

INPS, BILANCIO SOCIALE 2012 – Roma, 05.02.2013

Anche quest'anno l'inps ha voluto arricchire il bilancio sociale con una piccola pubblicazione che ricordi con immagini e brevi spot informativi la centenaria storia dell'Istituto e la sua ramificata attività.

In questo modo l'inps trasmette un segnale forte ed identitario: vuol dire che la sua storia è entrata a pieno titolo a far parte del patrimonio dell'istituto con la consapevolezza di essere un Istituto che ha attraversato la storia del Novecento da protagonista della vita nazionale. l'Inps infatti non è solo un ente strumentale che fornisce ogni mese pensioni e prestazioni secondo le leggi in vigore, ma è anche qualcosa di più.

Ho scorso le pagine del bilancio che pur nella sua drammaticità dipinge un quadro molto interessante, anche per una profana come me, che mi ha fatto capire come l'Inps sia un osservatorio privilegiato della situazione economica e sociale italiana, perché qui sono rappresentati i dati di prima mano sul lavoro, la disoccupazione, il malessere sociale, gli interventi di sostegno, le diseguaglianze, le prospettive future. Non dovrebbe stupirmi visto che da tanti anni studio la storia dell'Istituto, ma sempre più mi convinco che l'Inps rimane paradigmatico per illustrare il ruolo svolto dalla previdenza pubblica in Italia.

Mi par di capire che ancora oggi stiamo subendo gli effetti delle modalità di sviluppo dello stato sociale italiano che non nasce da un progetto organico, ma si forma in modo schizofrenico: da un lato viene istituita l'Inps, o come si chiamava allora Cassa nazionale di previdenza, che è un banco di prova per la nuova formula amministrativa dell'ente pubblico, e che sin dall'inizio attira nuove categorie di iscritti e nuovi settori assicurativi; ma a fianco si avvia una proliferazione di nuove organizzazioni su base di categoria o professione, ciascuna con proprie regole, destinate a sopravvivere a lungo ad ogni tentativo di razionalizzazione.

Pur nella limitatezza del suo esordio, l'Inps riesce ad assicurarsi un percorso proprio fino a rappresentare nel corso degli anni successivi, l'elemento di coagulo per ogni riforma di assicurazione sociale, soprattutto nel settore del lavoro dipendente privato, e diventare un pilastro della politica economica e sociale italiana: si può dire infatti che non vi sia stato nodo strutturale o congiunturale che sia stato risolto senza fare ricorso in qualche modo a strumenti assicurativi o assistenziali ovvero al "sistema previdenziale".

Dal ruolo naturale di strumento di tutela previdenziale, diventa fattore di sviluppo attraverso gli investimenti patrimoniali, assume una posizione centrale nei programmi politici in ogni governo o regime, si incarica di svolgere programmi sanitari per le malattie di emergenza sociale, assume anche un ruolo di mero assistenzialismo negli anni passati per le fasce non coinvolte nei meccanismi di industrializzazione, diventa un polmone per garantire i lavoratori espulsi dal mondo del lavoro, e così via fino ad oggi che è in prima linea per reggere questa crisi sistemica che ha origini e cause lontane tra cui anche le modalità di formazione del sistema previdenziale.

Questo sviluppo dell'Inps viene garantito da una grande capacità di creare strutture interne specializzate che non sono cloni amministrativi di altri, ma che devono intervenire in settori molto diversi e con sempre nuove professionalità.

E' quindi la storia complessiva dell'istituto a testimoniare le ragioni di questo "qualcosa in più" di cui parlavo prima. Questa identità ha una memoria che è l'archivio storico di cui oggi vorrei parlarvi a grandi linee.

L'archivio storico ha ormai una struttura consolidata ed un patrimonio documentario ingente e prezioso per la storia dell'Istituto e dell'intera nazione.

Grazie al lavoro del dott. Marco Zanotelli, che dirige l'Ufficio studi e ricerche, della dr.ssa Antonella Uselli, responsabile dell'archivio storico, e della Soprintendenza archivistica per il Lazio che sempre è stata a fianco dell'Istituto, l'archivio ha acquisito ancora nuovi nuclei documentari ed ha proseguito l'attività di riordinamento e valorizzazione che, ricordiamolo, sono attività altamente specializzate e richiede professionalità specifiche.

L'archivio è composto da vari nuclei archivistici, corrispondenti grosso modo ai diversi servizi di cui è composto l'Istituto, che peraltro sono stati modificati via via negli anni, al cui interno sono state prodotte diverse serie documentarie, ciascuna con caratteristiche proprie, di cui occorre ricostruire il ruolo all'interno del processo amministrativo e riordinarne il flusso per far riemergere le modalità di svolgimento di una attività lunga 115 anni.

Molte carte sono andate disperse, anche se noi speriamo sempre che possano riemergere dimenticate da qualche parte negli scantinati.

Accanto alle carte Inps, l'archivio storico conserva le carte degli istituti soppressi le cui funzioni sono state affidate all'Istituto, come quello della Previdenza marinara che conserva i documenti più antichi, dal 1598, le carte dello Scau, dell'Inpdai, ed altri ancora fino al fondo più importante ed impegnativo, quello dell'Inpdap con i suoi sette istituti raggruppati, di cui prima o poi occorrerà occuparsi ed integrare a pieno titolo nell'archivio storico.

Ma oggi vorrei solo fare dei focus su alcuni settori particolari.

Uno dei primi lavori è stato naturalmente quello di occuparci della documentazione prodotta dagli organi dell'Istituto e quindi parliamo dei verbali del Consiglio d'amministrazione e del Comitato esecutivo, oggi soppresso.

Queste carte ci raccontano non solo della nascita dell'Inps, ma anche della fase di sperimentazione della formula "ente pubblico", di cui l'Istituto è praticamente il primo esempio. Infatti inizialmente l'Inps è un ente morale, e quindi apparentato alle opere pie assistenziali, c'è un Consiglio d'amministrazione, ma non il Comitato esecutivo, che viene introdotto solo qualche anno più tardi, quando ci si accorge che il Cda ha bisogno di un braccio operativo, probabilmente mutuandolo dall'organizzazione comunale e provinciale (consiglio e giunta), uniche altre amministrazioni non statali su cui l'ingegneria istituzionale si era cimentata.

Nei verbali di questi organi sono registrati fedelmente dibattiti, decisioni, politiche contrapposte, avvenimenti e cambiamenti, insomma la storia del sistema previdenziale che si sviluppa nei 1682 registri dei verbali delle riunioni e nei circa 353 faldoni dei relativi allegati dal 1898.

Per rendere più consultabile questa sezione d'archivio e navigare in questo immenso mare di notizie sono stati indicizzati gli ordini del giorno di ogni riunione che abbiamo inserito in un sistema di interrogazione informatizzata in grado di supportare la ricerca tematica.

Sono stati poi riordinati gli atti degli organi monocratici, presidente e commissari, nominati nel periodo fascista e poi dopo l'8 settembre 1943 alla guida dell'istituto.

Si tratta delle determinazioni di Giuseppe Bottai, presidente dal 1934 al 1935 dopo aver assorbito i poteri degli organi collegiali; le deliberazioni commissariali del tempo di guerra, quando l'istituto si trova spezzato in due tronconi, nei territori liberati del Mezzogiorno a Brindisi, e nel Settentrione con la Repubblica sociale italiana (Vittorio Veneto, Gorla minore, Milano), E quindi il successivo commissariamento per la ricostruzione avvenuto dopo la liberazione di Roma dal 1944 al 1948.

Stiamo raccogliendo e ordinando anche la documentazione prodotta da comitati e commissioni, particolarmente importanti perché forse è la documentazione che maggiormente entra nel vivo della materia previdenziale e nell'organizzazione dell'istituto. Basta scorre l'elenco per vedere l'arco delle materie, dallo studio dei sistemi assicurativi ed attuariali, alle commissioni per la riorganizzazione dei servizi centrali e periferici. Di questa serie mancano diversi pezzi fondamentali, i verbali, che speriamo di recuperare quanto prima per concludere questa importante sezione.

Un altro settore su cui si sta lavorando sin dall'inizio è quello del Servizio patrimoniale, uno dei nuclei più importanti per il lascito documentario pervenuto. Tra l'altro da lì proviene anche il fondo della colonizzazione libica.

Il patrimonio dell'Istituto si forma all'interno del sistema tecnico finanziario, chiamato "a capitalizzazione", per cui la liquidità dei versamenti contributivi che formava grandi riserve finanziarie veniva investito in beni immobili, titoli e anticipazioni di Stato, depositi fruttiferi, concessione di mutui e prestiti.

Che cosa vuol dire questo, che sin dal 1910 l'Istituto venne utilizzato, dapprima in misura limitata e successivamente in misura sempre più rilevante, come "circuito finanziario alternativo al Tesoro", e che con esso venne finanziato non solo il capitale costitutivo di grandi enti pubblici, come AGIP, IRI, IMI, Banca nazionale del lavoro ed altri ancora, ma anche gran parte del sistema infrastrutturale italiano - consorzi di bonifica, linee ferroviarie, acquedotti, case popolari, ospedali, cooperative edilizie tra lavoratori, consorzi stradali, comuni e province - con un impegno finanziario paragonabile solo a quello svolto dalla Cassa depositi e prestiti.

Ed è in particolare nel settore edilizio che l'Istituto gioca un ruolo fondamentale soprattutto in quel processo urbanistico che modificò il volto delle città italiane prima e dopo la II guerra mondiale. Le riserve previdenziali servirono quindi a finanziare gli Istituti di case popolari, i comuni e le province per i piani di risanamento urbano, le cooperative private o di lavoratori statali e parastatali.

A fianco di questi investimenti, l'Istituto acquisì anche un ingente patrimonio immobiliare, che avrebbe dovuto costituire una garanzia per il pagamento delle pensioni future ed aprire un secondo flusso di entrata in contanti generato dalla messa a reddito degli immobili.

Di questa attività l'archivio conserva non solo gli schemi riassuntivi degli interventi anno per anno, ma entra anche nel dettaglio con la raccolta dei singoli contratti, che delineano una mappa impressionante dell'intervento operato. E si tratta di 103 volumi di contratti originali dal 1923 al 1940 e 3100 fascicoli dal 1940 al 1960.

Per quanto riguarda il patrimonio immobiliare sono conservati i fascicoli degli immobili, con tutti gli interventi edilizi realizzati che sono una miniera di informazioni per gli studi di

architettura e di urbanistica visto che i piani edilizi venivano sempre affidati a grandi architetti.

Si pensi solo alla sistemazione di intere zone ad esempio la zona augustea o il perimetro di Castel Sant'Angelo a Roma, la formazione di interi quartieri e borgate, la costruzione patrimonio costituito dalle sedi provinciali, fino all'attività edilizia nelle colonie, Libia ed Eritrea in particolare, con lo sviluppo di un stile architettonico proprio.

A corredo degli studi vi sono quasi tutte le planimetrie ed i disegni tecnici degli immobili di cui è stato ricostruito l'ordinamento originario.

Come sapete fino alla creazione del sistema sanitario nazionale l'Inps ebbe l'incarico di occuparsi, tra l'altro, di emergenze sanitarie collegate alle assicurazioni sociali.

Erano gli anni della tubercolosi che era considerata il maggior flagello sanitario italiano insieme alla malaria e che nel 1927 era stato calcolato avesse provocato circa 27.000 morti e con 82.000 malati da assistere ogni anno.

L'assicurazione obbligatoria contro questa malattia era stata introdotta nel 1927 e affidata in gestione speciale alla Cassa nazionale di previdenza, la vecchia Inps, che in più era l'unico ente pubblico ad avere una ramificazione periferica molto articolata, ma gestita centralmente da un grande apparato. E aveva un servizio già predisposto per la costruzione di complessi edilizi.

All'Inps quindi venne affidato l'onere di costruire una rete di ospedali e di centri sanatoriali e post sanatoriali, di dotarli delle attrezzature tecnologiche e di gestire un complesso ospedaliero che avrebbe dovuto coprire nel giro di pochi anni circa 18.000 posti letto.

L'Inps quindi, aprendo un nuovo fronte organizzativo, intraprese la costruzione della rete sanatoriale in un lavoro di equipe tra architetti e medici specialisti, come ad esempio avvenne a Roma con il massimo specialista in malattie polmonari, il professor Eugenio Morelli che collaborò assieme all'architetto Ugo Giovannozzi per la costruzione del Forlanini.

Accanto ai sanatori erano poi stati creati dei parchi, con una complessa amministrazione propria, studiati per favorire la guarigione con le proprietà balsamiche delle piante e il necessario equilibrio tra sole ed ombra nelle diverse stagioni dell'anno per la cura elioterapica. A fianco erano state impiantate aziende agricole e laboratori professionali destinati sia alla riabilitazione lavorativa dei degenti in fase di guarigione e anche per rendere un minimo autosufficienti queste grandi cittadelle della malattia.

Nel 1939 l'Istituto gestiva già 49 ospedali sanatoriali per oltre 16.000 posti letto, ma nello stesso periodo veniva anche creata una rete di centri per sostenere con l'assistenza profilattica e sanitaria il quadro delle attività assicurative: una rete di consultori materni, sette convalescenziari per l'invalidità e 5 stabilimenti idrotermali per la prevenzione e cura, il centro antiadenoideo di Bologna, mentre la profilassi contro il tracoma, altra malattia ad alta rilevanza sociale, venne attuata attraverso 53 dispensari, fino a diventare per la consistenza delle strutture di competenza uno dei principali gestori della sanità in Italia.

Di queste storie ormai finite sono rimasti non solo i fascicoli amministrativi e la corrispondenza, ma anche gli studi, i verbali, le planimetrie e relazioni, non i fascicoli degli immobili probabilmente passati al servizio sanitario competente al momento della cessione.

E' rimasto soprattutto un ricchissimo archivio fotografico di circa 5000 pezzi dagli anni Trenta al 1960 circa che documenta la costruzione, la struttura e gli arredi di sanatori, parchi, terme e così via, ma anche la vita che vi si svolgeva, con tante foto ufficiali o di quotidianità,

spesso con bambini con le loro divise e cappellini, che prendono il sole, che mangiano nelle mense comuni o che giocano nei parchi, elementi terapeutici fondamentali per una popolazione vissuta spesso in case umide e fatiscenti con alimentazione povera.

Questo archivio fotografico è stato ricostruito come ordinamento e provenienza, con un impegnativo lavoro di ricerca e catalogazione che potrebbe essere ulteriormente valorizzato. Ho parlato solo di pochi elementi, ma tanto ancora ci sarebbe da dire e da fare, sia come ricerca di materiale che ancora risulta assente, sia per la valorizzazione dell'intero archivio. Ma apprezzo molto la sensibilità dell'Istituto a porre in evidenza il proprio patrimonio storico e ringrazio i vertici e i responsabili dell'Istituto per questa rinnovata disponibilità.
