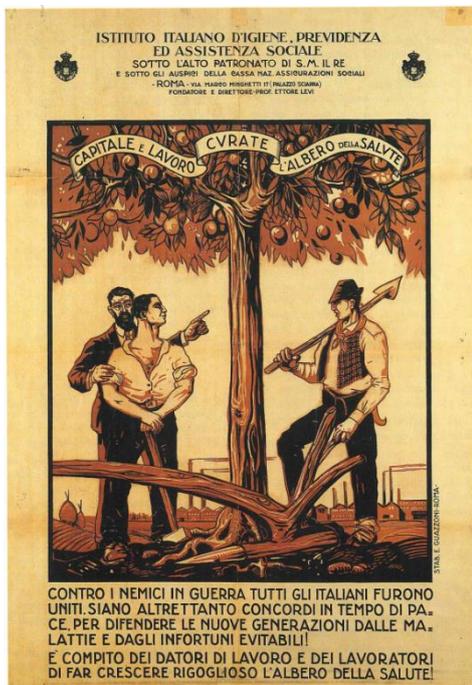


Fig. 13 - L'albero della salute - Manifesto dell'IPAS, 1924, f.to 70 x 100

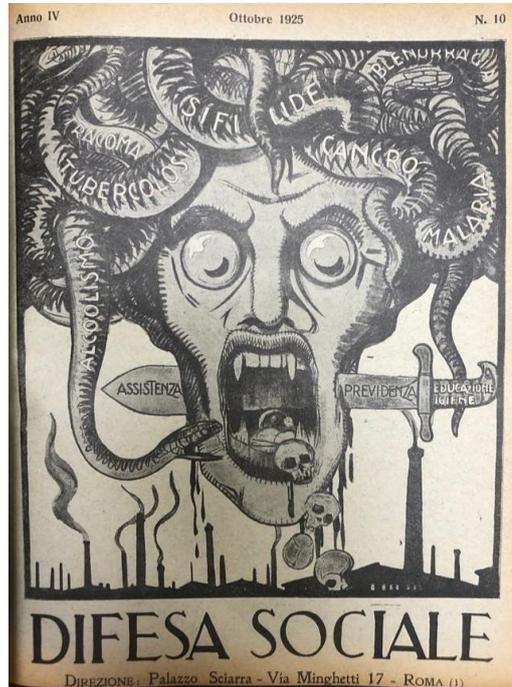


Fig. 14 - La Medusa (o Le sette piaghe) - Manifesto dell'IPAS, 1925

Il volume di gennaio del 1924 di *Difesa Sociale* inaugura il terzo anno di vita dell'Istituto Italiano di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale ripercorrendo l'attività svolta fino a quel momento «per trarne nuove energie per l'ascesa futura a più alte mete», quasi prevedendo la forte crescita del biennio successivo. L'Istituto riceve l'onore dell'Alto Patronato dal Re, con una lettera ufficiale dell'8 gennaio 1924, che gli concede l'uso dello stemma Sabauda sormontato dalla Corona Reale nei suoi atti ufficiali. Successivamente «L'Augusto Sovrano molto volentieri acconsente che il Suo Augusto Nome, come quello di Sua Maestà la Regina e di Sua Altezza Reale il Principe Ereditario, figurino nella lista dei Soci dell'Istituto»⁴⁵, concedendo all'Istituto anche un'oblazione sovrana di 10.000 lire. Il bilancio dei primi quattro anni dell'Istituto è quanto mai positivo, tanto che Levi dà alle stampe il volume *Un centro di Studi e di Attività Sociali*, una relazione su detto quadriennio, che ottiene lettere di apprezzamento, tra le altre, da Luigi Cadorna e Armando Diaz, Antonio Casertano (Presidente della Camera dei deputati) e Filippo Cremonesi (Regio commissario straordinario di Roma). Nel frattempo, il 4 febbraio 1925, il ministro dell'Economia Nazionale, Cesare Nava, insedia il nuovo Consiglio di Amministrazione dell'Istituto, con la nomina a Presidente di Luigi Luzzatti, che appena un mese dopo rassegna le dimissioni dalla carica a causa dei propri problemi di salute⁴⁶. La cerimonia si svolge nella Sala del

⁴⁵ Dalla lettera del Ministro della Real Casa, l'Onorevole Conte Senatore Mattioli Pasqualini, datata 23 aprile 1925, cfr. *S. M. il Re, i Ministri dell'Interno, del Tesoro, della Marina, i rappresentanti del Senato e della Camera alla sede dell'I.P.A.S.*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. III-IV, 1925.

⁴⁶ «è impossibile che io accetti la nomina a Presidente del Suo Istituto; me ne mancano la salute, il tempo, la competenza. [...] Se lo crederà opportuno, io mi adopererò, come feci sinora, a favore di una iniziativa tanto promettente per la nostra Patria». Dalla lettera di Luigi Luzzatti a Ettore Levi, cfr. *Gli effetti etici e pratici dell'appello del Ministro dell'Economia Nazionale*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. II, 1925. Luigi Luzzatti, che era stato

Consiglio della Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali, in occasione della quale il ministro tiene un discorso⁴⁷ per sottolineare l'importanza dell'Istituto e delle «energie potenziali» di cui esso è ricco.

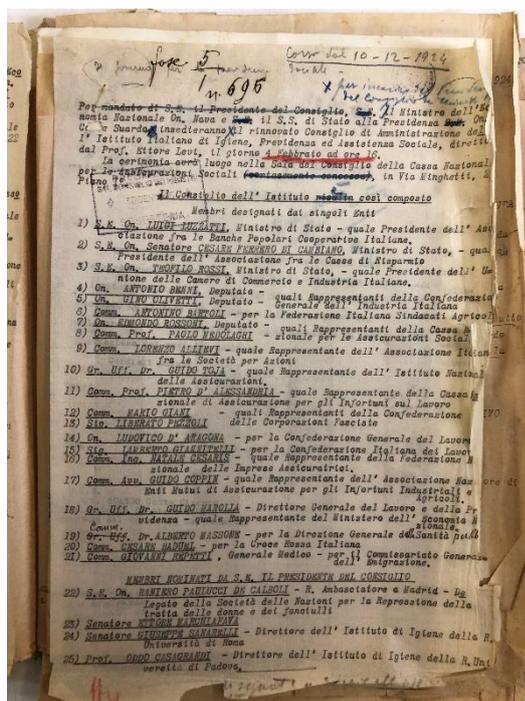


Fig- 15 - Resoconto dell'insediamento del Consiglio di Amministrazione dell'Istituto

Allo «sviluppo morale altissimo» che aveva interessato l'Istituto nel 1925, corrisponde un forte incremento economico: il totale degli introiti di quell'anno supera le 456.000 lire, senza considerare quella raccolte per

Presidente del Consiglio dei ministri nel biennio 1910-1911 muore il 29 marzo 1927. In *In morte di Luigi Luzzatti*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. III, 1927, vengono riportate le parole con cui aveva accolto l'idea che l'Istituto Italiano di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale venisse ospitato dalla Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali, da lui stesso ideata quando era al governo: «Qui si celebrano oggi le nozze di questi due grandi fattori: la previdenza scientifica e la previdenza sociale: l'una insegna a salvarci dai dolori fisici: l'altra temperando le sofferenze economiche».

⁴⁷ ACS, PCM b.59, f. 5-1-7959, "Istituto Italiano d'Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale. Andamento dell'Istituto - Richiesta di appoggio morale e finanziario di S.E. il Capo del Governo".

l'istituzione del Sanatorio Antitubercolare *Vittorio Emanuele III*, voluto dal Capo del Governo a Mussolinia, la Città-giardino che egli avrebbe voluto realizzare nei pressi del Comune di Caltagirone. La città di Mussolinia non vedrà mai la luce, e con essa anche il Sanatorio.

Dopo un periodo di grande ascesa, dal secondo semestre del 1926 l'Istituto è interessato da una fase di grande incertezza. Come si è ampiamente visto dalla travagliata biografia di Ettore Levi, quest'ultimo viene allontanato dall'Istituto a causa delle sue posizioni riguardo il *birth control*, percepite dal regime come inclini alla limitazione delle nascite e quindi in contrasto con la politica pronatalista del Fascismo. I problemi politici di Levi andavano a sommarsi a quelli di salute: già dal febbraio 1926 egli si allontana dal dibattito pubblico perché colpito da un forte esaurimento nervoso. Con decreto del Ministero dell'Interno del 24 giugno 1926, il Consiglio di Amministrazione dell'Istituto viene sciolto, con la conseguente nomina del Commissario Governativo, Paolo Medolaghi, già Direttore Generale della Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali, con l'intento «di portare nello statuto dell'Ente quelle riforme che ne armonizzino sempre meglio le finalità con il programma di azione e con le nuove iniziative del Governo Nazionale». Alcuni mesi dopo, nel marzo 1927, cambia anche la direzione di *Difesa Sociale*, affidata dal neo-Commissario al dott. Augusto Carelli.

Questo periodo di incertezza nella conduzione dell'Istituto, inserito in un contesto in cui la dittatura fascista inasprisce il controllo su enti e istituti, pone fine all'idea di porsi «al di sopra della mischia dei partiti». Con la Legge 9 dicembre 1928, n. 2495, l'Istituto Italiano di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale viene posto alle dipendenze della Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali (poi Istituto Nazionale Fascista di Previdenza Sociale e infine INPS).

L'Istituto diventa un organo di studio, di documentazione e di propaganda, perdendo il suo carattere di istituzione pubblica di assistenza e beneficenza, i cui nuovi scopi primari sono raccogliere e ordinare la documentazione relativa alle malattie sociali per facilitarne la consultazione e lo studio da parte del pubblico e preparare tutti i sussidi tecnici (con pubblicazioni, cinematografie, mostre) necessari alle persone e agli enti che si propongono di propagandare l'igiene e la previdenza sociale. Nel mese di giugno di quell'anno, Cesare Giannini è chiamato alla direzione di *Difesa Sociale*. È lui stesso a firmare l'editoriale con cui comunica ai lettori della rivista il definitivo trasferimento dell'Istituto alle dipendenze della CNAS; per Giannini, non si tratta di una variazione del contenuto del programma dell'Istituto, piuttosto di una più specifica rispondenza alle esigenze scientifiche e pratiche, coadiuvate dalle più recenti conquiste della medicina sociale.

2.3 Istituto d'Igiene e Medicina Sociale (IIMS)

Con il passaggio alle dipendenze della Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali, l'attività dell'Istituto si concentra soprattutto nello sviluppo della rivista *Difesa Sociale*, coerentemente con la sua nuova natura di organo di studio, di documentazione e di propaganda, concedendo ampio spazio all'attività della CNAS. Il 5 luglio del 1932 muore il fondatore Ettore Levi, ed è proprio il numero di quel mese di *Difesa Sociale* a ricordarne la scomparsa con un necrologio che, freddamente, ne ripercorre la vita, gli studi ed il lavoro, senza accennare al suo tragico suicidio⁴⁸.

⁴⁸ Ettore Levi, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. VII, 1932.

Nel 1933, la Cassa Nazionale per le Assicurazione Sociali si trasforma nell'Istituto Nazionale Fascista della Previdenza Sociale e la sua Presidenza è affidata ad uno dei più stretti collaboratori di Benito Mussolini, Giuseppe Bottai, già Ministro delle corporazioni nei quattro anni precedenti. Nell'aprile del 1934, il Presidente Bottai visita i locali di Palazzo Sciarra, sede dell'Istituto Italiano di Igiene, Previdenza ed Assistenza Sociale, nei quali insediare

il nuovo Istituto d'Igiene e di Medicina sociale che, sulle direttive da lui impartite, inizierà in questi giorni lo svolgimento del proprio programma d'azione. Una simile attività si riallaccia a quella del vecchio Istituto d'igiene, previdenza e assistenza sociale fondato dal compianto prof. Ettore Levi e successivamente passato alla Cassa nazionale per le assicurazioni⁴⁹.

Il progetto del Bottai di trasformare l'Istituto in un centro di studi sulla medicina sociale con il nome di Istituto d'Igiene e di Medicina sociale, perfettamente coerente con gli indirizzi voluti dal Fascismo, avrà bisogno di quasi una decade per concretizzarsi. Nel frattempo, Giuseppe Bottai è chiamato a ricoprire «la più alta Magistratura di Roma», quella di Governatore, e la Presidenza dell'INFPS passa all'Onorevole Bruno Biagi, già sottosegretario alle Corporazioni. Nel volume di gennaio del 1935, la redazione di *Difesa Sociale* saluta il nuovo Presidente esprimendo la massima fedeltà ai dettami del Governo:

Difesa Sociale, che da tredici anni tratta con senso di realtà e di comprensione fascista i maggiori problemi di igiene, di assistenza e di previdenza, continuerà ad essere fedele interprete delle direttive del Duce e delle esigenze della Nazione in tutte le questioni che si agitano nel campo del patrimonio biologico⁵⁰.

⁴⁹ *Istituto d'Igiene e di Medicina Sociale*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. IV, 1934.

⁵⁰ *Il cambio della guardia nel nostro Istituto*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. I, 1935.

Pochi mesi dopo, un movimento interno, sotterraneo, interessa l'Istituto e protagonista ne è Elena Fambri. Per inquadrarne la sua figura, si legga in che termini parla di sé stessa:

Io sono medichessa. Libera docente in Medicina Sociale. Sono la sola donna che abbia fatto la guerra nella terza armata come Tenente medico di Sanità. Ho la croce di guerra. Ma è molto più difficile fare della Medicina Sociale in tempo di pace che curare i feriti sotto il tiro nemico, Donna Rachele, Glielo assicuro⁵¹.

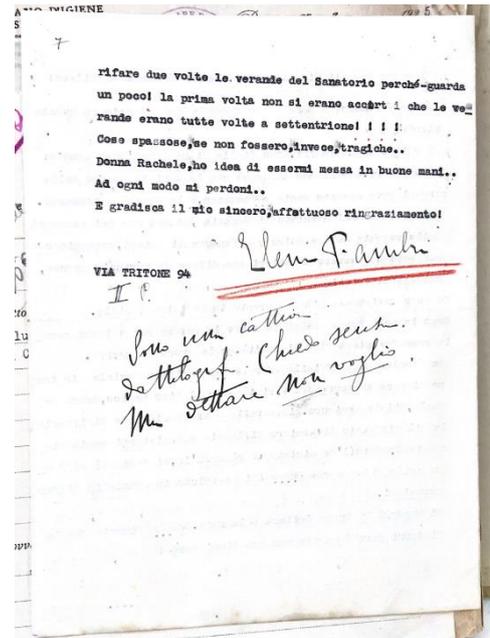
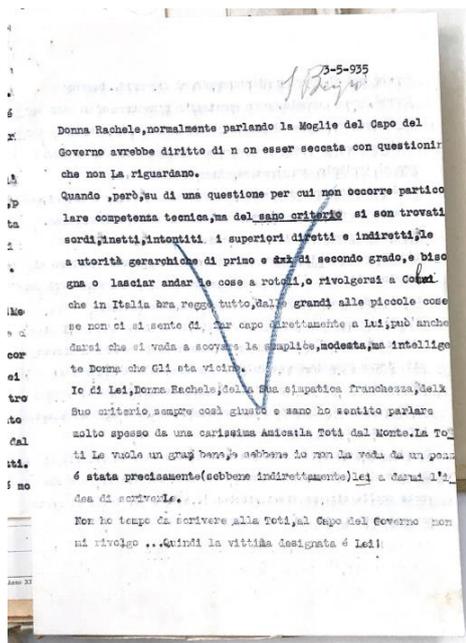
Il contesto di queste parole è lo scambio epistolare tra la Fambri e Rachele Guidi, moglie di Mussolini. La prima lettera risale al 3 maggio 1935: con il suo modo di scrivere diretto, quasi sfrontato («non ho peli sulla lingua. Dico pane al pane in modo così aperto, franco e talvolta anche pungente»⁵²) la Fambri chiede alla moglie di Mussolini il suo intervento per evitare che l'Istituto venga trasferito dal centro di Roma alla periferia. Nei primi mesi del 1935, infatti, era stato proposto il trasferimento al Carlo Forlanini, un ospedale per i malati di tubercolosi, inaugurato l'anno precedente nel quartiere Portuense della capitale, «Tomba di prima classe, Donna Rachele!». La mittente sottolinea che sarebbe impossibile per l'Istituto, già in crisi⁵³ sotto «le grinfie» di Medolaghi, fare una buona propaganda igienica, privandosi oltretutto degli studenti di medicina, troppo distanti per poter raggiungere con comodità l'Istituto, la sua biblioteca ed il suo Museo d'Igiene. La Fambri riconosce la difficoltà di quanto chiesto a Donna Rachele ma le spiega a chiare lettere il motivo del suo profondo interessamento: prima scrive «è diventato mezzo figlio mio,

⁵¹ Dalla lettera di Elena Fambri a Rachele Mussolini, 3 maggio 1935, p. 5; ACS, SPD-CO b. 326, f. 109005/1, "Fambri Elena".

⁵² *ibidem*.

⁵³ «Da 13 persone il personale si riduce a due. Non si accorda un soldo alla biblioteca – unica in Italia di Medicina Sociale. Da 12 anzi, mi pare, 14 stanze si passa a 2. Poi a 1!! Si incassa alla diavola, e si manda in magazzino un materiale unico, non so se al mondo, ma, certo, in Europa», *ibidem*.

quest'Istituto», poi spiega, «ne fui Vice-Direttrice con Ettore Levi, perché è merito mio o mia colpa per aver resuscitato la Rivista "Difesa Sociale" di cui sono di fatto redattrice capo»⁵⁴.



Figg. 16-17 - La prima e l'ultima pagina della lettera di Elena Fambri a Donna Rachele Mussolini, 3 maggio 1935

Le intense pagine inviate dalla Fambri alla signora Mussolini sortiscono gli effetti sperati. A Benito Mussolini «sembra giusto» quanto proposto da Elena Fambri e ferma il trasferimento dell'Istituto, che rimane in Via Minghetti 17.

⁵⁴ Dalla lettera di Elena Fambri a Rachele Mussolini (3 maggio 1935), p. 6; ACS, SPD-CO b. 326, f. 109005/1, "Fambri Elena".

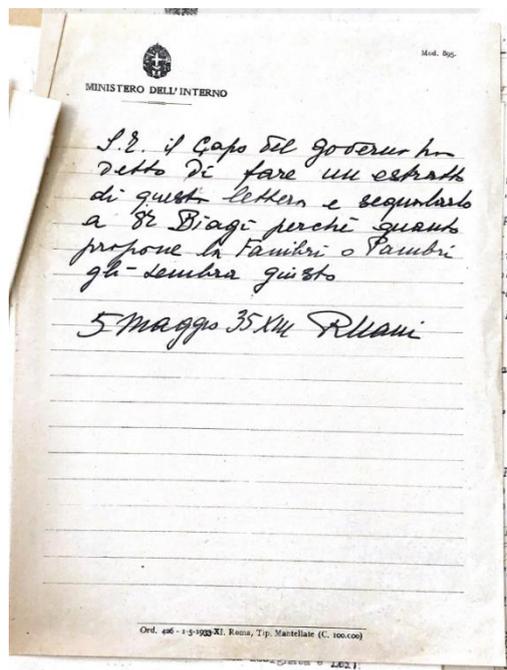


Fig. 18 - Appunto della Segreteria del Duce, 5 maggio 1935

Il 14 novembre 1935, Elena Fambri scrive di nuovo alla moglie di Mussolini per ringraziarla del suo interessamento. Dalla lettera emerge che l'azione della Fambri aveva rischiato di valerle il licenziamento, per essersi rivolta direttamente al Capo del Governo parlando di cose «di cui il tacere era bello»⁵⁵. Sul finire del 1939, secondo quella che stava diventando un'usanza nell'avvicendamento delle cariche dell'INFPS, Bruno Biagi lascia la Presidenza in favore dell'ex ministro delle Corporazioni Ferruccio Lantini.

Con il coinvolgimento dell'Italia nella Seconda Guerra Mondiale, la rivista *Difesa Sociale* conosce una fase di stallo. Il volume di aprile del 1940, infatti, viene pubblicato con almeno un paio di mesi di ritardo e la redazione si giustifica con i suoi lettori attraverso queste parole: «Questo fascicolo di "Difesa Sociale" vede la luce mentre eventi di grandiosa importanza storica

⁵⁵ Dalla lettera di Elena Fambri a Donna Rachele Mussolini, 14 novembre 1935; ACS SPD-CO b. 326 f. 109005.1 "Fambri Elena".

stanno rinnovando l'ordine politico e geografico dell'Europa». Il 10 giugno, infatti, Benito Mussoli aveva arringato il popolo dal balcone di Palazzo Venezia, a Roma, annunciando l'ingresso in guerra dell'Italia a fianco della Germania nazista. Il discorso della Redazione si conclude con un auspicio:

Poiché questa è guerra di popolo, voluta dal Duce in nome e per il bene del suo popolo, gli organismi del Regime che operano nel campo della tutela dei lavoratori non possono che trarne auspici di piena vittoria, di sicuro e migliore domani per le generazioni del Littorio⁵⁶.

Nel corso del 1941, come si evince dai volumi di quei mesi di *Difesa Sociale*⁵⁷, il Presidente Lantini incontra più volte Benito Mussolini con lo scopo di ragguagliare il Capo del Governo sulle attività dell'Istituto. Dagli articoli emerge che tra tali attività previdenziali, ne figurano alcune nuove, affidate all'Istituto dalle organizzazioni sindacali, come la gestione degli assegni familiari e delle indennità agli impiegati privati richiamati alle armi.

⁵⁶ *Vincere*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», n. IV, 1940.

⁵⁷ Cfr. «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», nn. VI-XII, 1941.

2.4 Istituto (Fascista) di Medicina Sociale (IFMS/IMS)

Il R.D. dell'8 agosto 1942, n. 1190, intitolato «Riordinamento dell'Istituto italiano di igiene, previdenza ed assistenza sociale», dà all'Istituto la nuova denominazione di «Istituto fascista di medicina sociale», sottoponendolo alla

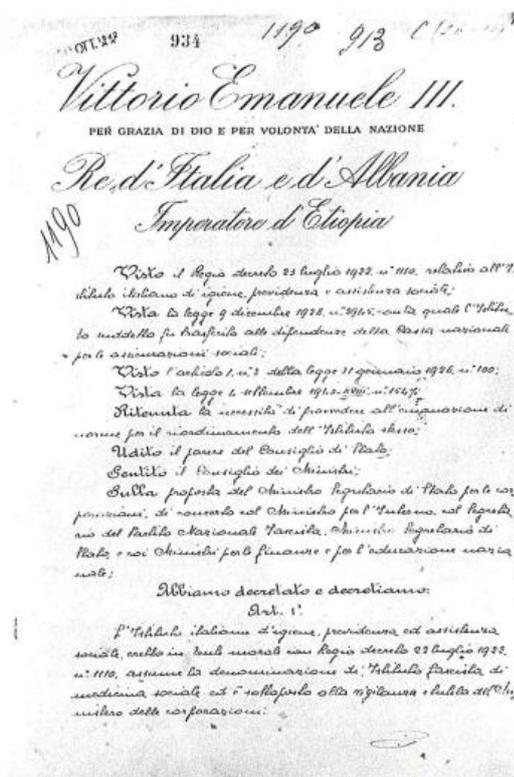


Fig. 19 - Prima pagina del Regio Decreto 8 agosto 1942, n. 1190

vigilanza e tutela del Ministero delle Corporazioni. Il Decreto restituisce all'Istituto la sua autonomia nonché la personalità giuridica di Ente Pubblico con la funzione di centro nazionale per lo studio e la propaganda nel campo dell'igiene, del lavoro e della previdenza sociale. Vengono precisati i fini fondamentali dell'Istituto consistenti nel raccogliere e ordinare

in modo da facilitarne la consultazione e lo studio, tutti i documenti, pubblicazioni ed informazioni relative alle malattie sociali, alle loro cause, manifestazioni, conseguenze economiche e sociali, nonché alle provvidenze igieniche, mediche e legislative atti a prevenire tali malattie e ad attenuarne le conseguenze, preparando attraverso pubblicazioni,

cinematografie, con mostre permanenti, gli elementi tecnici occorrenti alla propaganda in favore dell'igiene e della previdenza sociale⁵⁸.

Tra le altre disposizioni, compare quella che stabilisce che il Presidente dell'Istituto venga nominato con Decreto del Duce, su proposta del ministro per le Corporazioni. Nel corso del 1942, viene nominato Presidente il prof. Armando Ronchi, docente universitario. Direttore Generale, invece, è la prof.ssa Elena Fambri.

Con Regio Decreto Luogotenenziale n. 739 del 21 agosto del 1943, gli organi dell'Istituto vengono sciolti e l'Istituto è interessato da una gestione commissariale che, con più Commissari Straordinari, si protrarrà fino al 1961. Le notizie sull'Istituto, per gli anni 1943-1944, vengono pubblicate su *Difesa Sociale*⁵⁹ in un univo volume che vede la luce con cinque anni di ritardo perché «si dovette sospendere la stampa per ragioni di indole contingente». Siamo nell'immediato Dopoguerra e l'Istituto ha già eliminato l'attributo "fascista" dalla sua denominazione, che rimane quella di Istituto di Medicina Sociale. Nel suddetto volume, la redazione vuole ricordare che l'Istituto «ha sempre cercato di svolgere il suo lavoro di pace anche in periodo di guerra» tentando di mantenere, diplomaticamente, i rapporti con gli studiosi. Il discorso continua sottolineando che «in questo doloroso dopoguerra» i compiti del medico sociale si sono intensificati a sostegno di tutti i popoli che, appartengano essi ai vinti o ai vincitori, «escono sempre invariabilmente fiaccati» dai conflitti. L'editoriale si conclude con un auspicio di una «fidente rinascita di tutto il mondo civile dopo gli orrori della guerra», in un contesto

⁵⁸ Regio Decreto 8 agosto 1942, n. 1990 «Riordinamento dell'Istituto italiano di igiene, previdenza ed assistenza sociale». Disponibile al link <https://www.normattiva.it/eli/id/1942/10/26/042U1190/CONSOLIDATED/20101215>

⁵⁹ Cfr. «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», 1943-1944.

in cui «l'Italia vuole apportare il suo contributo, anche attraverso la medicina sociale, di cui questa nostra Rivista è antica e autorevole voce»⁶⁰. Successivamente viene dato alle stampe anche il volume di *Difesa Sociale* 1945-1946, che si apre con un articolo che ripercorre le dure conseguenze del dopoguerra: industrie a terra, campi devastati, i mari che «nascondono ovunque le insidie delle mine», il patrimonio zootecnico ai minimi termini, la salute della popolazione civile molto provata, la tubercolosi e la mortalità infantile che imperversano e le malattie veneree che «hanno assunto quasi forma epidemica»⁶¹.

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 16 giugno 1947 viene nominato Commissario Governativo il dott. Giammaria Cau che rimane in carica fino al luglio del 1951, quando viene sostituito da un altro Commissario, Umberto Chiappelli, che imprimerà all'Istituto di Medicina Sociale una nuova fase di riordino. Coerentemente con le disposizioni nazionali, che prevedevano lo scioglimento degli organi deliberativi di tutti gli enti pubblici e la nomina di Commissari straordinari, Umberto Chiappelli viene nominato con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 13 luglio 1951. Il decreto considera «la necessità di addivenire ad un generale riordinamento» dell'Istituto «che possa garantirgli l'assolvimento delle funzioni per le quali venne creato e di quei nuovi e maggiori compiti reclamati dalla evoluzione della legislazione sociale»⁶². Il Chiappelli, come Commissario prima (1951-1961) e come Presidente poi (1961-1972), contribuisce in maniera decisiva alla rinascita dell'Istituto dopo le travagliate vicissitudini che lo

⁶⁰ *Ai nostri lettori*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», 1943-1944.

⁶¹ *Vita dell'istituto*, «Difesa Sociale - Rivista di Igiene, Previdenza ed Assistenza», 1945-1946.

⁶² Cfr. *Insedimento del Consiglio di Amministrazione*, in «Le presentazioni», Ed. Istituto di Medicina Sociale, Roma, 1973.

avevano interessato fin dalla sua fondazione e direziona l'attività verso un ritorno ai principi originari, in ottemperanza di quanto riportato nel Decreto. L'Istituto, in questo periodo, è protagonista di convegni, dibattiti, giornate di studio, corsi di aggiornamento e di una intensa attività pubblicistica. Tra i campi d'azione principali: i problemi dei giovani e degli anziani, il lavoro dei minori, l'età pensionabile per l'uomo e per la donna. Sotto il commissariamento del Chiappelli (nel 1953), l'Istituto si trasferisce in Piazza della Libertà, n. 20.

2.5 Istituto Italiano di Medicina Sociale (IIMS)

Dopo più di dieci anni di commissariamento, l'Istituto è interessato da un nuovo provvedimento normativo che ne altera la denominazione e la natura. La Legge 10 febbraio 1961 n. 66⁶³, intitolata «Riorganizzazione giuridica dell'istituto di medicina sociale» attribuisce all'Ente il nuovo nome di Istituto Italiano di Medicina Sociale, al fine di sottolinearne il carattere nazionale. L'art. 2 della Legge lo definisce come «Centro nazionale di studi sugli aspetti medico-sociali del lavoro umano anche in rapporto ai sistemi della previdenza e dell'assistenza sociale». Viene inoltre stabilito che «nel perseguimento dei suoi compiti e delle sue attività, l'Istituto collabora con la Pubblica Amministrazione, con gli Enti previdenziali ed assistenziali, con le Università e altri istituzioni scientifiche e culturali»⁶⁴. Il primo Presidente dell'Istituto Italiano di Medicina Sociale è lo stesso Umberto Chiappelli, nominato con decreto del Presidente della Repubblica del 19 giugno, che ricoprirà tale carica

⁶³ G.U. n. 61, 9/3/1961

⁶⁴ Dal testo della Legge 10 febbraio 1961, n. 66, disponibile al link <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1961;66>

per altri undici anni. Direttore Generale, invece, è il dott. Vittorio Rivosecchi, il quale era già stato direttore responsabile di *Difesa Sociale* alla morte della Prof.ssa Fambri (luglio 1949). Nel frattempo, con Decreto del Presidente della Repubblica del 7 luglio 1966, l'Istituto ha un nuovo statuto che definisce l'ente come persona giuridica di diritto pubblico, sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, d'intesa con il Ministero della Sanità. Il Commissario-Presidente Chiappelli viene ricordato dai colleghi e da chi ha, a vario titolo, ripercorso nei suoi scritti la storia dell'Istituto, come la figura responsabile della rinascita dell'Ente dopo il periodo di grande crisi. Nel 1972, in occasione del passaggio del testimone al successivo Presidente, dopo oltre vent'anni di attività Umberto Chiappelli si congeda attraverso queste parole:

Se finora sono state solo tracciate delle linee, o meglio, delle semplici linee di un abbozzo di programma, giacché sarete voi i formatori ed i realizzatori dell'attività dell'Istituto di cui oggi assumete la guida, dovrà essere ritenuta aderente alla sostanza umana di questo incontro una affermazione: l'Istituto Italiano di Medicina Sociale potrà e dovrà dimostrare che, in cospetto a certi obiettivi – la difesa della salute del cittadino produttore – vi è il fronte unico di una cultura "impegnata", con la presenza attiva di salde forze che alla preparazione tecnica associano anche il sostegno di una strenua carica morale al di là degli ostacoli, dei pregiudizi e delle passioni. [...] ricordando, sempre a noi stessi, che le avanguardie di oggi sono le retroguardie di domani⁶⁵.

⁶⁵ *Insedimento del Consiglio di Amministrazione*, in «Le presentazioni», Ed. Istituto di Medicina Sociale, Roma, 1973.



Fig. 20 - Il Commissario dell'IIMS, prof. Umberto Chiappelli, al Convegno Nazionale su L'azione della Medicina Sociale per la rinascita del Delta Pagano (Ferrara, 11-13 giugno 1955)

Nel mese di marzo del 1972, la Presidenza dell'Istituto passa ad Alessandro Seppilli, Professore ordinario di Igiene e Medicina Preventiva dell'Università di Perugia. Sotto il suo mandato, l'Istituto eroga corsi di aggiornamento per medici, promuove la pubblicazione di una nuova rivista, *La salute umana*⁶⁶, tutt'ora attiva, e approfondisce soprattutto la tematica della prevenzione sia attraverso le ricerche che l'intervento diretto, con lo studio di modelli organizzativi dei servizi. Sotto la Presidenza Seppilli, l'Istituto accoglie nella sua sede il Comitato Italiano per l'Educazione Sanitaria. Un tema al quale il Presidente Seppilli, e con lui l'Istituto stesso, si dedicano alacremenente è la

⁶⁶ Fondata nel 1973, la rivista *La salute umana* è ancora attiva, pubblicata a cura del Centro Sperimentale per la promozione della salute e l'educazione pubblica. Nasce sulla scia della rivista francese *La Santé de l'Homme*. Il promotore Alessandro Seppilli la descrive come «un periodico, sciolto e agile di contenuto rivolto al grande pubblico dell'educazione sanitaria, da irradiare capillarmente». Per ulteriori approfondimenti si rimanda al sito del Centro Sperimentale per la Promozione della Salute e l'Educazione Sanitaria. Per ulteriori approfondimenti si rimanda al link <http://cespes.unipg.it/La%20Salute%20Umana.htm>

riforma sanitaria che da anni veniva presentata dal governo come utile e imminente ma che l'Italia dei primi anni Settanta non aveva ancora visto realizzarsi. Il discorso del Seppilli, affidato al volume di marzo del 1973 di *Difesa Sociale* ruota intorno a tre punti fondamentali: la necessità di passare da un'ottica «di assicurazione contro il rischio di malattia alla difesa e promozione della salute»; rovesciare, conseguentemente al primo punto, «la colossale gestione della malattia»; «passare da una struttura verticale, settoriale, [...] ad una struttura orizzontale».

Con Decreto del Presidente della Repubblica del 2 maggio 1977, la Presidenza Seppilli cessa in favore di quella del Prof. Lorio Reale che guiderà l'Istituto, tranne una breve parentesi commissariale, fino al 1990. Come il suo predecessore, anche il Reale affida ad un numero di *Difesa Sociale*, quello del gennaio 1978, le sue linee programmatiche: la prima aspirazione del nuovo Presidente è che l'Istituto, attraverso la rivista stessa, si confermi la voce di chi persegue la prevenzione e la gestione della salute comune. Durante il suo mandato, Lorio Reale ha l'occasione di incontrare due Presidenti della Repubblica Italiana. Il 10 gennaio 1980, intorno alle ore 11:00, Sandro Pertini riceve in udienza il Presidente dell'Istituto ed il suo Consiglio di Amministrazione. In questa occasione, il Presidente della Repubblica afferma che «l'attività dell'Istituto è degna di considerazione per gli obiettivi che essa persegue che si inseriscono nel processo sociale del Paese». Poi prosegue: «gli studi per una migliore tutela fisica e psichica dell'uomo, che l'Istituto ha condotto, costituiscono la base per meditate riflessioni da parte di quanti si occupano sul piano operativo dei problemi sociosanitari»⁶⁷. Tempo dopo, il 22

⁶⁷ G. M. Pirone, *Cronologia storica dell'Istituto*, in «Istituto Italiano di Medicina Sociale (1922-1992)», Istituto Italiano di Medicina Sociale Editore, Roma 1992, pag. 104.

maggio del 1986, il Presidente Reale ed il Consiglio di Amministrazione dell'Istituto, sono ricevuti anche dal Presidente della Repubblica Francesco Cossiga. Il Portale storico della Presidenza della Repubblica conserva, digitalizzate e disponibili online, ben undici foto dell'incontro⁶⁸. Nello stesso anno, il Decreto del Presidente della Repubblica n. 68 inserisce l'Istituto Italiano di Medicina Sociale tra gli Enti del comparto di ricerca.



Fig. 21 - Il Presidente della Repubblica Francesco Cossiga, il Presidente dell'IIMS Lorio Reale e il suo Consiglio di Amministrazione al Quirinale, 22 maggio 1986.

Come accennato, la Presidenza del Prof. Reale è inframezzata da un breve periodo di commissariamento. Con Decreto Ministeriale del 21 luglio 1988 il Prof. Francesco Carrieri viene nominato Commissario Straordinario dell'Istituto, con il conseguente scioglimento del Consiglio di Amministrazione. Nonostante la brevità del suo mandato, il Prof. Carrieri promuove incontri di studio su temi tutt'oggi di grande rilievo come il rapporto tra alcolismo e lavoro, tra ambiente e salute e l'eutanasia. In una

⁶⁸ Il materiale fotografico è disponibile al link <https://archivio.quirinale.it/aspr/fotografico/PHOTO-001-065494/presidente/francesco-cossiga/il-presidente-della-repubblica-francesco-cossiga-riceve-visita-lorio-reale-presidente-istituto-italiano-medicina-sociale-consiglio#n>

relazione inviata dal ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, il 30 giugno 1989, il Commissario Carrieri stila un *excursus* storico dell'Istituto che conclude con queste parole:

Può dunque concludersi che l'Istituto Italiano di Medicina Sociale, in virtù anche di una antica e luminosa tradizione, risulta titolare di peculiari obiettivi e adeguati propri strumenti di studio e ricerca, coordinati e mirati al progresso scientifico ed all'adeguamento normativo degli aspetti medico-sociali del lavoro umano e delle sue interrelazioni con i sistemi di protezione e sicurezza sociale⁶⁹.

Con Decreto Ministeriale del 10 novembre 1989 viene annullato il suddetto D.M. 21 luglio 1988: l'Istituto è di nuovo sotto la guida di Lorio Reale, seguito anche dal precedente Consiglio di Amministrazione, che ne sarà Presidente per altri nove mesi.

Con Decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 1990 viene nominato Presidente dell'Istituto il Prof. Alessandro Beretta Anguissola, Clinico Medico e già Presidente del Consiglio Superiore di Sanità, affiancato dalla direzione generale di Giovanni Maria Pirone, a sua volta nominato dal Consiglio di Amministrazione nella seduta del 5 novembre dello stesso anno anche come Direttore Responsabile di *Difesa Sociale*. Durante la presidenza del prof. Anguissola, l'Istituto conosce un'intensa fase di ricerca e indagine su vari argomenti di medicina sociale. Scopo di tali ricerche, secondo le parole dello stesso Anguissola, è di «fornire un'attività di consulenza alla Pubblica Amministrazione»⁷⁰ attraverso la proposta di strumenti normativi, linee guida

⁶⁹ Dalla relazione del Commissario Straordinario Francesco Carrieri all'On. Rino Formica, Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale. Oggetto della relazione: *Ricostruzione dei compiti istituzionale e della struttura organizzativa dell'Istituto Italiano di Medicina Sociale – D.M. 21 luglio 1988*. Roma, 30 giugno 1989.

⁷⁰ A. Beretta Anguissola, *I 70 anni dell'Istituto*, in «*Istituto Italiano di Medicina Sociale (1922-1992)*», Istituto Italiano di Medicina Sociale Editore, Roma 1992, pag. 14.

e interventi di formazione. In occasione delle celebrazioni per i 70 anni di vita dell'Istituto, il Presidente Anguissola pubblica un articolo in cui ne ripercorre tutta la storia. «L'Istituto ha perseguito e persegue i compiti assegnatigli con zelante fedeltà ai propositi originari», scrive Anguissola, «proponendosi, come recita il proprio Statuto, quale centro di studi e di ricerche sulle cause delle malattie sociali e sui danni da esse arrecati»⁷¹. Nel mese di aprile del 1992, il ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, On. Franco Marini, fa visita all'Istituto (fig. 15) e ne riconosce il ruolo di centro di riferimento per il Ministero nell'attività di ricerca e formazione, soprattutto in ambito di igiene e sicurezza sui luoghi di lavoro e di tutela della salute dei lavoratori. Nella stessa direzione si muove il Ministero della Ricerca Scientifica e Tecnologica, che inserisce l'Istituto nel suo Piano triennale 1992-1994. L'Istituto Italiano di Medicina Sociale si dota di un Centro di documentazione ed elaborazione dati, in stretto collegamento con la Cassazione, l'INAIL, l'INPS, l'ISTAT e con il Consiglio Sanitario Nazionale. Il Presidente Beretta Anguissola rimarrà in carica per nove anni, ricoprendo anche il ruolo di Commissario Straordinario in una breve parentesi tra il 1994 e il 1995.

Nell'aprile del 1999, viene nominato presidente dell'Istituto il professore Corrado Manni, docente presso la Facoltà di Medicina e chirurgia dell'Università Cattolica di Roma nonché fondatore della Specializzazione in anesthesiologia al Policlinico Gemelli. Il Manni, infatti, era particolarmente noto tra gli anestesisti, tanto che aveva assistito Papa Giovanni Paolo II nel primo intervento chirurgico del 13 maggio 1981, dopo l'attentato a Piazza San Pietro, e in altre cinque operazioni. Con decreto interministeriale, la presidenza di Corrado Manni cessa e a capo dell'Istituto è messo un commissario, Dottor

⁷¹ *ibidem*.

Ludovico Anselmi, fino all'estate del 2001, quando vengono insediati i nuovi organi e l'Istituto è presieduto dal beneventano Pietrantonio Ricci che ricoprirà tale carica fino al mese di agosto del 2005.



Fig. 22 - Il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, On. Franco Marini, incontra il personale dell'IIMS, aprile 1992

2.6 Istituto per gli Affari Sociali (IAS)

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 20 luglio 2001, Antonio Guidi è chiamato a ricoprire la carica di Presidente dell'Istituto Italiano di Medicina Sociale. Al momento dell'ufficiale insediamento, il Guidi dichiara: «Sono lieto di poter continuare a lavorare in maniera concreta [...] sui temi che da anni fanno parte della mia vita professionale e politica». Antonio Guidi, infatti, era stato Ministro per la Famiglia e la solidarietà sociale durante il primo governo Berlusconi e successivamente sottosegretario al Ministero della Salute. «Presiedere un istituto», continua Guidi, «con una storia così lunga e con un ruolo così importante da un lato mi preoccupa per

doverne essere all'altezza, dall'altro mi stimola»⁷². La Presidenza Guidi, che cesserà solo nel corso del 2009, è inframezzata da un breve periodo di commissariamento. Il Decreto Interministeriale 31 maggio 2007, infatti, dispone il commissariamento dell'Istituto Italiano di Medicina Sociale con la contestuale nomina del Dott. Giovanni Maria Pirone quale Commissario Straordinario con il compito di svolgere le funzioni di ordinaria e straordinaria amministrazione dell'Ente. Durante il commissariamento del Dottor Pirone, l'Istituto è interessato da un provvedimento che ne modifica ancora una volta (l'ultima) la denominazione. Il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 novembre 2007⁷³ riguardante la «Definizione dei rapporti del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e della solidarietà sociale, relativi all'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), a Italia Lavoro S.p.A. e dell'Istituto italiano di medicina sociale (IIMS)» sancisce, all'art. 2:

1. Il Ministero della solidarietà sociale esercita in via esclusiva la vigilanza e impartisce indirizzi di carattere generale sull'Istituto italiano di medicina sociale (IIMS), che assume la denominazione di Istituto per gli affari sociali (IAS), fermo restando le fonti di finanziamento dell'Istituto stesso.
2. Il Ministro della solidarietà sociale assume le iniziative necessarie per l'adeguamento dell'Istituto per gli affari sociali al nuovo assetto di competenze, ivi compresa l'approvazione del nuovo statuto.

Il Commissario Pirone, con delibera n. 76 del 14 novembre 2007, aveva avanzato una proposta di modifica dello Statuto dell'Ente, da inviare ai Ministeri vigilanti, in modo da definire meglio le funzioni e le competenze nelle materie dell'Istituto, che la nuova denominazione gli avrebbe riferito da

⁷² Dal discorso del Presidente Antonio Guidi, cfr. G. Meroni, *Istituto Medicina Sociale: Antonio Guidi nuovo presidente*, in «Vita Bookazine», 2 agosto 2005, disponibile al link <http://www.vita.it/it/article/2005/08/02/istituto-medicina-sociale-antonio-guidi-nuovo-presidente/46536/>

⁷³ G.U. n. 3 del 4 gennaio 2008.

li a pochi giorni. All'art. 1 di detta proposta, il Commissario Pirone così definisce l'Istituto:

L'Istituto per gli Affari Sociali è un ente pubblico di ricerca strumentale, sottoposto alla vigilanza del Ministero di Solidarietà Sociale. Esso ha sede in Roma. È dotato di autonomia scientifica, organizzativa, amministrativa e contabile, ha capacità giuridica per compiere tutti gli atti necessari per il conseguimento delle proprie finalità istituzionali. L'Istituto per gli Affari Sociali è il centro di ricerca e formazione in Scienze Sociali con particolare riguardo alla tutela dei diritti civili e sociali connessi alla piena realizzazione dei sistemi di previdenza, assistenza e sicurezza sociale⁷⁴.

Poco tempo dopo il DPCM che aveva sancito la nuova denominazione dell'istituto per gli Affari Sociali, Antonio Guidi è reintegrato nel ruolo di Presidente. Nella riunione del Consiglio di Amministrazione del 12 dicembre 2007, che prevedeva un solo punto all'ordine del giorno, «Comunicazioni del Presidente», Antonio Guidi ripercorre il periodo di commissariamento dell'Istituto con grande trasporto. «Non potrò mai dimenticarmi», racconta Guidi «[...] come non mi sia stato dato modo di entrare in presidenza; le stanze della presidenza erano state sigillate con lo scotch, in un atto di intimidazione psicologica ed anche un po' di disprezzo che, ripeto, non trovano memoria nella mia vita». Dal discorso del Presidente emerge, inoltre, che egli aveva tentato di far ricorso al TAR per la revoca del commissariamento. L'istanza di sospensione del provvedimento viene inizialmente respinta, ma poi arriva la dichiarazione del Consiglio di Stato sull'illegittimità del commissariamento con conseguente ordinanza di accettazione della reintegrazione del Presidente, del Consiglio di Amministrazione e del Direttore Generale. Il Presidente Guidi prosegue parlando poi del periodo di reinsediamento,

⁷⁴ Dalla delibera del Commissario Straordinario Giovanni Maria Pirone n. 76 del 14 novembre 2007. Cfr. sottoserie *Delibere del commissario straordinario*, b. 8 «Delibere del Commissario Straordinario Dott. Giovanni Maria Pirone 2007».

altrettanto difficile a causa dell'avversione che i membri dell'Istituto stavano mostrando nei suoi confronti, «non mettendomi nella possibilità di fare il mio lavoro». Il lungo sfogo del Presidente Guidi, che prosegue tra accuse di *mobbing* e lamentele sul fatto che i suoi colleghi non lo salutino quando lo incontrano per i corridoi dell'Istituto, si conclude con queste parole:

Se non avete altro da dire sciolgo la riunione, ma prima devo farvi una comunicazione importante: l'Istituto sta cambiando nome, dopo tanti anni. È nostra intenzione proporre al Ministro, accanto a IAS, il nome di Ettore Levi che in qualche modo è stato il presidente più significativo ed iniziatore dell'Istituto⁷⁵.

Nel luglio del 2009, il Consiglio dei ministri su proposta del ministro del Lavoro, della salute e delle politiche sociali avvia la procedura per la nomina di un nuovo presidente per l'Istituto per gli Affari Sociali. Giulio Boscagli, già Assessore alla Famiglia e alla solidarietà sociale della Regione Lombardia, è incaricato di ricoprire tale ruolo. Durante la presidenza Boscagli, l'Istituto per gli Affari Sociali conosce l'ultimo, definitivo, provvedimento della sua quasi centenaria storia. L'art. 7, al comma 15, del decreto-legge del 31 maggio 2010, n. 78⁷⁶, sopprime l'Istituto per gli Affari Sociali disponendo quanto segue:

Con effetto dalla data di entrata in vigore del presente decreto, l'Istituto affari sociali di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 23 novembre 2007, è soppresso e le relative funzioni sono trasferite al ISFOL che succede in tutti i rapporti attivi e passivi. Lo svolgimento delle attività di ricerca a supporto dell'elaborazione delle politiche sociali confluisce nell'ambito dell'organizzazione dell'ISFOL in una delle macroaree già esistenti. Con decreti di natura non regolamentare del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione sono individuate le risorse umane, strumentali e finanziarie da riallocare presso l'ISFOL. La dotazione organica dell'ISFOL è incrementata di un numero pari alle unità di

⁷⁵ Dal verbale n. 27 della riunione del Consiglio di Amministrazione del 12 dicembre 2007. Cfr. sottoserie *Verbali del Consiglio di Amministrazione*, b. 9 «Ordini del giorno C.d.A.».

⁷⁶ Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 125 del 31 maggio 2010, supplemento ordinario. Convertito, con modificazione, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122

personale di ruolo trasferite, in servizio presso l'Istituto degli affari sociali alla data di entrata in vigore del presente decreto. L'ISFOL subentra in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi ivi compresi i rapporti di lavoro in essere. L'ISFOL adegua il proprio statuto entro il 31 ottobre 2010⁷⁷

L'Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori (ISFOL), oggi Istituto Nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche (INAPP), assume su di sé le funzioni dell'Istituto per gli Affari Sociali che cesserà di esistere per sempre. Dalle vicende che hanno riguardato l'Istituto per gli Affari Sociali nei suoi ultimi venti anni di attività emerge la difficoltà dello stesso a consolidare il proprio ruolo originario. A tale difficoltà hanno contribuito non solo le incertezze interne dei suoi organi e quelle esterne dei Ministeri vigilanti, ma anche scelte legislative poco lineari, che nel tempo hanno alternato disposizioni che ne ampliavano il raggio di intervento ad altre che invece ne prevedevano un ridimensionamento. Precisamente ottantotto anni dopo la sua creazione, l'Istituto voluto dal medico neuropatologo Ettore Levi si estingue, ormai già da tempo allontanatosi dalle politiche socio-sanitarie a favore dell'area di intervento delle politiche sociali.

⁷⁷ Dal testo del Decreto-legge disponibile al link <https://def.finanze.it/DocTribFrontend/getAttoNormativoDetail.do?ACTION=getArticolo&id={147A06D6-9990-42F4-ADF0-C57A278A9C82}&codiceOrdinamento=200000700000000&articolo=Articolo%207>