



L'INPS e le origini dello Stato sociale italiano

di Alexandra Kolega e Marco Zanotelli



1861 > 2011 > >
150° anniversario Unità d'Italia

Il nostro sistema di protezione sociale, come quello di altri Paesi europei, non nasce da un progetto organico, ma da una serie di interventi causati da fatti storici, dal progresso tecnico ed economico e dalle conseguenti trasformazioni sociali che, dalla fine del XIX secolo, si sono susseguite e hanno contrassegnato una parziale ma progressiva copertura previdenziale di fasce crescenti di cittadini.

Le incertezze dell'epoca giolittiana nel riconoscere l'urgenza di una legislazione sociale organica, posero le basi del sistema previdenziale italiano che nasceva come una composizione di organizzazioni basata su categorie o professioni, ciascuna con proprie regole e regimi, diversamente dai sistemi che si stavano formando in Germania e, a partire dal *National Insurance Act* del 1911, in Inghilterra.

Verso la fine del XIX secolo, nel pieno dello sviluppo industriale italiano, vennero introdotte, anche se ancora in modo embrionale, le prime forme assistenziali di lavoro, prevalentemente operaio. In quegli anni la maggior parte dell'assistenza di base era affidata al sistema delle Opere Pie ed alla rete delle Congregazioni di carità comunali. La presenza di queste Istituzioni assistenziali permetteva di fronteggiare il costo degli interventi sociali verso la popolazione più bisognosa. In quegli anni operavano anche le organizzazioni mutualistiche di recente formazione a livello di fabbrica, che coprivano una base sociale diversa da quella delle Opere Pie, costituita dalla fascia operaia e impiegatizia, mentre erano praticamente assenti nel settore agricolo. Questa caratterizzazione influiva anche sulla distribuzione delle Società di mutuo soccorso (Soms), localizzate prevalentemente nei distretti industriali del Centro-nord e scarsamente diffuse nel Sud ad economia perlopiù agraria.

Le Soms coprivano in realtà una piccola porzione di assistenza sociale, spesso simile a quella offerta dalle Opere Pie, da cui si differenziavano soprattutto per una gestione più solidaristica delle piccole risorse patrimoniali operaie: gli scopi principali erano gli aiuti in caso di malattie gravi, i sussidi per le vedove, gli orfani e gli invalidi e la somministrazione gratuita di farmaci.

Ancora poco considerato in quegli anni il regime pensionistico, che avrebbe richiesto strutture ed una organizzazione tecnico attuariale pronta a programmare interventi fissi a lungo periodo.

Nel 1904 in Italia, le Società di mutuo soccorso risultavano essere 6.535 di cui solo 1.548 riconosciute e quindi soggette a regolamentazione; di esse solo



Targa della Sede centrale della Cassa nazionale di previdenza degli operai

il 5,4% avevano più di 500 iscritti su un totale di 926.027 assicurati. La loro frammentazione non poteva garantire quindi alcuna efficienza, né sotto il profilo finanziario né dal punto di vista organizzativo.

Le prime forme di previdenza organizzata in Italia riguardavano il settore del pubblico impiego, sul quale lo Stato aveva la possibilità di intervenire autonomamente. Nel 1864 si istituì il trattamento di pensione per gli impiegati civili dello Stato, a carico del bilancio generale, esteso nel 1865 anche al personale militare. Nel 1878 si istituiva un Monte pensioni per gli insegnanti elementari a carico dei comuni e nel 1893 venne costituito a Roma l'Istituto nazionale Umberto I per gli orfani degli impiegati subalterni delle pubbliche amministrazioni italiane. Ma fu negli anni tumultuosi della crisi di fine secolo che, di fronte ai moti operai e contadini del biennio 1897-98, vennero introdotti in rapida successione gli embrioni di quelli che nel secolo successivo costituiranno i pilastri dell'intero sistema di sicurezza sociale e cioè la prima legge sulle assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro e quella per la previdenza pensionistica.

La legge n. 80 del 17 marzo 1898 introduceva l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro. La Cassa nazionale per gli infortuni sul lavoro inizialmente tutelava poche categorie di lavoratori e non agiva in regime di monopolio: i datori di lavoro infatti erano liberi di scegliere presso quale ente iscriversi tra quello pubblico (la Cassa) e le assicurazioni private. Veniva però definitivamente stabilito il principio dell'assunzione del rischio da parte dell'impresa, introducendo per la prima volta un certo automatismo nel risarcimento in caso di infortunio, precedentemente possibile solo in via giudiziaria, anche se non ne venivano chiariti tutti gli aspetti sia in materia civilistica che penalistica.

La legge n. 350 del 17 luglio 1898 istituiva la Cassa Nazionale di Previdenza per l'Invalidità e la Vecchiaia degli operai, con il compito di gestire forme facoltative di assicurazione. Si trattava anche in questo caso di una assicurazione volontaria integrata da un contributo di incoraggiamento dello Stato e dal contributo libero degli imprenditori, che riguardava solo poche categorie, principalmente relative al lavoro operaio nell'industria.

Pur nella limitatezza dei loro esordi, questi Istituti rappresentarono, nel corso degli anni successivi, l'elemento di coagulo per ogni riforma di assicurazione sociale, soprattutto nel settore del lavoro dipendente privato, garantendone uno sviluppo più popolare, che avrebbe superato sia la dispersione delle organizzazioni mutualistiche operaie, sia la concorrenza delle assicurazioni private.

L'epoca giolittiana, fino alla vittoria del fascismo, vede un intensificarsi degli interventi nel settore, per i quali si può cominciare a parlare di una vera e propria politica sociale del governo, con una serie di iniziative che presentano nuovi caratteri di organicità nella progettazione normativa riguardante l'organizzazione del lavoro e la tutela della manodopera.



Prima sede centrale della Cassa nazionale di previdenza degli operai, in piazza della Pilotta, Roma.



Statuto della Cassa nazionale di previdenza degli operai, 1899.

Nel campo dell'assicurazione antinfortunistica, sperimentati rapidamente i limiti della legge del 1898, la nuova legge n. 243 del 29 giugno 1903 (riassorbita nel Testo Unico n. 51 del 31 gennaio 1904) estendeva i benefici assicurativi contro gli infortuni ai lavoratori di molti comparti industriali prima non tutelati, stabiliva le modalità di assicurazione contro gli infortuni, i poteri degli ispettori del lavoro, le indennità per le inabilità temporanee e permanenti, per le lesioni subite e per la morte del lavoratore. Un altro fronte di sicurezza sociale era costituito dalle assicurazioni sanitarie, che, ancora sconosciute come forme assicurative generalizzate, erano interamente affidate alla mutualità ed alla beneficenza.

Negli anni successivi alla Cassa venne anche affidata la gestione di nuove forme assicurative: nel 1910 la Cassa nazionale di maternità per l'iscrizione obbligatoria delle operaie, con la sua rete di consultori; sempre nel 1910 la Mutualità scolastica per anticipare l'apertura di posizioni pensionistiche già agli alunni delle scuole elementari. Tra il 1911 ed il 1913 venne potenziata la struttura periferica provinciale competente in materia sanitaria, concentrata nelle mani del prefetto e del medico provinciale; nel 1913 venne resa obbligatoria l'apertura di una farmacia in ogni Comune e si cominciò a provvedere alla profilassi delle grandi malattie sociali come la pellagra, la malaria, le malattie veneree.

Nel 1912, con la costituzione dell'Ina (Istituto Nazionale delle Assicurazioni) furono già delineati tutti gli elementi caratterizzanti gli enti pubblici così come si sarebbero

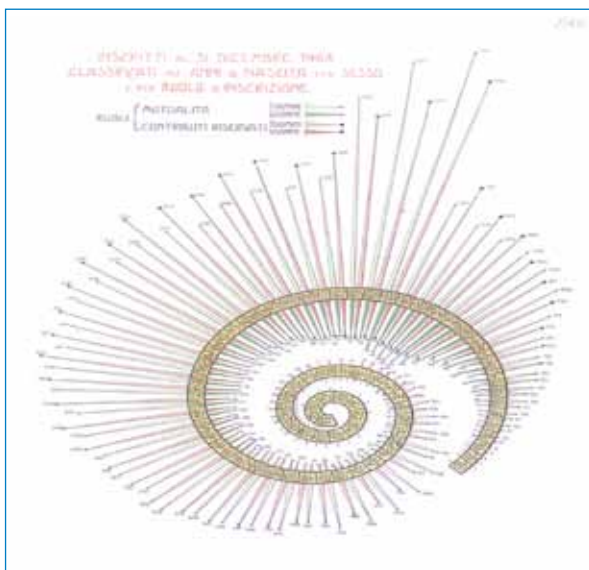


Diagramma statistico dei lavoratori assicurati, 1911.

applicato negli anni successivi a tutti gli istituti pubblici: questi enti verranno costituiti in amministrazioni dotate di autonomia, con un proprio Consiglio d'amministrazione composto inizialmente da funzionari appartenenti alla burocrazia statale e da esperti nominati dal Governo, con un Presidente, un Direttore generale ed un Comitato esecutivo. Cambieranno nel tempo e tra i diversi istituti le componenti sociali rappresentate ed il loro peso politico all'interno del Consiglio stesso – si ricorda, ad esempio, il ruolo delle Organizzazioni sindacali di questi Istituti – ma questo costituirà fino alla riforma del 1984 lo schema organizzativo di tutti gli enti pubblici italiani. Questo schema, che Sabino Cassese ha definito come associativo o consortile, consentiva “in pratica agli enti costituiti per primi di funzionare come collettori finanziari per i successivi”. Pragmaticamente, Giolitti avrebbe sintetizzato così il senso dell'innovazione con particolare sottolineatura di quel meccanismo destinato a creare un circuito finanziario autoalimentato ed estraneo al circuito finanziario del Tesoro: “È necessario che lo Stato abbia nelle sue mani dei grandi istituti finanziari che lo pongano in piena libertà di fronte a tutte le classi. Lo Stato, anche in materia economica, deve dirigere ma non deve essere diretto”.

Questa manovra avrebbe soprattutto permesso di concentrare nelle mani dello Stato un flusso finanziario imponente costituito dai versamenti degli assicurati, un meccanismo che una volta messo in moto si sarebbe sviluppato in forza delle semplici leggi economiche: da questo momento e in seguito con la formazione dell'Ina e degli altri enti assicurativi e previdenziali, si apriva un meccanismo finanziario che avrebbe caratterizzato, pur con modalità diverse, l'economia italiana almeno fino a tutti gli anni settanta.

sviluppati negli anni successivi: il progetto giolittiano, messo a punto da Nitti prevedeva la creazione di un monopolio statale delle assicurazioni sulla vita attraverso la creazione di un apposito ente pubblico con spiccati caratteri finanziari, che potesse essere usato anche come leva di sostegno e manovra di quella particolare forma di risparmio costituita dalle assicurazioni sociali. Il modello organizzativo, che era già in bozza nei due principali enti assicurativi, la Cassa Pensioni e la Cassa Infortuni, con la formazione dell'Ina sarà perfezionato per essere

Con la fine della Grande Guerra, l'enorme numero di morti, di soldati invalidi e traumatizzati, di vedove e di orfani, seguiti dalla spaventosa epidemia influenzale che nel giro di pochi mesi provocò una emergenza sanitaria e ospedaliera mai affrontata in precedenza, portò alla necessità di un forte incremento delle misure di protezione sociale. Nel 1919 fu approvato l'importante decreto-legge n. 603 con cui venne istituita l'assicurazione pensionistica obbligatoria per l'invalidità e la vecchiaia: prima di questa riforma, dopo quasi un ventennio di attività, la Cassa di Previdenza aveva in attivo poco più di 700.000 iscritti e 20.000 pensionati, con l'introduzione dell'obbligatorietà dell'assicurazione e con la trasformazione della Cassa di previdenza degli operai in Cassa nazionale per le assicurazioni sociali (Cnas), l'Istituto raggiungeva i 12 milioni di lavoratori iscritti con un rapporto di tutela che, come venne definito in Parlamento, non aveva più come base la volontarietà, ma era la stessa legge che sanciva il diritto alla previdenza.

Dietro la creazione del nuovo Istituto si cominciava ad intravedere un percorso politico amministrativo che avrebbe destinato la Cnas ad imporsi immediatamente come uno dei cardini del nuovo sistema di amministrazione per enti pubblici. Interi settori di attività considerati strategici per interesse sociale, economico finanziario o industriale, vennero progressivamente affidati a nuovi enti appositamente creati per consentire un'amministrazione più flessibile, grazie alla loro collocazione al di fuori delle rigidità ministeriali, con un sistema di controlli organicamente inseriti nelle rispettive strutture, pur detenendo il Governo il monopolio della nomina degli amministratori. Un sistema che avrebbe trovato uno straordinario sviluppo nella creazione dell'Inps. Liquidità e manovrabilità: il flusso finanziario costituito dai versamenti degli assicurati, destinato progressivamente ad estendersi, garantiva una concentrazione di liquidità che costituì un nuovo moltiplicatore economico e finanziario, autonomo rispetto allo Stato, ma direttamente manovrabile dal Governo sia attraverso il normale strumento legislativo, che relegava l'ente ad esecutore delle politiche governative, sia con il controllo e la compartecipazione al suo apparato direttivo. Questo sistema consentiva un doppio obiettivo, quello prioritario dell'investimento produttivo dei capitali dei fondi pensionistici il cui ricavato sarebbe servito al pagamento delle prestazioni assicurative, l'altro politico sociale attraverso la destinazione ad opere di pubblica utilità di tali investimenti, una sorta di circuito finanziario autoalimentato secondo solo a quello della Cassa depositi e prestiti. Consorzi di bonifica, acquedotti ed opere idrauliche, linee ferroviarie, case popolari, cooperative edilizie tra lavoratori, comuni e province, consorzi stradali, ospedali ed in genere il finanziamento di gran parte del sistema infrastrutturale italiano passò, in questi anni, attraverso le casse dell'Inps, come pure la partecipazione al capitale costitutivo di grandi enti pubblici, come Agip, Iri, Imi, Banca nazionale del lavoro.

In questi anni e ancor più negli anni del fascismo, tutti gli istituti previdenziali e



Statistica delle pensioni attivate dal 1921 al 1933.

sistema industriale, che stenterà così a crescere e maturare al di fuori del sostegno pubblico sia in termini organizzativi che di commesse, sia di capacità di assorbimento delle crisi economiche ed occupazionali.

Con il fascismo, le potenzialità di sviluppo della formula del governo per enti, furono largamente esplorate sia nel campo economico che in quello previdenziale.

La legge n. 563 del 3 aprile 1926 (art.1) e la stessa Carta del Lavoro ponevano come attività fondamentale ed essenziale la funzione di assistenza e previdenza verso gli associati considerata come parte integrante del salario, preludio del concetto di "salario differito" su cui si sarebbe basata buona parte della contrattualistica posteriore. Lo Stato si proponeva per il perfezionamento dell'assicurazione contro gli infortuni, il miglioramento di quella per la maternità, dell'assicurazione contro le malattie professionali e la tubercolosi e contro la disoccupazione involontaria. La creazione delle casse mutue aziendali era espressamente prevista dall'art. 28 "nei contratti collettivi di lavoro, quando sia tecnicamente possibile sarà stabilita la costituzione di casse mutue per malattia, col contributo dei datori di lavoro e dei prestatori d'opera da amministrarsi da rappresentanti degli uni e degli altri".

Tra il 1929 e il 1930 sorsero la Cassa nazionale malattia per gli addetti al commercio e la Federazione nazionale delle Casse mutue di malattia lavoratori dell'agricoltura, seguite dalla Federazione nazionale per le Casse mutue di malattia lavoratori dell'industria, più una miriade di piccole casse malattia e previdenza per le diverse professioni e per settori particolari, come quello ferroviario e dei naviganti. L'arcipelago italiano della previdenza, prima delle numerose riforme, era costituito da 53

assicurativi funzionarono, dapprima in misura limitata e successivamente in misura sempre più rilevante, come casse per il finanziamento di enti pubblici e per la costituzione di gran parte del sistema infrastrutturale italiano – consorzi di bonifica, linee ferroviarie, acquedotti, case popolari, ospedali, cooperative edilizie per lavoratori, consorzi statali, comuni e province – con un impegno finanziario paragonabile solo a quello svolto dalla Cassa depositi e prestiti.

Si venivano a introdurre così tutti i meccanismi di formazione di quell'economia di Stato che finirà per supportare, con un giro finanziario, grosse fette del



Sanatorio a Desenzano (BS)

regimi diversi: due generali (lavoratori dipendenti e pensionati sociali); tre regimi speciali per lavoratori autonomi; quattro regimi per i lavoratori pubblici dipendenti; quindici regimi speciali per altre categorie di salariati; dodici regimi speciali per i professionisti; diciassette regimi complementari per i lavoratori dipendenti; più un numero imprecisato di altri fondi aziendali integrativi.

Di particolare importanza fu la creazione a carico dell'Inps di assicurazioni per le malattie ad alta rilevanza sociale con la costruzione di una vasta rete sanitaria: nel 1927 fu istituita l'Assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi e vennero realizzati circa 50 sanatori in tutta Italia; furono costruiti sette convalescenziari e quattro stabilimenti idrotermali per l'invalidità, il centro antiadenoideo di Bologna, diversi centri per la profilassi contro il tracoma.

Negli anni centrali del fascismo, la Cassa nazionale delle assicurazioni sociali, nel 1933 diventò Istituto Nazionale di Previdenza Sociale e assunse una posizione di primo piano nei programmi politici del regime fascista con i temi della protezione sociale destinati a ricoprire un doppio ruolo di ricerca di consensi e di manovra economica. Da ente erogatore di prestazioni assicurative l'Inps subì una progressiva trasformazione in ente deputato a gestire gli indirizzi governativi della politica sociale del regime.

È in questo ruolo che va inquadrato il coinvolgimento dell'Inps nei progetti di co-

lonizzazione demografica della Libia avviata nel 1933 dall'allora Presidente dell'Istituto Giuseppe Bottai. L'iniziativa venne finanziata inizialmente nell'ambito delle attività del Fondo di previdenza contro la disoccupazione e portò alla costruzione di 11 villaggi colonici, con una popolazione complessiva di 8.140 individui raggruppati in un migliaio di famiglie ospitate in altrettante case coloniche, con chiese, spacci, magazzini, case littorie, una centrale elettrica, stalle, vivai, molini, una colonizzazione che comportò anche rilevanti opere idrauliche e di bonifica. L'attività si concluse nel 1957 con la dismissione dei comprensori di colonizzazione.

A seguito della crisi economica, nel 1936 venne creata la Cassa nazionale per gli assegni familiari agli operai dell'industria e nello stesso anno, con la guerra d'Africa orientale, la Cassa indennità per i lavoratori richiamati alle armi. Nel 1941 fu istituita la Cassa integrazione guadagni per contrastare gli effetti sul salario provocati dalle fluttuazioni produttive durante il periodo bellico.

Negli anni del dopoguerra, la previdenza continuò ad essere uno strumento di manovra dello sviluppo economico del Paese: si può dire infatti che non vi sia stato nodo strutturale o congiunturale dell'economia italiana che sia stato risolto senza fare ricorso alla rimodulazione del sistema previdenziale ed assicurativo, un percorso nel quale l'attuale politica di ridimensionamento rappresenta una delle tante tappe.

IL RUOLO STORICO DELL'INPS NEL FINANZIAMENTO DI OPERE PUBBLICHE

Si vuole considerare di seguito, con maggiori dettagli, il ruolo svolto dall'Inps nella prima metà del Novecento, quale ente finanziatore di opere pubbliche, con l'utilizzo dei contributi ricevuti dai lavoratori, a beneficio dell'intero Paese.

Già all'inizio della propria attività, la Cassa di previdenza degli operai, prima denominazione della futura Inps, aveva adottato come sistema tecnico finanziario quello cosiddetto a capitalizzazione dei fondi, che prevedeva l'investimento, nei modi stabiliti dalla legge e dai regolamenti, dei capitali provenienti dai versamenti contributivi dei lavoratori. Questo sistema consentiva un doppio obiettivo, quello prioritario dell'investimento produttivo dei capitali dei fondi pensionistici, il cui ricavato sarebbe servito al pagamento delle prestazioni assicurative e l'altro politico sociale, attraverso la destinazione degli investimenti ad opere di pubblica utilità, alleggerendo l'impegno della Cassa depositi e prestiti e il ricorso al credito bancario dei destinatari dei finanziamenti stessi.

In un primo momento, lo Statuto della Cassa di previdenza emanato nel 1899 stabiliva (artt. 31 e 32) che le entrate da contributi previdenziali dovessero essere investite solo in titoli emessi o garantiti dallo Stato e in depositi fruttiferi. Ogni altro bene mobile o immobile che fosse pervenuto alla Cassa avrebbe dovuto essere ri-

convertito negli investimenti suddetti. Non era consentito neppure l'investimento in immobili strumentali.

Il problema dei modesti risultati degli investimenti effettuati nei primi anni, provocati anche dalla rigidità delle norme di impiego dei capitali, cominciò già nel 1903 ad essere all'ordine del giorno del Consiglio d'Amministrazione della Cassa di previdenza. Il Consiglio deliberò quindi, vista l'urgenza di provvedere immediatamente al reimpiego, di chiedere alla Cassa depositi e prestiti di superare i vincoli imposti dal regolamento e di autorizzare l'investimento diretto in mutui a comuni e province, le cui richieste di intervento stavano cominciando a pervenire.

In breve tempo furono emanati due provvedimenti successivi, che ampliavano le possibilità di impiego dei fondi: con la legge 31 maggio 1903, n. 254, si consentì alla Cassa di previdenza di far prestiti alle società cooperative di case popolari; nel 1904, con la legge n. 104 del 13 marzo, le possibilità di investimento furono estese anche all'acquisto di cartelle di credito fondiario ed ai beni immobili urbani, purché nei limiti di un quinto del totale degli investimenti. L'art. 12 del T.U. 30 maggio 1907, n. 376 ampliava ancora le possibilità di investimento dei fondi:

- titoli del debito pubblico e titoli emessi e garantiti dallo Stato;
- sovvenzioni o acquisto annualità dovute dallo Stato italiano per la costruzione di ferrovie o altre opere pubbliche;
- cartelle emesse dagli istituti autorizzati ad esercitare il credito fondiario;
- prestiti a province e comuni, loro consorzi, consorzi di bonifica o di irrigazione e a quelli per opere idrauliche;
- depositi ad altri Istituti di credito di nota solidità;
- acquisto di beni immobili urbani in misura non eccedente l'un decimo del patrimonio;
- mutui fruttiferi per costruzione di case popolari, ad istituzioni igienico sanitarie con scopo di prevenzione, cura e assistenza, partecipazione al capitale costitutivo di istituti ed enti morali per l'incremento delle case popolari, della cooperazione e dell'igiene sociale.

Tre erano i fattori la cui gestione oculata avrebbe consentito di raggiungere i risultati d'investimento previsti: i tassi di interesse applicati, il loro valore reale al netto delle spese di amministrazione, i tempi di ammortamento del finanziamento.

Il meccanismo del sistema era quindi determinato dal raggiungimento dell'equilibrio tra questi fattori e quelli propriamente attuariali connessi alla determinazione dei premi assicurativi.

Tale obiettivo, per essere raggiunto, avrebbe richiesto una gestione puramente tecnico finanziaria delle risorse dell'ente. In effetti è stato calcolato che, nel complesso, il tasso di interesse reale sugli investimenti si mantenne soddisfacente fino all'inizio della

guerra, con una punta nel 1913 del 4% al netto delle spese di amministrazione. Successivamente, invece, iniziò un periodo negativo di turbolenza monetaria che culminò nel 1919, anno in cui gli investimenti della Cassa registrarono una perdita del 20%. Malgrado l'esperienza degli anni del periodo bellico, le modalità di impiego delle risorse finanziarie vennero confermate anche con la riforma del 1919 (decreto-legge n. 603 del 21 aprile 1919), che introduceva l'obbligatorietà dell'assicurazione per l'invalidità e vecchiaia affidata alla nuova Cassa nazionale per le assicurazioni sociali (Cnas), allargando la base contributiva dei lavoratori.

Uno studio effettuato all'epoca calcolava un tasso di investimento medio oscillante tra il 5,85% ed il 6,33% prevedendo un realizzo che avrebbe fruttato alla Cassa, per i soli interessi del quadriennio, 268 milioni di lire.

Si riporta nella seguente Tavola 1, a titolo esemplificativo, il rendiconto della Cassa relativo all'anno 1925, dove già sono delineati i settori che saranno finanziati almeno fino al 1948.

Tavola 1 - Rendiconto, stato patrimoniale - Anno 1925		
Tipologia	Sub tipologia	Totale nazionale
Titoli		1.241.628.070
Annualità di stato	Ferrovie e tramvie	622.064.118
	Bonifiche	171.605.240
	Impianti idroelettrici	25.689.471
	Impianti termoelettrici	8.432.543
	Trasporti marittimi	686.182
	Totale nazionale annualità	828.477.506
Mutui	Mutui a province e comuni	245.608.704
	Mutui per riscatto debito vitalizio	154.953.297
	Mutui per impianti idroelettrici	25.718.094
	Mutui ipotecari	9.000.000
	Mutui a consorzi di bonifica	17.947.676
	Mutui a enti agrari	8.816.617
	Mutui a case popolari	94.037.038
Totale mutui	556.081.426	
Immobili urbani		36.784.413

Con l'avvento del fascismo vi fu una accelerazione delle funzioni dell'Istituto, sia in termini di prestazioni assicurative nuove che aumentavano l'afflusso dei contributi dovuti per ciascuna di esse (disoccupazione, tubercolosi, maternità), sia in termini di utilizzazione e sfruttamento delle accresciute disponibilità finanziarie. Oltre al ventaglio di investimenti imposti dalle leggi, già dalla metà degli anni venti la Cnas venne chiamata, insieme all'Ina, a partecipare al finanziamento dell'Agip.

Complessivamente, nel decennio degli anni venti, l'Inps erogò contributi per 6 miliardi 863 milioni, come di seguito distribuiti (Tavola 2).

Tavola 2 - Contributi erogati nel periodo 1920-1929 (in milioni di lire)	
Opere pubbliche	3.770
Bonifiche	868
Ferrovie	1.079
Edilizia popolare	398
Mutui a comuni e province	391
Impianti idrotermoelettrici	122
Società di navigazione	80
Opere di pubblica utilità	105
Capitale costitutivo di enti di pubblica utilità	50
Totale contributi erogati	6.863

L'inizio degli anni '30 rappresentò per la Cassa l'inizio di un periodo di forte affermazione come istituto centrale nella politica sociale del regime: la sua nuova denominazione, introdotta nel 1933 con r.d. 27 marzo 1933, n. 371, fu solo l'inizio di una serie di interventi legislativi che razionalizzarono la normativa in materia previdenziale e rafforzarono la complessa macchina organizzativa dell'Istituto in vista del suo nuovo ruolo.

Si riporta nella Tavola 3, a titolo esemplificativo, il rendiconto dell'Inps relativo all'anno 1935.

Tavola 3 - Rendiconto, stato patrimoniale. Anno 1935		
Tipologia	Sub tipologia	Totale nazionale
Titoli		1.896.974.824
Annualità di stato	Ferrovie e tramvie	1.158.373.454
	Bonifiche	1.962.272.134
	Impianti idroelettrici	65.993.081
	Impianti termoelettrici	8.243.196
	Trasporti marittimi	73.207.654
	Trasporti aerei	191.463
	Totale Annualità di stato	3.268.280.982
Mutui	Mutui a province e comuni	975.501.350
	Mutui per riscatto debito vitalizio	147.188.408
	Mutui a case popolari	525.321.727
	Mutui a consorzi di bonifica	220.290.839
	Mutui per impianti idro termo elettrici	20.385.052
	Mutui a enti agrari	8.019.708
	Vari	281.220.140
Totale nazionale mutui	2.177.927.224	
Immobili		301.311.560
Partecipazioni		99.622.000
	Totale investimenti al 1935	8.110.699.116
	Stato patrimoniale 1935	9.119.503.727

Nel dopoguerra, l'Istituto investì quasi unicamente nel settore edilizio con finanziamenti per le case popolari e cooperative ed il sistema a capitalizzazione venne di fatto progressivamente abbandonato, anche se si sarebbe dovuto aspettare il 1969 perché venisse emanata una legge, che introduceva ufficialmente un nuovo sistema tecnico finanziario, quello "a ripartizione".

Dagli anni '50, inoltre, la previdenza cominciava ad assolvere la nuova importante funzione di ammortizzatore sociale, non solo per l'ampiezza della specifica prestazione e per il sostegno che questa avrebbe fornito nei momenti di recessione industriale, ma soprattutto per la funzione sociale di sviluppo che i nuovi interventi affidati all'Istituto avrebbero sostenuto rispetto all'economia generale del Paese.

Le fotografie pubblicate sono tratte dall'Archivio storico e dalla Biblioteca centrale dell'Istituto –
Ufficio Studi e Ricerche

In copertina: Cipriano Efisio OPPO,
da sinistra: Lavoro, Vecchiaia, Risparmio, Maternità, olio su compensato, 1931,
Milano, Palazzo Inps, Sala delle riunioni.

Fotografie digitali di Paolo Trucchi

Copertina di Valeria Valdiserri

