



a cura di  
**Michela Minesso**

# **WELFARE E MINORI**

**L'Italia nel contesto europeo  
del Novecento**

**FrancoAngeli** *Storia*

*Studi e ricerche storiche*

*Collana fondata da Marino Berengo e Franco Della Peruta*

*diretta da Giuseppe Berta, Carlo Capra, Giorgio Chittolini e Franco Della Peruta*

Come dichiara nel suo titolo, la Collana è aperta alla “ricerca storica” nella varietà e ricchezza dei suoi temi: politici, culturali, religiosi, economici e sociali; e spazia nel lungo arco dei secoli dalle origini dell’età moderna ai nostri giorni.

La Collana non si propone di riesumare “classici” della storiografia, o di tradurre opere straniere; suo specifico intento è raccogliere le nuove voci della cultura storica italiana. Contributi originali, dunque; in prevalenza dovuti a giovani studiosi, di vario orientamento e provenienza. La forma del saggio critico non andrà a detrimento di un sempre necessario corredo di riferimenti, di note e di appendici; ma eviterà anche che il testo sia appesantito da apparati eruditi. Un impianto, dunque, agile ed essenziale che entra nel vivo del lavoro storiografico in atto nel nostro paese.

Tutti i volumi della collana vengono sottoposti a un processo di peer review che ne attesta la validità scientifica.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio "Informatemi" per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità

a cura di  
**Michela Minesso**

# **WELFARE E MINORI**

**L'Italia nel contesto europeo  
del Novecento**

**FrancoAngeli** *Storia*

Il volume è stato pubblicato grazie al contributo della Regione Lombardia – Direzione Generale Famiglia e Solidarietà Sociale e dell’Università degli Studi di Milano, istituzioni che qui si ringraziano.

*In copertina:* Archivio Storico della Provincia di Venezia, Fondo fotografico, Onmi, n. 953AS300C082 “Giornata della madre e del bambino, 6 gennaio 1953”, Foto Pignatto, Mestre. La foto è stata riprodotta per concessione della Provincia di Venezia che ne ha autorizzato la pubblicazione in data 20 gennaio 2011 con protocollo n. 3.640 in base alla richiesta acquisita agli atti con protocollo n. 79.644/2010. Si avverte che è fatto assoluto divieto di ulteriore riproduzione o duplicazione con qualsiasi mezzo.

Copyright © 2011 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

*L’opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d’autore. L’Utente nel momento in cui effettua il download dell’opera accetta tutte le condizioni della licenza d’uso dell’opera previste e comunicate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it).*

*A Massimo, naturalmente*



## *Indice*

*Welfare* e minori. L'Italia nel contesto europeo del Novecento  
di *Michela Minesso* pag. 9

### **Il contesto internazionale**

La protection de l'enfance en France au XXe siècle  
di *Catherine Rollet* » 19

De las politicas sociales al Estado del Bienestar. España en el  
siglo XX di *Juan Pan-Montojo* » 39

Kinder- und Jugendwohlfahrt im deutschen Sozialstaat des 20.  
Jahrhunderts di *Wilfried Rudloff* » 71

The British *Welfare State* in the XXth Century  
di *Peter Hennock* » 93

### **L'Italia tra discontinuità politica e continuità istituzionale. I**

Politiche di *Welfare* per i minori e classe dirigente fascista  
di *Giuseppe Parlato* » 107

Politiche sociali per l'infanzia ed enti locali tra Ottocento e  
Novecento di *Piero Aimò* » 123

*Welfare* e minori nell'Italia del Novecento.  
Discontinuità politica e continuità istituzionale  
di *Michela Minesso* » 147



Il Ministero dell'Interno e le politiche sociali per l'infanzia  
di *Giovanna Tosatti* pag. 185

**L'Italia tra discontinuità politica  
e continuità istituzionale. II**

Spesa sociale e spesa per i minori in Italia (1945-1970)  
di *Alberto Cova* » 201

Mondo cattolico, Stato sociale e infanzia (1945-1953)  
di *Renato Moro* » 233

Laici e socialisti dalla Costituente al centro-sinistra: le politiche  
di *Welfare* per l'infanzia di *Elena Gelsomini* » 265

*Welfare* per l'infanzia e nuove professionalità. Origini e sviluppo  
del servizio sociale nell'Italia repubblicana  
di *Giuliana Arena* » 285

**Reti di *Welfare* in area veneto-lombarda**

Tra pubblico e privato: la rete milanese delle istituzioni per  
l'infanzia di *Edoardo Bressan* » 303

Paternalismo, responsabilità sociale e forme di partecipazione nel  
secondo dopoguerra: le opere aziendali per l'infanzia  
di *Aldo Carera* » 321

L'Onmi e la tutela dei minori nel Veneto negli anni del fascismo  
(1925-1943) di *Franca Cosmai* » 351

L'Eca di Milano e il sostegno all'infanzia abbandonata  
di *Massimiliano Paniga* » 371

Indice dei nomi » 393

## Welfare e minori. *L'Italia nel contesto europeo del Novecento*

di Michela Minesso

Le politiche di *Welfare* per i minori, l'iniziativa della classe dirigente al riguardo, le normative, gli assetti istituzionali, la capacità di spesa, rientrano oggi in una riflessione più generale sulla trasformazione e la "ricalibratura" del *Welfare*, resasi necessaria a fronte dei cambiamenti sempre più repentini della società e dei condizionamenti dell'economia che hanno investito l'intero mondo occidentale e il nostro Paese, in particolare, ormai da alcuni decenni.

Peraltro, la crisi del *Welfare*, evidente a partire dagli anni Ottanta<sup>1</sup>, ha interessato la nostra società senza che si fosse definitivamente affermata una piena consapevolezza circa il ruolo centrale da assegnare alle politiche per i minori. E ciò, nonostante appaia del tutto evidente che il sostegno allo sviluppo delle potenzialità proprie delle nuove generazioni costituisce un investimento di lungo periodo, fondamentale per ogni comunità nazionale, in quanto esse rappresentano la nostra speranza di futuro.

Investire risorse in quella direzione significa garantire alla società intera una prospettiva, proprio il contrario di ciò che avviene in quei Paesi che si

1. G. Esping-Anderson, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, Cambridge 1990; N. Negri (a cura di), *Povert  in Europa e trasformazione dello stato sociale*, FrancoAngeli, Milano 1990; G. Cazzola, *Lo Stato sociale tra crisi e riforme: il caso Italia*, il Mulino, Bologna 1994; M. Ferrera, *Il Welfare State in Italia. Sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, il Mulino, Bologna 1994; D. Da Empoli, G. Muraro (a cura di), *Verso un nuovo stato sociale: tendenze e criteri*, FrancoAngeli, Milano 1997; P. Rosanvallon, *La nuova questione sociale. Ripensare lo Stato assistenziale*, Edizioni Lavoro, Roma 1997; P. Donati, *Ripensare il Welfare*, FrancoAngeli, Milano 1998; M. Ferrera, *Le trappole del Welfare. Uno stato sociale sostenibile per l'Europa del XXI secolo*, il Mulino, Bologna 1998; P. Pierson, *The New politics of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford 2001; H. Jensen, *The Welfare State: past, present, future*, Plus, Pisa 2002; C. Gori (a cura di), *La riforma dei servizi sociali in Italia*, Carocci, Roma 2004; C. Saraceno, *Le dinamiche assistenziali in Europa; situazioni nazionali e locali di contrasto alla povert *, il Mulino, Bologna 2004; M. Naldini, *Le politiche sociali in Europa: trasformazioni dei bisogni e proposte di policy*, Carocci, Roma 2006; P. Starke, *Radical Welfare State Retrenchment in Comparative Perspective*, Palmgrave Macmillan, New York 2007.

attardano a dirigere in via principale le proprie risorse economiche, oggi in molti casi significativamente ridotte, nella tutela privilegiata delle generazioni adulte, un esempio, che anche la storia delle politiche previdenziali di un recente passato italiano<sup>2</sup> pone purtroppo in piena luce.

Lo ribadiamo: un Paese che non identifica nelle giovani generazioni una delle proprie risorse principali, valorizzandola anche mediante specifiche politiche di *Welfare*, è un Paese che mette a rischio il proprio futuro.

Di contro, se tale consapevolezza fatica ancora a radicarsi nella società contemporanea<sup>3</sup>, non solo in Italia, la strada che essa indica appare una strada da imboccare in tempi brevi pena la rinuncia ad alcune tra le energie, non solo più attive, ma probabilmente decisive per invertire il trend del declino.

Insomma, il tema di studio che questo volume intende affrontare contiene evidentemente una forte carica di attualità. Potremmo dunque chiederci: perché affrontarlo, privilegiando gli strumenti propri dell'analisi storica? E non delegare l'esame ad altre scienze sociali, quelle che hanno per oggetto privilegiato d'analisi il presente e che forse più della Storia negli ultimi due/tre decenni hanno riflettuto, per lo meno in Italia - va riconosciuto - sul *Welfare* nella società occidentale<sup>4</sup>?

2. A. Cherubini, *Storia della previdenza in Italia*, Editori Riuniti, Roma 1977; *Novant'anni di previdenza in Italia: culture, politiche, strutture*, Istituto nazionale della previdenza sociale, Roma 1989.

3. Su condizione e ruolo delle giovani generazioni nella società occidentale: M. Mitterauer, *I giovani in Europa dal Medioevo ad oggi*, Laterza, Roma-Bari 1991; H. Cunningham, *Children and Childhood in Western Society Since 1500*, Longman, London 1995; G. Levi, J. C. Schmitt (a cura di), *Storia dei giovani*, Laterza, Roma-Bari 1994; F. Cambi, S. Ulivieri, *Storia dell'infanzia nell'Italia liberale*, La Nuova Italia, Scandicci 1994; *Storia dell'infanzia, II, Dal Settecento a oggi*, Laterza, Roma-Bari 1996.

4. Tra i lavori prodotti dalle scienze sociali: U. Ascoli (a cura di), *Welfare State all'italiana*, Laterza, Roma-Bari 1984; M. Ferrera, *Il Welfare State in Italia. Sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, il Mulino, Bologna 1984; R. Rose, R. Shiratori, *The Welfare State East and West*, Oxford University Press, New York-Oxford 1986; D. E. Ashford, *The Emergence of the Welfare States*, Blackwell, Oxford-New York 1987; *Not only the poor...the middle classes and the Welfare State*, Allen and Unwin, London 1987; S. Ringen, *The Possibility of Policy: a Study in the Political Economy of the Welfare State*, Clarendon Press, Oxford 1987; B. Jordan, *Per un nuovo stato sociale: equità e benessere nella società contemporanea*, Otium, Ancona 1989; M. Paci, *Pubblico e privato nei moderni sistemi di Welfare*, Liguori, Napoli 1989; F. G. Castles, *The Comparative History of Public Policy*, Polity Press, Cambridge 1989; P. Baldwin, *The Politics of Social Solidarity: Class Bases of the European Welfare State, 1875-1975*, Cambridge University Press, Cambridge 1990; G. Esping-Anderson, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, cit.; N. Negri, (a cura di), *Povertà in Europa e trasformazione dello stato sociale*, cit.; M. Ferrera, *Modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, il Mulino, Bologna 1993; G. Cazzola, *Lo Stato sociale tra crisi e riforme*, cit.; M. Ferrera, *Il Welfare State in Italia*, cit.; D. Da Empoli, G. Muraro (a cura di), *Verso un nuovo stato sociale*, cit.; V. Fargion, *Geografia della cittadi-*

Naturalmente, l'analisi storica, specie quella dell'età contemporanea, non può esimersi dallo stabilire uno stretto rapporto di collaborazione con le altre scienze sociali, ma la Storia - riteniamo - ha al tempo stesso il dovere di riproporre la propria specificità e forza interpretativa a tutto campo. Anche su temi come questo, è opportuno dunque che la Storia recuperi uno spazio interpretativo centrale, poiché essa inquadra i temi sullo sfondo di uno spessore analitico e di una profondità cronologica, che risultano elementi imprescindibili nello sviluppare azioni complesse di riforma e di riordino, fondate su una piena conoscenza della realtà e dei problemi e dunque suscettibili di sviluppi positivi.

Non si tratta certo di riproporre qui l'antico concetto di un'improbabile *historia magistra vitae*, quanto piuttosto di sottolineare il ruolo di strumento, tra i principali, per una "conoscenza consapevole" della realtà, che la Storia, insieme ad altre discipline, ma con una propria fondamentale dimensione, rappresenta.

Se poi resistesse ancora il dubbio, magari all'interno della stessa storiografia, che la storia delle politiche sociali per l'infanzia, così come quella dello Stato sociale più in generale, costituisca una branca settoriale, e, in quanto tale, marginale dell'analisi, un ambito eccentrico, rispetto alla "centralità" di settori quali, ad esempio, la storia della politica, allora penso si debba riflettere nuovamente su un nodo interpretativo posto in evidenza, a suo tempo, da Paolo Pombeni nella densa *Prefazione* alla traduzione italiana del volume di Gerhard Ritter sullo *Storia dello Stato sociale*<sup>5</sup>. Si era allora alla metà degli anni Novanta e si sottolineava il rapporto forte, la relazione stretta tra storia dello Stato sociale e affermazione dello Stato "moderno", il nesso esistente cioè tra lo sviluppo e il futuro stesso delle nostre comunità politico-sociali e la riflessione sui sistemi della rappresentanza e della cittadinanza, caratteri fondanti, l'una e l'altra, della nostra storia collettiva<sup>6</sup>.

*nanza sociale: regioni e politiche assistenziali dagli anni settanta agli anni novanta*, il Mulino, Bologna 1997; P. Donati, *Ripensare il Welfare*, cit.; F. Girotti, *Welfare State: storia, modelli e critica*, Carocci, Roma 1998; M. Ferrera, *Le trappole del Welfare. Uno stato sociale sostenibile per l'Europa*, cit.; P. Pierson, *The New Politics of the Welfare State*, cit.; H. Jensen, *The Welfare State*, cit.; C. Saraceno, *Le dinamiche assistenziali in Europa*, cit.; C. Gori (a cura di), *La riforma dei servizi sociali*, cit.; P. Borioni (a cura di), *Welfare scandinavo, welfare italiano: il modello sociale europeo*, Carocci, Roma 2005; M. Naldini, *Le politiche sociali in Europa: trasformazioni dei bisogni*, cit.

5. P. Pombeni, *Prefazione*, in G. A. Ritter, *Storia dello Stato sociale*, Laterza, Roma-Bari 1996, pp. IX-XVI. Si veda anche dello stesso autore: *La democrazia del benessere. Riflessioni preliminari sui parametri della legittimazione politica nell'Europa del secondo dopoguerra*, in: «Contemporanea», n. 1, 2001, pp. 19-45.

6. Sullo sviluppo del concetto di cittadinanza in Europa il lavoro ricco di stimoli e suggestioni di ricerca di Pietro Costa: *Civitas. Storia della cittadinanza in Europa*, e, in partico-

Tutt'altro che storia marginale dunque - la storia delle politiche sociali per i minori -, piuttosto storia politica nel senso più pregnante del termine. Non a caso, l'asse centrale delle riflessioni proposte nel volume - lo sviluppo dello Stato sociale nell'età contemporanea nella forma delle politiche pubbliche per i minori -, si fonda sull'intreccio tra analisi della "filosofia" e delle culture politiche delle classi dirigenti, come "forme" della loro legittimazione, espansione della cittadinanza (che significa anche ricerca del consenso e rafforzamento della coesione sociale), e realizzazione di specifici apparati istituzionali.

Una storia, quella delle politiche sociali per i minori, che si è ritenuto peraltro fondamentale affrontare, utilizzando il metodo della comparazione, inquadrando dunque la vicenda italiana nel contesto del *Welfare* europeo, tema sul quale gli studiosi stranieri riflettono ormai da tempo<sup>7</sup>. Approfondire lo sviluppo delle politiche di *Welfare* per le giovani generazioni nel nostro Paese alla luce di quanto accadde in Germania da Bismarck in poi, nel-

lare, i volumi III. *La civiltà liberale*, Laterza, Roma-Bari 2001 e IV. *L'età dei totalitarismi e della democrazia*, Laterza, Roma-Bari 2001. Sul rapporto tra sviluppo del *Welfare*, inclusione sociale, cittadinanza, un punto di riferimento fondamentale, rimane il volume già citato di P. Rosanvallon, *La nuova questione sociale. Ripensare lo Stato assistenziale*, cit.

7. Per un primo orientamento sui caratteri storici dello sviluppo del *Welfare* in Europa: P. Thane, *The Origins of British Social Policies*, Croom Helm, London 1978; W. J. Mommsen, *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany 1850-1950*, Croom Helm, London 1981; J. Alber, *Dalla carità allo stato sociale*, il Mulino, Bologna 1986; E. P. Hennock, *British Social Reform and German Precedents. The Case of Social Insurance 1880-1914*, Clarendon, Oxford 1987; C. Rollet, *La politique à l'égard de la petite enfance sous la troisième République*, Ined, Paris 1990; G. Bock, P. Thane, *Maternity and Gender Policies. Women and the Rise of the European Welfare State, 1880-1915*, Routledge New York 1991; D. Vincent, *Poor citizens: the State and the Poor in Twentieth-Century Britain*, Longman, London-New York 1991; G. Finlayson, *Citizen, State and Social Welfare in Britain 1830-1890*, Clarendon Press, Oxford 1994; S. Koven, S. Michel, *Mothers of a New World. Maternal Politics and the Origins of the Welfare State*, Routledge, New York 1995; G. A. Ritter, *Storia dello stato sociale*, cit.; A. Cova, *Maternité et droits des femmes en France, XIXe-Xxe siècles*, Anthopos economica, Paris 1997; D. F. Crew, *Germans on Welfare: from Weimer to Hitler*, New York-Oxford 1998; J. Macnicol, *The Politics of Retirement in Britain 1878-1948*, Cambridge University Press, 1998; A. Barbieri, *Lo Stato sociale in Francia. Dalle origini alla II guerra mondiale*, Donzelli, Roma 1999; D. Gladstone, *The Twentieth-Century Welfare State*, New York, St. Martin's Press, 1999; G. Hughes, R. Fergusson, *Ordering Lives: Family, Work and Welfare*, Routledge, London-New York 2000; P. Alcock, *Social Policies in Britain*, Manchester University Press, Manchester 2003; B. Harris, *The Origins of the British Welfare State. State and Social Welfare in England and Wales 1800-1945*, Palgrave Macmillan, London 2004; E. Eichenhofer, *Geschichtedes Sozialstaats in Europa: von der 'sozialen Frage' bis zur Globalisierung*, Beck, Munchen 2007; S. King, J. Stewart, *Welfare Peripheries: the Development of Welfare States in Nineteenth and Twentieth Century Europe*, Peter Lang, Oxford-New York 2007; H. Rosenbaum, E. Timm, *Private Netzwerke im Wohlfahrtsstaat: Familie, Verwandtschaft und soziale Sicherheit im Deutschland des 20. Jahrhunderts*, UVK Verlagsgesellschaft, Konstanz 2008.

la Francia della Terza Repubblica, nell'Inghilterra di Beveridge o nella penisola iberica, probabile esempio di un *Welfare* mediterraneo, ci è apparso la strada maestra per mettere a fuoco, nel confronto, tempi e modalità della nostra esperienza nazionale, definendo più precisamente il carattere della eventuale "arretratezza" italiana, sia sotto il profilo della cittadinanza, sia dell'efficienza e dell'efficacia di interventi, norme, strutture, prestazioni, consentendoci, tra l'altro, di verificare se e quanto il nostro Paese<sup>8</sup> abbia partecipato nel concreto ad uno sviluppo delle politiche di tutela in Europa, non limitato al solo piano delle iniziative culturali e di confronto scientifico, delle quali ci testimoniano la presenza ai convegni internazionali e le pubblicazioni su riviste specialistiche di tanti nostri tecnici, sanitari e operatori sociali.

L'ambito cronologico che abbiamo scelto, quale terreno d'analisi del presente lavoro, è centrato su un "lungo Novecento". Ed è stato pensato sulla base delle tappe circa lo sviluppo dello Stato sociale individuate, a suo tempo, da Ritter, nonché in riferimento alle analisi proposte dalla maggior parte degli studi sul *Welfare*, anche di taglio disciplinare diverso, compresi quelli di stampo politico, ma con una attenzione alla dimensione storica, di Maurizio Ferrera<sup>9</sup>.

Perno dell'indagine proposta in questo volume sono state tuttavia le due fasi del consolidamento e dell'apogeo delle politiche sociali pubbliche,

8. In Italia cominciano a comparire studi di taglio storico sul *Welfare*. Alle nuove ricerche concorrono studiosi provenienti dalla storia delle istituzioni, dalla storia economica, dalla contemporaneistica. I nostri studi storici devono tuttavia recuperare un evidente ritardo in questo campo, nel quale le altre scienze sociali mantengono ad oggi un primato assolutamente evidente. Tra i lavori storici pubblicati sinora in Italia, sia sul *Welfare* in generale che con riferimento alle politiche dell'assistenza si rinvia a: S. Sepe, *Amministrazione e mediazione degli interessi. Il controllo sugli istituti di pubblica assistenza e beneficenza*, in *L'amministrazione nella storia moderna*, Giuffrè, Milano 1985; Id., *Le amministrazioni della sicurezza sociale nell'Italia unita 1861-1998*, Giuffrè, Milano 1998; S. Lepre, *Le difficoltà dell'assistenza. Le opere pie in Italia tra '800 e '900*, Bulzoni, Roma 1988; Isap, *Le riforme crispiane*, Giuffrè, Milano 1990; E. Bartocci, *Le politiche sociali nell'Italia liberale (1861-1919)*, Donzelli, Roma 1999; V. Zamagni (a cura di), *Povertà e innovazioni istituzionali in Italia*, il Mulino, Bologna 2000; G. Silei, *Lo Stato sociale in Italia. Storia e documenti*, Lacaita, Manduria 2003; E. Bressan, *Le radici del Welfare State fra politica e religione*, Cuem, Milano 2005; F. Conti, G. Silei, *Breve storia dello stato sociale*, Carocci, Roma 2005; M. Minesso, *Costruzione dello Stato sociale e politiche assistenziali: origini, svolte, fratture nell'Italia contemporanea*, in: «Bollettino per la storia dell'Archivio del Movimento sociale cattolico in Italia», n. 2, 2006, pp.300-313; M. Minesso (a cura di), *Stato e infanzia nell'Italia contemporanea. Origini, sviluppo e fine dell'Onmi 1925-1945*, il Mulino, Bologna 2007.

9. In particolare: M. Ferrera, *Il Welfare State in Italia*, cit.; M. Ferrera, *Modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, cit.; M. Ferrera, *Le trappole del Welfare*, cit. Attenta alla dimensione storica è anche l'analisi di V. Fargion, *Geografia della cittadinanza sociale: regioni e politiche assistenziali...*, cit.

quelle degli anni Venti e Trenta e del secondo dopoguerra, inquadrare, sullo sfondo, da un lato, di un'indagine retrospettiva circa le origini dello Stato sociale e, proiettate, dall'altro, sulla crisi degli anni Ottanta e Novanta e sui nuovi orientamenti che essa ha determinato.

Nell'esame delle vicende italiane ci è parso opportuno affiancare piani diversi d'indagine. Una prima prospettiva di analisi, sviluppata secondo le categorie proprie della storia politica, è stata centrata sul rapporto tra élites politiche (dell'Italia fascista prima, dell'Italia repubblicana poi), culture di riferimento e giovani generazioni. In particolare, si è mirato a porre l'accento sulle ragioni e gli obiettivi diversi perseguiti dalla classe dirigente fascista e da quella repubblicana nel promuovere specifiche istituzioni a protezione delle generazioni più giovani (o, viceversa, nel loro mancato sviluppo).

Per quanto riguarda il periodo repubblicano e, in specie, rispetto ai due passaggi centrali della fase Costituente e della stagione del centro-sinistra, ci è parso fondamentale avviare una valutazione circa le posizioni assunte dai principali partiti in relazione alle politiche di *Welfare* e tracciarne un primo quadro, a cominciare dal mondo cattolico e dalla Democrazia cristiana, il partito che ebbe la maggiore responsabilità di governo e un ruolo direttivo al vertice dei due ministeri-chiave per il settore in questione, quelli dell'Interno e della Sanità, ma anche in riferimento alle posizioni tenute dalla sinistra (in specie, dai socialisti) e dai laici. Si tratta evidentemente di un tema cruciale, complesso, da riprendere, un tema che implica uno studio ulteriore, al quale si è voluto contribuire, anche avviando nell'ultimo anno una ricerca nazionale che ha per obiettivo l'analisi sistematica dei lavori parlamentari e la ricostruzione del dibattito e delle proposte avanzate in tema di *Welfare* nelle prime cinque legislature repubblicane.

All'analisi di taglio politico, il volume ne affianca altre; una di carattere storico-economico, diretta a valutare l'incidenza della spesa sociale per i minori nella fase repubblicana in particolare, il periodo storico - cioè - che registra la maggiore espansione della spesa pubblica e l'apogeo dello Stato sociale anche in Italia; un'analisi di storia delle istituzioni, volta a "riconoscere" i diversi soggetti istituzionali coinvolti nelle politiche di *Welfare* a livello centrale e locale (ministeri, comuni, province, enti) con le reciproche sfere di influenza, nonché le interrelazioni e, talora, purtroppo le sovrapposizioni, ma anche con l'emergere positivo e la promozione di nuove figure professionali; un'analisi, da ultimo, mirata ad individuare la presenza e il ruolo di soggetti privati, singoli e associazioni, dai sindacati, ad esempio, ad alcuni imprenditori, soggetti che hanno svolto un ruolo di assoluto interesse, costituendo un punto di riferimento di lungo periodo per la storia degli interventi di natura sociale nel nostro Paese, interesse che, a sua volta,

sembra acquistare maggiore peso specifico se osservato, in particolare, nei contesti lombardo e veneto.

Il volume rappresenta in parte l'esito dei lavori del convegno storico internazionale *Welfare Systems and Childhood Social Policies. Italy and Europe in the XXth Century*, svoltosi a Milano il 25 e il 26 gennaio 2010 presso l'Università degli Studi, un convegno la cui articolazione è stata a lungo meditata e formulata nella sua proposta finale come base di un primo ragionamento complessivo sul tema del rapporto tra *Welfare* e giovani generazioni.

Numerosi sono a questo punto i ringraziamenti che vorrei rivolgere. In prima istanza il mio pensiero riconoscente va al Presidente della Repubblica Italiana Giorgio Napolitano e al Presidente della Camera dei Deputati Gianfranco Fini per i telegrammi di augurio inviati in occasione dell'inizio dei lavori del convegno.

Il volume e il convegno non si sarebbero mai potuti realizzare senza il sostegno dell'Università degli Studi di Milano e della Regione Lombardia - Direzione Famiglia e Solidarietà Sociale e senza l'attenzione e la sensibilità dimostrata dalle persone che rappresentano tali istituzioni. Ringrazio per questo motivo, in modo particolare, il Magnifico Rettore dell'Università degli Studi, prof. Enrico Decleva, per il sostegno che non ha mai fatto mancare all'iniziativa anche con la sua presenza all'apertura dei lavori del convegno. Un grazie sentito rivolgo anche all'assessore alla Famiglia e Solidarietà Sociale della Regione Lombardia, dott. Giulio Boscagli, e ai funzionari tutti, per aver creduto in questa doppia iniziativa e averla sostenuta con generosità, rendendo possibile una collaborazione virtuosa tra istituzioni che ha permesso di riscoprire e valorizzare una delle tessere del nostro comune percorso storico.

Ricordare tutti coloro con i quali ho contratto un debito di riconoscenza non è certamente qui possibile. Tuttavia mi sento veramente in obbligo di ringraziare, almeno collettivamente, i colleghi stranieri e i colleghi delle diverse università italiane, che hanno creduto nel progetto e vi hanno generosamente contribuito con la loro presenza al convegno e con i loro scritti. A tutti un grazie sincero.

Mi auguro infine che il volume possa costituire soltanto una tappa in un percorso di studi, da sviluppare ulteriormente con nuove ricerche ed iniziative.

Milano, dicembre 2010

Michela Minesso





*Il contesto internazionale*



## *La protection de l'enfance en France au XXe siècle*

di Catherine Rollet

Les malades, les veuves et les orphelins ont toujours constitué des catégories de la population pensées comme vulnérables et c'est pour ces groupes que les premières mesures de protection ont été mises en œuvre pour leur venir en aide. Fondées sur l'idée de charité en Europe christianisée, ces mesures se complexifient avec l'émergence de l'industrialisation, de l'urbanisation, de l'affirmation des droits de l'homme et de la nécessaire intervention de l'Etat (*Welfare State*).

Pour tracer les contours et les enjeux de la protection de l'enfance en France au XXe siècle, on ne peut faire l'impasse sur tout ce qui s'est construit au XIXe siècle, et qui forme comme la préhistoire du système moderne de protection. Ce sera l'objet de la première partie. Ensuite, sera envisagée l'émergence d'une politique sociale et hygiéniste couvrant la période 1900-1940. Enfin, on examinera la naissance d'un nouveau paradigme pour la protection de l'enfance à partir de 1945, en distinguant la période de la reconstruction et la période qui a suivi la première crise pétrolière.

Cette synthèse vient des travaux que j'ai menés moi-même en démographie et en histoire sociale, sur des sujets aussi variés que la baisse de la mortalité infantile, les politiques sociales, les institutions dédiées aux femmes (maisons maternelles) ou aux enfants (crèches, gouttes de lait, consultations de nourrissons), les conditions de vie des enfants pendant les deux guerres mondiales, les carnets de santé, les patronymes des enfants abandonnés, les conférences internationales sur la protection de l'enfance, etc.; mais elle vient aussi bien entendu, de la lecture de livres et d'articles rédigés par des chercheurs français et étrangers<sup>1</sup>. La constitution de réseaux européens et internationaux sur ces questions touchant à l'enfance a repré-

1. V. Dasen, D. Lett, M. Morel, C. Rollet, *Dix ans de travaux sur l'enfance, Période contemporaine*, en: «Annales de démographie historique», Numéro spécial (Enfances: bilan d'une décennie de recherche), 2001-2, pp. 5-100; C. Rollet, *Work on childhood in Europe since the early 1990s*, en G. Weisz, *Healing the World's Children: Interdisciplinary perspectives on Child Health in the Twentieth Century*, McGill-Queens Press, Montréal 2008.