



© 2013 Ledizioni LediPublishing  
Via Alamanni, 11 - 20141 Milano - Italy  
www.ledizioni.it  
info@ledizioni.it

Daniela Adorni e Marco Sguayzer, *Oltre la metropoli*  
Prima edizione: Febbraio 2013

ISBN cartaceo 978-88-6705-090-1

ISBN pdf 978-88-6705-091-8

Copertina e progetto grafico: ufficio grafico Ledizioni

Informazioni sul catalogo e sulle ristampe dell'editore: [www.ledizioni.it](http://www.ledizioni.it)

Le riproduzioni a uso differente da quello personale potranno avvenire, per un numero di pagine non superiore al 15% del presente volume, solo a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da Ledizioni.

## INDICE

PRESENTAZIONE	13
Storia locale, spazio locale, territorio <i>di Daniela Adorni</i>	15
Collegno, la città e l'industria. Sintesi di una ricerca <i>di Marco Sguayzer</i>	27
PARTE I – Dal borgo agricolo alla città industriale	
Collegno tra l'Unità d'Italia e la Seconda guerra mondiale <i>di Marco Sguayzer</i>	41
PARTE II – Amministrazione e territorio.	
La "democrazia partecipata" (1945-1960) <i>di Daniela Adorni</i>	73
La "programmazione democratica" (1961-1975) <i>di Daniela Adorni</i>	93
Un modello di città attraverso la crisi (1976-1990) <i>di Daniela Adorni</i>	187
Dall'assistenza ai servizi sociali: il "modello" Collegno <i>di Silvia Inaudi</i>	291
PARTE III – La città e le sue fabbriche	
Cinquant'anni di economia, industria e società a Collegno attraverso i censimenti Istat <i>di Alessio Gagliardi</i>	321
Il cotonificio "Napoleone Leumann" (1945-1972) <i>di Carla Federica Gutermann</i>	341

La fonderia acciaiera "Giovanni Mandelli"

*di Marco Sguayzer*

353

Il settore degli elettrodomestici e l'elettromeccanica italiana  
tra reti locali e mondializzazione. La "Elbi"

*di Davide Tabor*

405

BIBLIOGRAFIA

431

## Dall'assistenza ai servizi sociali: il “modello” Collegno\*

di Silvia Inaudi

Pur tuttavia rifiutiamo la qualifica di città modello e rifiutiamo i modelli: è un'esperienza senza preconcetti, senza indirizzi già stabiliti ma che si avvale ogni giorno del metodo della ricerca, della sperimentazione, dello scambio di opinioni cui partecipa tutta la città [...].  
(Ruggero Bertotti, 1970)

Le parole del sindaco Ruggero Bertotti in occasione del convegno sulla funzione della città e della scuola, svoltosi a Collegno nel 1970<sup>1</sup>, riassumono bene lo spirito che ha informato sul lungo periodo le politiche dell'Amministrazione comunale, in particolare per ciò che riguarda l'ambito del sociale: una politica pubblica volta a garantire il benessere dei cittadini attraverso interventi basati sulla solidarietà, la partecipa-

---

\* *Nota metodologica.* Molti materiali utilizzati nel saggio provengono dall'ex AECA conservato presso l'ASCC. La documentazione risultava al momento della ricerca ancora in fase di riordino, per cui i riferimenti presenti nelle note sono da considerarsi assolutamente provvisori. Parte del materiale dell'Ente comunale di assistenza (d'ora in poi Eca) è inoltre conservato, in seguito a passaggi dovuti alle riforme dei servizi sociali, presso gli uffici del Consorzio Intercomunale dei servizi alla persona (d'ora in poi Cisap) dei Comuni di Collegno e Grugliasco, i quali non costituiscono archivio accessibile (a tale proposito, si ringrazia per la disponibilità il personale del Cisap, che ha reso possibile la consultazione). Alcune carte dell'Amministrazione relative al campo nomadi sono invece apparse in corso d'opera e non risultano, allo stato dell'arte, inventariate. Per tale motivo ad esse si farà riferimento con la dicitura “Carte sparse”. Si segnala infine che non è stato possibile ricostruire nello specifico la natura dei rapporti fra Amministrazione comunale e Opera nazionale maternità e infanzia (d'ora in poi Onmi) in quanto l'archivio dell'Opera per il secondo dopoguerra è risultato indisponibile.

<sup>1</sup> Città di Collegno, *La funzione della città e della scuola per l'educazione permanente. Atti del convegno 31 gennaio-1 febbraio 1970*, s.n., Collegno 1970.

zione collettiva e l'assunzione di un ruolo centrale da parte del "territorio". Di questo particolare modello di intervento, che diverrà, almeno su base teorica, assunzione condivisa negli anni Settanta, Collegno rappresenta una delle prefigurazioni più note, divenendo se non il modello, quantomeno uno dei simboli di tale politica sociale: la quale, pur avendo mostrato i suoi limiti nella successiva evoluzione della società italiana, ha indubbiamente rappresentato uno delle pagine più dinamiche nella storia dello Stato sociale nazionale<sup>2</sup>.

### **Dall'emergenza alla normalizzazione**

1. Le politiche assistenziali realizzate nel primo quinquennio del secondo dopoguerra dalla nuova amministrazione democratica risentono inevitabilmente della situazione emergenziale creatasi alla fine degli eventi bellici, non consentendo le esigenze della ricostruzione e la precarietà delle finanze municipali interventi strutturali di grande rilevanza. Nondimeno, nel periodo 1947-1950 le spese ordinarie per l'assistenza vengono più che raddoppiate, pur costituendo una parte ancora minima del bilancio comunale<sup>3</sup>. La voce maggiore è rappresentata dalle cosiddette spese di spedalità (rette ospedaliere, trasporto di infermi, distribuzione di medicinali gratuiti ai poveri iscritti negli elenchi comunali). Nessuna spesa straordinaria viene invece realizzata nel periodo in questione nel settore assistenziale. I maggiori investimenti dell'Amministrazione nell'immediato dopoguerra, stante le condizioni d'urgenza in cui versa il territorio cittadino in seguito agli avvenimenti bellici, si concentrano in particolare sul capitolo sanità e igiene, per l'ampliamento dell'acquedotto municipale ed il miglioramento dell'esigua rete di fognature per acque piovane (a studio, ma rinviata causa scarsità di risorse, la costruzione di una rete fognaria cittadina vera e propria) e su quello dell'istruzione pubblica.

Spese di spedalità a parte, i due settori di intervento privilegiato vengono individuati nell'assistenza generica ai cittadini in stato di bisogno e nell'assistenza scolastica. Pur non consentendo le condizioni del bilancio comunale una piano di riorganizzazione e di pianificazione di servizi nel segno dell'innovazione, nel primo quinquennio l'Amministrazione esplica la propria attività di supporto a tale settore, oltre che mediante l'assistenza diretta, attraverso la concessione di contributi all'Onmi, all'Eca e al Patronato scolastico. Come viene sottolineato in una relazione dell'Amministrazione, nei primissimi anni del dopoguerr-

<sup>2</sup> Per un'analisi critica del modello di intervento sociale degli anni Settanta, si veda N. Negri, *Mutamenti delle povertà e delle risposte assistenziali dal 1970 a oggi: bisogni, politiche e attori*, in *Assistenza sociale ed enti locali. Radici ed esperienze storiche, progetti e prospettive*. Torino, 13-14 marzo 1997, *Atti del Convegno*, Città di Torino - Archivio Storico, Torino 1997, pp. 191-224.

<sup>3</sup> Comune di Collegno, *Relazione sull'attività comunale dall'ottobre 1946 all'aprile 1951*, s.n., s.l. 1951.

ra questi enti, quantunque autonomi, realizzano una politica assistenziale in «stretta aderenza, in identità di programmi e di propositi» con il Municipio<sup>4</sup>.

I contributi destinati dal Comune a questi istituti sono in questa fase ancora molto esigui: una delle spese più consistenti (300.000 lire) è quella relativa alla ristrutturazione e al mantenimento dei locali del Consultorio ostetrico-pediatico dell'Onmi. Segue il finanziamento, a norma di legge, congiunto a quello dello Stato e di privati, delle attività del Patronato scolastico a favore dei bambini bisognosi (acquisto libri e cancelleria, refezioni scolastiche). L'ente può disporre di limitate entrate annuali, per la cifra di circa 500.000 lire: la parsimoniosa gestione comunale riesce comunque a ritagliare da tale modesto introito le risorse per il ripristino della colonia elioterapica collegnese per bambini, primo segnale di normalizzazione.

Alquanto contenuto il contributo che il Comune destina all'Eca (50.000 lire annue al 1950), che in questa prima fase trae ancora il proprio sostentamento essenzialmente dai contributi statali: situazione che, come si vedrà, cambierà radicalmente negli anni successivi. L'ente è supportato anche dalla solidarietà cittadina: tra il '45 e il '46, nell'emergenza, vengono allestite mense per i bisognosi alla cui realizzazione concorre la totalità delle industrie collegnesi. Negli anni seguenti continuerà a realizzarsi una parziale collaborazione tra l'ente e il tessuto industriale: le ditte Leumann, Cottonificio Valle Susa e Nebiolo, ancora all'inizio degli anni Cinquanta ammettono infatti un certo numero di bisognosi alle proprie mense aziendali<sup>5</sup>.

Oltre alle mense, l'attività dell'Eca si esplica principalmente nell'assistenza generica ai bisognosi - concentrata in particolare nel periodo invernale - mediante la concessione di sussidi in denaro e in natura (pasti, beni di prima necessità, carbone) con una media di circa 180 assistiti l'anno, su una popolazione residente di circa 12.700 persone. È evidentemente un'assistenza assai inferiore ai bisogni, come viene affermato nei verbali del Comitato di Amministrazione, dato che «le necessità assistenziali sono sempre più pressanti» e il contributo dello Stato basta a malapena «per assicurare un minimo di assistenza alle persone più povere e più bisognose» attraverso la distribuzione di una razione-tipo che viene giudicata «troppo esigua» per sfamare gli assistiti<sup>6</sup>. Una povertà di

<sup>4</sup> Ivi, p. 7. Nel primo dopoguerra il Consiglio di Amministrazione del Patronato scolastico e il Comitato dell'Eca furono presieduti dal sindaco Dante Torello. In seguito a un richiamo della prefettura per incompatibilità, nel 1947 Torello dovette lasciare la carica di presidente dell'Eca (ASCC, AECA, b. 2618, Verbale del Comitato dell'Ente comunale di assistenza n. 7/1, 6 dicembre 1947 e b. 2884, Verbale di deliberazione del Consiglio comunale n. 26/9, 22 gennaio 1955, Ente comunale di assistenza. Nomina dei membri del Comitato di Amministrazione).

<sup>5</sup> Comune di Collegno, *Relazione sull'attività comunale dall'ottobre 1946* cit.

<sup>6</sup> ASCC, AECA, b. 2688, *Relazione sull'opera assistenziale svolta nell'anno 1945-1946* a S.E. il prefetto della Provincia di Torino, 4 ottobre 1946.

mezzi che poco può di fronte all'alto numero di richieste: alla fine del 1947 la situazione si presenta ancora emergenziale, cosicché «l'attività del personale addetto ai servizi è particolarmente intensa ed impegna il personale stesso oltre il normale orario di ufficio in ore serali e in giorni festivi»<sup>7</sup>. Situazione che si aggrava nei mesi invernali, stagione considerata particolarmente a rischio per il fattore disoccupazione.

Spese voce "spedalità e assistenza" bilancio comunale 1947-1955			
Anno	Ordinarie	Straordinarie	Variazione ann.le %
1947	1.508.495	-	-
1948	2.205.353	-	46,2
1949	2.402.773	-	9,0
1950	3.699.973	-	54,0
1951	3.827.183	-	3,4
1952	5.124.213	785.770*	54,4
1953	5.011.270	-	-15,2
1954	6.046.117	-	20,7
1955	7.952.106	-	31,5

Fonte: elaborazione su dati delle relazioni sull'attività comunale per gli anni 1946-1951 e 1951-1956.

\* Alla voce: Beneficenza pubblica.

Nei limiti delle scarse risorse di bilancio, l'Amministrazione comunale contribuisce nel quinquennio in oggetto al funzionamento agli asili infantili (tutti a conduzione religiosa) presenti sul territorio, mediante il finanziamento della refezione scolastica e, in parte, del riscaldamento degli edifici scolastici, problema pressante nell'immediato dopoguerra<sup>8</sup>. È quella degli asili una delle questioni più urgenti per l'Amministrazione collegnese, essendo le domande della popolazione in costante crescita. Le necessità della cittadinanza (specie nel caso delle frazioni, come Savonera) si scontrano in quegli anni con le indisponibilità del bilancio, che non permettono che esigui lavori di ristrutturazione delle strutture esistenti, non lasciando spazio a interventi di ampliamento

<sup>7</sup> Cisap, Documenti Eca, Verbale del Comitato dell'Ente comunale di assistenza n. 6/1, 29 novembre 1947.

<sup>8</sup> ASCC, AECA, b. 2688, Relazione del sindaco al Consiglio comunale sulle necessità assistenziali per le provvidenze straordinarie invernali ai poveri e per il funzionamento delle scuole ed asili infantili e delle refezioni scolastiche, 31 ottobre 1946. Per le spese riguardanti gli asili si confronti anche il capitolo istruzione pubblica in Comune di Collegno, *Relazione sull'attività comunale dall'ottobre 1946* cit.

del servizio né tantomeno ad una programmazione per l'edificazione di nuovi complessi.

2. Durante il secondo quinquennio di attività comunale, in seguito all'uscita dall'emergenza assistenziale del dopoguerra, cominciano a mostrarsi i primi segni di normalizzazione. Tra il 1951 e il 1956 l'Amministrazione conferma i cardini della politica assistenziale precedente: «sovvenire congruamente ai bisogni di tutte le istituzioni locali aventi per scopo l'assistenza fisica e morale della popolazione (Ente comunale di assistenza, Patronato scolastico, Scuole materne ed elementari) e [...] conservare, d'altro canto, l'ampiezza sufficiente ai fondi destinati all'assistenza diretta (ricoveri ospedalieri e medicinali ai poveri)»<sup>9</sup>.

L'impegno del Comune nei confronti dell'ambito assistenziale è testimoniato dall'aumento consistente dei fondi destinati a interventi in questo campo. Tra il 1951 e il 1956 le spese per la voce spedalità e assistenza vengono più che raddoppiate e in particolare si assiste a un considerevole aumento delle spese per la somministrazione di medicinali e di visite ambulatoriali gratuite ai poveri<sup>10</sup>, mentre i ricoveri di infermi poveri in ospedale si mantengono, a detta della stessa amministrazione, su cifre «relativamente modeste», in diretto rapporto al tessuto sociale della popolazione che gode in larga maggioranza «dei benefici dell'assistenza sanitaria mutualistica per i lavoratori e per i loro familiari»<sup>11</sup>.

Un congruo aumento si registra anche nei finanziamenti concessi agli enti assistenziali cittadini. Con l'esclusione dell'Onmi (l'entità dei cui contributi non riporta aumenti significativi), tutti gli altri istituti vedono crescere nel secondo quinquennio dell'Amministrazione Torello i loro sussidi. L'Eca, in particolare, è beneficiario di un aumento costante del proprio contributo, che passa da 50.000 lire nel 1951 a un milione nel 1956, avviando un processo che porterà l'ente negli anni a seguire a trovare nel Comune il suo principale finanziatore.

Parte consistente dell'impegno finanziario del Comune è destinato all'assistenza infantile: vengono gradualmente aumentati i finanziamenti destinati al Patronato scolastico e quintuplicati quelli alle colonie, sussidiando non solo lo sviluppo di colonie elioterapiche locali ma favorendo l'invio dei bambini a colonie marine e montane.

<sup>9</sup> Comune di Collegno, *Relazione sull'attività comunale dal giugno 1951 all'aprile 1956*, s.n., s.l. 1956, p. 1.

<sup>10</sup> Gli anni 1954-1955 risultano quelli con il maggior numero di iscritti all'elenco dei poveri, con un picco di 103 famiglie nel 1955, numeri che caleranno drasticamente a partire dall'anno successivo. Cfr. Città di Collegno, *Collegno. Storia per una città*, Quaderno n. 2, *Note per una storia dello sviluppo demografico collegnese: 1861-1965*, s.n., s.l. s.d., p. 63.

<sup>11</sup> Comune di Collegno, *Relazione sull'attività comunale dal giugno 1951 all'aprile 1956*, cit., p. 7.

Particolare impulso viene inoltre dato allo sviluppo delle scuole materne: da una visione sussidiaria, legata ad una interpretazione in senso prevalentemente benefico di queste istituti, si passa ad una politica di intervento diretto da parte dell'Amministrazione, legata alla convinzione che gli asili siano fondamentali soprattutto in quanto primo stadio di «un'educazione formativa i cui effetti sono permanenti»<sup>12</sup>. È un'impostazione particolarmente avanzata per l'epoca, in cui predomina una visione ancora prevalentemente assistenzialistica di tali enti<sup>13</sup>. Tale intervento non si basa solo sui contributi finanziari, ma sulla partecipazione attiva di rappresentanti comunali agli organi direttivi degli asili. Nel 1952, con l'apertura dell'asilo-scuola materna in frazione Savonera, salgono a tre le istituzioni a diretta partecipazione del Comune, a cui si affiancano gli asili aziendali della Leumann e del Cotonificio Valle Susa.

Per contro, gli interventi negli altri campi assistenziali restano ancora legati a una visione tendenzialmente tradizionale di tale ambito e ad un utilizzo redistributivo degli enti locali preposti a questo settore. A risentire di questa politica, peraltro non inusuale all'epoca (si pensi al caso torinese<sup>14</sup>), è in particolare l'Eca (la cui presidenza in questi anni è detenuta dalla consigliera Maria Barbero), che non riesce a ritagliarsi spazi di elaborazione autonoma, anche a causa dell'interpretazione angusta e fortemente limitante della legislazione da parte delle autorità competenti<sup>15</sup>.

L'operato dell'Eca sconta anche la mancanza di risorse, penuria endemica, che non migliora con il passare dell'emergenza: ancora a metà degli anni Cinquanta, pur con l'aumento dei contributi da parte del Comune, l'ente viene segnalato dal sindaco come «bisognosissimo», rispetto a tutti gli altri enti assistenziali locali, che pur non godono di particolare prosperità finanziaria<sup>16</sup>. L'aspirazione manifestata nel corso degli anni Cinquanta dall'amministrazione dell'Eca collegnese, di parificare l'assistenza continuativa a quella erogata dall'Eca torinese - meta giudicata «non eccessiva» in quanto «il costo della vita e le condizioni generali della cittadinanza povera di Torino sono [...] pressoché eguali a quella di Collegno» - è destinata a rimanere irraggiungibile<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> Comune di Collegno, *Relazione sull'attività comunale dal giugno 1951* cit., p. 6.

<sup>13</sup> E. Catarsi, *L'asilo e la scuola dell'infanzia. Storia della scuola materna e dei suoi programmi dall'Ottocento ai giorni nostri*, La Nuova Italia, Scandicci 1994.

<sup>14</sup> S. Baldi, F. Plataroti, *La politica dell'emergenza: qualità e quantità dell'assistenza*, in *Assistenza sociale ed enti locali* cit., pp. 123-164.

<sup>15</sup> La tendenza da parte del Ministero dell'interno e delle autorità prefettizie a limitare l'autonomia gestionale degli Eca è in quegli anni problematica nazionale. Su tali aspetti, si vedano le considerazioni di G. Fiocco, *L'Italia prima del miracolo economico. L'inchiesta parlamentare sulla miseria, 1951-1954*, Lacaia, Manduria-Bari-Roma 2004.

<sup>16</sup> ASCC, AECA, b. 2884, Formulario del Comune di Collegno, s.d. [ma ottobre 1955].

<sup>17</sup> ASCC, AECA, b. 2681, Relazione sull'attività assistenziale della presidente dell'Ente comunale di assistenza di Collegno, Maria Barbero, alla prefettura di Torino, 23 novembre 1953.

Né l'ente riesce ad elevarsi oltre un'interpretazione residuale dell'assistenza, testimoniata dalla prevalente concessione di sussidi in natura rispetto a quelli in denaro, e dalla devoluzione delle spese straordinarie dell'assistenza a sostegno di iniziative comunali quali l'organizzazione di pranzi per gli anziani poveri in occasione delle festività. Dalle scelte assistenziali non è estraneo il definirsi di una tipologia di utenti destinatari di assistenza continuativa, attestati intorno alle 200 unità, prevalentemente costituita da anziani e/o invalidi, che rappresenta la voce maggiore del bilancio: tipologia che non conosce particolari mutamenti con l'aumentare del flusso migratorio alla fine del decennio.

Del resto, i tentativi di coinvolgere l'ente in forme diverse di assistenza (come nel caso della partecipazione finanziaria dell'Eca alla colonia elioterapica del Patronato scolastico) vengono immancabilmente contestati dall'autorità prefettizia, in quanto ritenuti esulare dalle competenze dell'istituto<sup>18</sup>.

### **Dal miracolo economico al Sessantotto**

1. Negli anni del *boom* economico Collegno conferma la sua vocazione di "città di passaggio" a forte saldo sia immigratorio sia emigratorio, con significativo aumento degli immigrati provenienti dalle regioni meridionali<sup>19</sup>. All'inizio degli anni Sessanta la popolazione collegnese vede quasi raddoppiare le sue unità (da 13.123 abitanti nel 1951 a 22.700 nel 1962), proprio a partire dagli elementi di nuovo inurbamento<sup>20</sup>.

A livello politico nel 1961 si passa dalla Giunta guidata da Piero Catzarzi all'Amministrazione di Ruggero Bertotti, che resterà in carica per tre mandati consecutivi. Sono quindici anni durante i quali si assiste, nel campo delle politiche sociali, al passaggio da un sistema meramente assistenzialistico allo sviluppo di servizi alla cittadinanza diversificati, seppur ancora costretti da una gabbia istituzionale che vede nella permanenza della legislazione di derivazione fascista e nel mancato assetto delle Regioni i suoi limiti più importanti: situazione che conoscerà un progressivo sblocco a partire dall'ultimo mandato Bertotti (1970-1975).

Nel settore assistenziale l'utenza che riceve il maggiore interessamento è sicuramente quella infantile. Durante il primo mandato, le politiche per l'infanzia procedono lungo solchi già consolidati: è il caso delle colonie estive, ambito peraltro rafforzato dalla nuova Amministrazione.

<sup>18</sup> ASCC, AECA, b. 2618, Deliberazione del Comitato provinciale di assistenza e beneficenza pubblica, 11 luglio 1951, comunicata al presidente dell'Eca di Collegno in data 25 luglio 1951. Nel 1952 L'Eca collegnese aderì all'Anea (Associazione nazionale fra gli enti di assistenza), che si batteva per una riforma del settore e per un ampliamento delle attività degli Eca. Carte del rapporto fra l'Eca di Collegno e l'Anea sono conservate presso il Cisap.

<sup>19</sup> Città di Collegno, *Collegno. Storia per una città*, Quaderno n. 2, *Note per una storia dello sviluppo demografico collegnese* cit.

<sup>20</sup> *La città in cifre*, in «Collegno», marzo 1963, numero unico, p. 10.

Tra il 1961 e il 1962 si passa da uno stanziamento, per questo servizio, di 1.300.000 lire a uno di 7.500.000 lire che consente una moltiplicazione dell'utenza, la quale giunge a superare i 300 bambini (contro i 40 del 1960). All'invio ai monti e al mare dell'infanzia bisognosa vengono affiancate iniziative per i bimbi rimasti in città nella stagione estiva, con la riorganizzazione della colonia elioterapica cittadina grazie all'aiuto dell'Opera nazionale Montessori, e attività presso parchi privati messi a disposizione da famiglie notabili cittadine<sup>21</sup>. Nel corso degli anni Sessanta, in virtù delle maggiori disponibilità di bilancio, gli assistiti (attestatisi intorno alle 450-500 unità) vedono decrescere il numero degli utenti della colonia elioterapica a favore dell'incremento delle vacanze in località marine e montane della Val d'Aosta e della Liguria.

Pur non mancando iniziative di stampo demagogico e tradizionale, come la manifestazione "Collegno Natale" organizzata dal Comune in partenariato con l'Associazione commercianti collegnesi (consistente nella distribuzione di doni ai bambini, in special modo quelli bisognosi), si assiste, già dai primi anni, ad una politica verso l'infanzia di maggiore respiro.

È il caso della scuola materna: in linea con le prospettive già disegnate negli anni Cinquanta dalla precedente amministrazione, la Giunta Bertotti punta a creare un sistema di eccellenza nel campo dell'istruzione, che parta dalla riconsiderazione del valore di tale istituto e dal suo inserimento all'interno del ciclo formativo. Questo obiettivo è perseguito sia attraverso un ampliamento del servizio, realizzato dall'Amministrazione grazie all'investimento finanziario compiuto nel corso degli anni Sessanta a sostegno dell'erezione di nuove strutture, sia attraverso la scelta di incoraggiare una visione non sussidiaria della vocazione educativa della scuola materna, nei limiti consentiti dalla legislazione vigente<sup>22</sup>.

All'interno del piano per l'edilizia scolastica varato all'inizio degli anni Sessanta (che coinvolge in particolare le zone di Savonera, Paradiso e Terracorta<sup>23</sup>), gli asili non godono originariamente di una posizione privilegiata, a causa della scarsità di fondi destinati a livello nazionale a tale tipo di istituti, che tradizionalmente traevano le loro risorse principali dai finanziamenti dei benefattori. Se le disponibilità di bilancio scelgono di privilegiare innanzitutto il riassetto strutturale

<sup>21</sup> Ivi, *Il Comune per i bambini*, p. 14; si veda anche M. Barbero, *Quattrocento bambini nelle colonie estive*, in *Il Comune di Collegno*, s.n., s.l. [1961], s.p.

<sup>22</sup> I programmi per la scuola materna del 1958, rimasti in vigore fra le polemiche fino al 1969, pur riconoscendo una qualche finalità educativa a tali istituti respingevano l'opportunità di qualsiasi "scolasticismo". L'apprendimento precoce della lettura e della scrittura erano consentiti solo negli asili che operavano con il metodo Montessori (E. Catarsi, *L'asilo e la scuola dell'infanzia* cit.).

<sup>23</sup> *40 aule in corso di costruzione e Un nuovo tipo di edilizia scolastica* in «Collegno», marzo 1963, numero unico, p. 15 e p. 19.

della scuola dell'obbligo, gli asili non vengono però trascurati dall'Amministrazione per ciò che concerne le scelte pedagogiche. Il Comune di Collegno inaugura negli anni Sessanta una collaborazione con l'Opera nazionale Montessori, al fine di potenziare tali enti sia dal punto di vista delle attrezzature che dei locali, ma soprattutto per migliorare la qualità educativa<sup>24</sup>. Il metodo Montessori, sostenuto dall'Amministrazione, viene applicato anche a livello di scuola elementare, vedendo in Borgata Paradiso - sovente scelta come sede di sperimentazione sul territorio, rappresentando, in quanto tessuto sociale di nuova formazione, un laboratorio ideale per le strategie di integrazione delle ondate migratorie - la sua prima applicazione<sup>25</sup>. Nel corso degli anni Sessanta vengono inaugurate dal Comune due «Case dei bimbi» gestite dall'Opera Montessori, una nella stessa Borgata Paradiso e una in Piazza della Repubblica.

Propaganda per l'adozione del metodo Montessori viene effettuata da Bertotti anche presso gli asili di matrice confessionale, con risvolti che vanno spesso oltre le scelte pedagogiche. Ne è un esempio la vicenda dell'asilo "Provana": nel 1961 il presidente del Consiglio di amministrazione dell'ente, Francesco Villanis Audifredi, rivolge un pubblico appello al sindaco, in quanto rappresentante del Comune all'interno dell'Amministrazione, affinché per suo tramite, con il sostegno della cittadinanza, si giunga a raccogliere finanziamenti sufficienti a coprire le spese di bilancio dell'istituto. Il Comune, peraltro, aveva già concesso al Provana per il medesimo anno un rimborso nella misura di 600.000 lire a copertura di lavori affrontati per l'adattamento e il rinnovo dei locali. Quasi a tacito scambio, l'asilo (che si trova in quegli anni, dopo quello che il presidente definisce «un vero travaglio di coscienza dell'amministrazione», a dover derogare alle volontà del fondatore, ovvero l'affidare la cura dei bambini a personale religioso), si risolve, «aderendo al desiderio del Sindaco», ad adottare anch'esso il metodo Montessori, che viene definito «ormai fuori giudizio per le sue profonde basi scientifiche e morali»<sup>26</sup>.

In seguito al miglioramento dei problemi inerenti l'edilizia scolastica della scuola dell'obbligo - che consente all'Amministrazione di garantire quasi totalmente l'assenza dei doppi turni presenti in altri Comuni - la questione edilizia delle scuole materne diviene una delle priorità dell'agenda comunale, con un investimento, economico e politico, che conosce pochi eguali nel resto del territorio nazionale (altro esempio è quello, rinomato nel mondo, dell'Amministrazione comunista di Reggio Emilia). Nel 1967, con l'inaugurazione della già citata scuola materna Montessori in Piazza della Repubblica, si rendono disponibili sull'intero territorio 1.000 posti, percentuale assai elevata in rapporto

<sup>24</sup> *Le nostre scuole* in *Il Comune di Collegno* cit., s.p.

<sup>25</sup> *Le scuole Montessori*, in «Collegno», marzo 1963, numero unico, pp.16-17.

<sup>26</sup> *Un appello per l'asilo "Provana"*, in *Il Comune di Collegno* cit., s.p.

alla popolazione, per gli standard dell'epoca<sup>27</sup>. Nello stesso periodo, il Comune procede all'acquisto e all'ampliamento della scuola materna Regina Margherita, venendo così a dotarsi di un ampio complesso ai fini della realizzazione di un futuro asilo nido adiacente alla scuola materna. Se infatti l'investimento sugli asili effettuato dal Comune consente all'Amministrazione di affermare, nella seconda metà degli anni Sessanta, che «le esigenze di tutte le famiglie» della città sono coperte, e che «nessuna domanda per le scuole materne [ha dovuto essere] accantonata», i servizi per i bambini dagli 0 ai 3 anni sono invece ancora assai ridotti, non dissimilmente da ciò che accade in quegli anni in gran parte degli altri Comuni italiani<sup>28</sup>.

L'incremento, anche qualitativo, delle iniziative rivolte all'infanzia e alla gioventù non si limita alla scuola materna. Si assiste in quegli anni all'elaborazione di una politica che non si risolve esclusivamente nell'ampliamento dei servizi diretti a tali soggetti sociali, ma si basa sulla necessità di un coinvolgimento della gioventù stessa nella vita della città. Esso viene realizzato non solo attraverso il supporto all'associazionismo, ma soprattutto mediante la creazione di organismi giovanili capaci di intervenire, in funzione consultiva o di tutela, sulla vita delle strutture cittadine. È il caso della creazione della Consulta giovanile comunale, della quale fanno parte i dirigenti delle varie associazioni giovanili presenti sul territorio cittadino, partecipe del processo di programmazione e di promozione di attività culturali, ricreative e sportive specifiche; ma anche di iniziative di stampo minore, come il coinvolgimento dei cittadini più piccoli a tutela del verde cittadino<sup>29</sup>. Sono atti mediante i quali il Comune mette in opera un processo di educazione alla cittadinanza e di responsabilizzazione verso il proprio territorio e la propria comunità, strettamente connesso alla realizzazione di un vero e proprio welfare municipale complesso ed eterogeneo, che molta parte investe, per l'appunto, sulle nuove generazioni.

Negli anni in oggetto si moltiplicano le realizzazioni: a quelle di natura ludico-ricreativa (come il Complesso polisportivo realizzato nel nuo-

<sup>27</sup> Tra il 1960 e il 1966 le aule destinate alla materna passarono da 8 a 26: uno sviluppo che si accompagnò a quello della scuola dell'obbligo, che vide negli stessi anni il raddoppio delle classi destinate alle scuole elementari e l'impianto di 34 aule nelle scuole medie.

<sup>28</sup> *Mille bimbi nelle scuole materne*, in «Collegno», 1967, numero unico, pp. 14-15. Asili nido erano presenti all'epoca presso le scuole materne Leumann e Cotonificio Valle Susa.

<sup>29</sup> *Abbelliti e ampliati i giardini pubblici e La Consulta giovanile*, in *ivi*, p. 11 e p. 13. Anche all'interno di iniziative dalla durata temporanea, come le colonie estive, vennero istituiti i «Consigli dei ragazzi» al fine di incoraggiare la partecipazione all'andamento della struttura: i rappresentanti erano incaricati di manifestare al personale direttivo delle colonie i propri desideri in merito all'organizzazione delle attività e a criticare gli aspetti che non trovavano rispondenti alle loro aspettative (*Vacanze: gioia e salute dei bimbi*, in «Collegno», marzo 1969, numero unico, pp. 22-23).

vo quartiere residenziale popolare «167» di Terracorta) si affiancano le iniziative a sostegno delle fasce più deboli della popolazione scolastica, mediante attività di doposcuola, la cui organizzazione - pur esplicandosi ancora in attività essenzialmente di custodia e animazione - non viene lasciata al caso, ma è supportata dal Comune anche attraverso la promozione di corsi di aggiornamento per il personale.

Di particolare rilevanza le iniziative rivolte alla salute dei bambini: nel 1966 viene istituito dal Comune un Ufficio di medicina scolastica, destinato all'intera popolazione degli asili e della scuola dell'obbligo. Si tratta di un buon esempio di coordinamento fra strutture (i medici coinvolti si occupano anche della selezione dei bambini destinati alle colonie e forniscono la valutazione medico-sportiva obbligatoria per la partecipazione alle attività sportive organizzate dal Comune), volto anche, all'interno di un più ampio piano di assistenza sanitaria e sociale per lo sviluppo dell'infanzia, a sensibilizzare la popolazione verso tali tematiche attraverso conferenze e incontri con i genitori<sup>30</sup>. Nel 1968 l'Ufficio di servizio sociale del Comune assume su di sé il lavoro amministrativo del Comitato comunale dell'Onmi, che opera sul territorio attraverso tre consultori ostetrico-pediatrici<sup>31</sup>.

Sempre all'interno di questo piano vede inoltre la realizzazione un Centro psico-medico-pedagogico rivolto agli allievi delle scuole medie<sup>32</sup>. È questo un esempio di come, in una società gravata dall'assenza di un Sistema sanitario nazionale, il Comune si renda interprete dei nuovi bisogni socio-sanitari della popolazione, in un'ottica non solo di cura ma soprattutto di prevenzione: come nel caso del Centro diagnostico femminile, servizio gratuito di profilassi dei tumori inaugurato nel 1967 grazie a una convenzione con la Clinica ginecologica dell'Università di Torino e il Ministero della Sanità, sulla scorta di un analogo esperimento realizzato con successo in un altro Comune della cintura torinese, Moncalieri.

2. Più complesso si rivela il problema dell'assistenza alle fasce più deboli della popolazione. I tempi di gestazione degli interventi appaiono più lunghi e gravati dalla mancanza di riforme a livello nazionale: il mantenimento degli enti assistenziali lungo tutto il corso degli anni Sessanta, con tutti i limiti della loro operatività esposti in precedenza, si ritorce sull'autonomia economica e progettuale delle iniziative e di conseguenza sull'utenza.

Una delle fasce che risente maggiormente di questo stallo è costituita dalla popolazione anziana. Ancora alle soglie degli anni Sessanta l'assistenza degli anziani poveri del Comune è demandata all'Eca, la quale

<sup>30</sup> *La salute dei nostri figli*, in «Collegno», 1967, numero unico, p. 21.

<sup>31</sup> Archivio Fondazione Vera Nocentini, Fondo 14, Fim-Cisl Torino anni 1949-1971, f. 47/A/614, Informazioni sull'attività comunale, novembre 1968.

<sup>32</sup> *La personalità del fanciullo*, in «Collegno», 1967, numero unico, p. 18.

la attua, come si è visto, in maniera del tutto residuale, stante anche le difficili condizioni economiche dell'ente. La concentrazione delle risorse su questo tipo di utenza non conosce sblocchi nel corso degli anni Sessanta. A differenza di quanto accade a Torino, dove le necessità derivanti dalle nuove ondate migratorie stimolano in parte, con un processo di *bottom-up*, il ripensamento dei servizi organizzati dall'Eca del capoluogo<sup>33</sup>, non si assiste ad un analogo processo nel caso di Collegno. Anzi, le ondate migratorie sembrano acuire maggiormente i problemi legati alle fasce anziane della popolazione, come si evince dalle relazioni dell'ente:

La popolazione del Comune di Collegno è in costante aumento, dovuto all'immigrazione da altre regione [sic] di popolazione, per lo più bisognosa, mossa alla ricerca di una occupazione. L'affluenza di masse di lavoratori privi di qualificazione professionale, i quali giungono e si stabiliscono qui molto spesso accompagnati da numerosa famiglia, accentua, soprattutto nei mesi invernali, il fenomeno della disoccupazione e della sottoccupazione. [...] Tali fattori negativi si riflettono particolarmente sulle condizioni di vita dei vecchi, i quali risentono per primi delle diminuite possibilità economiche dei congiunti da cui essi ricevono, almeno in parte, sostentamento. In questa situazione locale sta la ragione dell'alto numero di persone ultrasessantenni assistite<sup>34</sup>.

Nel corso degli anni Sessanta, al sempre maggiore contributo destinato dal Comune all'ente, non corrisponde nei confronti di tale utenza una diversificazione dei servizi, che continuano a limitarsi alla somministrazione dei beni di prima necessità<sup>35</sup>. Anche gli interventi del Comune stesso non conoscono il medesimo dinamismo progettuale che si concentra su altri ambiti. Il problema della costruzione di una casa di riposo per anziani attraversa ad esempio, senza soluzione, l'intera gestione Bertotti<sup>36</sup>. L'Amministrazione comunale vorrebbe creare un luogo non isolato dalla comunità, in cui l'anziano possa trascorrere le giornate in un relativo benessere: assolutamente rifiutata è l'opzione della casa ricovero, in quanto da ciò discenderebbe l'equazione anziano = malato. La questione, affidata allo studio di una Commissione comu-

<sup>33</sup> S. Baldi, F. Plataroti, *La politica dell'emergenza* cit. Nel 1964 furono inserite due nuove voci assistenza Eca: un contributo per l'acquisto di medicinali per i poveri e uno per il ricovero di minori, ambiti peraltro già di competenza degli enti locali (Cisap, Relazione al VII congresso nazionale Anea - Roma della presidente dell'Eca di Collegno Anna Viano, 14 maggio 1964).

<sup>34</sup> ASCC, AECA, b. 2618, Relazione attività assistenziale esercizio 1958-1959 dell'Eca di Collegno alla prefettura di Torino, 16 febbraio 1959.

<sup>35</sup> Ancora verso la fine degli anni Sessanta l'Eca provvedeva agli anziani indigenti con modalità non differenti da quelle adottate negli anni Trenta: distribuzione di buoni alimentari, di legna e carbone, pacchi dono natalizi, rari contributi per il pagamento delle pigioni.

<sup>36</sup> *Sintesi dei documenti del Bilancio 1964 presentati al Consiglio comunale il 4 dicembre 1963 a nome della Giunta, dal sindaco Ruggero Bertotti*, Collegno, s.n. 1964.

nale appositamente creata, non trova però sbocchi per tutta una serie di limiti giuridici, amministrativi e finanziari:

La casa di riposo - perlomeno nella soluzione finora proposta - è stata respinta per motivi specifici [...] per le difficoltà di ricostruzione e ampliamento, per i limiti imposti dalle norme del Piano Regolatore e infine per i soli 40-50 posti invece dei 150-200 che renderebbero economicamente razionale la gestione. Infine per il rapporto insufficiente tra ricoverati e anziani nella nostra città e per l'impossibilità per il Comune di assumere spese facoltative di tale proporzione (lire 50.000 mensili per ricoverato). La stessa Torino si appoggia su opere pie, Eca e altri enti<sup>37</sup>.

È indubbio però che il Comune si sia avvicinato a questa problematica con un certo ritardo ed anche con una mentalità piuttosto tradizionale, che stride con gli interventi in altri ambiti<sup>38</sup>. È quanto emerge dal convegno *Le condizioni degli anziani lavoratori e l'impegno del Comune* organizzato dall'Amministrazione nel 1968, dopo numerose sollecitazioni provenienti da operatori del settore, associazioni e cittadini, e la presentazione di un ordine del giorno da parte dei pensionati volta a richiamare l'attenzione del Consiglio comunale sulle condizioni disagiate in cui versano molti anziani<sup>39</sup>. Le iniziative del Comune, peraltro realizzate tardivamente, si erano limitate infatti fino a quel momento all'organizzazione di soggiorni climatici al mare per un centinaio di anziani, e al coinvolgimento dei nonni nella mai dismessa iniziativa "Collegno Natale"<sup>40</sup>.

<sup>37</sup> Intervento del sindaco Ruggero Bertotti al convegno *Le condizioni degli anziani lavoratori e l'impegno del Comune*, *Atti del Convegno, Collegno 10 febbraio 1968*, Città di Collegno, s.l. 1968, p. 1.

<sup>38</sup> Secondo la legislazione vigente all'epoca e risalente agli anni Trenta, era previsto per i Comuni soltanto l'obbligo di mantenimento degli inabili al lavoro indigenti, fra cui ricadevano anche gli anziani. L'obbligo di ricovero degli anziani soli e inabili a carico del Comune (ancora disciplinato dal T.U. di Pubblica sicurezza del 1931), vigeva laddove non esistessero Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza in grado di farsene carico.

<sup>39</sup> Al 1968 gli anziani residenti a Collegno percettori di pensione erano 2.617, a cui si aggiungevano 79 anziani privi di qualsiasi reddito assistiti dall'Eca. Fra i pensionati, poco meno del 50 per cento percepiva pensioni inferiori a 20.000 lire, vivendo spesso a carico dei parenti. Cfr. AFIPG, Fondo Partito Comunista Italiano - Federazione di Torino (d'ora in poi Pci-To), b. 340, f. 7, *La condizione degli anziani lavoratori e l'impegno del Comune*, Relazione a cura dell'Ufficio assistenza sociale del Comune di Collegno, 10 febbraio 1968.

<sup>40</sup> Commentava Rosa Guerrini, membro dell'Ufficio Assistenza sociale del Comune, a proposito dell'iniziativa dei soggiorni marittimi: «Con questa esperienza, nuova per noi, ma adottata sistematicamente in altri paesi, si è cercato di soddisfare nello anziano quella necessità di attenzione, di considerazione che tanto poco è corrisposto [sic] dalla organizzazione sociale moderna. Con l'inviarli in un albergo di prim'ordine si è voluto evitare un trattamento che avesse carattere di beneficenza, elemosiniero, mentre un trattamento a questo livello ha aiutato gli ospiti a riacquistare una certa stima di sé» (*Le condizioni degli anziani lavoratori e l'impegno del Comune* cit., p. 10).

Il Convegno ha origine da un'indagine socio-statistica promossa dall'Ufficio assistenza sociale del Comune, in base ai risultati della quale l'Amministrazione decide di riconsiderare le scelte fatte fino a quel momento, ammettendo il ritardo con cui si è avvicinata a queste problematiche e ai nuovi approcci che si sono sviluppati, a partire dalla metà degli anni Cinquanta, tra gli operatori del settore: approcci che rendono peraltro la questione della costruzione della casa di riposo parzialmente obsoleta<sup>41</sup>. È lo stesso Ufficio ad ammettere che in «un Comune moderno è auspicabile quindi un piano di servizi articolati per quartiere, comprensivi di assistenza medica, infermieristica e domestica a domicilio [...], e di attività culturali e ricreative»<sup>42</sup>.

A partire da queste premesse, nella seduta del 17 gennaio 1969 il Comune delibera l'istituzione di un Centro sperimentale di assistenza domiciliare agli anziani nell'ambito dei Consigli di quartiere (all'interno dei quali opera una Commissione degli anziani), estesi in quell'anno a tutto il territorio dopo il riuscito esperimento effettuato l'anno precedente in Borgata Paradiso<sup>43</sup>. Tale iniziativa avrebbe trovato una gestione più strutturata, pur tra le difficoltà, in seguito all'avvento delle Regioni, con la legge regionale del 29 luglio 1974, n. 21 istitutiva del servizio domiciliare e dei Centri d'incontro per anziani.

L'ulteriore slancio dato al welfare dal Comune a partire dal 1968, in cui la creazione dei Consigli di quartiere assume un ruolo politico non irrilevante, si ripercuote anche sugli enti assistenziali. A seguito del confronto nato in seno al Convegno sugli anziani, l'Eca decide, nei limiti delle proprie possibilità, di riorganizzare la propria assistenza, elaborando un sistema di divisione dell'utenza in categorie al fine di modulare meglio l'entità degli interventi, e fornire agli anziani privi di pensione un sostegno che non equivalga a un'elemosina, ma si avvicini a un trattamento pensionistico minimo. Per la prima volta dopo anni viene così concepita la concessione, accanto ai buoni alimentari, di un vero e proprio introito continuativo in denaro<sup>44</sup>. È peraltro una

<sup>41</sup> A tale proposito, si confronti, fra gli altri, *Il problema delle persone anziane nella società italiana. Atti del primo convegno di studio sui problemi dell'assistenza alle persone anziane*, Ed. 5 Lune, Roma [1956].

<sup>42</sup> AFIPG, Pci-To, b. 340, f. 7, *La condizione degli anziani lavoratori e l'impegno del Comune* cit., p. 14. Tale assistenza avrebbe dovuto concretarsi, secondo quanto dibattuto nel Convegno, in un intervento a tutto tondo, calibrato sulle esigenze individuali dell'anziano.

<sup>43</sup> AFIPG, Pci-To, b. 340, f. 7, *I provvedimenti del Consiglio comunale di Collegno per i Consigli di quartiere e i problemi sanitari*.

<sup>44</sup> Cisap, Relazione del Presidente dell'Eca al Comitato di Amministrazione dell'ente, 26 settembre 1968: «Fino allo scorso anno, tutti gli assistiti venivano trattati allo stesso modo e ricevevano l'assistenza nella medesima misura: sia quelli che non avevano nulla come quelli che avevano un qualsiasi introito di pensione od altro, ricevevano trimestralmente un buono di generi alimentari del valore di £.4.500, pari a 1.500 lire mensili che corrispondevano a 50 lire giornaliere. Né più né meno che una elemosi-

“riforma” di breve durata, perché già due anni dopo questa categoria di sussidi viene abolita in virtù dell’introduzione delle pensioni sociali<sup>45</sup>, e che non vede seguire ulteriori slanci innovativi.

Del resto l’ente continua, oltre a dibattersi con la penuria di mezzi (ne è un esempio il fatto che ancora all’inizio degli anni Settanta l’Eca continua ad operare con due soli addetti stipendiati), a vedere menomata la propria autonomia nei confronti dell’operato del Comune il quale, come nell’immediato dopoguerra, mantiene la tendenza ad avvalersi dei servizi dell’ente per qualsiasi urgenza assistenziale, considerandola più come un braccio operativo che come un interlocutore: è il caso ad esempio dell’assistenza fornita dal Comune agli sfollati a causa delle alluvioni che funestano il territorio italiano nel 1966<sup>46</sup>.

Un altro esempio è l’utilizzo dell’Eca da parte dell’Amministrazione, a partire dalla metà degli anni Sessanta, come tramite per assistere gli operai in difficoltà o licenziati dalle fabbriche, attraverso lo stanziamento di fondi consistenti integrati nel bilancio dell’ente alla voce “assistenza ai disoccupati”<sup>47</sup>. È del resto una procedura abbastanza diffusa all’epoca - e in alcuni casi fonte di controversia politica - avallata spesso dalle autorità locali superiori, per risolvere questioni in cui le competenze dei Comuni non permetterebbero l’utilizzo di fondi pubblici.

Spicca a tale proposito la decisione di distribuire dei sussidi alle maestranze in sciopero durante l’“autunno caldo” del 1969. In realtà questa decisione, che coinvolge non solo il Comune di Collegno, ma varie altre Amministrazioni della Provincia di Torino mediante la creazione di un “fondo di solidarietà”, è inizialmente rifiutata da Bertotti, il quale dichiara di respingere l’idea della distribuzione di «qualsiasi contributo assistenziale» in quanto «umiliante per i lavoratori» e di preferire rivolgersi ai padroni di casa perché si adoperino a dilazionare i fitti agli scioperanti<sup>48</sup>. Nella realtà il ricorso a questa soluzione è già stato praticato: nel giugno 1969 l’Eca collegnese ha infatti stanziato,

---

na». Con la ripartizione dell’utenza in categorie, i nullatenenti potevano invece usufruire di un sussidio di 15.000 lire, a cui si aggiungevano tre buoni in generi alimentari d’importo pari a 5.000 lire cad. Le altre categorie venivano invece sussidiate esclusivamente con buoni alimentari, il cui importo discendeva dal reddito percepito.

<sup>45</sup> ASCC, AECA, b. 2889, Verbale del Comitato dell’Eca (minuta), n. 1, 9 gennaio 1970.

<sup>46</sup> Si legge in un quaderno di appunti sull’Eca di quell’anno (*sine nomine* l’autrice): «ricevo un manifesto dal Comune col quale si invita la popolazione a ospitare i bambini alluvionati che ne arrivano 100 ecc. e che il Comune ha stanziato 1 milione per gli alluvionati, di che il Sig. Spagnotto e più tardi il Sig. Nivoletti (membri del Comitato Eca, N.d.R.) sono arrabbiatissimi, perché l’Eca non è stata informata di niente» (Appunto del 9 novembre 1966, in ASCC, AECA, b. 2963).

<sup>47</sup> Tra il 1965 e il 1977 vennero distribuiti sussidi agli operai del Cotonificio Valle Susa, della Simp, dell’Ipra, della Lancia, della Coppo, della Leumann, della legatoria Sardone, della Tema.

<sup>48</sup> «La Stampa», *Incontro dei partiti di Giunta per un chiarimento politico*, 12 novembre 1969.

su mandato del Comune, un contributo straordinario agli operai della Safe in sciopero<sup>49</sup>.

A seguito di vari confronti con la Giunta provinciale amministrativa torinese i sindaci della provincia decidono infine, essendo impossibile per legge l'utilizzo di denaro pubblico a tale fine, di convertire il fondo di solidarietà in assegnazioni agli Eca, sotto la voce "assistenza ai bisognosi", ed anche Collegno opta per questa soluzione<sup>50</sup>.

Alla fine del secondo mandato, il bilancio della Giunta Bertotti si conferma comunque, al di là dei limiti esposti, altamente positivo: l'Amministrazione, come si è detto, giunge infatti a realizzare in anticipo sui tempi un vero e proprio welfare municipale, la cui importanza è data non solo dalle realizzazioni, ma dalla visione etico-politica alla sua base. I fermenti del Sessantotto contribuiscono ulteriormente a radicalizzare la visione di una comunità in cui sia garantita parità di accesso al diritto al benessere a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro condizione: è qui solo il caso di accennare alla battaglia di civiltà per l'abolizione degli ospedali psichiatrici che vede in prima fila la Giunta municipale, divenendo uno dei simboli della contestazione che avrebbe infine partorito la promulgazione della legge 180/1978<sup>51</sup>.

### **Gli anni Settanta: la fine dell'era Bertotti e le riforme del welfare**

1. Il terzo mandato del sindaco Bertotti coincide con l'istituzione delle Regioni. Sulle potenzialità del nuovo organo in merito a una gestione più democratica della finanza locale, ai fini di una politica programmatica mirante all'espansione dei servizi pubblici, si declinano le linee programmatiche dell'Amministrazione comunale per il periodo 1971-1975. In attesa delle auspiccate riforme in materia di finanza locale e di ripensamento del ruolo degli enti territoriali, le politiche sociali del Comune si dipanano sulle rotte già disegnate nei due mandati precedenti: espansione delle strutture e dei servizi scolastici e parascolastici, politiche per la gioventù, assistenza agli anziani, con un maggiore sforzo nella direzione di espansione dei servizi sanitari. A questo fine, il Comune, aderendo alle richieste dei Consigli di quartiere, predispone la realizzazione di un Poliambulatorio dal costo di 300 milioni di lire<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> ASCC, AECA, b. 2847, Verbale di deliberazione del Comitato dell'Eca, n. 44, 12 giugno 1969.

<sup>50</sup> «La Stampa», *Come si può alimentare il fondo di solidarietà*, 28 novembre 1969.

<sup>51</sup> Numerosa ormai la letteratura su queste tematiche, anche per ciò che riguarda l'ambito locale. Sulla vicenda collegnese, si segnala in particolare: *Memorie del manicomio. L'ospedale psichiatrico di Collegno a trent'anni dalla 180*, a cura di L. Lajolo, M. Tornabene, Araba Fenice, Boves 2008. Utili informazioni anche in M. Moraglio, *Costruire il manicomio. Storia dell'ospedale psichiatrico di Grugliasco*, Unicopli, Milano 2002.

<sup>52</sup> AFIPG, Pci-To, b. 340, f. 7, Linee programmatiche dell'Amministrazione comunale di Collegno per il 1971-1975, 22 ottobre 1970; si veda anche in ivi, Bozza del docu-

In attesa della sospirata realizzazione del Servizio sanitario nazionale, i mutamenti sociali e demografici nella popolazione rendono ormai spesso impossibile scindere le politiche assistenziali da quelle sanitarie: ne è un esempio la condizione degli anziani. In assenza di un servizio geriatrico nelle mutue e di cliniche specializzate per le cure e la lunga degenza a livello intercomunale, oltre che della possibilità di realizzazione - mai del tutto abbandonata a livello progettuale - di una casa-albergo per anziani (il cui progetto in questo periodo è ripensato nell'ambito dell'edilizia popolare a livello intercomunale), l'Amministrazione decide di «dare il massimo impulso con opportuni finanziamenti all'assistenza domiciliare con la creazione, il potenziamento e lo sviluppo dei Centri sociali di quartiere ed estendere le iniziative per i soggiorni in località climatiche» attraverso la costruzione di una casa per le ferie ad Aosta<sup>53</sup>. Attività che avrebbero dovuto comportare «necessariamente - in attesa della sua abolizione da parte della Regione - una nuova e più articolata attività dell'Eca»<sup>54</sup>.

A tale proposito viene predisposta una nuova proposta di regolamento dell'ente, con il quale si dispone che l'Eca, oltre a continuare con la consueta assistenza generica, provveda all'assistenza domiciliare in collaborazione con i servizi sociali del Comune<sup>55</sup>. L'attuazione della «nuova e articolata attività» è però di lunga gestazione. L'Eca continua negli anni seguenti con le sue tradizionali forme di assistenza, e i verbali delle attività dell'inizio degli anni Settanta sono attraversati da un senso di rara desolazione, come nel caso delle discussioni sull'opportunità o meno di distribuire pacchi natalizi ai lungodegenti degli ospedali<sup>56</sup>, o dell'introduzione di forme di assistenza dal sapore propagandistico, come le distribuzioni straordinarie nella ricorrenza del Primo maggio. La gestione dell'assistenza domiciliare viene infine affidata all'ente, prima in via transitoria, poi definitiva, nel 1975, in base ai dettami della nuova legge regionale che regola quest'ambito<sup>57</sup>.

Durante la gestione comunale tale servizio non è apparso però decollare come da aspettative dell'Amministrazione. All'atto del passaggio

---

mento del Consiglio comunale di Collegno per il Consiglio della Regione Piemonte, 16 settembre 1970.

<sup>53</sup> AFIPG, Pci-To, b. 340, f. 8, Accordo tra le delegazioni del Pci-Psiup-Psi di Collegno, 1970.

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> ASCC, AECA, b. 2617, Proposta di uno schema di regolamento dell'Ente comunale di assistenza di Collegno, 9 giugno 1972.

<sup>56</sup> Alla fine di una di queste discussioni, poiché si era accertato che probabilmente già altre istituzioni attuavano una distribuzione simile, il Comitato optò per l'elargizione ai ricoverati di «un Kg di zucchero». ASCC, AECA, b. 2889, Verbale del Comitato dell'Eca (minuta), n. 1, 9 gennaio 1970.

<sup>57</sup> ASCC, AECA, b. 2883, Convenzione tra il Comune di Collegno per la gestione del servizio domiciliare degli anziani e della istituzione dei Centri sociali di quartiere, 24 giugno 1975.

sotto la legislazione regionale, il servizio si rivela ancora povero: gli assistiti sono inferiori alla ventina e vi è penuria di personale specializzato, personale che non si ha però intenzione di assumere a carico del Comune, per un evidente problema di costi. La stessa partecipazione della cittadinanza, su cui dovrebbero far leva i Consigli di quartiere, appare riottosa, come si legge nel bilancio dell'assistenza domiciliare del 1974: «Il quartiere non entra molto o non partecipa alla gestione, controllo e sviluppi del servizio» e per questo si suggerisce «un lavoro in profondità verso il quartiere che [sic] particolarmente ora che sta crescendo grazie ai servizi climatici»<sup>58</sup>.

I problemi sembrano derivare anche dalla stessa difficoltà degli anziani ad accettare il nuovo approccio. Come rileva la stessa Eca, che auspica un'abolizione graduale dell'assistenza generica a favore dell'assistenza sociale particolare, «la maggior parte degli assistiti sono anziani e conservano un attaccamento particolare a tale forma [l'assistenza generica] che risale al momento della trasformazione delle Congregazioni di carità in Enti comunali di assistenza»<sup>59</sup>; tale attaccamento deriverebbe dunque più da «un bisogno psicologico del cittadino che [d]a quello determinato dalla sua condizione»<sup>60</sup>. Da qui potrebbe essere scaturita la diffidenza verso il nuovo servizio di assistenza domiciliare (in particolare per ciò che concerne l'interazione domestica con un estraneo, ossia l'operatore sociale) e la maggiore fortuna di iniziative più popolari come i soggiorni climatici: ciò a dispetto delle proteste dell'opposizione in Consiglio comunale, per la quale «rimane nella sua drammaticità il problema degli anziani, non essendo stanziati i fondi per attuare una efficace assistenza generica, speciale, particolare e domiciliare, prevenendo l'acquisto di una colonia marina che non è affatto la scelta degli anziani e che non può risolvere i loro problemi»<sup>61</sup>. Scelta quest'ultima peraltro sempre difesa da Bertotti, che della socializzazione di quella che ama chiamare «la terza gioventù» fa un vanto dell'operato della sua Amministrazione, al punto da richiamarla anche nel suo discorso di commiato dalla carica di sindaco<sup>62</sup>.

<sup>58</sup> Ivi, Bilancio del 1974 del Riparto IV, Igiene e Sanità.

<sup>59</sup> ASCC, AECA, b. 2886, Relazione-Programma dell'attività dell'ente, 13 maggio 1975.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1973/1. Seduta del 18 gennaio 1973. Approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 1973. Intervento del consigliere Giulio Brunatto (Dc).

<sup>62</sup> «Sono 2000 anziani lavoratori che noi ritroviamo ad ogni momento della vita della città, ai centri sociali di quartiere alle feste di Collegno Natale, ai momenti ancora più ricchi di comunità e di vita collettiva che sono i soggiorni climatici al mare che hanno fatto di questo ormai un punto di riferimento valido non solo per Collegno, ma che si estende già ad altri Comuni e che Torino si appresta ad allargare a migliaia di anziani perché questa è la forma per sottrarre l'anziano al suo destino di abbandono così come avviene nella civiltà moderna e riportarlo all'attenzione di

2. Altro fiore all'occhiello dell'Amministrazione Bertotti si confermano i servizi all'infanzia. Anche durante il terzo mandato l'attenzione ai servizi sociali destinati alla popolazione infantile è preponderante. Essi vengono considerati complementari e propedeutici agli investimenti nel campo dell'istruzione, all'interno di quella che diviene, sulla scia dei movimenti, uno dei capisaldi della politica collegnese: la lotta contro la scuola di classe. Come viene affermato, «La battaglia per eliminare la scuola di classe [...] comincia a vincerla nell'età prescolare»: per questo, rileva un'inchiesta de «L'Unità», «il Comune di Collegno, da anni, si è posto il problema di dare a tutti i piccini la possibilità di avere un posto nella scuola materna, che ha una funzione decisiva nel "socializzare" i bambini nel portare loro un po' di quella uguaglianza che per troppi è ancora solo una parola»<sup>63</sup>.

In particolare l'investimento sulla scuola materna, costante come si è visto durante tutta l'Amministrazione Bertotti, non accenna a scemare. All'inizio degli anni Settanta Collegno dispone, tra scuole private, comunali e statali, di 10 scuole materne, frequentate da 1.200 bambini, ovvero pressoché tutta la popolazione infantile tra i 4 e i 5 anni presente sul territorio: uno sviluppo che in proporzione fa impallidire il vicino capoluogo, e che del resto ha pochi eguali anche nel resto del territorio nazionale. Non sono però solo i numeri a fare la differenza, ma anche la qualità del servizio, che si estende all'insegnamento praticato nella scuola dell'obbligo: ne è una riprova la decisione dell'Unesco, che nel 1970 sceglie Collegno come sede di inchiesta e sperimentazione nell'ambito didattico nel quadro di un progetto che coinvolge solo altre cinque città a livello mondiale<sup>64</sup>.

Collegno deve però fare i conti con una popolazione in costante crescita: la popolazione è infatti passata dai 21.282 abitanti del censimento del 1961 ai circa 41.000 del 1970, in seguito alle ondate migratorie dal Mezzogiorno che hanno investito il Nord industriale: una popolazione giovane, ad alto tasso di fecondità e a basso livello di scolarizzazione<sup>65</sup>. Il piano programmatico per il 1971-1975 mira ad estendere l'accesso alla scuola materna ai bambini di tre anni mediante l'ampliamento delle scuole esistenti e la costruzione di nuove, con un impegno di spesa 130 milioni di lire. Nella pratica, a fronte del costante aumento della popolazione, come dichiara l'assessora alla pubblica istruzione Elena Staurengi, viene però data «la precedenza

---

tutti per ridare a loro fiducia, per ridare a loro la tranquillità e la serenità del loro periodo pensione» (ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/4. Seduta del 13 novembre 1975).

<sup>63</sup> «L'Unità», *Come a Collegno combattono contro la scuola di classe*, 29 novembre 1970.

<sup>64</sup> Città di Collegno, *La funzione della città e della scuola per l'educazione permanente* cit.

<sup>65</sup> Città di Collegno, *Collegno. Storia per una città*, Quaderno n. 2, *Note per una storia dello sviluppo demografico collegnese* cit., p. 55 e ss.

nell'accettare le domande [...] ai bambini di 5 anni per limitare il disadattamento di prima elementare»<sup>66</sup>.

Il grande nodo irrisolto rimangono i finanziamenti statali, perennemente insufficienti ed erogati inoltre in ritardo, fattore che costringe il Comune ad onerose anticipazioni di cassa: questione che pone gravi problemi al bilancio municipale non solo dal punto di vista degli investimenti infrastrutturali, ma nella quotidianità della gestione. Ogni realizzazione comporta infatti un nuovo impegno a lungo termine al quale il Comune, in assenza di adeguati contributi, come viene più volte denunciato «non può assolutamente far fronte»<sup>67</sup>. Problema che permane negli anni seppur alleggerito, nell'ambito in questione, dall'espansione della scuola materna statale e dall'assunzione parziale degli oneri di spesa da parte della Regione<sup>68</sup>.

Identica necessità si pone anche per l'ampliamento del servizio agli asili nido, venendo però risolta grazie a un accordo con le industrie cittadine, che accettano di farsi carico delle spese di gestione dell'asilo in realizzazione nella zona di Regina Margherita<sup>69</sup>.

Come viene però affermato in sede di dibattito comunale, «il disavanzo economico è necessario se si vuole far fronte alle molteplici esigenze pubbliche che si devono soddisfare»<sup>70</sup>: scelta contestata dalle opposizioni, che a più riprese si pronunciano contro le linee di bilancio presentate dalla maggioranza. Un voto contrario che però, nel caso della Dc, non configura un rifiuto *tout court* alla politica dell'Amministrazione locale, e che non esime l'opposizione stessa «a impegnarsi di indicare e realizzare alternative a quanto proposto ed a collaborare ove è possibile al superamento di quelle difficoltà che derivano ai Comuni dai molti problemi» che nascono innanzitutto dalla collocazione «degli Enti locali nella vita dello Stato»<sup>71</sup>. L'opposizione appare dunque non tanto

<sup>66</sup> *Come a Collegno combattono contro la scuola di classe* cit.

<sup>67</sup> AFIPG, Pci-To, b. 340, f. 7, Linee programmatiche dell'Amministrazione comunale di Collegno per il 1971-1975 cit.

<sup>68</sup> Nel 1973 le sezioni della scuola materna statale coprivano il 42,6 per cento dei bambini, contro il 32 di quelle comunali e il 25,3 di quelle private. Cfr. ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1973/1. Seduta del 18 gennaio 1973. Approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 1973. Intervento del consigliere Giulio Brunatto e ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1974/3. Seduta del Consiglio comunale del 23 ottobre 1974. Relazione al Bilancio preventivo dell'anno 1975 dell'assessore Dell'Arte.

<sup>69</sup> AFIPG, Pci-To, b. 340, f. 7, Linee programmatiche dell'Amministrazione comunale di Collegno per il 1971-1975 cit. L'asilo nido entrò in funzione nel 1972.

<sup>70</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1974/3. Seduta del Consiglio comunale del 23 ottobre 1974. Relazione al Bilancio preventivo dell'anno 1975 dell'assessore Dell'Arte.

<sup>71</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1973/1. Seduta del 18 gennaio 1973. Approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 1973. Intervento del consigliere Giulio Brunatto.

rifiutare la politica di ampliamento dei servizi di welfare dell'Amministrazione comunale, ma la gestione della stessa, che va spesso a detrimento del bilancio comunale.

È il caso dei servizi sociali parascolastici. All'inizio del terzo mandato l'Amministrazione Bertotti decide di investire ulteriormente sul doposcuola, problema molto sentito dalla comunità, superando l'impostazione tradizionale del Patronato scolastico (che si autoscioglierà nel 1975<sup>72</sup>) in favore di un servizio sperimentale che fornisca oltre ai consueti servizi di refezione e di "custodia" dei bambini un programma di educazione integrativo<sup>73</sup>. Vengono quindi approntati corsi di lingue, di matematica insiemistica, di ricerca d'ambiente, di educazione artistica e fisica che nel primo anno accolgono circa 2.000 ragazzi (pari alla metà della popolazione scolastica). Un programma che, come espone Bertotti, ha come caratteristica «l'antinozionismo» e che si propone «di far comprendere al bambino la pluralità degli aspetti del mondo che lo circonda tale da iniziarlo ad una cosciente partecipazione civile nella collettività»<sup>74</sup>.

Un progetto ambizioso, anche economicamente<sup>75</sup>, che si rivela essenziale nelle politiche di integrazione degli abitanti di recente immigrazione: il 70 per cento degli iscritti proviene infatti dai nuovi residenti. L'obiettivo è arrivare a coinvolgere, attraverso iniziative di questo tipo, i quartieri nella gestione dei servizi sociali esistenti, perché, come viene dichiarato, «i veri utenti della scuola oltre ai bambini sono le famiglie, la comunità tutta»<sup>76</sup>.

Accanto al doposcuola viene predisposto dall'Ufficio di servizio sociale del Comune un intervento di collegamento fra la famiglia, il quartiere, la scuola e l'Amministrazione mediante l'azione di assistenti sociali. L'assistenza sociale viene concepita in questo caso

<sup>72</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/3. Seduta del Consiglio comunale del 14 luglio 1975. L'autoscioglimento del Patronato scolastico di Collegno precedette di due anni la definitiva soppressione a livello nazionale di tale ente, avvenuta in base al D.p.r. 24 luglio 1977, n. 616, con il quale le sue funzioni vennero trasferite ai Comuni.

<sup>73</sup> Un'indagine dell'Ufficio di servizio sociale del Comune del 1969 aveva riscontrato che le famiglie giudicavano negativamente il ruolo del doposcuola come attività puramente assistenziale.

<sup>74</sup> Città di Collegno, *La funzione della città e della scuola per l'educazione permanente* cit., p. 13. Si veda anche, in ivi, l'intervento di Renato Massucco, presidente del Patronato scolastico, p. 115 e ss.

<sup>75</sup> L'investimento per il 1971 è di 91.400.000 lire, che vanno ad aggiungersi ai 53.300.000 lire per la gestione delle scuole materne e agli 85.670.000 lire per l'assistenza scolastica nella scuola dell'obbligo, oltre a investimenti minori per le colonie climatiche. Cfr. AFIPG, Pci-To, b. 340, f. 7, *Relazione dell'assessore alla pubblica istruzione del Comune di Collegno Sig.na Elena Giulia Staurenghi* in *La partecipazione della Comunità alla vita della scuola*. Convegno, s.n., Collegno 6-7 febbraio 1971.

<sup>76</sup> Ivi, Città di Collegno, Ufficio di servizio sociale, *Il servizio sociale e la scuola*, p. 3.

non come intervento sul caso singolo, ma come studio delle esigenze della comunità e di sensibilizzazione delle famiglie verso problemi quali l'analfabetismo, l'inadempienza scolastica, l'orientamento professionale, gli studenti lavoratori: problematiche sempre più urgenti in un quadro socialmente mutato qual è quello della Collegno anni Settanta.

Dal suo canto l'opposizione contesta che «le spese per l'assistenza scolastica sono troppo onerose per il Comune che non richiede contributi e rinuncia alle rette per la refezione e la frequenza ai doposcuola, svuotando così di significato l'assistenza scolastica e realizzandola inoltre con molte carenze»; ma il problema si sottolinea, «non è tanto di gratuità, ma della gestione di un servizio in modo discriminatorio»<sup>77</sup>. Viene infatti denunciato che durante le riunioni dei Consigli dei genitori «si è fatto invito a coloro che si trovano in buone condizioni economiche di rinunciare alla refezione con la conseguente impossibilità di superare il divario per l'integrazione dei diversi ceti sociali, togliendo altresì lo stimolo alla partecipazione»<sup>78</sup>. Denunce che appaiono trovare parziale eco nelle inchieste dell'Ufficio di servizio sociale: una ricerca compiuta nel 1968 presso le famiglie di allievi delle elementari assistite dal Patronato aveva già messo in luce come esse, seppur in condizioni di bisogno, «avrebbero desiderato corrispondere una quota purché i loro figli potessero usufruire di una refezione scolastica più completa»<sup>79</sup>.

Ma più ancora colpisce una considerazione dell'Ufficio, che si domanda «per quale motivo una gran parte dei bambini di Collegno non frequenta il doposcuola, la refezione»<sup>80</sup>. Scarsa partecipazione che può derivare in parte dalla delusione verso il non completo superamento della vecchia impostazione del Patronato scolastico (se, come denuncia la Dc, parecchie sono le lamentele dei genitori, giacché al di là della propaganda sull'educazione permanente, «in molte riunioni [parte del personale] afferma poi che il doposcuola non può essere altro che una custodia di bambini»<sup>81</sup>), ma che - è questa è solo un'ipotesi, allo stato attuale degli studi - potrebbe anche derivare in parte da un'affermazione di *status* dei collegnesi di più vecchia residenza nei confronti di servizi usufruiti per la gran parte da immigrati.

<sup>77</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1973/1. Seduta del 18 gennaio 1973. Approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 1973. Intervento del consigliere Giulio Brunatto.

<sup>78</sup> *Ibid.*

<sup>79</sup> AFIPG, Pci-To, b. 340, f. 7, Città di Collegno, Ufficio di servizio sociale, *Il servizio sociale e la scuola* cit., p. 4.

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio Comunale. Schemi e interventi. 1973/1. Seduta del 18 gennaio 1973. Approvazione del bilancio di previsione dell'esercizio 1973. Intervento del consigliere Giulio Brunatto.

3. Nel novembre 1975, a seguito delle dimissioni di Ruggero Bertotti, viene designato sindaco un altro esponente della maggioranza sempre saldamente in mano al Partito comunista, Luciano Manzi, che deterrà la carica per successivi tre mandati, fino al 1989. Il cambiamento nella carica di primo cittadino non appare influire sull'impostazione delle politiche di welfare, venendo ribadito quale asse portante la garanzia dei servizi sociali all'interno di un contesto di partecipazione attiva della cittadinanza<sup>82</sup>.

È però presente nelle discussioni del Consiglio comunale la consapevolezza del fatto che sul lungo termine non sia più possibile, per le casse comunali, continuare con una politica di investimenti altamente onerosa in settori quali l'istruzione, la salute, i servizi sociali, date le ripercussioni sulle finanze locali derivanti dalla riforma tributaria attuata a livello statale nel periodo 1971-1974, a cui si uniscono le conseguenze della recessione economica che ha investito la nazione in seguito allo shock petrolifero del 1973. La sussidiarietà del Comune nei confronti di politiche che avrebbero dovuto gravare sui bilanci dello Stato pare aver peraltro innescato un circolo vizioso da cui è difficile uscire, come si evince dall'intervento dell'assessore all'istruzione Dante Cuselli (Pri):

la situazione a Collegno, come hanno ricordato molti, non è delle più favorevoli economicamente, e questo, perché ci si è trovati ad affrontare quest'anno come negli anni passati impegni che non erano di nostra competenza, i problemi della scuola, che sono stati ricordati spesso e volentieri, e vorrei ricordare anche qua un fatterello che mi pare indicativo di una certa situazione. Si è andati a Roma per chiedere al Ministero un certo impegno [...] se eventualmente nell'assegnazione del contributo al Patronato scolastico il Ministero poteva favorirci. Il funzionario si è riservato di darci una risposta, che è arrivata l'altro giorno, anch'essa negativa. È il discorso di negare tutto, di non accennare ad un'eventuale programmazione futura. Si è fatto presente che Collegno, in tutti questi anni si è sostituito al governo centrale per certe iniziative, per costruire scuole, ma anche questo non è valso. Si è stati ingenui, è stato ribadito anche a livello locale, al Provveditorato agli studi, da un funzionario che ha detto che se si era fatto tutti gli anni, perché non si continuava a farlo anche quest'anno. Si era acquisito un diritto ad aumentare il deficit per proprio conto<sup>83</sup>.

<sup>82</sup> In seguito all'atto di costituzione del nuovo Consiglio comunale dopo le amministrative del giugno 1975, furono create delle Commissioni Comunali al fine di favorire la partecipazione e il dialogo fra tutte le forze politiche cittadine. Per l'ambito oggetto di questa indagine vennero create la Commissione per i problemi della sanità e dell'infanzia e quella relativa ai soggiorni climatici e Centri di vacanza. Cfr. ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/4. Seduta del 18 settembre 1975. Testo della deliberazione del Consiglio comunale su "Costituzione di Commissioni Comunali".

<sup>83</sup> ASCC, Deliberazioni del Consiglio comunale. Schemi e interventi. 1975/5. Seduta del 12-13 dicembre 1975.

Nel triennio 1976-1978 si assiste dunque al difficile compito di non allargare il deficit comunale senza abdicare all'interventismo di cui l'Amministrazione ha dato prova in passato. Per quanto riguarda i servizi sociali, la scelta è di mantenerli, cercando anche di continuare a garantire il pluralismo delle iniziative: è il caso ad esempio della conservazione dei sussidi integrativi per le scuole materne private<sup>84</sup>. Gli investimenti del Comune procedono così nella seconda metà degli anni Settanta sui binari ormai consolidati, vedendo il 1978 chiudere il bilancio in sostanziale pareggio «mantenendo aperti ed efficienti tutti i servizi»<sup>85</sup>.

La seconda metà del decennio è caratterizzata, com'è noto, dalle riforme che portano alla devoluzione di attribuzioni assistenziali ai Comuni e alle Province, vedendo così la scomparsa in campo assistenziale di enti ormai sopravvissuti a se stessi, come l'Onmi, l'Eca e il già citato Patronato scolastico<sup>86</sup>. Tale periodo si configura inoltre per la creazione, in base alle nuove normative regionali, di servizi destinati ad essere incanalati nelle Unità locali dei servizi: fra i più importanti, si segnala l'istituzione nel 1976 del Consultorio familiare.

L'Unità locale dei servizi doveva essere improntata a «una concezione dei servizi a livello locale non più solo sanitari o socio-sanitari, ma che costituiscono una politica di prevenzione in un complesso di misure socio-economiche atte a eliminare le cause di bisogno, di emarginazione, di malattie»: una teorizzazione che occupa molta parte del dibattito nazionale di quegli anni sull'evoluzione dei servizi sociali, la quale non avrà nel decennio successivo che un'attuazione parziale<sup>87</sup>. Un primo tentativo di gestione integrata viene compiuto nel 1978, con la nascita del primo Consorzio fra Collegno e Grugliasco «allo scopo di assicurare il riordino, lo sviluppo e la gestione dei servizi sanitari e socio-assistenziali nell'ambito di una organica politica di sicurezza sociale», che «si propone, nell'ambito del territorio di sua competenza e con la partecipazione della popolazione, la tutela del diritto di ogni cittadino alla promozione, mantenimento e recupero dello stato di benessere fisico e psichico, nonché la promozione del benessere sociale»<sup>88</sup>.

<sup>84</sup> *La rappresentante della scuola materna Maggiore*, in «Collegno. Notizie del Comune», marzo 1977, n. 1, p. 11.

<sup>85</sup> AFIPG, Pci-To, b. 347, f. 42, Città di Collegno, Dichiarazione programmatica del sindaco Luciano Manzi e della Giunta Municipale. Relazione sul bilancio dell'assessore alle finanze Antonio Saveriano. Seduta del Consiglio comunale dell'1-2 febbraio 1979. Si veda anche il discorso di fine mandato del sindaco in ASCC, Verbali del Consiglio comunale, seduta del 28 marzo 1983.

<sup>86</sup> L'Onmi è stata liquidata con la legge 23 dicembre 1975, n. 698. L'Eca ha cessato di esistere in seguito al D.p.r. 24 luglio 1977, n. 616: le sue attribuzioni sono state devolute ai Comuni.

<sup>87</sup> P. G. Benedetto, *Unità locale dei servizi*, in «Collegno. Notizie del Comune», II semestre 1978, n. 3, p. 16.

<sup>88</sup> Statuto del Consorzio, citato in M. Perino, *Diritti della persona e doveri di solidarietà. Riflessioni sull'esperienza dei servizi sociali dei Comuni di Collegno e Grugliasco alla*

Alla fine degli anni Settanta Collegno vede il suo Assessorato all'assistenza e alla sanità dispiegare una rete variegata di servizi sociali. A livello di strutture, nel 1979 si contano 3 asili nido comunali<sup>89</sup>, 14 scuole materne (al 90 per cento ormai statali), 6 Centri sociali di quartiere che forniscono tra l'altro servizio geriatrico e infermieristico per gli anziani<sup>90</sup>. In base alla legge regionale 29 luglio 1974, n. 21 sull'assistenza domiciliare, e in seguito all'accorpamento delle attribuzioni dell'Eca, l'Ufficio Servizi sociali gestisce ora in totale autonomia, attraverso i Centri di quartiere, l'assistenza economica e domiciliare, che viene esplicitata non solo per gli anziani e gli invalidi, ma nei confronti dei minori in difficoltà e degli handicappati, per i quali il Comune mette a punto a fine decennio una serie di interventi di assistenza e ai fini dell'inserimento educativo e lavorativo<sup>91</sup>.

Per gli anziani, abolita quasi completamente l'assistenza generica (seppur con qualche strascico: ancora nel 1980 è organizzata dal Comune presso i Centri sociali una mensa per anziani<sup>92</sup>), continua l'accidentato percorso dell'ampliamento dell'assistenza domiciliare (il servizio, al 1979, riguarda una trentina scarsa di utenti)<sup>93</sup>. Non trova invece soluzione - né la troverà nel decennio successivo - la questione della casa di riposo, a più riprese reclamata dalla cittadinanza.

Sul solco della tradizione, il Comune non cessa inoltre di organizzare i soggiorni climatici per anziani e bambini ai monti e al mare, ai quali si aggiungono soggiorni all'estero realizzati grazie ai gemellaggi stipulati negli anni dall'Amministrazione con varie città. È un servizio che però sembra non godere più dell'*appeal* di un tempo, come si deduce dalle parole del capogruppo del Pci Carlo Bolzoni: «Intendiamo lo sviluppo di queste iniziative non solo come "decongestionamento" delle vacanze per una parte (ancora piccola) di nostri concittadini, ma lo riteniamo un vero e proprio intervento economico. [...] Insomma, l'operazione "vacanze" è importante ma non può essere una cosa che solo pochi conoscono»<sup>94</sup>.

---

*luce della legge di riforma dell'assistenza sociale*, in «La Rivista di Servizio Sociale», dicembre 2000, n. 4, pp. 77-97, p. 80.

<sup>89</sup> Sull'evoluzione della gestione educativa degli asili nido dalla fine degli anni Settanta ai primi anni Ottanta, si veda il documento a cura del Servizio asili nido comunale, *Un progetto di riqualificazione*, s.n., Collegno 1984.

<sup>90</sup> Si veda *Servizi sociali ed assistenza* e *Per i nostri anziani contro l'emarginazione*, in «Collegno. Notizie del Comune», II semestre 1979, n. 3, pp. 7 e 13. Per i minori in difficoltà venne inoltre approntato il servizio di affidamento familiare temporaneo.

<sup>91</sup> *Una politica per gli handicappati*, in «Collegno. Notizie del Comune», II semestre 1979, n. 3, s.p. L'impegno di spesa in bilancio per tale ambito assistenziale ammontava al 1979 a 45.000.000 di lire.

<sup>92</sup> ASCC, AECA, b. 2886, Appunto manoscritto del 10 settembre 1980.

<sup>93</sup> *Per i nostri anziani contro l'emarginazione* cit.

<sup>94</sup> *Perché il Comune attribuisce importanza alle colonie?*, in «Collegno. Notizie del Comune», II semestre 1979, n. 3, s.p.

È questo il primo segnale di un territorio che inizia a cambiare, non solo dal punto di vista socio-economico, ma anche da quello culturale: concetti come partecipazione cominciano ad essere usati in contrasto alla presunta passività delle giovani generazioni, e anche Collegno si ritrova a fare i conti con una città che nonostante le realizzazioni non è riuscita ad abolire le differenze di classe e il conseguente accesso alle opzioni sociali e culturali. Crisi economica, delinquenza (anche minorile), diffusione della droga diventano gli aspetti con i quali l'utopia Collegno è chiamata a fare i conti all'inizio degli anni Ottanta<sup>95</sup>.

### **Collegno tra nuove emergenze sociali e crisi del welfare state**

Dal punto di vista dell'evoluzione dei servizi sociali, gli anni Ottanta rappresentano un percorso di transizione che, a partire dalle riforme degli anni Settanta, porta a compiutezza all'inizio degli anni Novanta il passaggio «da un sistema di tutela dei diritti sociali fondato sullo Stato-apparato ad uno centrato sullo Stato-Comunità attraverso la promozione delle "autonomie locali"»<sup>96</sup>. Un percorso che vede nella creazione delle Unità socio sanitarie locali (Ussl) uno dei suoi passaggi fondamentali.

Anche a Collegno, a partire dalle disposizioni delle leggi regionali, si assiste nel 1982 all'assunzione dei servizi socio-assistenziali da parte dell'Ussl 24 (comprendente anche il territorio di Grugliasco). L'Ussl, concepita come strumento operativo unico dei Comuni per la gestione delle funzioni sociali e sanitarie, rappresenta, come è stato notato, una derubricazione rispetto a modello iniziale di Unità locale di tutti i servizi, separando i servizi sanitari e assistenziali dalle attività culturali, educative e di promozione dello sviluppo socio-economico del territorio attuate dai Comuni:

In buona sostanza si è dovuta rimarcare la difficoltà a connettere ed a coordinare, a livello locale, le politiche per i deboli con le politiche per tutti o, per meglio dire, a far sì che nel formulare "le politiche per tutti" si considerassero nel giusto modo le esigenze dei più deboli<sup>97</sup>.

Nondimeno, l'Ussl si rivela fondamentale in quegli anni per la creazione di un sistema più articolato e sofisticato di servizi sociali, e per una gestione più razionale delle risorse<sup>98</sup>. In particolare, essa si rivela

<sup>95</sup> *La città per i giovani*, in «Collegno. Notizie del Comune», I semestre 1979, n. 2, s.p.

<sup>96</sup> M. Perino, *Diritti della persona e doveri di solidarietà* cit., p. 78.

<sup>97</sup> Ivi, p. 81.

<sup>98</sup> Per una panoramica dell'evoluzione dei servizi socio-sanitari sul territorio provinciale, si veda anche F.F. Fava, *Le fabbriche della salute. Ordini, confraternite, associazioni assistenziali ed istituzioni ospedaliere a Torino e provincia*, Rotografica, Beinasco 2002.

fondamentale per il contrasto della nuova piaga sociale che non risparmia Collegno: la diffusione della droga<sup>99</sup>.

Il contrasto dei cosiddetti fenomeni ad alta criticità sociale diviene parte importante delle politiche dell'Amministrazione comunale. Droga, delinquenza ed emarginazione giovanile, ma anche fenomeni di intolleranza legati alla sicurezza sociale (è il caso del campo nomadi, presente sin dal 1974<sup>100</sup>) sono terreno di scontro tra maggioranza e opposizione e alimentano il dibattito sugli organi di stampa.

Il disagio giovanile, smacco politico per un'Amministrazione che nel corso degli anni ha puntato moltissimo sulle politiche per l'infanzia e la gioventù, viene definito la «grande emergenza che sovrasta tutte le altre»<sup>101</sup>, a cui l'Amministrazione cerca di rispondere in primo luogo con iniziative economiche a contrasto della disoccupazione e per il recupero professionale<sup>102</sup>. La fine degli anni Ottanta appare consegnare un panorama desolante: le cifre denunciano circa 3.000 disoccupati e 1.000 tossicodipendenti su una popolazione giovanile di 20.000 persone, e una percentuale di abbandono scolastico, dopo la fine della scuola dell'obbligo, pari al 50 per cento, in un territorio che appare privo di spazi sociali rilevanti e incapace di creare aggregazione<sup>103</sup>. Una situazione a cui il Comune tenterà di reagire a partire dal 1991 con la nascita del "Progetto giovani"<sup>104</sup>.

Nella metà degli anni Ottanta anche l'Amministrazione collegnese deve inoltre fare i conti con la crisi del welfare state le limitazioni gli spazi di intervento e di spesa degli enti locali e a ridimensionare il concetto stesso di Stato sociale. Processo che comporta nell'Amministra-

<sup>99</sup> Nel 1980 il Consorzio Collegno-Grugliasco creò il primo Centro di documentazione e formazione permanente sulla condizione giovanile e tossicodipendenza. Su tale problematica, si vedano: S. Garbagnati, *Centro di documentazione e formazione permanente sulla condizione giovanile e tossicodipendenza*, Usl 24, Collegno 1980; Ussl 24 Torino, *Immagini delle tossicodipendenze risultati di una indagine empirica nei Comuni di Collegno e Grugliasco*, s.n., Torino 1984; *Disagio giovanile. Strutture territoriali, politica dei servizi*, a cura di S. Garbagnati, M. Martucci, Ussl 24 Collegno, Collegno 1986; *Tossicodipendenza e disagio giovanile. La relazione educativa come strumento di prevenzione*, a cura di M. Chirico, Omega-Ussl 24, Torino-Collegno 1986; *Modelli interpretativi della tossicodipendenza ed esperienze di prevenzione. Punto sull'osservatorio giovanile*, a cura di S. Garbagnati, A. Notarbartolo, Ussl 24 Collegno, Collegno 1987.

<sup>100</sup> ASCC, Carte sparse, Comune di Collegno, Destinazione di area a campo sosta dei nomadi, 8 gennaio 1974.

<sup>101</sup> ASCC, Consiglio Comunale 1980, *Resoconto stenografico della seduta del 4-5 marzo 1985. Dichiarazione programmatica del Sindaco Luciano Manzi e della Giunta municipale*.

<sup>102</sup> A Collegno nacque, tra l'altro, il primo cantiere lavoro del Piemonte per ex tossicodipendenti.

<sup>103</sup> «La Stampa», *Il pianeta del disagio*, 7 aprile 1989, riportato in Comune di Collegno, *Rassegna stampa 1989*, s.n., Collegno [dopo il 1989].

<sup>104</sup> Per un primo quadro di quest'esperienza, si veda Città di Collegno, *La compagnia del Progetto. Dalla prevenzione alla promozione dalla città alla comunità*, Comune di Collegno, Collegno 2004.

zione una riflessione politica sul rapporto fra Stato ed enti locali che riafferma, per tutti gli anni Ottanta, l'imprescindibilità del ruolo del Comune nella difesa e la promozione dello Stato sociale<sup>105</sup>.

Sulla scia di questa impostazione politica vede infine la luce nel 1995, in seguito alla riforma dell'ordinamento delle autonomie locali (legge 8 giugno 1990, n. 142) e alla riforma sanitaria del 1992-93 che ha visto la trasformazione delle Ussl nelle nuove Aziende sanitarie locali, il Consorzio intercomunale dei servizi alla persona fra Collegno e Grugliasco. Il Cisap, che determina la riassunzione delle funzioni socio-assistenziali da parte dei due Comuni, recupera, rilegge ed amplia le concezioni che erano state alla base della creazione del primo Consorzio, perseguendo una politica di servizi ad ampio raggio, basata sulla tutela dei diritti dei più deboli e la promozione di pari opportunità per tutti i cittadini, il cui fine ultimo è il miglioramento della qualità della vita<sup>106</sup>. Una nuova sfida per la Città di Collegno.

---

<sup>105</sup> ASCC, Consiglio Comunale 1986, Resoconto stenografico della seduta del 14 luglio 1986. Dichiarazione programmatica del sindaco Luciano Manzi e della Giunta municipale.

<sup>106</sup> M. Perino, *Diritti della persona e doveri di solidarietà* cit.