

GIOVANNI FAVERO

**Le misure del Regno:
Direzione di statistica e municipi
nell'Italia liberale**

Padova
Il Poligrafo
2001

Indice

Introduzione

1. Prologo pre-unitario
 - 1.1 Statistiche descrittive e statistiche amministrative
 - 1.2 Un dibattito sulla statistica
2. Resistenze e autonomie
 - 2.1 La statistica unitaria
 - 2.2 La statistica locale
 - 2.3 Uno sguardo d'insieme

Tabelle

3. Teoria e pratica
 - 3.1 Filosofia della statistica
 - 3.2 Anagrafe e censimento
 - 3.3 Una scienza dell'amministrazione
4. La statistica ufficiale
 - 4.1 La centralizzazione degli spogli
 - 4.2 Il censimento mancato
5. Cifre di città
 - 5.1 Statistiche urbane
 - 5.2 L'annuario
 - 5.3 L'unione

Conclusione

Fonti e bibliografia

Introduzione

1. Nell'Italia dell'Ottocento la dimensione municipale, individuata dalla classe dirigente risorgimentale come il luogo dove il rapporto tra cittadini e amministrazione avrebbe dovuto prender forma, fu oggetto per certi versi di attenzione particolare, per altri di ostinate disattenzioni da parte della statistica unitaria¹. Nei primi anni del Novecento, proprio dai municipi delle maggiori città italiane sarebbero poi venute le proposte organizzative più interessanti in campo statistico.

Di qui il taglio peculiare che ho inteso dare a questa ricerca, che individua appunto nelle iniziative statistiche intraprese a livello cittadino, nel difficile rapporto tra la Direzione centrale e le istanze comunali, nella progressiva definizione di categorie specifiche atte a misurare i fenomeni urbani, una delle chiavi di lettura per comprendere le forme e gli strumenti propri dell'interrogazione statistica nell'Italia liberale.

La storia della statistica pone alcuni problemi di metodo che recenti studi comparativi hanno abbondantemente evidenziato, sottolineando in particolare la difficoltà di mettere a fuoco l'oggetto, dal duplice punto di vista della storia della scienza e della storia dell'amministrazione². La statistica si presenta, infatti, contemporaneamente in veste di disciplina scientifica e di istituzione amministrativa, costruita nella stretta implicazione reciproca di discorsi e apparati, d'organizzazione burocratica ed elaborazione teorica.

I due aspetti si articolano però in forme e maniere estremamente diverse secondo la scala di osservazione prescelta. L'astrattezza di un'impostazione che individua nella dialettica tra scienza ed amministrazione il motore unico delle complesse vicende della statistica diventa - poi - evidente di fronte alle questioni

¹ Si potrebbe parlare di un'attenzione teorica e di una disattenzione istituzionale: vedi rispettivamente S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood. Writing Statistics in Nineteenth-Century Italy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, e D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996, che sottolinea il carattere strutturale dell'insufficienza dell'organizzazione periferica dell'apparato statistico liberale.

² Sulla questione, vedi l'introduzione di A. DESROSIÈRES, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, Éditions La découverte, 1993, pp. 7-25; per un'acuta analisi sull'utilità di un approccio comparativo, vedi A. BLUM, A. DESROSIÈRES, C. GOUSSEFF e J. MAGAUD, *Introduction. Compter l'autre – identification, négociation, appropriation*, in "Histoire et Mesure", XIII (1998), n. 1-2, pp. 3-11.

sollevate dall'intricato sovrapporsi di resistenze, mediazioni ed istanze di indagine a livello locale. Ad uno sguardo ravvicinato, si scopre, infatti, che le istituzioni e i soggetti interrogati reagiscono all'indagine determinandone la riuscita, modificandone i risultati, mettendone in discussione le categorie.

L'attenzione rivolta in questo studio alle amministrazioni comunali, nella loro duplice veste di fonti di informazione e di oggetto d'indagine per l'amministrazione centrale, deriva anche dalla constatazione che la statistica municipale fu in Italia un terreno di confronto tra progetti politici, amministrativi e scientifici profondamente diversi. Ma l'articolazione istituzionale tra potere centrale e autonomie era solo una delle poste in gioco dei conflitti di cui il dibattito sulla statistica fu di volta in volta espressione.

Quel che emerge da questo studio, che ha investito i presupposti teorici così come l'organizzazione delle indagini e i risultati prodotti, è la sostanziale alternanza tra progetti che riconoscono un ruolo autonomo alla statistica in quanto fondamento dell'azione amministrativa e concezioni che assegnano all'indagine quantitativa una funzione direttamente strumentale alle scelte del potere politico. La teoria e la pratica statistica diventano così metafora concreta di concezioni alternative del rapporto tra società e Stato, in cui quest'ultimo termine assume di volta in volta le vesti di arbitro di una corretta applicazione di regole preesistenti, o di demiurgo di un ordine tutt'altro che spontaneo.

A questa prima contrapposizione si sovrappone la dialettica fra istanze locali - più o meno coordinate tra loro - e tentativi di centralizzazione amministrativa³. Non si tratta dunque di un'opposizione statica: progetti, realizzazioni e fallimenti si accavallano in una storia complicata nella quale un'organizzazione su basi municipali emerge come possibile soluzione al problema della statistica nazionale solo molto tardi, per essere presto dimenticata. Di questa storia vale forse la pena di anticipare qui i passaggi fondamentali.

2. Prenderemo le mosse dalla pluralità di esperienze che caratterizzarono, prima dell'Unità, uno sforzo di descrizione degli Stati in cui era divisa la penisola che

³ Dei quali già si è occupata D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, cit., consentendo a chi scrive di approfondire più liberamente la questione attraverso un utilizzo mirato degli atti della Giunta e del Consiglio superiore di statistica ottocentesco, nonché dei carteggi privati.

fu connotato, a seconda del contesto istituzionale e sociale, da finalità amministrative, comparative o patriottiche, che appaiono di volta in volta prevalenti.

All'interno degli stessi apparati di rilevazione istituiti dalle monarchie amministrative regionali nella prima metà dell'Ottocento, emergeva in maniera evidente una discrepanza tra le diverse funzioni che potevano essere assegnate alla statistica, in quanto garante della pubblicità dell'azione amministrativa, piuttosto che metodo scientifico capace di rivelare le leggi dell'evoluzione delle società umane, o ancora essenziale strumento di controllo e di intervento dello Stato sulla società.

Fin dai primi decenni dell'Ottocento, le questioni relative ai compiti, ai limiti e agli scopi dell'indagine statistica furono al centro di polemiche e discussioni scientifiche. La posta in gioco era innanzi tutto lo statuto da attribuire alla disciplina: di qui l'attenzione per le presunte attinenze della statistica con materie affini - più o meno istituzionalmente consolidate - quali la geografia, l'economia politica, il diritto e quella branca degli studi giuridici che in seguito avrebbe preso il nome di "scienza dell'amministrazione".

Fu proprio la riflessione "amministrativistica" avviata da Gian Domenico Romagnosi e sviluppata poi dagli allievi di Carlo Cattaneo - da un lato - e da Angelo Messedaglia - dall'altro - che finì per fare della statistica uno strumento privilegiato di mediazione e di oggettivazione dei rapporti tra Stato e società⁴.

Le forti implicazioni ideologiche di una simile concezione chiariscono in parte come la statistica abbia anche potuto giocare un ruolo "patriottico" o di opposizione nel contesto delle lotte risorgimentali giocato dalla statistica nei decenni preunitari, ma spiegano soprattutto alcune caratteristiche peculiari del successivo processo di costruzione di una statistica italiana⁵.

3. La statistica unitaria nacque ibrida, dal tentativo di incorporare in un apparato modellato sulla tradizione amministrativa piemontese gli esponenti più autorevoli di quella statistica "patriottica", soprattutto lombarda, che aveva fatto della pubblicazione di cifre uno strumento privilegiato per foggare un'opinione pubblica nazionale. A Pietro Maestri e Cesare Correnti - entrambi oramai attestati sui banchi

⁴ Sul dibattito sulla statistica negli anni '20 e '30 dell'Ottocento, in particolare per le posizioni di Melchiorre Gioia e Giandomenico Romagnosi, vedi F. SOFIA, *Una scienza per l'amministrazione. Statistica e pubblici apparati tra età rivoluzionaria e restaurazione*, Roma, Carucci, 1988.

⁵ Come già illustrato in P. GARONNA e F. SOFIA (a cura di), *Statistica storia e nazione*, "Annali di Statistica", s. X, vol. 14 (1997), Roma, Istat, 1997.

moderati dopo una lunga militanza democratica su posizioni vicine a quelle di Carlo Cattaneo - fu affidato il difficile compito di organizzare la raccolta di dati quantitativi e la pubblicazione di quadri statistici ufficiali sulle condizioni del nuovo Regno.

La stessa influenza predominante di questa tradizione lombarda sull'impostazione data all'indagine statistica durante gli anni '60 portò a privilegiare, nelle pubblicazioni ufficiali, una griglia interpretativa territoriale⁶. Nel contesto della costruzione di un apparato statistico centralizzato, l'uniformità dei criteri di elaborazione e di rilevazione impiegati diveniva essenziale, anche in quanto condizione propedeutica per aggregare i dati sulla base di suddivisioni geografiche stabilite a priori.

D'altro canto, esigenze di bilancio e propositi di salvaguardia delle autonomie locali condussero a dare carattere elettivo e non burocratico all'organizzazione periferica del servizio statistico. Le differenti situazioni locali poterono così condizionare pesantemente la stessa possibilità di raccogliere informazioni secondo criteri omogenei.

Un esame del funzionamento delle Giunte municipali di statistica in alcune città dagli anni '60 in poi permetterà di mettere in luce la varietà delle impostazioni e delle pratiche di quantificazione messe in gioco, nonché le diffuse resistenze che contesti sociali fortemente differenziati opponevano all'indagine statistica. Accanto a questo, emerge la presenza di una strozzatura nella circolazione dei temi di dibattito e nelle carriere personali tra livello locale e nazionale, insieme causa ed effetto delle difficoltà di comunicazione e di comprensione tra Ufficio centrale ed istanze periferiche.

Lo studio della vicenda parallela della statistica locale costringe tuttavia a far riferimento a situazioni eterogenee in maniera piuttosto estemporanea. Dopo aver messo a punto alcune ipotesi sulla base di casi ritenuti esemplari, se ne tenterà dunque una verifica estensiva su scala nazionale, attraverso uno spoglio della bibliografia statistica municipale dell'Ottocento unitario. Quest'operazione permetterà di valutare l'effettivo numero di pubblicazioni statistiche municipali date alle stampe nei primi decenni unitari, le cui caratteristiche appaiono difficilmente conciliabili con il contemporaneo sforzo di costruzione di una statistica nazionale.

4. Il problema di orientare secondo parametri uniformi la compilazione di monografie locali, le cui pretese statistiche spesso si riducevano alla mera descrizione storico-geografica di singoli comuni o provincie, fu posto in maniera esplicita già all'interno del Congresso internazionale di statistica riunito a Firenze nell'autunno del 1867, dove una sezione era specificamente dedicata alla statistica dei Comuni. L'autorità scientifica di quell'assemblea internazionale avrebbe dovuto conferire valore prescrittivo alle indicazioni finali della sezione, che suggerivano alcuni criteri di base per redigere pubblicazioni statistiche di argomento comunale.

Si prenderanno quindi in esame i presupposti e le implicazioni dello sforzo messo in atto da Cesare Correnti, in quell'occasione, per dare autonomia scientifica alla statistica comunale e distinguerne gli aspetti sociali da quelli puramente amministrativi. Quel tentativo poté fornire inquadramento e giustificazione teorica alla compilazione di studi monografici - il cui numero nei decenni successivi avrebbe continuato a crescere - ma non riuscì a conferire alla produzione di dati a livello locale quell'uniformità di criteri e di impostazione che appariva imprescindibile per il buon funzionamento di una statistica unitaria.

La necessità di riorganizzare il servizio statistico emerse con forza dopo il compimento del processo risorgimentale - con l'annessione delle provincie venete e di Roma - che venne a coincidere con la morte di Pietro Maestri, direttore della statistica per tutto il primo decennio post-unitario. Fu allora Luigi Luzzatti, allievo di Messedaglia e giovanissimo segretario generale del Ministero da cui dipendeva la Direzione, ad affidarne le redini al coetaneo Luigi Bodio, già legato a Correnti⁷. Negli anni successivi, avrebbe gradualmente prevalso l'opzione di centralizzare le procedure di spoglio dei dati, opzione in cui Bodio e alcuni degli studiosi chiamati a far parte della nuova Giunta centrale di statistica vedevano ormai l'unico mezzo per rendere omogenei i criteri di classificazione impiegati.

La scelta di consolidare l'apparato statistico centrale, a scapito del ruolo affidato agli enti locali, trovò sostegno in una concezione della statistica come strumento di

⁶ Vedi S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood*, cit., cap. VII, *A map of the new nation*, pp. 176-209.

⁷ Sulle relazioni di Bodio con diversi esponenti scientifici e politici dell'epoca, vedi M. SORESINA, *Luigi Bodio: carriera e relazioni personali*, in M. SORESINA (a cura di), *Colletti bianchi. Ricerche su impiegati funzionari e tecnici in Italia fra '800 e '900*, Milano, Franco Angeli, 1998., pp. 247-303.

razionalizzazione amministrativa fatta propria dai teorici della "scienza dell'amministrazione" - primo fra tutti Angelo Messedaglia.

Quest'ultimo, fin dagli anni '60, aveva individuato nella teoria delle medie, dello statistico belga Adolphe Quetelet, lo strumento per pensare matematicamente le forti differenze locali e le stesse resistenze all'indagine come il risultato di fattori accidentali, storicamente legati alla politica autoritaria dei passati regimi. La legge dei grandi numeri permetteva di considerare "errori" le deformazioni prodotte dalla mancata omogeneità degli stessi oggetti rilevati, rinviando ad una più incisiva azione amministrativa il compito di imprimere coesione e regolarità alla compagine sociale.

Alla statistica Messedaglia attribuiva quindi una duplice funzione: strumento dell'amministrazione e garante della razionalità giusnaturalistica dell'intervento dello Stato sulla società. Sarebbe stato un suo allievo, Carlo Francesco Ferraris, a trarre le estreme conseguenze da questa concezione, rovesciando l'originaria impostazione garantista, fino a individuare nello Stato la sola fonte di un ordine razionale, che la società appariva incapace di esprimere autonomamente⁸.

5. Quest'evoluzione consente di comprendere come lo stesso Bodio, nel quadro del "riformismo autoritario" degli anni '80 e '90, potesse affidare ad un rapporto privilegiato con l'esecutivo crispino le prospettive di realizzazione di progetti di potenziamento e ristrutturazione del servizio statistico, che incontravano difficoltà ad ottenere l'approvazione sia del Parlamento, sia dello stesso Consiglio superiore di statistica.

Gli anni dell'ascesa e della repentina caduta di Crispi vennero però a coincidere con la sconfitta politica e disciplinare della "scienza dell'amministrazione", in favore di un costituzionalismo che avrebbe assunto nel frangente di fine secolo connotazioni decisamente autoritarie⁹.

Nel momento in cui al controllo ed alla gestione dei conflitti subentrava l'imposizione del dettato normativo come criterio regolatore dell'azione amministrativa, l'importanza attribuita alla statistica - e alle competenze tecniche in

⁸ Sulla "scienza dell'amministrazione" nell'Italia post-unitaria, vedi C. MOZZARELLI e S. NESPOR, *Giuristi e scienze sociali nell'Italia liberale. Il dibattito sulla scienza dell'amministrazione e l'organizzazione dello stato*, Venezia, Marsilio, 1981.

⁹ Sulla contrapposizione fra le due concezioni dello Stato, vedi E. ROTELLI, *Costituzione e amministrazione nell'Italia unita*, Bologna, Il Mulino, 1981.

generale¹⁰ - veniva notevolmente ridimensionata. Lungi dall'attuare provvedimenti organici in favore della Direzione di statistica, il governo ed il Parlamento deliberarono nel 1891 di non eseguire neppure il censimento decennale; i fondi ed il personale dell'Ufficio centrale subirono tagli gravissimi, tali da impedire la continuazione di molte delle indagini avviate; i servizi, le competenze tecniche e gli impiegati concentrati nella Direzione negli anni precedenti¹¹ furono così avviati ad una diaspora irreversibile.

Contemporaneamente, si affermava a livello accademico una concezione della statistica come "metodo" che prendeva le distanze dalla fortissima caratterizzazione sociale della "scienza investigatrice" dei primi decenni dopo l'Unità. Una simile evoluzione si riscontrava peraltro anche in altre scienze, con l'imporsi del formalismo giuridico tra i teorici del diritto pubblico, con la costruzione di una teoria delle *élites*, con l'affermazione contrastata del marginalismo in economia¹².

Queste novità non mancarono - certo - di esercitare una fortissima influenza sull'evoluzione scientifica e amministrativa della statistica italiana, che costituisce in qualche modo l'oggetto di questo studio: da questo punto di vista, il percorso qui seguito può apparire eccessivamente sbilanciato da un'attenzione privilegiata per la parabola della "scienza dell'amministrazione". È tuttavia convinzione di chi scrive che il ridimensionamento di quel progetto amministrativo - e della cultura tecnica, cui esso assegnava un ruolo di primo piano - abbia giocato in modo decisivo sulle vicende della statistica nel nostro paese.

6. Con l'inizio del nuovo secolo, la situazione dell'Ufficio centrale avrebbe continuato a peggiorare. Molto lentamente, si sarebbero fatti strada progetti di riforma che individuavano nella costituzione di servizi tecnici autonomi la via per risolvere la contraddizione tra una continua espansione delle forme di intervento sociale dello Stato e la necessità di mantenere rigorosamente distinte le prerogative

¹⁰ Come dimostra - per l'ambito igienico-sanitario e urbanistico - C. GIOVANNINI, *Risanare le città. L'utopia igienista di fine secolo*, Milano, Franco Angeli, 1996.

¹¹ Alcuni interessanti spunti di ricerca sull'organizzazione interna della Direzione di statistica sono ora disponibili: vedi N. RANDERAAD, M. GUERCIO e D. MARUCCO, *La statistica ai tempi di Bodio*, in "Quaderni di ricerca dell'Istat", 1994, serie Ordinamento e Amministrazione, n. 3. Qualche cenno anche in D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica*, cit., pp. 44-52.

¹² Sul carattere generale della svolta specialistica di fine secolo, vedi le osservazioni di A. CARDINI, *Le corporazioni continuano... Cultura economica e intervento pubblico nell'Italia unita*, Milano, Franco Angeli, 1993, pp. 46-49.

politiche e giuridiche di quest'ultimo¹³. La fondazione dell'Istat nel 1926 avrebbe segnato la fine, a lungo annunciata, della statistica liberale.

Ma durante i due primi, intensi decenni di questo secolo si erano materializzate altre possibili soluzioni. Queste si richiamavano ad una concezione pluralistica dei compiti di rilevazione, elaborazione e pubblicazione dei dati statistici, che avrebbe trovato riscontro immediato nell'iniziativa delle istanze locali.

Fu - paradossalmente - proprio la sconfitta politica del discorso amministrativistico a livello nazionale che consentì alle amministrazioni municipali di appropriarsene, facendone un potente strumento per dare espressione "tecnica" alle loro rivendicazioni di maggiore autonomia organizzativa.

L'avvio nel 1905 della compilazione di un Annuario statistico all'interno del quale raccogliere tutte le notizie relative alla vita demografica, sociale ed amministrativa dei centri urbani le cui amministrazioni aderivano all'Associazione dei Comuni italiani portò ben presto alla costituzione di una Unione statistica delle città italiane, caratterizzata da precipue finalità di coordinamento dell'attività statistica municipale¹⁴. L'istituzione di un servizio regolare ed uniforme di statistica, nei comuni maggiori, appariva indispensabile di fronte alle nuove funzioni che le amministrazioni locali venivano assumendo, in particolare attraverso la municipalizzazione dei pubblici servizi.

La nascita spontanea di un'organizzazione intermunicipale era il frutto della reazione a nuove disposizioni di legge¹⁵. Le incertezze della classe dirigente liberale

¹³ Sulla questione, vedi G. MELIS, *Amministrazione e mediazione degli interessi: le origini delle amministrazioni parallele*, in ISTITUTO PER LA SCIENZA DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA, *L'amministrazione nella storia moderna*, "Archivio", nuova serie, n. 3, vol. II, Milano, Giuffrè, 1985, pp. 1429-1511. Fu Francesco Saverio Nitti, già con Bodio tra i più influenti consiglieri di Crispi, il principale fautore della gestione autonoma delle amministrazioni tecniche fin dagli anni '10. Su di lui, vedi F. BARBAGALLO, *Francesco Saverio Nitti*, Torino, UTET, 1984. Ma già Carlo Francesco Ferraris, ministro dei Lavori Pubblici nel 1905, si era battuto per dare statuto autonomo all'amministrazione ferroviaria, statalizzata con la Legge n. 137 del 22 aprile 1905 ed i successivi provvedimenti.

¹⁴ La nascita di un coordinamento fra gli uffici statistici municipali e la pubblicazione di un Annuario statistico delle città trovava un modello nell'esperienza ormai venticinquennale delle città tedesche, di cui Ugo Giusti - redattore dell'"Annuario" - aveva probabilmente conoscenza diretta. Sul fenomeno in Germania, vedi B. ZIMMERMANN, *Statisticiens des villes allemandes et action réformatrice (1871-1914). La construction d'une généralité statistique*, in "Genèses. Sciences sociales et histoire", n. 15, marzo 1994, pp. 4-27.

¹⁵ L'Associazione dei Comuni italiani era nata nel maggio 1900 dal Congresso dei sindaci di alcuni comuni capoluogo di provincia, riunitisi per chiedere una riforma del Regolamento di attuazione della Legge comunale e provinciale del 19 settembre 1899, che di fatto riduceva ai minimi termini l'autonomia finanziaria degli enti locali (sancita dalla legge crispina del 10 febbraio 1889), delegando ai comuni funzioni di intervento sociale che lo Stato rifiutava di assumere, ma sobbarcandoli di spese straordinarie. Per una sintesi generale sulla storia dell'associazione nel periodo liberale, vedi ora O.

di fronte alla prospettiva di estendere i compiti dell'amministrazione centrale, nel perdurare della crisi della statistica ufficiale, consentirono alle città italiane di rivendicare a loro volta, nei primi anni del secolo, la completa gestione delle operazioni di rilevazione e di pubblicazione dei dati necessari all'esercizio delle loro funzioni amministrative, fino ad invocare una riorganizzazione in tal senso dei servizi statistici nazionali.

L'azione organizzata degli statistici municipali condusse d'altra parte ad un superamento degli ostacoli che impedivano il passaggio di personale e competenze dagli uffici comunali agli apparati nazionali: alcuni tra i principali esponenti statistici dell'Unione conobbero, fin dagli anni '20, una fortunata carriera a livello centrale. Nel 1928, l'Unione stessa sarebbe stata assorbita dalla Confederazione nazionale degli enti autarchici e corporativi, presto soppressa. Il nuovo quadro istituzionale e politico privilegiava gli aspetti associativi e professionali di una organizzazione nata dall'iniziativa dei municipi e dal continuo, autonomo, confronto tra loro, il cui carattere spontaneo non era conciliabile con l'ordinamento organico che il regime tentava di dare alla società e allo Stato.

Interpretare la fine dell'Unione come il semplice effetto dell'affermazione del "modello Istat" in ambito amministrativo o la sua nascita come il frutto della crisi della Direzione centrale è del resto semplicistico¹⁶. Il rapporto tra statistica locale e statistica ufficiale appare caratterizzato da una iniziale impermeabilità della periferia alle istanze di riforma provenienti dal centro, quindi dalla lenta subsidenza di saperi amministrativi e dalla parallela crescita di una autonoma capacità di gestione dei problemi a livello locale, infine dalla cooptazione capillare di quelle competenze nelle nuove amministrazioni tecniche istituite a livello centrale: di qui l'andamento carsico di questa ricostruzione, il continuo *va-et-vient* tra storia dell'amministrazione, vicende locali e discussioni teoriche, teso a riannodare i fili di una storia più complicata del previsto.

GASPARI, *L'Italia dei municipi. Il movimento comunale in età liberale (1879-1906)*, edito con il patrocinio dell'ANCI, Roma, Donzelli, 1998.

¹⁶ Come giustamente ha sottolineato O. GASPARI, *Ugo Giusti (1873-1953)*, in "Economia pubblica", XXIX (1999), n. 1, p. 109, criticando la miopia di una precoce messa a fuoco del problema da parte di chi scrive (vedi G. FAVERO, *I centri urbani nella statistica dell'Italia liberale, 1861-1905*, in "Storia urbana", XX (1996), n. 75, pp. 85-102).

1. Prologo preunitario

Questa sezione, senza avere l'ambizione di raccontare in venti o trenta pagine la storia complicata e multiforme della statistica nell'Italia della prima metà dell'Ottocento, vorrebbe piuttosto svolgere la funzione - modesta ma indispensabile - di prologo alla ricostruzione delle vicende statistiche successive all'unificazione della penisola. La scelta di una data da cui partire (data quanto mai istituzionale: il 1861) diventa così meno impegnativa, proprio perché sfumata attraverso un rapido sguardo all'indietro, agli antecedenti più o meno immediati di quelle vicende.

Alcune delle caratteristiche proprie della cultura e delle istituzioni statistiche dell'Italia unita, peraltro, non si spiegano se non in rapporto con la storia pre-unitaria dell'amministrazione e del dibattito intellettuale sulle questioni che ci interessano.

L'organizzazione data - a livello nazionale e locale - alle rilevazioni quantitative negli ultimi decenni dell'Ottocento porta così l'impronta delle forme in cui gli Stati regionali avevano impostato il rapporto tra società e amministrazione e dei conflitti tra istanze tese ad imporre modelli unificanti e tradizioni profondamente differenti fra loro. Non solo: il valore attribuito alla cultura statistica da una parte importante della classe dirigente nazionale, l'interesse per il metodo monografico e per la pratica delle inchieste assumono carattere originale soltanto se letti alla luce di un dibattito sulla statistica e sulla scienza dell'amministrazione che aveva conosciuto "momenti alti" negli anni '20-'30 e '50 del XIX secolo.

Come vedremo nei due capitoli che seguono, nell'Italia della Restaurazione culture amministrative diverse e talora conflittuali condividevano l'idea - o il sospetto - che una descrizione quantitativa dello Stato e della società potesse diventare uno strumento atto a guidare e a controllare razionalmente l'operato dell'amministrazione. Era una statistica, perciò, fortemente compenetrata del proprio ruolo (al contempo "descrittivo" ed "amministrativo") quella che, durante il Risorgimento, seppe farsi arma di propaganda patriottica ma anche arrivare a far propri i principi e i metodi elaborati nei decenni precedenti da Adolphe Quetelet.

1.1 **Statistiche descrittive e statistiche amministrative**

1. Nell'età della Restaurazione, le prime cifre che facessero riferimento ad una realtà nazionale furono pubblicate da studiosi privati, che si trovavano nell'impossibilità di procedere ad una raccolta sistematica e collettiva dei dati e che, nella maggior parte dei casi, rivelavano - si è detto - "una insufficiente capacità di distinguere fra metodo numerico e metodo matematico, una sostanziale incomprensione del carattere innovatore di quest'ultimo"¹. Al di là dell'assenza di una amministrazione unificata capace di raccogliere e pubblicare "grandi numeri", va sottolineato come la stessa struttura sociale, caratterizzata da fortissimi squilibri a livello locale, non sembrasse produrre regolarità simili a quelle riscontrate negli Stati dell'Europa settentrionale.

Lo sviluppo di strumenti per la misurazione dei fenomeni sociali ed economici nel nostro paese fu, anche per questo, a lungo connotato da caratteristiche "descrittive" e condizionato da una sorta di "ipoteca geografica", che ne sottendeva le forti accezioni politiche. La costruzione di una statistica italiana costituì infatti uno degli elementi di maggior peso all'interno di quello sforzo di *nation-building* iniziato negli anni del Risorgimento e perseguito anche dopo l'Unità dalle classi dirigenti politico-amministrative del nostro paese. La statistica giocò un ruolo fondamentale nel dare forma alle categorie attraverso le quali la realtà sociale poteva essere interpretata e trasformata, diventando fin da subito strumento e oggetto di contese politiche.

In particolare nella Lombardia austriaca, la pubblicazione di lavori statistici divenne presto strumento di propaganda, dando vita durante le lotte risorgimentali² a una peculiare tradizione di statistica "augurale", che avrebbe conosciuto un successo di lungo periodo anche dopo l'unificazione³. Caratteristica originale dell'"aritmetica

¹ Vedi C. PAZZAGLI, *Statistica "investigatrice" e scienze "positive" nell'Italia dei primi decenni unitari*, in "Quaderni Storici", 1980 (XV), n. 45, p. 792.

² Un esempio significativo fu la Commissione per i lavori statistici, istituita dagli esuli milanesi in Piemonte subito dopo il 1848 con lo scopo di coordinare la propaganda politica nelle città lombarde, in vista di una prossima insurrezione.

³ Importante l'esempio degli "Annuari statistici", concepiti da Cesare Correnti e Pietro Maestri come agile strumento per dare una rappresentazione dinamica di una situazione connotata da rapidi mutamenti politici: vedi P. MAESTRI, *Annuario economico e politico dell'Italia per l'anno 1852*, Torino, Tip. Ferrero e Franco, 1852, e P. MAESTRI, *Annuario economico e statistico dell'Italia per l'anno 1853*, Torino, Tip. Ferrero e Franco, 1853, nonché C. CORRENTI, *Annuario statistico italiano*

aggressiva"⁴ dei patrioti lombardi fu l'utilizzo delle cifre ufficiali pubblicate dallo stesso governo imperiale per dimostrare l'inefficacia e l'arbitrarietà della dominazione asburgica.

Questa operazione utilizzava ampiamente gli strumenti elaborati nell'ambito della riflessione sulla statistica condotta nei decenni precedenti sulle pagine degli "Annali Universali di Statistica" da Melchiorre Gioia e da Giandomenico Romagnosi⁵. La "statistica civile" di quest'ultimo aveva individuato, ad esempio, come principale indicatore del grado di "incivilimento" raggiunto da un popolo, la densità di popolazione, spia della qualità del rapporto tra popolazione e risorse. Da questo punto di vista, il tasso di crescita demografica poteva diventare uno strumento semplice ma efficace per valutare gli effetti, positivi o negativi, dell'azione di governo.

L'utilizzo critico di strumenti elaborati a scopo comparativo non era altro che l'esplicitazione del significato tutto particolare attribuito alle descrizioni topografiche e naturalistiche fin dal periodo napoleonico, nell'ambito di quello sforzo di definizione dei "naturali confini" del paese, che gettò i presupposti per una critica dapprima implicita ma ben presto fortissima alle divisioni politiche ed amministrative esistenti⁶.

Una simile declinazione giusnaturalistica non caratterizza la sola tradizione "patriottica" lombarda, ma sostanzialmente, con esiti diversi, anche altre esperienze statistiche preunitarie, delle quali protagonisti furono personaggi che spesso erano anche studiosi di geografia o di "economia pubblica", da Gioia a Balbi, da Zuccagni-Orlandini a Ferrara. In questo capitolo li seguiremo da vicino, per comprendere come le loro competenze "descrittive" poterono essere utilizzate dalle monarchie

per il 1857-1858, anno I, Torino, Tipografia letteraria, 1858, ed ancora C. CORRENTI e P. MAESTRI, *Annuario statistico italiano per l'anno 1864*, anno II, Torino, Tipografia letteraria, 1864.

⁴ Vedi S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood. Writing statistics in nineteenth-century Italy*, Cambridge – New York – Melbourne, Cambridge University Press, 1996, p. 125.

⁵ Sul ruolo centrale giocato da Romagnosi fino ai primi decenni unitari come punto di riferimento teorico ed esponente di una tradizione statistica italiana, ci soffermeremo a lungo nei capitoli successivi; a Melchiorre Gioia è dedicato uno dei prossimi paragrafi; per un inquadramento generale, vedi S. LA SALVIA, *Giornalismo lombardo: gli "Annali Universali di Statistica" (1824-1844)*, Roma, ed. Elia, 1977.

⁶ Su questo, vedi S. PATRIARCA, *Numbers and nationhood*, cit., cap. 5, "Patriotic" statistics, pp. 122-154.

"amministrative"⁷ degli Stati pre-unitari per regolare fenomeni non più controllati preventivamente dal sistema per ceti di *ancien régime*⁸.

In controluce, possiamo forse leggere in questi percorsi la versatilità e la forza di una tradizione illuministica - enciclopedica, classificatoria, descrittiva - che continuò a caratterizzare le "scienze dello Stato" anche quando apparve superata da una nuova "scientificità" tutta centrata sulla ricerca pura e sulla costruzione di modelli astratti⁹. La necessità di una scienza sociale dotata di *practical imagination*¹⁰, peraltro, appariva tanto più urgente in quei contesti sociali ed istituzionali in cui l'impossibilità o l'incompletezza della soluzione costituzionale e rivoluzionaria al problema del rapporto tra Stato e società lasciava spazio ad una cultura amministrativistica capace di assumere un ruolo critico e di trasformazione.

Lo stesso processo risorgimentale può allora essere letto, in questi termini¹¹, come l'esito di una prassi politico-amministrativa tesa a governare - ma contemporaneamente a rappresentare come *mediabili* - differenze e conflitti irrisolti¹².

2. Imprescindibile, per una interpretazione delle differenti tradizioni statistiche fiorite nella penisola durante la prima metà dell'Ottocento, è la presa in conto della fortissima influenza dell'esperienza napoleonica. Pressoché l'intera penisola, ad eccezione delle isole, fu - infatti - direttamente sottoposta, per periodi più o meno lunghi, alla dominazione francese.

Aldilà di questo dato, appare peraltro verosimile l'ipotesi che "later developments in statistics, even in other Continental countries such as Austria, owed anything to the French experience, possibly mediated through provinces formerly

⁷ Quanto all'utilizzo del termine "monarchie amministrative" per indicare gli Stati italiani pre-unitari ed i loro tentativi di combinare l'assolutismo con alcune delle istituzioni politiche ed amministrative di derivazione napoleonica, vedi Ivi, p. 87: Patriarca riprende qui una definizione già di Rosario Romeo, alla luce del recente contributo di L. RIALI, *Il Risorgimento: storia e interpretazioni*, traduzione di P. Di Gregorio, Roma, Donzelli, 1994.

⁸ Il controllo preventivo della conflittualità all'interno del sistema corporativo dei ceti costituisce "il dato più intenso della costituzione d'antico regime" secondo P. SCHIERA, *Il laboratorio borghese. Scienza e politica nella Germania dell'Ottocento*, Bologna, Il Mulino, 1987, p. 60.

⁹ Sul passaggio sette-ottocentesco da un paradigma "tassonomico" ad uno schema di pensiero "funzionale" si sofferma a lungo M. FOUCAULT, *Le parole e le cose*, Milano, Biblioteca Universale Rizzoli, 1988.

¹⁰ Il riferimento è a D.F. LINDENFELD, *The practical imagination: the german sciences of State in the nineteenth century*, Chicago, University of Chicago Press, 1997.

¹¹ Sull'utilità della storia della cultura statistica per un'interpretazione del Risorgimento italiano vedi S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood*, cit., pp 5-9.

under French rule"¹³. Lo spunto è interessante perché attribuisce alla rielaborazione a livello provinciale di iniziative amministrative e scientifiche di matrice straniera un ruolo cruciale a livello internazionale.

In quest'ottica, il fatto che in Lombardia "il ritorno degli austriaci e la costituzione del Regno Lombardo-Veneto abbiano favorito ulteriormente il dibattito statistico come una sorta di ricongiungimento al riformismo teresiano"¹⁴ diventa sintomo - più che fattore determinante - dell'originalità di una tradizione statistica locale che da Gioia, attraverso Romagnosi, arriva fino a Cattaneo e all'austriaco Czoernig, caratterizzata dalla "continuing importance of private statistical contributions (...) reflecting (...) perhaps the greater strength of local notables in Lombardy"¹⁵.

Ad una statistica fatta dai prefetti si contrappose - qui - l'idea di un diretto coinvolgimento delle *élites* locali: da questo punto di vista, le contrastate vicende della "Commissione per la statistica" - istituita dall'amministrazione francese a Milano nel 1806, all'indomani della creazione del Regno d'Italia, e presto trasformata in "Ufficio di Statistica" sotto la direzione di Melchiorre Gioia¹⁶ - segnano l'emergere di una questione che attraverserà il dibattito sull'organizzazione delle rilevazioni statistiche per tutto l'Ottocento.

Una volta elaborato dalla Commissione un questionario relativo ai diversi argomenti di interesse pubblico, il Governo preferì affidare al direttore del nuovo Ufficio appositamente creato il compito di stendere un piano organico di indagine. Ma le opinioni di Gioia differivano da quelle del Ministro dell'Interno - il piemontese

¹² Riferite al caso tedesco, ma ricchissime di spunti interpretativi utili per lo storico dell'Italia ottocentesca, alcune pagine di P. SCHIERA, *Il laboratorio borghese*, cit., pp. 59-60.

¹³ S.J. WOOLF, *Towards the history of the origins of statistics: France 1789-1815*, in J.C. PERROT e S.J. WOOLF, *State and statistics in France, 1789-1815*, Chur - London - Paris - New York, Harwood Academic Publishers, 1984, p. 168.

¹⁴ A. MACCHIORO, *La "philosophia naturalis" gioiana dell'economia*, in Melchiorre Gioia, 1767-1829: politica, società, economia tra riforme e restaurazione. Atti del convegno di studi, Piacenza, 5-7 aprile 1990, "Bollettino Storico Piacentino", LXXXV (1990), fasc. 1-2, Piacenza, TIP.LE.CO., 1990, p. 271 nota.

¹⁵ S.J. WOOLF, *Towards the history of the origins of statistics*, cit., p. 169.

¹⁶ Su Gioia (Piacenza, 1767 - Milano, 1829), nominato il 22 febbraio 1807 direttore del nuovo Ufficio di Statistica, si veda in particolare P. BARUCCI, *Il pensiero economico di Melchiorre Gioia*, Milano, Giuffrè, 1965; per una bibliografia completa delle opere edite ed inedite di Gioia e degli studi dedicati alla sua figura, aggiornata al 1990, vedi M. PERUGI MORELLI, *Saggio di bibliografia di Melchiorre Gioia*, in Melchiorre Gioia, 1767-1829, cit., pp. 387-455.

Ludovico di Breme¹⁷ - proprio per quanto riguardava la scelta delle persone cui affidare le ricerche: il piacentino riteneva infatti che la loro stessa posizione ufficiale avrebbe impedito alle autorità periferiche di raccogliere notizie affidabili, e proponeva di incaricare dell'inchiesta cittadini competenti e ben inseriti nella realtà locale dei singoli dipartimenti¹⁸.

Di fronte alle resistenze del ministro, Gioia preferì rendere pubblico il proprio progetto di indagine¹⁹, che fu in seguito sottoposto all'esame di una Commissione di nomina governativa. Questa esprime apprezzamento per l'opera, ma giudicò eccessivamente ampio e articolato, e di conseguenza impossibile da tradurre in pratica, il progetto. Gioia reagì con sdegno²⁰, ottenendo che la Commissione riesaminasse il suo piano, ma poco dopo, in seguito ad ulteriori contrasti col ministro, veniva rimosso dalla direzione dell'Ufficio²¹.

Le critiche avanzate dalla Commissione alle *Tavole statistiche* erano riprese e ampliate in un opuscolo pubblicato da Giovanni Tamassia, segretario dello stesso Ministero degli Interni²². L'accusa lì rivolta al direttore dell'Ufficio di Statistica era straordinariamente esplicita: partendo da una concezione della statistica puramente strumentale all'azione del governo, Tamassia sospettava, dietro il progetto gioiano di una statistica onnicomprensiva, l'intento politico di arrivare a regolamentare l'economia²³.

¹⁷ Sul conte Ludovico di Breme (1754-1828), vedi la voce curata da G. LOCOROTONDO nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XIV, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1972, pp. 127-133.

¹⁸ Sulla vicenda, vedi R. GIUSTI, *Melchiorre Gioia e l'Ufficio di Statistica" del regno italico*, in *Studi in onore di Armando Saporì*, vol. II, Milano, Istituto Editoriale Cisalpino, 1957, pp. 1375-1390 (in particolare per quanto detto sopra le pp. 1378-1380).

¹⁹ Edito nel marzo 1808 come M. GIOIA, *Tavole statistiche ossia norme per descrivere, calcolare, classificare tutti gli oggetti d'amministrazione privata e pubblica*, Milano, Pirotta e Maspero, 1808.

²⁰ Vedi le *Osservazioni di M. Gioia sul rapporto della Commissione incaricata da S.E. il Ministro dell'interno di esaminare l'opera intitolata Tavole statistiche (...)*, in Archivio di Stato di Milano, Autografi, cassetta 175, [fasc. XVI] "Tavole statistiche". Questa e le successive indicazioni archivistiche relative a documenti gioiani sono tratte dal già citato intervento di M. PERUGI MORELLI, *Saggio di bibliografia di Melchiorre Gioia*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829*, cit., pp. 387-455.

²¹ La lettera di licenziamento, datata Milano, 31 dicembre 1808, è conservata nell'Archivio di Stato di Milano, Studi. Parte Moderna, B. 1183, [fasc. IV] "Ufficio di Statistica (1805-1809); per una dettagliata ricostruzione dei fatti vedi R. GIUSTI, *Melchiorre Gioia e l'Ufficio di Statistica" del regno italico*, cit., pp. 1380-1383.

²² G. TAMASSIA, *Del fine delle statistiche*, Milano, dalla Stamperia Reale, 1808; poi ripubblicato in M. GIOIA, *Opere minori*, vol. VII, Lugano, Ruggia, 1834, pp. 3-45.

²³ Sulla concezione della statistica propria di Tamassia, vedi A. MACCHIORO, *La "philosophia naturalis" gioiana dell'economia*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829*, cit., pp. 278-279.

L'attacco poteva apparire ingenuo. Ma, rispondendo²⁴, Gioia non si limitava a rivendicare una più ampia "utilità della statistica, che serve ai cittadini, a ciascuna professione, al governo, ai posteri"²⁵. Additava polemicamente la necessità del ricorso alla statistica come "allo strumento più acconcio per attuare una concreta giustizia nell'amministrazione", per rapportare "interessi diseguali a rapporti giuridici eguali"²⁶.

Il fatto è che, per Gioia, "l'interesse privato (...) non coincide sempre con l'interesse pubblico": di qui la necessità di un intervento amministrativo a garanzia "del ristabilirsi di un equilibrio nella dinamica dello sviluppo economico e sociale che gli uomini tendono continuamente a rompere"²⁷. Di qui, soprattutto, la necessità di una conoscenza completa, esaustiva dello "stato della nazione" da parte dei funzionari governativi, "perché le loro iniziative legislative e istituzionali non siano invece che strumenti di progresso limiti allo sviluppo"²⁸.

Gioia abbandonò molto presto il liberismo cui aveva aderito nel periodo repubblicano²⁹; e durante la Restaurazione arrivò ad esplicitare in termini protezionistici la propria particolare visione del ruolo dello Stato³⁰, che tuttavia - come dimostra lucidamente Francesca Sofia - "solo una lettura eccessivamente economicistica può intendere in maniera riduttiva come interventismo statale": se per Gioia "non esistono, neanche in maniera latente ed in fase di espressione, leggi economiche che regolano la società civile", allora in lui "l'equiparazione tra economia e diritto, tra amministrazione pubblica e privata, si basa appunto sul fatto che entrambe sono artificiali", e proprio per questo "al centro di entrambe un ruolo di punta svolge la statistica, intesa come dispositivo motivante - per chi lo formula e per chi lo deve intendere - di ciascuna attività"³¹.

²⁴ Vedi M. GIOIA, *Indole, estensione, vantaggi della statistica. Confutazione dell'opuscolo che ha per titolo: "Del fine delle statistiche"; risposta alle obiezioni fatte alle "Tavole statistiche" di Melchiorre Gioia*, Milano, Pirotta e Maspero, 1809; poi ripubblicato in M. GIOIA, *Opere minori*, vol. VII, cit., pp. 53-186.

²⁵ F. SOFIA, *Melchiorre Gioia e la statistica*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829*, cit., p. 256.

²⁶ *Ivi*, p. 263.

²⁷ M. PASINI, *La filosofia della statistica di Melchiorre Gioia*, in G. TARELLO (a cura di), *Materiali per una storia della cultura giuridica*, vol. V, *Idee e atteggiamenti sulla repressione penale*, Bologna, Il Mulino, 1975, p. 522.

²⁸ *Ivi*, p. 520.

²⁹ Di cui era diretta espressione M. GIOIA, *Sul commercio de' commestibili e caro prezzo del vitto. Opera storico-teorico-popolare di Melchiorre Gioia, istoriografo della Repubblica Cisalpina*, Milano, Pirotta e Maspero, 1801.

³⁰ M. GIOIA, *Sulle manifatture nazionali e tariffe daziarie. Discorso popolare di Melchiorre Gioia autore del Nuovo prospetto delle scienze economiche*, Milano, Pirotta, 1819.

³¹ F. SOFIA, *Melchiorre Gioia e la statistica*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829*, cit., pp. 266-267.

A questa concezione si accompagnava - in maniera solo apparentemente contraddittoria³² - un atteggiamento di Gioia nei rapporti con la pubblica amministrazione in cui "alle asperità caratteriali si mescolava volentieri l'assunzione - tutta unilaterale - di una logica privatistica e 'negoziale'"³³. In ultima analisi, infatti, nella concezione del piacentino lo Stato non era che una delle funzioni della società civile - una funzione essenziale, certo, ma il cui esercizio era sottoposto al sindacato irrinunciabile dell'opinione pubblica.

Lo abbiamo visto dare alle stampe il suo progetto dopo la bocciatura governativa di quelle che sarebbero divenute le *Tavole statistiche*. Ancora, nonostante il suo licenziamento, Gioia continuò - dal 1809 al 1814 - a dedicarsi privatamente alla redazione delle statistiche dipartimentali, ottenendo nell'aprile del 1812 che il Governo gli corrispondesse un compenso semestrale per ogni statistica compilata³⁴. Se gli apparati napoleonici si mostravano restii a far propria "quella funzione di organizzazione della *cognizione* in cui egli riconosceva il tratto centrale dell'attività statale"³⁵, tuttavia non la rifiutavano per principio.

Ben diverso fu il contegno del Governo austriaco, che "al suo spirito di 'pubblicità' e di trattativa" rispose "con il linguaggio indignato della lesa maestà"³⁶. Nel mutato contesto istituzionale, Gioia continuò attraverso l'impegno nel giornalismo a riaffermare "i suoi metodi di analisi e la sua attiva partecipazione nella cosa pubblica". Ma il suo "insistere sull'ideologia della statistica, come mezzo per

³² Sta qui - nel nesso tra percorso biografico ed elaborazione teorica - l'aspetto forse più interessante che emerge dagli interventi al convegno piacentino dell'aprile 1990.

³³ M. MERIGGI, *Melchiorre Gioia fra Stato e Società civile dall'età napoleonica alla Restaurazione*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829*, cit., p. 139.

³⁴ Fin da prima della sua nomina a direttore dell'"Ufficio di Statistica", peraltro, Gioia aveva pubblicato a Milano, da Pirotta e Maspero, rispettivamente nel 1803 e nel 1804, due "discussioni economiche" sui dipartimenti dell'Olona (Milano) e del Lario (Como). Delle statistiche compilate dal 1809 fino al giugno 1814 (quando Gioia fu diffidato dal proseguire le sue ricerche dal restaurato Governo austriaco) soltanto due, riguardanti i dipartimenti del Mincio (Mantova) e dell'Agogna (Novara), furono pubblicate postume a Milano presso l'editore Crespi, rispettivamente nel 1838 e nel 1841; i manoscritti consegnati semestralmente da Gioia al Ministero dell'Interno sono tuttora conservati presso la Biblioteca Nazionale di Brera a Milano, AF.XIII.IX-XI e AF.XIV.I-V. Per il compenso, fissato in franchi 4.500 per ogni statistica consegnata, vedi le lettere di Gioia al Ministro dell'Interno del 18 febbraio e del 23 marzo 1812 in Archivio di Stato di Milano, Autografi, cassetta 175, rispettivamente in [fasc. XIII] e [fasc. XIV].

³⁵ M. MERIGGI, *Melchiorre Gioia fra Stato e Società civile dall'età napoleonica alla Restaurazione*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829*, cit., p. 146.

³⁶ *Ivi*, p. 139. La pubblicazione dell'opuscolo *Alla reggenza provvisoria del Regno d'Italia. Ricorso di Melchiorre Gioia*, Milano, per G. Pirotta, 1814 costò a Gioia la irrevocabile conferma della diffida sopra citata in nota; su queste vicende, vedi R. GIUSTI, *Melchiorre Gioia e l'"Ufficio di Statistica" del regno italico*, cit., pp. 1383-1386.

mantenere il legame indissolubile tra economia e società"³⁷, appariva troppo identificabile con l'esperienza napoleonica e inesorabilmente fuori moda nella Milano della Restaurazione, tantopiù se declinato esplicitamente in termini protezionistici..

Nelle condizioni politiche della restaurazione, infatti, "la formula protezionistica non poteva essere gestita dal governo austriaco in funzione progressiva per l'economia del Lombardo Veneto, bensì a favore dell'economia dell'Austria"³⁸. La polemica antiliberista di Gioia in difesa della statistica appariva - così - espressione di una completa indifferenza di fronte al "nuovo elemento che era intervenuto a modificare il quadro politico tradizionale, cioè il sentimento nazionale". Questa indifferenza "non era peraltro un segno distintivo della riflessione gioiana" - né tantomeno della cultura lombarda - "ma apparteneva all'esperienza fatta da tutta una generazione"³⁹, come vedremo subito.

3. Molto diverso da quello di Gioia fu il percorso del geografo veneziano Adriano Balbi⁴⁰, di quindici anni più giovane, attivo in Portogallo, in Francia ed a Milano. Nominato dal 1833 al 1839 Consigliere imperiale per la Statistica e la Geografia alla corte di Vienna, Balbi fu tra i primi a sottolineare l'esigenza di un approccio quantitativo allo studio della geografia, concentrando l'attenzione sugli aspetti umani e demografici della disciplina.

Famoso soprattutto per i magistrali lavori di sintesi e di geografia e statistica comparata⁴¹, fu autore di interessanti tentativi per giungere ad una stima corretta della

³⁷ S.J. WOOLF, *Melchiorre Gioia (1767-1829): interprete dei suoi tempi*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829*, cit., pp. 385-386.

³⁸ M. PASINI, *La filosofia della statistica di Melchiorre Gioia*, cit., pp. 529-530.

³⁹ S. LA SALVIA, *L'attività giornalistica di Melchiorre Gioia negli anni della Restaurazione*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829*, cit., p. 243.

⁴⁰ Su Balbi (1782-1848), vedi A. TIRONI, *Della vita e delle opere di Adriano Balbi. Commentario*, Venezia, Tipografia dell'Immacolata, 1881; la voce curata da M. GLIOZZI nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. VII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1969, pp. 356-357; E. M. BATTAGLIA, *Alle origini della geografia moderna: Adriano Balbi, geografo veneziano*, tesi di laurea, Università di Venezia, Fac. di Scienze matematiche fisiche naturali, a. a. 1991-92, relatore G. Zanetto.

⁴¹ Vedi in particolare A. BALBI, *Prospetto politico-geografico dello stato attuale del globo sopra un nuovo piano, dedicato al signor cavaliere Daniel Renier podestà di Venezia*, Venezia, presso G. Molinari e A. Garbo, 1808; A. BALBI, *Tableau Politico-Statistique de l'Europe en 1820*, Lisbona, ?, 1820; A. BALBI, *Balance politique du globe en 1828, à l'usage des hommes d'état, des administrateurs, de la jeunesse et des gens du monde, ou Essai sur la statistique générale de la terre, d'après ses divisions politiques actuelles et les découvertes les plus récentes*, Paris, J. Renouard, 1828; A. BALBI, *Bilancia politica del globo ossia Quadro geografico-statistico della Terra*, Padova, Zambecari, 1833 (traduzione con molte aggiunte dell'edizione francese del 1828); A. BALBI e A.-M. GUERRY, *Statistique comparée de l'état de l'instruction et du nombre des crimes dans les divers arrondissements des Académies et des Cours Re.les de France*, Paris, Impr. de Éverat, 1829.

popolazione mondiale⁴². Durante gli anni '30, collaborò attivamente agli "Annali Universali di Statistica" milanesi, dove pubblicò numerosi articoli, in seguito raccolti dal figlio⁴³ nel tentativo di dare una dignità "patriottica" ai lavori del padre.

Le posizioni di quest'ultimo rimasero sempre, in realtà, filo-asburgiche; ma l'effetto - molto probabilmente impreveduto - degli autorevoli studi comparativi pubblicati da Balbi fu soprattutto quello di mettere a disposizione dell'opinione pubblica degli stati italiani dati e metodi quantitativi che sarebbero presto stati utilizzati per misurare il grado di incivilimento e gli effetti di governo dei diversi regimi politici.

Va detto, peraltro, che nel periodo della Restaurazione la geografia restava una disciplina meno soggetta a controlli ufficiali rispetto alla statistica, la cui diffusione era legata all'esperienza napoleonica e che sembrava proporsi concretamente di rendere pubbliche e controllabili le informazioni che gli stati assoluti venivano raccogliendo per esclusivo uso del principe e dei suoi ministri. Molti lavori statistici furono, così, spesso pubblicati sotto forma di opere geografiche⁴⁴, contribuendo a ritardare il distacco fra le due discipline.

D'altra parte, il problema delle nazionalità divenne con l'andar degli anni sempre più centrale nel dibattito politico della prima metà dell'Ottocento: l'interesse delle élites intellettuali, spesso di idee liberali, andava innanzitutto agli studi che fornissero risposte all'esigenza di definire i limiti ed i fondamenti delle rivendicazioni nazionali. I numerosi interventi che tendevano a individuare i "confini naturali" della penisola italiana, in base a criteri topografici, etnici o linguistici, corrispondevano di fatto ad

⁴² Vedi A. BALBI, *Essai sur la population des deux mondes*, Paris, ?, 1830. Il dibattito sull'argomento attraversa peraltro tutto il XIX secolo. Anche Luigi Bodio, direttore della statistica italiana dal 1872 al 1898, si sarebbe cimentato nell'impresa, elaborando, in collaborazione con Émile Levasseur, una *Statistique de la superficie et de la population des contrées de la terre*, uscita nel "Bulletin de l'Institut International de Statistique" in due parti: vedi vol. XII, livr. II (1902), pp. 1-110 e vol. XV, livr. I (1905), pp. 1-48.

⁴³ Vedi A. BALBI, *Scritti geografici e statistici vari raccolti da Eugenio Balbi*, Torino, Tip. Fontana, 1841-42, 5 vv..

⁴⁴ Il gioco delle classificazioni bibliografiche permetteva spesso di sfuggire alla censura; d'altra parte, la permanenza di una concezione "descrittiva" delle due discipline ne favoriva le sovrapposizioni: solo con Alexander von Humboldt e Carl Ritter la geografia assunse il carattere di studio del territorio nelle sue relazioni dinamiche (vedi sulla questione H. BECK, *Geographie und Statistik. Die Lösung einer Polarität*, in M. RASSEM (a cura di), *Statistik und Staatsbeschreibung in der Neuzeit: vornehmlich im 16.-18. Jahrhundert. Bericht über ein interdisziplinäres Symposium in Wolfenbüttel, 25-27 September 1978*, Paderborn, Schöningh, 1980, pp. 269-276), e solo grazie ai lavori di Adolphe Quetelet la statistica si trasformò in una scienza "indagatrice" (vedi C. PAZZAGLI, *Statistica "investigatrice" e scienze "positive" nell'Italia dei primi decenni unitari*, cit., pp. 790-794).

uno sforzo per definire l'identità politica di quella che era stata definita, appunto, una semplice "espressione geografica".

4. Quello stesso sforzo stava all'origine della fioritura - durante i decenni della Restaurazione - di dizionari geografico-statistici, o "corografici" dell'Italia. Si trattava perlopiù di inventari descrittivi delle località italiane⁴⁵, nei quali, accanto ad informazioni di carattere antiquario ed erudito, ampio spazio veniva dato a notizie relative all'economia e soprattutto agli aspetti tecnici e scientifici delle industrie locali. Opere di questo genere vennero pubblicate a partire dagli anni '30 da numerosi geografi e statistici, con l'idea di fornire un ritratto affidabile dell'intera penisola.

Tra queste, spicca la *Corografia fisica, storica e statistica dell'Italia e delle sue isole* di Attilio Zuccagni-Orlandini⁴⁶. Questi era un geografo fiorentino, membro dell'Accademia dei Georgofili ed attivo nel campo dell'istruzione e dell'educazione pubblica, già autore nel 1832 di un *Atlante* del Granducato di Toscana⁴⁷.

Nel 1835 usciva a Firenze il primo dei dodici volumi della sua monumentale *Corografia*; l'ultimo sarebbe stato pubblicato nel 1845. Si trattava di una serie di dettagliate descrizioni delle caratteristiche fisiche, storiche, amministrative ed economiche di ciascuno dei singoli stati o domini stranieri all'interno della penisola. Nella maggior parte dei casi, le informazioni raccolte erano tratte dalle numerose pubblicazioni locali esistenti; soltanto nel Regno di Sardegna il Ministro dell'Interno si era dimostrato disponibile a comunicare agli intendenti il questionario che l'autore aveva inviato ai governi di tutti gli stati italiani⁴⁸. Il primo volume, dedicato appunto agli Stati Sardi, era di conseguenza ponderoso: ben 2.700 pagine.

Il carattere descrittivo dell'opera emergeva quindi a prima vista, proprio dalla verbosità delle minuziose illustrazioni di ciascuna località, che occupavano migliaia

⁴⁵ Talora elencate addirittura in ordine alfabetico: vedi ad esempio G.B. RAMPOLDI, *Corografia dell'Italia*, 3 voll., Milano, A. Fontana, 1832-1834.

⁴⁶ Su di lui, vedi A. MACCIONI ANGUILLI, *Un geografo dell'Ottocento: Attilio Zuccagni-Orlandini*, in "Rivista geografica italiana", LV (1948), pp. 99-116.

⁴⁷ A. ZUCCAGNI-ORLANDINI, *Atlante geografico, fisico e storico del Granducato di Toscana*, Firenze, nella stamperia granducale, 1832 (ristampa in facsimile Firenze, Cassa di Risparmio di Firenze, 1974).

⁴⁸ Vedi A. ZUCCAGNI-ORLANDINI, *Corografia fisica, storica e statistica dell'Italia e delle sue isole*, vol. I, Firenze, Tip. all'insegna di Clio, 1835, pp. 177-179, citato in S. PATRIARCA, *Numbers and nationhood*, cit. p. 132 nota.

di pagine, ma soprattutto dal rado utilizzo di tabelle numeriche, giustificato lì sulla base della scarsa attendibilità dei dati disponibili⁴⁹.

Va sottolineato, a questo proposito, che ancora nel 1869 Zuccagni-Orlandini, divenuto professore di Statistica nel Regio Istituto di studi superiori di Firenze, avrebbe sostenuto un uso moderato del metodo quantitativo, nell'ambito di una concezione della statistica stessa come "inventario" delle caratteristiche fisiche, economiche, politiche e morali di uno Stato⁵⁰. Negli anni '30 dell'Ottocento si trattava - comunque - di una concezione condivisa, con sfumature diverse, dalla maggior parte degli autori di lavori statistici usciti in quegli anni in Italia e sull'Italia.

Detto questo, può essere interessante verificare come un simile approccio all'indagine statistica abbia influenzato l'impostazione data dallo stesso Zuccagni-Orlandini all'organizzazione ed alla pubblicazione delle informazioni raccolte dall'Ufficio statistico istituito nel Granducato di Toscana nel 1848.

La creazione di un organo ufficiale, specificamente incaricato di raccogliere e pubblicare dati statistici, era stata a lungo invocata; ma fu soltanto nel maggio del 1848, dopo le riforme istituzionali della fine del 1847, che venne effettivamente istituito un vero e proprio ufficio di statistica, posto alle dipendenze del Ministero delle Finanze, del Commercio e dei Lavori Pubblici. L'ufficio venne suddiviso in quattro sezioni, incaricate rispettivamente di compiere rilevazioni in ambito topografico, demografico, economico ed amministrativo. Zuccagni-Orlandini, chiamato a dirigere il nuovo ufficio dal Ministro dell'Interno Cosimo Ridolfi, avviò immediatamente, a suo nome e sotto la sua responsabilità, la pubblicazione dei dati che si venivano raccogliendo.

Nell'introduzione al primo volume⁵¹ di quelle *Ricerche statistiche sul Granducato di Toscana*, il direttore attribuiva una precipua funzione amministrativa alla statistica, in quanto strumento logico di un governo razionale della società. Ma in un regime costituzionale, ai compiti di inchiesta e di pubblicità fatti propri dall'amministrazione doveva necessariamente accompagnarsi la partecipazione e la collaborazione attiva dei cittadini all'impresa statistica: questo - nelle intenzioni dello Zuccagni-Orlandini - significava non solo superare le inevitabili diffidenze di fronte

⁴⁹ Per un'analisi complessiva della *Corografia*, vedi ancora S. PATRIARCA, *Numbers and nationhood*, cit., pp. 130-135.

⁵⁰ Vedi A. ZUCCAGNI-ORLANDINI, *Elementi di statistica*, Firenze, tip. di E. Decca, 1869.

ad indagini su fatti privati (in particolare se relative all'attività economica), ma anche mettere i cittadini stessi in grado di fornire risposte adeguate alle domande poste nei questionari.

Al di là dei propositi del direttore della statistica toscana, va comunque sottolineato che l'organizzazione dell'apparato di indagine istituito nel 1848 nel Granducato prevedeva come referenti locali soltanto i sindaci ed i cancellieri comunitativi; anche questi, peraltro, non sempre erano disponibili a soddisfare le richieste dell'ufficio centrale di statistica⁵², soprattutto dopo che la sua autorità venne notevolmente indebolita con l'incorporazione nell'Ufficio anagrafico del Registro⁵³. Quel provvedimento, che aveva fatto seguito alla fine dell'esperienza liberale nell'aprile del 1849, finiva di fatto per assimilare la statistica all'attività di registrazione anagrafica e fiscale, rendendo impossibile una distinzione tra scopi scientifici e scopi amministrativi di indagini che facevano infine capo ad una medesima istanza.

Nonostante difficoltà e contraddizioni, Zuccagni-Orlandini continuò la pubblicazione dei dati fino al 1856⁵⁴. Solo alcune delle tematiche che l'ufficio avrebbe dovuto indagare poterono essere affrontate: in particolare, risultò impossibile arrivare anche solo ad una stima della produzione agricola ed industriale, in mancanza di una attiva collaborazione da parte dei proprietari, dei notabili e delle stesse autorità locali. Le ragioni di questo fenomeno erano evidentemente legate all'impostazione data all'organizzazione dell'indagine statistica pubblica nella Toscana degli anni '50.

Ma il problema dei difficili rapporti tra l'amministrazione e le élites locali sembra aver condizionato pesantemente, anche se in maniera differenziata, la possibilità e gli esiti della costruzione di un apparato statistico in tutti gli stati della penisola.

⁵¹ Vedi A. ZUCCAGNI-ORLANDINI, *Ricerche statistiche sul Granducato di Toscana*, vol. I, Firenze, Stamp. granducale - Tip. Tofani, 1848, pp. VII-VIII.

⁵² Come era sottolineato da Zuccagni-Orlandini nelle introduzioni al III e IV volume delle *Ricerche statistiche sul Granducato di Toscana*, cit., usciti entrambi a Firenze nel 1852.

⁵³ Vedi il decreto granducale del 6 dicembre 1849, citato in P. CASTIGLIONI, *Introduzione storica dei censimenti delle popolazioni italiane*, cit., p. 49.

⁵⁴ Il I volume delle *Ricerche statistiche sul Granducato di Toscana*, cit., era uscito a Firenze nel 1848; il II uscì nel 1850, il III ed il IV nel 1852, il V nel 1854. Nel 1856 Zuccagni-Orlandini intendeva dare avvio ad una serie di *Annali statistici del Granducato di Toscana*, di cui tuttavia poté uscire a Firenze, presso la tipografia Tofani, solo il primo volume nel 1855-56, con i dati relativi al 1854.

5. Nel Regno delle Due Sicilie, la continuità con l'esperienza statistica del periodo murattiano era stata mantenuta attraverso la permanenza di Saverio Scrofani⁵⁵ alla direzione dell'Ufficio del censimento della città di Napoli⁵⁶, che non venne soppresso dal restaurato governo borbonico.

Fin dal 1822, Scrofani aveva proposto l'istituzione di una Direzione centrale di statistica per la Sicilia⁵⁷. Annessa al Regno di Napoli in seguito al Congresso di Vienna, l'isola era stata riorganizzata amministrativamente in sette provincie, sottoposte all'autorità di un intendente; ma l'amministrazione centrale incontrava non poche difficoltà nel controllare le forti istanze autonomistiche⁵⁸. Il contrasto tra la monarchia e le aristocrazie locali arrivò ad una composizione soltanto nei primi anni '30, quando il nuovo re Ferdinando II concesse una parziale autonomia ai domini insulari del Regno. Solo allora il progetto di Scrofani poté essere realizzato, e nel 1832 egli stesso assumeva la direzione del nuovo ufficio di Palermo⁵⁹.

L'istituzione di una direzione di statistica corrispondeva ad uno sforzo di indagine legato alla particolare situazione dell'isola - nonché alla necessità di tenere sotto controllo l'attività delle amministrazioni locali. Solo nel 1851 un simile tentativo sarebbe stato intrapreso anche nei domini continentali, con la creazione di una Commissione per la statistica generale del Regno.

Non tutti gli impiegati della direzione siciliana condividevano, tuttavia, l'impostazione data alle indagini che questa doveva compiere. Nel 1836, Francesco Ferrara ed Emerico Amari fondarono un "Giornale di Statistica", che avrebbe costituito, negli anni successivi, la sede di accesi dibattiti sul ruolo stesso della statistica, nonché il solo strumento di pubblicazione dei dati raccolti dalla Direzione. Ferrara ed Amari erano infatti entrambi dipendenti dell'ufficio, ma fautori di una

⁵⁵ Su Scrofani, vedi G. GIARRIZZO, *Introduzione a S. SCROFANI, Memorie inedite*, Palermo, Edizioni della Regione siciliana, 1970, pp. 7-36.

⁵⁶ Su questo ufficio, vedi A. SCIROCCO, *La "statistica murattiana" del Regno di Napoli*, in S. MARTUSCELLI (a cura di), *La popolazione del Mezzogiorno nella statistica di Re Murat*, Napoli, Guida, 1979, pp. VII-XX.

⁵⁷ Vedi R. SALVO, *Nota su un progetto di Saverio Scrofani per l'istituzione in Sicilia di una direzione di statistica e del censimento*, in "Nuovi quaderni del Meridione", C (1988), pp. 521-533.

⁵⁸ Per una approfondita indagine sui rapporti tra centro e periferia nel Regno delle Due Sicilie, vedi P. PEZZINO, *Monarchie amministrative ed élites locali: Naro nella prima metà dell'Ottocento*, in P. PEZZINO (a cura di), *Il Paradiso abitato dai diavoli. Società, élites, istituzioni nel Mezzogiorno contemporaneo*, Milano, Franco Angeli, 1992, pp. 95-176.

⁵⁹ Vedi il decreto, pubblicato in appendice a F. FERRARA, *Cenno sulla miglior maniera di formar uffici statistici (1838)*, in F. FERRARA, *Opere complete edite ed inedite*, vol. I, *Scritti di statistica*, a cura di B. Rossi Ragazzi, Roma, Istituto grafico tiberino, 1955, pp. 247-260.

politica liberista ed autonomista, che contrastava con l'impostazione protezionistica della politica economica del governo centrale.

La polemica condotta in quegli anni da Ferrara, contro le implicazioni interventistiche e stataliste di alcune rilevazioni (in particolare le statistiche commerciali, ricavate dai dati raccolti dagli uffici doganali), costituisce un caso particolarmente interessante di riflessione sui limiti che l'indagine statistica amministrativa avrebbe dovuto imporsi in un regime di stretta impostazione liberale e liberista. Le argomentazioni di Ferrara sull'inopportunità di trarre statistiche da rilevazioni effettuate a scopo di controllo fiscale o amministrativo⁶⁰ sembravano fondate anche sulla lucida sottolineatura della forza delle resistenze che la società civile opponeva a simili indagini, resistenze che finivano per togliere legittimità scientifica ai risultati⁶¹. Ferrara arrivava, per questa via, a negare validità alla stessa concezione della statistica come strumento dell'amministrazione⁶², proponendo in alternativa lo studio quantitativo di quelli che potevano essere gli indicatori demografici, sociali ed economici delle condizioni di vita della popolazione. La statistica si risolveva in una cinematica degli effetti dell'incivilimento, utile piuttosto in quanto strumento di controllo da parte dell'opinione pubblica sull'azione di governo, che come base per la legislazione.

Solo pochissimi, tra i colleghi di Ferrara all'interno della Direzione, ma anche tra i collaboratori del "Giornale di Statistica", condividevano le sue posizioni. Queste, peraltro, traevano verosimilmente origine dalla diretta esperienza degli ostacoli che l'indagine statistica aveva incontrato in Sicilia, a causa della resistenza opposta dalle élites e dalle stesse amministrazioni locali.

L'organizzazione periferica dell'apparato statistico siciliano faceva capo ai Redattori statistici provinciali, funzionari incaricati di assistere gli Intendenti nell'assolvimento dei compiti statistici loro affidati. Gli scambi epistolari tra redattori

⁶⁰ Vedi F. FERRARA, *Dubbi sulla statistica*, in F. FERRARA, *Opere complete*, cit., vol. I, pp. 3-34 (prima edizione Palermo, Spampinato, 1835).

⁶¹ Queste argomentazioni di Ferrara avrebbero, molti decenni dopo, fortemente influenzato le considerazioni di Luigi Bodio sulle inevitabili incongruenze proprie delle statistiche commerciali (vedi L. BODIO, *Saggio sul commercio esterno terrestre e marittimo del Regno d'Italia negli anni 1862 e 1863*, Firenze, Tip. Barbera, 1865); Bodio avrebbe anche ripubblicato molti degli antichi scritti di Ferrara in "Annali di Statistica", s. IV, vol. 39 (1890).

⁶² Di cui illustra le diverse declinazioni F. SOFIA, *Una scienza per l'amministrazione. Statistica e pubblici apparati tra età rivoluzionaria e Restaurazione*, Roma, Carucci editore, 1988.

o intendenti e la Direzione palermitana sono completamente documentati⁶³: da quella corrispondenza emergono soprattutto le difficoltà incontrate nelle operazioni di raccolta dei dati, interpretate dai direttori che si succedettero alla testa dell'ufficio centrale⁶⁴ come un sintomo della scarsa autorità esercitata dalla Direzione sulle istanze periferiche. Le proteste dei redattori provinciali mostrano invece come fossero spesso i questionari loro inviati da Palermo a risultare affatto incomprensibili o inapplicabili alla situazione locale.

Il fallimento dei tentativi di indagine intrapresi dalla Direzione sembra perciò essere derivato in primo luogo dalla mancanza di uno sforzo di definizione preliminare di categorie atte a descrivere realtà locali estremamente differenziate: l'eventuale buona volontà di intendenti e sindaci non poteva risolvere un problema che investiva, innanzitutto, la logica stessa della descrizione statistica, e di riflesso la sua organizzazione amministrativa.

Tutto questo può spiegare, in parte, lo scetticismo ed i "dubbi" espressi da Ferrara come una conseguenza della diretta constatazione dei limiti dell'azione amministrativa in campo statistico. L'originalità delle riflessioni e dei dibattiti pubblicati nella prima serie del "Giornale di Statistica" derivava, quindi, anche dalla peculiarità della situazione siciliana degli anni '30 e '40, in cui ad una relativa autonomia amministrativa corrispondeva una forte opposizione locale alle logiche proprie dell'amministrazione stessa.

Dopo il 1848, lo sforzo di centralizzazione riprese con maggior vigore e con la repressione di ogni istanza autonomistica. La Direzione di statistica di Palermo non venne, peraltro, soppressa, anzi fu rinforzata con l'assunzione di esponenti più vicini alle posizioni del governo centrale⁶⁵. Molti dei funzionari favorevoli alle istanze liberali ed autonomistiche espresse dalla rivoluzione dovettero invece lasciare il Regno delle Due Sicilie. Ferrara emigrò a Torino, dove ottenne la cattedra di Economia Politica presso quell'università; ma in Piemonte si sarebbe scontrato ancora

⁶³ Vedi Archivio di Stato di Palermo, Direzione Centrale di Statistica, in particolare la busta n. 76, citata in S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood*, cit., p. 93. Vedi *ivi*, le pp. 88-95, dedicate all'esperienza della Direzione centrale di statistica di Palermo.

⁶⁴ Saverio Scrofani dal 1832 al 1835, Giuseppe Palmieri dal 1835 al 1841, Federico Cacioppo, barone di Antalbo, da questa data fino alla soppressione della Direzione centrale di statistica nel 1861.

⁶⁵ A partire dal 1852 venne avviata anche una seconda serie del "Giornale di Statistica", che tuttavia divenne un semplice strumento per la pubblicazione dei dati statistici che si venivano raccogliendo, perdendo la funzione di critica e stimolo che aveva avuto negli anni '30 e '40.

con quelle che interpretava come ingerenze amministrative di stampo illiberale, indipendentemente dalla natura - costituzionale o meno - del regime politico⁶⁶.

6. Nel Regno di Sardegna, l'attribuzione di compiti statistici ai funzionari periferici vantava una lunga tradizione, che aveva conosciuto un momento forte in seguito alla compilazione, tra 1750 e 1755, di una "statistica generale" del Regno, sulla base di descrizioni compilate dagli Intendenti provinciali. Il carattere amministrativo e non pubblico di quell'indagine, che doveva fornire informazioni utili all'intervento riformatore di uno stato assoluto, non impedì peraltro, negli anni successivi, la fioritura di numerose pubblicazioni statistiche e demografiche compilate da privati studiosi di economia e di "aritmetica politica"⁶⁷. Quegli studi contribuirono all'elaborazione di criteri di classificazione e presentazione dei dati, che sarebbero poi stati riutilizzati su vasta scala dalla statistica dipartimentale piemontese del periodo napoleonico.

Nel periodo della Restaurazione, questo ciclo sembra ripetersi: se l'amministrazione centrale riservava ad esclusivo utilizzo interno i rapporti statistici compilati annualmente dagli Intendenti generali, a partire dagli anni '30 molti di questi funzionari presero l'iniziativa di pubblicare privatamente i risultati delle loro indagini, spesso con la collaborazione di studiosi e notabili locali⁶⁸.

Quelle pubblicazioni, moltiplicandosi, finivano per dar vita ad un vero e proprio genere letterario, tenuto a rispettare norme e convenzioni consolidatesi con gli anni; contemporaneamente, contribuivano a consolidare quel rapporto di collaborazione tra l'amministrazione e le *élites* locali, che portava, nel 1836, alla creazione di Giunte provinciali di statistica, incaricate di assistere i funzionari regi nella raccolta di

⁶⁶ Vedi G. PRATO, *Francesco Ferrara a Torino (1849-1859)*, in "Memorie della Regia Accademia delle Scienze di Torino", s. II, XLVI (1922), pp. 1-42: Ferrara si dimise dalla cattedra nel 1858 - dopo aver tenuto una lezione sulla libertà di insegnamento - in polemica contro la legge Lanza che stabiliva il controllo statale sulle scuole ed in generale contro quella "libertà frenata" di cui Cavour ed il governo piemontese erano politicamente i fautori.

⁶⁷ Su queste, vedi G. LEVI, *Gli aritmetici politici e la demografia piemontese negli ultimi anni del Settecento*, in "Rivista Storica Italiana", LXXXVI (1974), pp. 201-265.

⁶⁸ Per uno spoglio di quei lavori, vedi U. LEVRA, *La "statistica morale" del Regno di Sardegna tra la Restaurazione agli anni '30: da Napoleone a Carlo Alberto*, in "Clio", XXVIII (1992), pp. 353-378.

informazioni dettagliate per un nuovo Censimento generale degli Stati di Terraferma, e all'istituzione di una Regia Commissione superiore di statistica⁶⁹.

Alcuni membri di questa commissione incominciarono fin da subito a premere per un ulteriore coinvolgimento di istanze esterne all'amministrazione, ritenendo una partecipazione diretta della società civile all'indagine indispensabile per conferire attendibilità ai risultati. Altri sottolinearono piuttosto la necessità di una forte coordinazione unitaria delle operazioni di rilevazione: soltanto l'utilizzo pressoché esclusivo del linguaggio numerico ed uno sforzo di omogeneizzazione delle categorie utilizzate per classificare i dati avrebbe potuto permettere la comparazione e l'incorporazione delle descrizioni compilate a livello provinciale in una vera e propria "statistica generale" del Regno.

A partire dal 1848, tuttavia, la Commissione di statistica smise di fatto di esercitare un ruolo nella definizione delle direttive di indagine. Con la concessione dello Statuto, la funzione della statistica in quanto momento di controllo da parte dell'opinione pubblica sulla razionalità delle scelte dell'amministrazione veniva meno⁷⁰: le garanzie costituzionali conferivano una legittimità diversa ma alternativa all'operato del governo, di cui la statistica poteva diventare a questo punto un vero e proprio strumento di controllo, ma anche di propaganda. Erano gli esiti ultimi dell'evoluzione di una concezione tutta "giuridica" della statistica, elaborata da Romagnosi fin dalla fine degli anni '20 di quel secolo e della quale torneremo ad occuparci nel seguito.

Solo la necessità di coordinazione tra i lavori statistici eseguiti dai vari ministeri giustificava ufficialmente l'istituzione, nell'ottobre del 1861, di una Direzione di statistica dell'unificato Regno d'Italia.

Numerose contraddizioni si incrociavano, nell'atto stesso di dar corpo ad una istanza statistica propriamente amministrativa. Lo stesso compimento del processo di unificazione nazionale richiedeva di incorporare, almeno in parte, non tanto le

⁶⁹ Per la composizione della Commissione superiore di statistica e delle Giunte provinciali, vedi *l'Introduzione alle Informazioni statistiche raccolte dalla Regia Commissione Superiore per gli Stati di S.M. in Terraferma. Censimento della popolazione*, Torino, 1839, pp. VII-XXX.; sull'organizzazione della statistica nel Regno di Sardegna, vedi ancora S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood*, cit., pp. 95-105.

⁷⁰ Come affermava esplicitamente Filippo Cordova nella sua *Relazione al Conte di Cavour ministro dell'Agricoltura industria e commercio sulla statistica generale del Regno*, in F. CORDOVA, *I discorsi parlamentari e gli scritti editi e inediti preceduti dai ricordi della sua vita*, Roma, Forzani e C. Tipografi del Senato, 1893, vol. IV, pp. 349-373: la relazione è citata e commentata da S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood*, cit., pp. 104-105.

preesistenti tradizioni amministrative, delegittimate, quanto l'aspetto "patriottico" ed "augurale" delle diverse esperienze statistiche.

Furono, così, precise esigenze politiche di cooptazione amministrativa dei fautori di soluzioni alternative agli esiti moderati del processo risorgimentale, che spinsero Cordova ed il suo successore Pepoli a preferire Pietro Maestri ad altri candidati alla direzione dell'Ufficio centrale di statistica - mentre Cesare Correnti veniva nominato presidente di quella Giunta di Statistica che rimpiazzava l'antica e da tempo inattiva Commissione.

Il risultato di questa operazione fu quello di mettere a capo di un apparato organizzato in maniera fortemente centralistica alcuni tra coloro che erano stati i fautori più accesi di soluzioni alternative alla questione risorgimentale. Come vedremo nei capitoli successivi, le fortissime differenze regionali esistenti al momento dell'unificazione poterono così trovare espressione in un "municipalismo statistico" dalle tinte cangianti.

1.2 *Un dibattito sulla statistica*

1. Anche dopo l'istituzione della Direzione di statistica del Regno d'Italia e l'esecuzione del primo censimento generale della popolazione, molte questioni restavano e restarono ancora a lungo irrisolte. La difficoltà di rendere omogenee e comparabili le informazioni raccolte in località caratterizzate da strutture sociali profondamente differenti tra loro rinviava alle resistenze opposte dalla popolazione, ma spesso anche dalle élites locali, alla imposizione di un linguaggio e di categorie univoche, atte ad interpretare e classificare i fenomeni sociali all'interno di un quadro nazionale uniforme.

Simili problematiche influirono notevolmente sulle tormentate vicende amministrative della statistica italiana, divenendo esplicito oggetto di dibattito all'interno della Giunta centrale di statistica rinnovata all'inizio degli anni '70. In quel contesto, vennero ad assumere un ruolo egemone alcuni studiosi già attivi nel Veneto asburgico - da Messedaglia a Morpurgo, Lampertico e Luzzatti - che avevano saputo declinare in termini liberali e "patriottici" gli spunti derivati dalla "scienza dell'amministrazione" di tradizione germanica, facendo riferimento privilegiato, come vedremo, alle elaborazioni teoriche di Giandomenico Romagnosi.

Per comprendere le caratteristiche peculiari di un progetto che fornì i presupposti teorici al potenziamento dell'apparato statistico unitario è necessario quindi analizzare gli antecedenti diretti ed il contesto da cui prese forma quella particolare tradizione "lombardo-veneta" di studi economici e statistici che giocò un ruolo fondamentale nel definire lo statuto della misurazione quantitativa dei fenomeni sociali nell'Italia degli ultimi decenni dell'Ottocento.

Nelle pubblicazioni statistiche pre-unitarie, le istanze nazionali e liberali avevano potuto prender forma restando all'interno di una concezione "descrittiva" della statistica, di fatto omologa a quella tradizione amministrativa che trovava espressione nelle statistiche ufficiali degli stati regionali.

Anche all'interno delle università asburgiche di Padova e Pavia la statistica veniva insegnata nelle facoltà giuridiche fin dal 1816 come semplice "descrizione dello Stato". Fin dal 1851, tuttavia, Angelo Messedaglia⁷¹ aveva suggerito la possibilità di una rivalutazione del ruolo della statistica nell'ambito di una auspicata separazione tra diritto ed amministrazione.

Primo obiettivo del riordinamento prospettato dallo studioso era quello di distinguere, quantomeno a livello teorico e disciplinare, le competenze dello stato da quella che avrebbe dovuto essere la gestione del libero ed armonico svolgimento delle funzioni sociali. Erano peraltro evidenti le implicazioni garantiste di una simile proposta nel particolare contesto dell'assolutismo asburgico, in cui il problema di una netta separazione dei poteri non poteva essere risolto per via costituzionale e rappresentativa⁷².

Messedaglia, in quello scritto, si ricollegava infatti esplicitamente all'insegnamento di Gioia e soprattutto di Romagnosi, per avanzare sì una critica alla strumentalizzazione governativa della statistica - che avrebbe finito per toglierle il carattere di scienza - ma per affermare contemporaneamente non tanto la sua

⁷¹ Vedi A. MESSEDAGLIA, *Della necessità di un insegnamento speciale politico-amministrativo e del suo ordinamento scientifico*, Milano, Vallardi, 1851. Su Angelo Messedaglia (Villafranca di Verona, 1820 - Roma, 1901) vedi A. JANNACCONE, *Per una biografia di Angelo Messedaglia*, tesi di laurea, Università di Padova, Facoltà di Lettere e Filosofia, relatore S. Lanaro, a.a. 1985-86, che ricostruisce in particolare l'intensa attività parlamentare del personaggio; sul suo pensiero, vedi A. PELLANDA, *Angelo Messedaglia. Tematiche economiche ed indagini storiche*, Padova, 1984, Signum Editore; ma anche la critica di R. ROMANI, *Il Messedaglia dimezzato*, in *Venetica. Rivista di storia delle Venezie*, I (1984), n. 2, 109-130.

⁷² Per una analisi dell'intervento di Messedaglia, il cui diretto antecedente viene individuato nelle riflessioni giuridiche di Giandomenico Romagnosi, vedi C. MOZZARELLI e S. NESPOR, *Giuristi e scienze sociali nell'Italia liberale. Il dibattito sulla scienza dell'amministrazione e l'organizzazione dello stato*, Venezia, Marsilio, 1981, pp. 30-34.

autonomia come metodo scientifico quanto piuttosto - proprio perché "scienza dei fatti sociali" e "scienza per l'amministrazione"⁷³ - la sua valenza politica.

Ciò che si intravede qui in maniera più esplicita rispetto agli scritti contemporanei di altri studiosi di statistica, è l'obiettivo di una "scientificazione" della politica e dell'amministrazione, che declinava in maniera tutta particolare il collegamento tra statistica e "liberi ordinamenti" proprio della "statistica patriottica" risorgimentale.

Come vedremo, la riflessione tutta "accademica" degli statistici lombardo-veneti sui limiti delle incombenze e dell'intervento dello stato rese possibile ed urgente pensare, descrivere ed interpretare matematicamente quell'autonomo sviluppo della società che un punto di vista astrattamente liberale poteva supporre naturalmente equilibrato.

2. Nel paragrafo precedente abbiamo visto che Messedaglia citava i nomi di Melchiorre Gioia e Giandomenico Romagnosi, due autori che costituirono a lungo un punto di riferimento per la statistica italiana, in quanto testimoni dell'esistenza di una tradizione autoctona in campo statistico. Di Gioia abbiamo seguito brevemente la carriera di pubblicista dal periodo napoleonico fino ai primi decenni della Restaurazione; per quanto riguarda Romagnosi, oltre ai succinti cenni forniti in nota⁷⁴, faremo nel seguito riferimento puntuale a numerosi studi che ne analizzano il pensiero.

L'uno e l'altro erano entrati in contatto fin dalla prima metà del secolo con le teorizzazioni dei più importanti studiosi europei, attraverso un dibattito teorico sulla statistica che aveva coinvolto, negli anni '20 e '30, economisti e filosofi stranieri ed italiani. Vale qui la pena di riassumere le linee fondamentali di quella discussione, così da disegnare una mappa dei diversi orientamenti e discorsi statistici, in base alla collocazione rispetto a temi interpretabili come discriminanti. È in realtà proprio

⁷³Questa la definizione proposta in F. SOFIA, *Una scienza per l'amministrazione. Statistica e pubblici apparati tra età rivoluzionaria e Restaurazione*, Roma, Carucci, 1988.

⁷⁴Gian Domenico Romagnosi (Salsomaggiore, 1761 - Milano, 1835) fu magistrato e docente di diritto, ispiratore dell'ordinamento legislativo del Regno d'Italia napoleonico; durante la Restaurazione, continuò ad insegnare privatamente fino al processo per cospirazione subito nel 1821. Tra i suoi allievi ebbe Giuseppe Ferrari, Carlo Cattaneo, i fratelli Sacchi e Cesare Cantù (che ne scrisse una biografia, pubblicata a Torino dalla UTET nel 1861 nella collana "I contemporanei italiani"). Sul suo pensiero, vedi l'imponente lavoro di L. MANNORI, *Uno stato per Romagnosi*, Milano, Giuffrè, 1984-1987, 2 voll., ma anche F. SOFIA, *Una scienza per l'amministrazione*, cit., pp. 381-415.

lungo le linee di demarcazione tracciate in quel periodo, infatti, che vennero definiti i compiti, gli oggetti e i limiti delle discipline statistiche nei decenni successivi.

La discussione era stata aperta da alcune affermazioni fatte dall'economista Jean-Baptiste Say nel suo *Traité d'économie politique*, seguite da un articolo specifico nel 1827⁷⁵. Say assegnava alla statistica il ruolo di scienza ausiliaria dell'economia politica, in quanto semplice momento di verifica nei fatti della teoria economica. Nel 1826 Melchiorre Gioia aveva risposto⁷⁶ con un tentativo di definizione più ampia ed autonoma della statistica come somma di tutte le cognizioni relative ad un paese, non solo economiche né semplicemente amministrative, in quanto utili tanto agli abitanti quanto al governo.

Le critiche all'indefinito ampliamento del campo di indagine della statistica proposto da Gioia non tardarono ad arrivare. Romagnosi, rispondendo a sua volta a Say in un articolo uscito negli "Annali Universali di Statistica" dal 1827 al 1830⁷⁷, richiamava, senza riferirsi tuttavia direttamente a Gioia, la necessità di un "criterio direttivo" senza il quale la statistica si riduce a mero inventario, ad uso o meno degli economisti.

In quello scritto, Romagnosi individuava nell'ordinamento della statistica (che doveva rispecchiare l'ordine istituzionale, giuridico, della società) un criterio *interno* di scientificità, che andava a sostituire ogni delimitazione esterna del campo di indagine⁷⁸. La statistica "civile" di Romagnosi si definiva quindi come articolazione di una "scienza sociale" che era soprattutto scienza giuridica, e che assegnava alla statistica stessa il ruolo di "anatomia del corpo sociale", di studio di una realtà istituzionalmente organizzata, da svolgersi in continuo riferimento ad un'idea normativa di "Stato politicamente forte", punto di arrivo dell'"incivilimento".

Di fatto, per Romagnosi, non esisteva statistica senza "ordinamento" perché non esisteva società a prescindere dalle sue istituzioni statali. La centralità disciplinare del diritto, affermata da Romagnosi, continuerà ad agire nei decenni successivi,

⁷⁵ J.-B. SAY, *Traité d'économie politique, ou simple exposition de la manière dont se forment, se distribuent et se consomment les richesses, quatrième édition corrigée et augmentée*, Paris, Deterville, 1819, 2 voll., e *De l'objet et de l'utilité de la statistique*, in "Revue encyclopedique", 9 (1827), pp. 529-553.

⁷⁶ M. GIOIA, *Esame d'un'opinione intorno all'indole, estensione e vantaggi delle statistiche*, in "Annali Universali di Statistica", serie I, vol. VIII (1826).

⁷⁷ G.D. ROMAGNOSI, *Questioni sull'ordinamento delle statistiche*, in "Annali Universali di Statistica", serie I, voll. XIV (1827), XV (1828), XVI (1828), XVII (1828), XXV (1830).

⁷⁸ Per questa interpretazione, vedi F. SOFIA, *Una scienza per l'amministrazione*, cit., p. 409.

contribuendo ad imprimere alla statistica italiana di fine '800 quello che verrà definito un indirizzo eminentemente sociologico, ma di cui va segnalato il forte carattere istituzionalistico, da un lato, o implicitamente giusnaturalistico, dall'altro.

Le critiche più acute all'impostazione romagnosiana erano venute, come già accennato, da Francesco Ferrara, che da un punto di vista liberista aveva individuato chiaramente le implicazioni interventistiche di una statistica intesa come "scienza per l'amministrazione". La soluzione proposta da Ferrara era la riduzione della statistica ad una scienza comparativa, che doveva misurare il livello di sviluppo delle diverse nazioni sulla base di indici ricavati esclusivamente da fenomeni ritenuti "effetti" dell'"incivilimento" (densità di popolazione, numero dei poveri, livello dei salari), senza cercare di misurare *e quindi* di controllare istituzionalmente la sfera economica della produzione e degli scambi.

Ferrara individuava chiaramente il limite del modello romagnosiano nel suo carattere fondamentalmente normativo e non euristico, senza cogliere tuttavia a sua volta, come ha sottolineato Carlo Pazzagli, come altrove "le soluzioni cominciassero a presentarsi ormai su un terreno diverso"⁷⁹: in quegli stessi anni, il belga Adolphe Quetelet proponeva l'applicazione della legge dei grandi numeri a serie omogenee di dati, che rivelavano inaspettate regolarità.

3. La nuova statistica queteletiana venne inizialmente giudicata dagli statistici "accademici" e "descrittivi" come l'esito più recente di una tradizione che risaliva all'aritmetica politica ed agli studi demografici di Süssmilch. Solo a partire dagli anni '60, l'applicazione del calcolo delle probabilità ai dati statistici fu accettata come qualche cosa di radicalmente nuovo rispetto al vecchio metodo aritmetico, utilizzato da quegli autori che erano stati bollati dagli statistici tedeschi come *tabellenswesen*, compilatori di tabelle.

Gioia aveva fatto preciso riferimento all'esperienza degli aritmetici politici nel suo sforzo di costruire indici quantitativi del livello di "incivilimento" a scopo non semplicemente comparativo, ma anche per individuare le cause delle variazioni nei fenomeni sociali e di conseguenza le condizioni per alcune riforme sociali, con evidenti richiami alla tradizione utilitaristica inglese. E a Gioia stesso venne - di conseguenza - negata a lungo, a livello teorico, l'appartenenza alla "statistica, come

scienza, nel suo concetto odierno"⁸⁰, anche se gli fu riconosciuta l'indubbia funzione di promotore e divulgatore delle pratiche statistiche, e anche se la sua impostazione esercitò una innegabile influenza sulla produzione di dati quantitativi all'interno di quella che si definiva "statistica patriottica" in senso lato.

La questione non appare riducibile alla semplice comprensione delle potenzialità dei nuovi strumenti di analisi dei dati: la ricerca di quelle che erano le leggi dello sviluppo sociale doveva essere inserita, per buona parte degli statistici italiani dell'Ottocento, in una prospettiva fortemente istituzionale per assumere credibilità in una situazione che non forniva spontaneamente un terreno adatto all'applicazione di teorie elaborate in un diverso contesto.

Il vero precursore ottocentesco della statistica italiana fu così individuato in Romagnosi; e le sue concezioni esercitarono di fatto un'influenza fondamentale sul modo in cui venne assimilato e rielaborato l'apporto della statistica queteletiana negli anni '60 dell'Ottocento. Vale perciò la pena di esaminare brevemente alcuni aspetti della sua concezione "civile".

È evidente - a prima vista - la forte connotazione giuridica del pensiero di Romagnosi; la sua posizione potrebbe anzi apparire vicina a quelle degli statistici universitari di lingua tedesca, che ancora nel secolo precedente avevano identificato i principi regolatori della società esclusivamente nel suo ordinamento giuridico⁸¹.

A differenza di queste ultime, però, le elaborazioni teoriche di Romagnosi "muove[vano] dall'idea che il diritto positivo non debba più essere, in un'età di 'innoltrato incivilimento', creazione casuale o sedimentazione fortuita del divenire, ma prodotto razionale e tecnicamente controllato di uno specialista": il suo tecnicismo giusnaturalistico faceva appello ad una "normatività anteriore ad ogni consapevolezza umana, e che si sprigiona direttamente dall'universo fisico di matrice newtoniana"⁸² e dal suo perfetto equilibrio.

⁷⁹ C. PAZZAGLI, *Statistica "investigatrice" e scienze "positive" nell'Italia dei primi decenni unitari*, in "Quaderni Storici", 1980 (XV), n. 45, p. 795.

⁸⁰ Vedi F. LAMPERTICO, *Sulla statistica teorica in generale e su Melchiorre Gioia in particolare*, cit., p. 95.

⁸¹ In questa concezione avrebbe peraltro trovato radice il rifiuto dell'idea stessa di "legge statistica" in quanto espressione di regolarità intrinseche ai fenomeni sociali: sull'opposizione al "queteletismo" da parte degli statistici tedeschi vedi T.M. PORTER, *Le origini del moderno pensiero statistico (1820-1900)*, a cura di G. Alleva e E. Lombardo, traduzione di M.E. Graziani, Firenze, La Nuova Italia, 1993, pp. 153-197, e D.F. LINDENFELD, *The practical imagination*, cit., pp. 193-197.

⁸² L. MANNORI, *Uno stato per Romagnosi*, vol. I, *Il progetto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1984, p. 13.

La ricerca di un criterio normativo, di un principio ordinatore di questo tipo ci permette di inserire Romagnosi, che pure appare fortemente legato al paradigma giuridico, tra gli antesignani di una concezione autonoma delle scienze umane e sociali. Quello che egli definiva "tipo normale" di Stato, cui far riferimento per avviare una vera "statistica civile", andava infatti a situarsi sullo stesso terreno ambiguo del rapporto tra fatti e valori in cui si andavano definendo anche altrove in quegli anni le potenti articolazioni del concetto di normalità⁸³. La stessa media di Quetelet infatti, oltre ad essere un prodotto oggettivo dell'analisi matematica della distribuzione di una variabile, assumeva un evidente significato normativo nel momento in cui le deviazioni della media venivano individuate come patologiche.

Ci sembra di poter avanzare l'ipotesi che sia stato proprio l'incontro - mediato, come vedremo, da Angelo Messedaglia - tra l'interesse di Romagnosi per una problematica di tipo istituzionale, ma scientificamente fondata, e la teoria queteletiana, che proponeva appunto un criterio scientifico per individuare le linee di tendenza e le possibili deviazioni dello sviluppo sociale, a dare carattere originale e moderno al positivismo italiano.

La stessa distinzione tra statistica descrittiva e statistica investigatrice assume - da questo punto di vista - funzione esplicativa solo se interpretata come un aspetto di una più ampia trasformazione dello "spazio generale del sapere [che] non è più quello delle identità e delle differenze, quello degli ordini non quantitativi, quello d'una caratterizzazione universale, d'una tassonomia generale, d'una *mathesis* del non-misurabile, ma uno spazio fatto d'organizzazioni, cioè di rapporti interni fra elementi il cui insieme determina una funzione"⁸⁴: Romagnosi, quando affermava la necessità di un criterio ordinatore interno alla statistica, si trovava già sulla curva di questo percorso, mentre la "passione per i numeri" di Gioia sarebbe apparsa arretrata proprio perché non sistematica e non coerentemente legata ad una prospettiva capace di fondare sul modello delle scienze naturali la razionalità dell'ordine sociale.

Un nuovo modo di leggere la realtà sociale in termini quantitativi poté così essere introdotto in Italia nel XIX secolo solo incorporandone i procedimenti in una logica che ponesse al primo posto il problema dello Stato e dei suoi rapporti con la

⁸³ Vedi I. HACKING, *Il caso domato*, a cura di S. Morini, Milano, Il Saggiatore, 1994, cap. 19, e ancora C. PAZZAGLI, *Statistica "investigatrice" e scienze "positive"*, cit., p. 795.

⁸⁴ M. FOUCAULT, *Le parole e le cose*, Milano, Biblioteca Universale Rizzoli, 1988, p. 236. L'interpretazione data da Foucault della nascita delle moderne "scienze dell'uomo" consente forse di cogliere aspetti e implicazioni più generali del percorso teorico che si viene delineando.

società. E solo all'interno di questa prospettiva divenne possibile negli anni successivi interpretare in maniera organica e coerente una realtà nazionale rivelatasi profondamente eterogenea e disarticolata.

Nell'Italia appena unificata, fu dunque attraverso una riflessione sulle funzioni dello stato e sul suo rapporto con la società che ebbe luogo - anche nelle scienze sociali - il passaggio a quella forma di ragionamento "che situa la formalizzazione, o la matematizzazione, nell'intimo di ogni progetto scientifico moderno; e (...) che spiega come mai ogni matematizzazione prematura, od ogni formalizzazione ingenua dell'empirico, assuma l'andamento di un dogmatismo 'precritico' e risuoni nel pensiero come un ritorno alle insulsaggini dell'*Idéologie*"⁸⁵.

4. Il ruolo giocato dal pensiero statistico di Romagnosi rivela l'importanza cruciale di un percorso teorico tutto interno alla statistica universitaria lombardo-veneta - percorso in parte occultato da una condanna, di derivazione risorgimentale, che finì per presentare come gloriose eccezioni prive di radici proprio i primi e fondamentali tentativi di riflessione teorica sulla nuova statistica portati a compimento da Angelo Messedaglia.

Le elaborazioni teoriche di quest'ultimo vanno invece situate proprio nell'ambito di una tradizione che permise, nelle università di Padova e Pavia, ad alcuni professori di porre le basi di un discorso sulla società capace di assorbire gli apporti più vitali degli sviluppi scientifici a livello europeo, abbandonando una definizione della statistica che la subordinava ad altre "scienze dello Stato", riducendola a semplice pratica descrittiva.

Una differente prospettiva era stata proposta dallo stesso Messedaglia fin dal 1851, ma quel che va sottolineato è come questa fosse concepibile solo all'interno della netta separazione teorica operata dal veronese tra ambito giuridico e ambito amministrativo, separazione che gli permetteva di comprendere nella "scienza dell'amministrazione" la statistica, concepita in quanto "scienza della Società" autonoma rispetto alla scienza giuridica dello Stato.

Nel tentativo di delineare il programma di un insegnamento di statistica, lo studioso veronese si era trovato costretto a criticare la definizione data a suo tempo da Romagnosi della statistica come "specchio completo dell'attualità di uno stato" perché

⁸⁵ *Ivi*, p.236.

"troppo ampia, e ardiremmo dire troppo ambiziosa: giacchè noi vorremmo bene ci si dicesse come una Statistica così definita vogliasi poscia distinguere dalla Geografia, dalla Morale di osservazione, dalla Politica, dal Diritto e dall'altre scienze positive, che tutte hanno egualmente per oggetto l'esposizione dell'attualità delle condizioni e delle istituzioni di una società sotto un aspetto particolare, determinato". La soluzione al problema veniva individuata proprio nel restringere la statistica a "scienza *de' fatti e dei risultati sociali nei loro elementi calcolabili*; - ella (...) non riproduce che quegli elementi che comportano una valutazione precisa, *numerica*; - ella tien conto di tutti indistintamente i *fatti* sociali, ma in quella misura soltanto che si convertono in *dati*"⁸⁶.

Quel che rendeva possibile una visione tanto autonoma della Statistica rispetto al "Diritto" e alla "Politica" stessa non era - dunque - solo la netta distinzione teorica operata fra questi due concetti, quanto la scoperta dell'immanenza nella società di "leggi" naturali formulabili matematicamente, scoperta determinante per poter sostenere l'autonomia della vita sociale dalle istituzioni intese a regolamentarla. Solo così la prospettiva normativa e giusnaturalistica di Romagnosi poteva essere incorporata in una scienza della società che ne studiasse i fenomeni in un'ottica che poteva temporaneamente prescindere dalla sua organizzazione giuridica.

L'idea stessa che "nell'ordine morale, come nel fisico, nulla vi ha di solitario o di disarmonico, nulla che non si tenga per rapporti costanti, o variabili giusta leggi certe, in un sistema ordinato e come in una compagine organica"⁸⁷ sembrava derivare a Messedaglia proprio dalla lettura delle opere di Adolphe Quetelet citate come "specialmente preziose" tra "le più recenti applicazioni dell'Aritmetica politica e del calcolo delle Probabilità"⁸⁸. La conoscenza delle elaborazioni teoriche dello statistico belga sin dal 1851, in anticipo rispetto all'esplosione in Italia del dibattito sull'"uomo medio" e sul fatalismo statistico⁸⁹, può essere forse spiegata con l'interesse con cui

⁸⁶ A. MESSEDAGLIA, *Della necessità di un insegnamento*, cit., p. 286.

⁸⁷ *Ivi*, p. 287.

⁸⁸ *Ivi*, p. 288, nota. I lavori citati sono: A. QUETELET, *Sur l'homme et le développement de ses facultés ou Essai de physique sociale*, Paris, 1835; A. QUETELET, *Lettres sur la theorie des probabilités appliquée aux sciences morales et politiques*, Paris e Bruxelles, 1846; A. QUETELET, *Du système social et des lois qui le régissent*, Paris, 1848.

⁸⁹ Delle teorie di Quetelet si cominciò a discutere in maniera accesa in tutta Europa solo dopo la pubblicazione del libro di T.H. BUCKLE, *History of Civilisation in England*, London, J.W. Parker and Son, 1857, che proponeva una visione deterministica dell'intera storia dell'umanità.

Messedaglia aveva seguito, dal punto di vista particolare dello "scienziato sociale", il dibattito sui fatti francesi del 1848.

In quell'occasione, Quetelet aveva sostenuto una interpretazione delle "rivoluzioni" e dei disordini politici come perturbazioni momentanee a quelle che erano le tendenze costanti della società, dimostrate dalla statistica: i moti del 1848 erano stati "un vero e proprio colera morale", che tuttavia non poteva "in alcun modo alterare le leggi che ci governano dall'esterno"⁹⁰.

Era evidente che la scoperta di regolarità nei fenomeni sociali poteva essere interpretata come una garanzia della stabilità del sistema sociale stesso, retto da leggi armoniche. Una prospettiva di questo genere permetteva a Messedaglia di dare una definizione ben diversa della "parte *teoretica*, - *Scienza*, o *Filosofia della Statistica*" rispetto a quella data da Gioia a suo tempo: "si è talvolta attribuito il nome di scienza della Statistica (...) alle regole per raccogliere, valutare, ordinare ed esporre opportunamente i dati statistici. - La scienza può questa volta pretendere ad una missione più elevata", attuabile tuttavia solo attraverso lo sviluppo matematico degli studi statistici, che dovevano svolgere per le scienze sociali la stessa funzione del "calcolo nelle scienze fisiche". Solo grazie al calcolo, dunque, la statistica poteva diventare "la scienza che si propone di ricercare e svolgere sistematicamente le *leggi statistiche* della società, ossia quei rapporti e quelle serie ordinate che scopronsi nei dati statistici analogamente aggruppati, e che diventano l'espressione pratica, riassuntiva, della vita economica, morale e politica di una nazione"⁹¹.

5. La scoperta di una razionalità intrinseca ai fatti sociali serviva a Messedaglia - in periodo austriaco - per sostenere da un punto di vista liberale la legittimità di un controllo sull'esercizio amministrativo delle funzioni statali da parte dell'opinione pubblica, concepita come la parte cosciente dell'intera società - capace di esprimerne razionalmente le esigenze.

Nel primo decennio dopo l'Unità, tuttavia, emersero rapidamente i profondi squilibri che rendevano illusoria la prospettiva liberale di una società auto-regolantesi.

⁹⁰ Così Quetelet in una lettera al principe Alberto di Sassonia Coburgo, consorte della regina Vittoria d'Inghilterra, già edita in H.H. SCHOEN, *Prince Albert and the Applications of Statistics to Problems of Government*, in "Osiris", 1938, n. 5, p. 286. Sulla questione vedi anche I. HACKING, *Il caso domato*, cit., p. 170 n., che cita questa stessa fonte. Il più recente dei lavori di Quetelet citato da Messedaglia, *Du système social*, cit., del 1848, esprimeva una teoria del progresso molto simile a quella che si riscontra nelle opere successive di Messedaglia.

⁹¹ A. MESSEDAGLIA, *Della necessità di un insegnamento ...*, cit., p. 287.

È a questo punto che si rivela la versatilità dell'identificazione operata da Romagnosi prima e da Messedaglia poi tra armonia, razionalità e naturalità - vero e proprio filo conduttore che unisce il giurista napoleonico allo statistico di fine Ottocento.

Nel 1879, in una delle prelezioni ai corsi di Statistica che tenne all'Università di Roma⁹², Messedaglia coglieva l'occasione per prendere le distanze dall'idea che potessero esistere "leggi statistiche" dei fenomeni morali, sottolineando come fossero "principalmente le statistiche di Francia, nei primi periodi dopo il 1825, quelle che, sulle tracce degli antichi lavori del Quetelet, e con l'aggiunta di alcuni risultati inglesi, mostrano aver contribuito a certe vedute eccessive circa la regolarità e la costanza dei fatti morali"⁹³.

Lo studioso veronese avanzava in quell'occasione l'ipotesi che "una tale regolarità, che (...) riesce (...) grandemente notevole, od anco stupenda"⁹⁴ potesse derivare non tanto dall'azione di forze costanti nella natura umana, quanto piuttosto dalla specifica situazione francese: "il fenomeno, se tocca per qualche parte a ciò che v'ha di più profondo e meno variabile nell'umana natura, attesta però ad un tempo una singolare coesione e saldezza, e una ingente forza di resistenza nella compagine organica di quella società, di cui mal farebbesi ragione giudicandone dalla mobilità degli ordini politici, in contrasto essa medesima colla stabilità degli amministrativi"⁹⁵.

Le regolarità, che le statistiche giudiziarie rilevavano e che Quetelet aveva "si mirabilmente studiato", potevano così essere interpretate come sintomo della maggiore o minore coesione di una società determinata. D'altra parte, Messedaglia si dimostrava convinto che quella stessa coesione, se non altro nella sua espressione statistica, non sarebbe risultata apprezzabile in assenza di uno stabile ordinamento amministrativo che conferisse comparabilità e continuità ai dati rilevati, ma che doveva necessariamente influire anche sulla saldezza della "compagine organica di quella società".

⁹² A. MESSEDAGLIA, *La statistica della criminalità. Prelezione al corso di statistica presso la R. Università di Roma (15 gennaio 1879)*, in "Archivio di statistica", anno III (1879), fasc. IV. Riedito in "Biblioteca dell'Economista", serie V, vol. 19, Torino, UTET, 1908, pp. 95-138. Di seguito, si cita da quest'ultima edizione.

⁹³ *Ivi*, p. 130, n..

⁹⁴ *Ivi*, p. 129.

⁹⁵ *Ivi*, pp. 129-130. L'idea che le regolarità statistiche fossero il risultato dell'azione "moralizzatrice" delle istituzioni sociali (prima fra tutte la religione) sui comportamenti collettivi era stata proposta da A. VON ÖTTINGEN, *Die Moralstatistik und die Christliche Sittenlehre: Versuch einer Sociaethik auf empirischer Grundlage*, Erlangen, Deichert, 1868, e sviluppata negli stessi anni da Gustav Rümelin.

La profonda consapevolezza di come la comparabilità e quindi "l'uniformità statistica presuppone[sse] l'uniformità legislativa, e non potrebbe andare senza di essa", si collegava all'idea che solo un'omogeneità dell'azione amministrativa, e non semplicemente legislativa, potesse conferire regolarità e coesione ad "un paese in condizioni sociali cotanto svariate siccome il nostro, e dove all'unità politica da poco tempo compiuta è lunge ancora dal corrispondere in modo adeguato l'unità economica e morale"⁹⁶.

È all'interno di una simile impostazione che va quindi situata l'affermazione che segue: "bisogna persuadersi, o signori, che a' tempi nostri, un servizio regolare, metodico, perfettamente ordinato di statistiche criminali, è per tutti i riguardi una vera necessità; e non potrebbe a meno di entrare nel compito normale, ordinario dell'amministrazione della giustizia"⁹⁷.

La statistica si configurava come principale strumento per conferire razionalità ed efficacia alla stessa azione giudiziaria, amministrativa e legislativa. D'altra parte, per poter giocare un simile ruolo la raccolta e l'elaborazione dei dati doveva necessariamente essere caratterizzata dalla "continuità e regolarità del servizio, di cui dianzi vi indicava il bisogno, in confronto a quelle statistiche improvvisate, o che si intraprendono a certi momenti e per certi scopi parziali, non sempre immuni da idee preconcepite, e dove manca ad ogni modo la possibilità dei riscontri. Non v'ha che una statistica metodicamente continuata per lungo tratto d'anni, con criteri e mezzi uniformi, la quale, nell'atto stesso che si viene man mano perfezionando, riesca pure a sindacarsi in certo qual modo da sè"⁹⁸.

Di qui la necessità di conferire autorità, mezzi e personale qualificato ad un apparato che nei primi decenni dopo l'Unità aveva invece dovuto affrontare numerose difficoltà legate, in parte, all'ostilità di alcuni esponenti della classe politica, preoccupati di salvaguardare l'autonomia delle istanze locali, in parte alla qualità discontinua dei dati prodotti a livello periferico.

La statistica unitaria aveva fatto riferimento - negli anni '60 - ad una tradizione diversa da quella che, con Messedaglia e la "scuola lombardo-veneta", avrebbe

⁹⁶ *Ivi*, p. 106. È evidente che Messedaglia riprendeva qui la distinzione tra diritto e amministrazione proposta già nel 1851. Ma quella stessa distinzione, in un contesto istituzionale completamente mutato, finiva per assumere implicazioni sostanzialmente opposte rispetto al suo originario significato garantista.

⁹⁷ *Ivi*, p. 102.

⁹⁸ *Ivi*, p. 106.

ispirato - a partire dagli anni '70 - le proposte di riforma dell'amministrazione e dello stesso apparato statistico in vista di una razionalizzazione delle funzioni esercitate dallo Stato in ambito sociale.

2. Resistenze e autonomie

Numerose contraddizioni emergono se si ripercorre la storia amministrativa della statistica italiana nei suoi primi decenni di vita, innanzitutto perché i provvedimenti legislativi che si succedettero negli anni non rispondevano ad un progetto unitario, ma erano il frutto di tentativi spesso estemporanei di dare direzione e significato diverso a norme, istituzioni e strutture costruite da altri. In questo capitolo, tenteremo di seguire il filo di questa storia composita da diversi punti di vista, per individuarne fratture e snodi problematici, spesso sepolti nelle ricostruzioni *a posteriori*.

Punto di riferimento obbligato per descrivere l'evoluzione istituzionale della statistica italiana, accanto alle fonti legislative ed ai dibattiti interni alla Giunta Centrale di Statistica¹, sono infatti le pubblicazioni storiche dell'Istat². In mancanza di fonti d'archivio dirette³ i lavori di interpretazione storiografica devono quindi limitarsi a mettere in evidenza le incongruenze ed i punti deboli di una storia interna alle istituzioni stesse⁴, che si presenta già fortemente strutturata e ricca di prese di posizione, salvo fare ricorso a fonti di tipo diverso, sulle quali solo recentemente si è concentrata l'attenzione degli studiosi, dai carteggi privati⁵ alle fonti disponibili a livello locale, spesso inesplorate ma ricchissime di dettagli che sfuggono ad uno sguardo puntato in maniera esclusiva sugli organi statistici centrali.

I riferimenti a fonti epistolari consentono - come vedremo - di chiarire i presupposti delle scelte amministrative e delle prese di posizione teoriche di alcuni tra

¹ Gli atti della Giunta Centrale di Statistica furono regolarmente pubblicati nella prima serie degli "Annali di Statistica".

² In particolare ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale 1926 IV - 1936 XVI*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1937 e R. FRACASSI (a cura di), *Dal censimento dell'Unità ai censimenti del centenario. Un secolo di vita della statistica italiana*, Roma, Istat, 1961.

³ Le carte della Direzione Generale di Statistica non risultano infatti conservate, come buona parte dell'Archivio del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio.

⁴ D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996, costituisce il tentativo più recente di ripercorrere la storia delle istituzioni statistiche italiane, aggiornando temi ed interpretazioni propri della storiografia amministrativa sull'argomento.

⁵ Particolarmente ricco di informazioni il carteggio di Luigi Bodio, che fu direttore dell'Ufficio centrale di statistica dal 1872 al 1898, versato nel 1995 alla Biblioteca Nazionale di Brera, di cui Carla Giunchedi ha curato l'inventario e la catalogazione.

i protagonisti del dibattito sulla statistica⁶ - dibattito cui sono espressamente dedicate altre parti di questo lavoro. È parso invece più utile - in questa sezione, di fatto dedicata all'organizzazione dei rapporti fra centro e periferia nell'amministrazione statistica unitaria - fare puntuale ricorso alla documentazione conservata negli archivi comunali, utilizzandola come sponda di verifica per ripercorrere le vicende degli organi statistici municipali e provinciali, nella cui inefficienza recenti studi individuano una carenza strutturale propria della statistica italiana ottocentesca⁷.

La fiducia nella possibilità che dai liberi ordinamenti scaturisse spontanea la collaborazione delle popolazioni della penisola alle indagini intraprese dall'ufficio centrale si tradusse, subito dopo l'unificazione, nell'istituzione di Giunte municipali di statistica, organi elettivi incaricati di coordinare l'esecuzione delle rilevazioni in ambito comunale. Ben presto rivelatesi inaffidabili, le giunte nondimeno costituirono, fino alla loro abolizione nel 1887, il referente ufficiale della Direzione di statistica a livello periferico.

Più che di semplice insufficienza organizzativa, l'inadeguatezza delle articolazioni locali del servizio statistico appare tuttavia sintomo specifico delle contraddizioni che attraversarono la costruzione di un apparato amministrativo unitario nel nuovo Regno: lungi dall'apparire indifferenti, infatti, gli enti locali produssero in quegli stessi anni una valanga di pubblicazioni statistiche, che sembravano rispondere a domande diverse ma altrettanto urgenti di quelle che venivano poste dalla Direzione centrale agli uffici comunali.

E fu a livello comunale che le difficoltà del rapporto tra centro e periferia trovarono espressione in espliciti conflitti sull'organizzazione delle rilevazioni e fra diverse rappresentazioni quantitative della realtà. La griglia regionale dei compartimenti era stata proposta dallo stesso direttore della statistica - Pietro Maestri - come criterio privilegiato per l'aggregazione dei dati a livello centrale⁸; la struttura provinciale - coincidente con la rete delle Prefetture - era peraltro l'espressione diretta del centralismo amministrativo del nuovo Regno: ma "una realtà molteplice e

⁶ Come chi scrive ha tentato di dimostrare in G. FAVERO (a cura di), *Lo statistico e l'industriale. Carteggio tra Luigi Bodio e Alessandro Rossi (1869-1897, "Annali di Statistica", serie X, vol. 19, Roma, Istat, 1999.*

⁷ Vedi in particolare la premessa introduttiva a D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica*, cit., pp. VII-XII.

⁸ Sul significato dell'adozione della griglia compartimentale per la pubblicazione e l'interpretazione dei dati statistici, vedi S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood*, cit., cap. VII, *A map of the new nation*, pp. 176-209.

frammentaria rappresentata dalle norme e dagli usi dei diversi stati preunitari" sopravviveva negli usi amministrativi propri delle singole municipalità⁹.

Di qui la centralità - nell'Italia liberale - della questione comunale, particolarmente evidente ad una lettura anche superficiale della bibliografia statistica dell'epoca: da questo punto di vista, un panorama per quanto possibile esaustivo della quantità e della qualità delle monografie e degli studi di argomento comunale pubblicati nei decenni successivi all'unificazione è fornito nell'ultimo capitolo di questa sezione.

2.1 La statistica unitaria

1. Il decreto istitutivo del servizio statistico del Regno d'Italia appena unificato fu emanato nell'ottobre 1861 dall'allora ministro di Agricoltura Industria e Commercio del governo Cavour - Filippo Cordova, ex-Direttore dell'ufficio di Statistica Generale del Regno di Sardegna. La riorganizzazione amministrativa privilegiava di fatto solo alcune tra le diverse esperienze statistiche pre-unitarie. La composizione della Giunta di Statistica¹⁰, da questo punto di vista, può essere indicativa, ma la sua importanza non va sopravvalutata: nel primo decennio di vita della statistica unitaria, l'azione dell'organo consultivo fu quasi nulla. Ben più incisivo fu invece il ruolo giocato da Pietro Maestri, nominato direttore dell'Ufficio centrale di statistica nell'aprile del 1862 dal successore di Cordova, Gioacchino Napoleone Pepoli.

Maestri era un esponente della cosiddetta "statistica patriottica" lombarda. Allievo di Carlo Cattaneo e di Giandomenico Romagnosi, aveva espresso le sue opinioni democratiche e federaliste fin dai tempi degli "Annali universali di

⁹ La frase citata nel testo è di M. GEDDES DA FILICAIA, *Le statistiche della salute: dalla "normalità" ai servizi*, in P. GERETTO (a cura di), *Storia d'Italia e statistica ufficiale: gli "Annali di Statistica" dal 1871 ad oggi*, Roma, Istat, 2000, p. 189, che fa riferimento in particolare alle pratiche di registrazione della mortalità e delle cause di mortalità.

¹⁰ Ne facevano parte: Cesare Correnti, ex-funzionario dell'Imperial Regio Governo Lombardo, attivo nelle Cinque Giornate di Milano, in seguito esule in Piemonte ed autore, con Maestri, dell'"Annuario statistico italiano" per il 1857-58; l'economista siciliano Antonio Scialoja, anch'egli emigrato a Torino dopo il 1848; Attilio Zuccagni-Orlandini, fino a qualche anno prima direttore dell'Ufficio statistico del Granducato di Toscana, ma sollevato dall'incarico fin da prima della chiusura dell'ufficio stesso; Angelo Sismonda, professore di Geologia a Torino; Antonio Rabbini, direttore del catasto; Amedeo Melegari, Consigliere di Stato; Gregorio Sella; il generale Giuseppe Ricci, direttore dell'Ufficio topografico del Corpo di Stato Maggiore.

statistica". Attivo a Milano, a Firenze e a Roma nel 1848, andò poi esule a Torino, dove pubblicò due annate di un "Annuario economico e politico" italiano, divenuto poi "Annuario economico e statistico", per il 1852 e 1853¹¹. In quegli anni, continuò l'attività insurrezionale: coinvolto nei falliti moti milanesi del febbraio 1853, fu infine espulso dal Piemonte; ma da Ginevra, e poi da Parigi, mantenne i contatti con l'ambiente degli esuli lombardi a Torino, pubblicando sul "Politecnico" di Carlo Cattaneo una serie di studi sulla realtà francese e prendendo parte attiva - con Cesare Correnti - alla stesura di un "Annuario statistico italiano" per il 1858. Durante l'esilio, collaborò con Pierre-Joseph Proudhon nel dar vita ad alcune iniziative di credito popolare, ma finì ben presto per abbandonare le posizioni rivoluzionarie per aderire all'indirizzo monarchico unitario, come fece nello stesso torno d'anni anche Correnti.

La sua nomina appariva quindi il frutto di considerazioni certo relative ai suoi meriti scientifici, ma soprattutto al suo percorso politico ed al suo impegno "patriottico". Da questo punto di vista, è evidente lo sforzo di legittimazione intrapreso dalla nuova classe dirigente unitaria attraverso la cooptazione di esponenti di tendenze politiche diverse, che avessero però accettato gli esiti moderati della vicenda risorgimentale.

Criteri politici simili avrebbero diretto anche la scelta dei membri della Giunta di statistica e degli stessi impiegati dell'Ufficio. Solo pochissimi tra i funzionari attivi presso gli uffici statistici pre-unitari passarono, infatti, alla Direzione centrale di statistica; tra questi, spiccava la presenza di Pietro Castiglioni, anch'egli un lombardo emigrato in Piemonte dopo il 1848, e di Giovanni Anziani, funzionario del soppresso Ufficio statistico del Granducato di Toscana¹².

Il personale degli uffici centrali preunitari di Napoli, Palermo, Firenze, Modena e Parma¹³, al momento della loro soppressione per Regio Decreto nell'ottobre del

¹¹ Vedi P. MAESTRI, *Annuario economico e politico dell'Italia per l'anno 1852*, Torino, Tip. Ferrero e Franco, 1852, e P. MAESTRI, *Annuario economico e statistico dell'Italia per l'anno 1853*, Torino, Tip. Ferrero e Franco, 1853.

¹² Quest'ultima amministrazione era stata, peraltro, riorganizzata nel 1859 - con il trasferimento alla più tranquilla cattedra di statistica presso l'Istituto di studi superiori di Firenze del direttore Attilio Zuccagni-Orlandini, che in seguito sarebbe stato chiamato ad un ruolo consultivo all'interno della Giunta di statistica, e la sostituzione sua e dei suoi collaboratori con personaggi come Anziani, più adatti a superare la dura selezione politica del personale amministrativo che l'unificazione avrebbe inevitabilmente comportato. Vedi a questo proposito A. MACCIONI ANGUILLES, *Un geografo dell'Ottocento: Attilio Zuccagni Orlandini*, in "Rivista geografica italiana", LV (1948), pp. 114-115.

¹³ Di alcuni degli uffici statistici pre-unitari esistono gli archivi, dove sono conservati anche i fascicoli del personale attivo al momento della loro soppressione. In particolare si ricordano le carte conservate all'Archivio di Stato di Firenze, Segreteria di Gabinetto e Segreteria di Gabinetto

1861¹⁴, venne così in gran parte ricollocato nei più importanti tra i cinquantanove Uffici provinciali istituiti dal medesimo decreto.

Questi ultimi, fortemente voluti dall'allora Ministro di Agricoltura Industria e Commercio Filippo Cordova¹⁵, sostituivano le Giunte provinciali di statistica, elettive, che nell'ordinamento sabaudo avevano dato prova di inefficacia. A ciascun ufficio vennero assegnati da tre a cinque impiegati, a seconda dell'importanza della provincia, e dai quattro ai sei volontari, assunti per concorso e chiamati a collaborare gratuitamente ai lavori statistici ordinari, ma che avevano diritto alla preferenza in occasione dell'assunzione di personale straordinario, in particolare per i censimenti¹⁶.

Parallelamente, vennero istituite in ogni comune delle Giunte municipali di statistica, i cui membri, da tre a nove a seconda delle dimensioni comunali, erano eletti dal Consiglio comunale e prestavano i loro servizi a titolo gratuito. Queste Giunte avevano funzioni di indirizzo e sorveglianza scientifica sui lavori statistici svolti dagli uffici comunali. I compiti statistici affidati ai Comuni avevano di fatto carattere soprattutto contabile ed organizzativo, e la Direzione di Statistica avocò generalmente a sè la elaborazione delle informazioni raccolte. Tuttavia, di fronte al rischio di inesattezze ed equivoci nella fase di rilevazione e di spoglio dei dati, l'istituzione di Giunte municipali di statistica avrebbe dovuto assicurare quella omogeneità minima, nell'uso del linguaggio statistico e nei criteri di presentazione dei dati, tale da permetterne la comparabilità e l'aggregabilità in astratto, una volta che fossero pervenuti all'Ufficio centrale.

2. Questa funzione si rivelò fondamentale in occasione del Censimento generale del 31 dicembre 1861, durante il quale alle Giunte municipali furono affidati tutti i compiti di raccolta, spoglio e revisione dei dati a livello locale. In quell'occasione, ogni Comune che non l'avesse ancora fatto fu - così - obbligato ad istituire una Giunta di statistica ed iniziarono a funzionare anche gli uffici provinciali.

Appendice; e all'Archivio di Stato di Palermo, Direzione Centrale di Statistica, utilizzate da S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood*, cit., pp. 88-95 e 105-113.

¹⁴ Vedi R.D. n. 294 del 9 ottobre 1861.

¹⁵ Vedi F. CORDOVA, *Relazione al Conte di Cavour ministro dell'Agricoltura industria e commercio sulla statistica generale del Regno*, in F. CORDOVA, *I discorsi parlamentari e gli scritti editi e inediti preceduti dai ricordi della sua vita*, Roma, Forzani e C. Tipografi del Senato, 1893, vol. IV, pp. 349-373.

¹⁶ R. FRACASSI (a cura di), *Dal censimento dell'Unità ai censimenti del centenario*, cit., pp. 36-37.

Alcune città, come Palermo e Torino, presero anzi l'iniziativa di pubblicare autonomamente i risultati della rilevazione relativi al territorio comunale¹⁷.

Nonostante l'esito promettente delle operazioni relative al primo censimento della popolazione, la successiva circolare del Ministro Cordova del febbraio 1862¹⁸, che richiedeva ai prefetti l'invio dei ruoli nominativi del personale addetto agli uffici provinciali, dei volontari e dei membri di tutte le Giunte municipali di statistica non sembra aver ottenuto un riscontro completamente positivo. Le difficoltà incontrate nel mantenere in funzione permanente gli uffici statistici in molte provincie spinsero poi il marchese Gioacchino Napoleone Pepoli, successore di Cordova alla testa del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio, dapprima a ridimensionarne il ruolo e quindi ad abolirli¹⁹.

Nel maggio 1862, con tre circolari successive²⁰, il ministro dispose che il personale ed i volontari di statistica addetti agli uffici permanenti provinciali venissero impiegati in altri incarichi all'interno delle Prefetture, e che fossero sospese ulteriori nomine, anche se previste dal decreto dell'ottobre 1861. Infine, con il decreto del 3 luglio 1862²¹, sopprime gli Uffici provinciali, sostituendoli con Giunte elettive ed affidando i lavori di cancelleria per il servizio statistico agli stessi impiegati delle Prefetture, le quali divenivano un passaggio obbligato nei rapporti tra le Giunte locali e l'Ufficio centrale. Va detto, come è stato fatto osservare, che "la composizione numerica degli Uffici statistici presso le Prefetture era forse esuberante in rapporto ai

¹⁷ Vedi *Censimento della popolazione della città di Palermo al 31 dicembre 1861 pubblicato dall'ufficio comunale di economia e statistica*, Palermo, Comune di Palermo, 1862; e *Censimento della popolazione della città di Torino al 31 dicembre 1861. Riassunto statistico sul movimento professionale ed industriale avvenuto in Torino nel quadriennio 1858-1861*, Torino, Comune di Torino, 1863. Nel caso palermitano sembra ipotizzabile la rivendicazione di una originale tradizione statistica locale; a Torino, il titolo stesso della pubblicazione rivelava invece un interesse specifico per alcune delle informazioni ricavabili dal censimento - quelle sul "movimento professionale ed industriale" - da parte dell'amministrazione della città allora capitale d'Italia.

¹⁸ Circ. Min. n. 4983 del 13 febbraio 1862.

¹⁹ Per queste e per le successive indicazioni relative alla riforma del servizio statistico attuata dal ministro Pepoli, si è fatto riferimento a R. FRACASSI (a cura di), *Dal censimento dell'Unità ai censimenti del centenario*, cit., pp. 47-56. In questo testo, peraltro, Roberto Fracassi non lesina i commenti sull'"assurda riforma" e sul "meschino decreto n. 707", che da solo bastò "a disfare la robusta tela tessuta nel 1861 da Filippo Cordova".

²⁰ Circ. Min. n. 15260 del 12 maggio 1862, n. 16252 del 23 maggio 1862 e n. 17055 del 30 maggio 1862.

²¹ R.D. n. 707 del 3 luglio 1862.

bisogni contingenti"²²; tuttavia l'abolizione degli Uffici provinciali contribuì a rendere ancor più frammentario e discontinuo il lavoro delle Giunte municipali.

Per quanto riguardava queste ultime, il decreto ne attribuiva al Sindaco la presidenza ed al Segretario comunale funzioni di segreteria. In tal modo, ne era garantita la permanenza istituzionale, mentre per incentivarne l'attività si accordavano medaglie d'onore ai membri che per almeno tre anni vi avessero partecipato efficacemente. Le sole Giunte locali, i cui membri elettivi svolgevano le loro funzioni a titolo gratuito, non potevano però da sole garantire rilevazioni regolari ed uniformi in ogni settore: le Prefetture furono autorizzate a richiedere la collaborazione degli agenti forestali e del catasto, degli esattori delle imposte e dei maestri elementari²³, mentre la legge istitutiva delle Camere di commercio²⁴, immediatamente successiva, attribuiva a quest'ultime importanti compiti statistici in campo economico.

Fin dal 1862, quindi, emersero alcune linee di tendenza che, non senza contrasti, finiranno comunque per caratterizzare la storia delle istituzioni statistiche dell'Italia liberale. Difficoltà di bilancio, ma anche una diffusa diffidenza verso le implicazioni interventiste proprie della statistica, determinavano permanenti carenze nell'organizzazione periferica, in cui non era prevista l'assunzione di personale specializzato e che venne invece affidata a Giunte elettive e gratuite. Lo stesso Pepoli rivelava il proprio punto di vista sulla questione in una circolare in cui auspicava che le Giunte municipali, "fedeli alle idee liberali, sappiano tradurle in atto, sostituendo, nel compito della statistica, almeno in parte, l'iniziativa dei privati all'intervento della burocrazia"²⁵. Venivano quindi alla luce motivazioni ideologiche, che, lungi dall'apparire "inutili ed utopistiche"²⁶, riprendevano una concezione della statistica fatta propria in particolare dalla tradizione sabauda ed erano decisamente più articolate rispetto alla generica, precipitosa incompetenza attribuita al Pepoli dalle pubblicazioni storiche dell'Istat²⁷.

²² E. ANTONUCCI, *I servizi centrali. La Direzione dei Servizi statistici dopo la proclamazione del Regno*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., p. 36.

²³ Vedi l'art. 5 del R.D. n. 707 del 3 luglio 1862.

²⁴ Legge n. 680 del 6 luglio 1862; vedi in particolare l'art. 2.

²⁵ Circ. Min. del 29 settembre 1862.

²⁶ È ancora una espressione di Fracassi: vedi R. FRACASSI (a cura di), *Dal censimento dell'Unità ai censimenti del centenario*, cit., p. 58.

²⁷ Vedi *ivi*, pp. 45-47.

3. Il primo frangente in cui emerse appieno l'inadeguatezza dell'apparato di indagine appena istituito, fu il fallimento della "Statistica dell'industria manifattrice" del 1862²⁸. La diffusa diffidenza degli industriali, che sospettarono scopi fiscali nell'indagine, rese in quell'occasione impossibile il lavoro delle Giunte, peraltro composte quasi esclusivamente da professionisti e notabili, ben inseriti nel contesto locale e poco disposti ad agire in qualità di pubblici funzionari. Ma vale la pena di seguire brevemente l'*iter* dell'inchiesta.

Una circolare informativa fu innanzitutto inviata ai Prefetti²⁹, alle Giunte municipali di statistica³⁰ ed alle Camere di Commercio³¹. Alle Giunte fu affidato in particolare il compito di redigere un elenco delle fabbriche con più di cinque lavoranti o con macchinari presenti in ogni comune e di consegnarne ai proprietari le schede, preparate dalla Direzione centrale seguendo le indicazioni del Congresso internazionale di statistica tenuto a Vienna nel 1857 e sulla falsariga del questionario utilizzato per la statistica industriale francese del 1860. Le Giunte stesse dovevano poi fornire ai fabbricanti le istruzioni opportune per la compilazione o effettuarla d'ufficio. Spettava sempre a queste, coadiuvate dalle Giunte provinciali e dietro supervisione dei Prefetti, il successivo lavoro di verifica, spoglio e classificazione delle schede sulla base delle venti categorie indicate nelle istruzioni³².

I risultati furono disastrosi: informazioni attendibili e complete su materie prime e combustibili utilizzati, prodotti, macchinari, manodopera e salari poterono infine essere elaborate e pubblicate solo per le provincie di Bergamo e Parma³³. Le stesse

²⁸ Si è fatto costante riferimento, nel seguito, alle indicazioni fornite su questa vicenda in A. POLSI, *La "statistica dell'industria manifattrice" del 1862*, in "Quaderni Storici", XV (1980), n. 45, pp. 894-917.

²⁹ Vedi Circolare del Ministro di Agricoltura Industria e Commercio ai Prefetti del 27 settembre 1862.

³⁰ Vedi Circolare del Ministro di Agricoltura Industria e Commercio alle Giunte municipali di statistica del 29 settembre 1862.

³¹ Vedi Circolare del Ministro di Agricoltura Industria e Commercio alle Camere di Commercio del 29 settembre 1862.

³² Questa classificazione non riprendeva peraltro le 34 classi in cui erano state suddivise le attività manifatturiere nella sessione viennese del Congresso internazionale di statistica, tenutasi dal 31 agosto al 5 settembre 1857. Le venti categorie individuate dalla Direzione di statistica escludevano le arti ed i mestieri rivolti al consumo diretto, ma comprendevano le attività di mediazione commerciale, tipiche di uno sviluppo protoindustriale. La difficoltà di distinguere tra industria ed artigianato creò non pochi problemi a livello locale, in presenza di strutture economiche molto differenti tra loro nelle diverse aree del paese. Su questo, vedi le puntuali osservazioni di A. POLSI, *La "statistica dell'industria manifattrice" del 1862*, cit., pp. 897-899.

³³ Vedi *Le industrie manuali della Provincia di Bergamo nel 1861*, Firenze, Tip. Tofani, 1865 e *Le industrie manuali della Provincia di Parma nel 1861*, Firenze, Tip. Tofani, 1866. Va sottolineato peraltro come l'egregio operato della Giunta provinciale di statistica di Parma fosse anche da collegarsi

pressioni esercitate dai prefetti sulle Giunte municipali avevano spinto, in molte occasioni, a contare come industriali attività che non rientravano nei pur imprecisi criteri stabiliti dalla Direzione centrale. Nel complesso la rilevazione diede qualche risultato in alcuni piccoli comuni, dove le rare attività industriali erano integrate con la proprietà terriera nel sistema di potere locale. Nelle città invece le difficoltà furono in genere maggiori, soprattutto per la diffidenza degli imprenditori. Alcuni pregevoli lavori furono comunque pubblicati a livello locale sulla base dei dati raccolti per la statistica industriale, e premiati con un riconoscimento ufficiale³⁴.

Anche se in qualche caso le istituzioni statistiche locali avevano saputo produrre le informazioni richieste, la discontinuità stessa del loro lavoro e la presenza di numerosi casi in cui quelle stesse istituzioni non avevano affatto funzionato metteva in evidenza la relativa inaffidabilità dell'organizzazione statistica periferica.

4. L'inadeguatezza dimostrata in quest'occasione dalle Giunte locali sembrerebbe indicare il fallimento del tentativo di coinvolgere nell'impresa statistica le *élites* locali e nella fattispecie quei notabili che costituivano ovunque la stragrande maggioranza dei membri delle Giunte municipali e provinciali.

Una simile interpretazione, che di fatto sposa il punto di vista dell'ufficio centrale, risulta tuttavia semplicistica e riduttiva se confrontata con la varietà delle reazioni locali agli stimoli provenienti dal centro. A situazioni di esplicito rifiuto si accompagnavano sorde resistenze, stravolgimenti ed incomprensioni delle direttive ministeriali e prefettizie, eccessi di zelo. Per comprendere a fondo le ragioni di atteggiamenti così eterogenei da rendere in molte occasioni inutilizzabili le informazioni che arrivavano alla Direzione di statistica, è necessario perciò illuminare l'altra faccia del rapporto centro-periferia.

L'inefficienza della rete periferica non andava - innanzitutto - attribuita uniformemente a ciascuna situazione. Anzi, in alcuni Comuni le Giunte municipali di statistica avevano saputo produrre una eccellente documentazione, sia nei loro rapporti con l'Ufficio centrale, sia per pubblicazioni attinenti questioni locali. Ciò che ne impediva il corretto funzionamento in quanto referenti periferici di una struttura

alla competenza dimostrata dal presidente della Giunta stessa, Lorenzo Molossi, già Direttore dell'Ufficio di Statistica del Ducato di Parma. Vedi R. FRACASSI (a cura di), *Dal censimento dell'Unità ai censimenti del centenario*, cit., p. 70 n..

³⁴ Vedi R.D. s. n. del 18 dicembre 1869, in "Annali del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio", 1870, I trimestre, parte II, Firenze, Tip. Tofani, 1870, p. 110.

nazionale era la discontinuità qualitativa del loro lavoro e la conseguente mancanza di uniformità dei dati che affluivano alla Direzione di statistica.

Va sottolineato - peraltro - come nei bilanci municipali le spese per la statistica, "non rientrando fra quelle obbligatorie, erano ammesse soltanto se gli organi di vigilanza mostravano di non accorgersene"; d'altra parte, i "diversi dicasteri municipali (...) temevano nelle cifre statistiche non desiderati controlli alla loro attività o alla loro pigrizia": queste le principali ragioni per cui nei primi decenni unitari "la statistica locale procedè a stento e soltanto quando potè giovare della passione e dell'entusiasmo di singoli amministratori o di qualche funzionario"³⁵.

Anche nei Comuni più grandi, dove non era quasi mai in discussione l'efficienza amministrativa del servizio svolto dalle Giunte, i criteri di organizzazione, selezione e classificazione dei dati non erano sempre omogenei, vista anche la diversità delle situazioni locali e la presenza di diverse tradizioni statistiche pre-unitarie. Su questa realtà estremamente differenziata, i provvedimenti emanati dall'amministrazione centrale piovevano dall'alto suscitando effetti e reazioni altrettanto diversi. La traduzione locale delle disposizioni centrali, all'apparenza chiarificatrice, a una pur limitata comparazione mostra invece l'ampiezza degli interstizi normativi in cui potevano giocare tutto il loro peso le differenti impostazioni politiche, scientifiche ed amministrative date all'indagine statistica in ogni Comune.

I temi dibattuti in ambito locale erano infatti spesso totalmente eterogenei rispetto alle questioni statistiche nazionali all'ordine del giorno. Non solo: i contatti personali, documentabili attraverso i numerosi carteggi privati conservatisi³⁶, ed i percorsi di carriera individuali sembrano suggerire una forte discontinuità fra diversi ambiti di relazione e di circolazione delle idee, a livello nazionale e a livello locale. La progressiva centralizzazione burocratica dei lavori statistici ed il sistema stesso delle carriere lasciò in seguito sempre meno spazio per un confronto diretto tra le pratiche di produzione dei dati statistici in uso al centro ed in periferia.

Ma alla concentrazione nell'Ufficio centrale del lavoro di spoglio, revisione ed elaborazione dei dati non corrispose, come ci si potrebbe aspettare, uno svuotamento di competenze tecniche degli organi locali. Una fitta corrispondenza amministrativa e

³⁵ U. GIUSTI, *La statistica locale in Italia dagli inizi del secolo XIX ai nostri giorni*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., p. 127.

³⁶ A questo proposito, una analisi sistematica delle reti epistolari potrebbe servire a comprendere come si strutturassero i rapporti tra scienza ed amministrazione ai diversi livelli. Le fonti non mancano, ma una simile ricerca porterebbe troppo lontano da quello che è l'argomento del presente studio.

lo scambio di pubblicazioni tra i Comuni permise una continua circolazione orizzontale di esperienze e modelli statistici. Nelle città più grandi le amministrazioni municipali poterono sviluppare così, lungo tutto l'Ottocento, autonome capacità di indagine quantitativa che permisero di gestire in maniera non improvvisata lo sviluppo urbanistico di fine secolo.

Per spiegare questa forbice nel percorso della statistica cittadina rispetto a quello della statistica nazionale è necessario innanzitutto, come si diceva, spingere lo sguardo al di là della documentazione attinente la Direzione centrale, per cogliere l'articolazione concreta, a livello municipale, nelle pratiche di indagine, tra le istruzioni che arrivavano dal centro e le istanze locali. Le carte conservate negli archivi comunali narrano di episodi che appaiono - da questo punto di vista - interessanti proprio perché mostrano l'origine tutta particolare di meccanismi che finirono per assumere un significato generale.

2.2 *La statistica locale*

1. Il decreto del 9 ottobre 1861 che istituiva le Giunte municipali di statistica scendeva nei dettagli delle funzioni scientifiche loro attribuite. Spiccava l'importanza annessa - sin dal testo di legge - alla classificazione e all'ordine di esposizione dei dati statistici. Precipua responsabilità dei membri della Giunta era la corretta compilazione delle tabelle, nelle quali bisognava "assegnare il posto che compete a ciascun fattore tra le categorie diverse dei quadri, e concretare in tal modo, secondo la notorietà e la coscienza, le unità che debbono comporre ogni ordine numerico"³⁷. Le stesse disposizioni legislative riflettevano dunque una concezione della statistica come esposizione in termini numerici "dei fatti secondo il loro ordine naturale", i cui antecedenti possono essere ritrovati già nelle teorizzazioni dei primi decenni dell'Ottocento³⁸.

³⁷ R.D. n. 294 del 9 ottobre 1861, art. 11, citato in R. FRACASSI (a cura di), *Dal censimento dell'Unità ai censimenti del centenario*, cit., p. 37.

³⁸ Sulle teorie statistiche della prima metà del XIX secolo, vedi S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood*, cit., pp. 67-73, che individua correttamente nelle *Tavole statistiche ossia norme per descrivere, calcolare, classificare tutti gli oggetti d'amministrazione privata e pubblica* di Melchiorre Gioia, edite a Milano da Pirotta e Maspero nel 1808, il testo cui si continuò a lungo a far riferimento in tutta la penisola per la compilazione di descrizioni quantitative.

Può essere interessante verificare come queste generiche disposizioni si potessero tradurre in precise norme procedurali, fissate nei Regolamenti che le Giunte di statistica dovevano preparare e sottoporre all'approvazione dei rispettivi Consigli comunali. I testi normativi prevedevano quasi sempre la costruzione preliminare di uno "schema di modello della Tabella Statistica, distinto in colonne a seconda del numero degli oggetti da ricercarsi"; in funzione di questo, doveva essere costruito un questionario, nel quale venisse indicata "la forma dei quesiti da porsi in testa di ciascuna colonna"³⁹.

Il risultato di questa fase preparatoria erano dunque dei modelli di tipo tabulare, che potevano essere adoperati direttamente in fase di rilevazione dei dati; l'utilizzo di ruoli tabellari per l'annotazione dei dati raccolti è - peraltro - sintomatica di come le rilevazioni statistiche fossero ancora assimilate ad operazioni di computo amministrativo⁴⁰.

In seguito, le cifre ricavate dallo spoglio aritmetico di quei ruoli, verificate, venivano trascritte direttamente nelle colonne delle tabelle, poi pubblicate dalle stesse amministrazioni municipali. Spettava infatti alle Giunte di statistica la compilazione di "Bullettini mensili" e "Tabelle annuali" di statistica ufficiale, che sarebbero state utilizzate come base per il resoconto che la Giunta Municipale doveva obbligatoriamente presentare al Consiglio Comunale ogni anno⁴¹.

Dal punto di vista scientifico, ciò su cui insistevano i regolamenti era soprattutto il rigore dei criteri di classificazione e di presentazione dei dati: compito specifico delle Giunte era quello di garantire un corretto utilizzo del linguaggio statistico. Questo implicava il rispetto di alcune convenzioni logiche e di presentazione grafica, ed un corretto utilizzo del calcolo aritmetico, ma non comprendeva necessariamente l'applicazione di concetti matematici, e tanto meno del calcolo delle probabilità.

³⁹ Vedi il *Regolamento normale e disciplinare per la Giunta Municipale di Statistica di Firenze, approvato nell'Adunanza de' 7 Marzo 1867*, Firenze, Tip. Pier Capponi, 1867, conservato nella Biblioteca Comunale di Firenze.

⁴⁰ Nelle indagini statistiche ufficiali si sarebbe andato progressivamente imponendo l'utilizzo di schede individuali, in vista della centralizzazione di tutti i lavori di spoglio imposta da Bodio negli anni '80. La necessità di prestare attenzione al tipo di moduli utilizzati per la rilevazione ed alle implicazioni legate all'impiego di sistemi diversi è stata sottolineata da S. MORETTO, *Le statistiche italiane dello stato civile dal 1862 al 1930*, in "Bollettino di Demografia Storica", n. 14, 1991, pp. 54-55.

⁴¹ Vedi ancora il *Regolamento normale e disciplinare per la Giunta Municipale di Statistica di Firenze*, cit., artt. 18 e 32, in cui si fa esplicito riferimento alla Legge Comunale Provinciale n. 2248 del 20 maggio 1865, che all'art. 96 imponeva il resoconto annuale.

D'altra parte, l'insistenza posta sul rigore delle operazioni di classificazione e presentazione dei dati esprimeva una precisa consapevolezza degli effetti costitutivi propri del linguaggio statistico⁴². Si trattava di una caratteristica propria di tutta la statistica italiana risorgimentale, che della descrizione statistica dei fatti sociali "nel loro ordine naturale" aveva fatto uno strumento della battaglia per l'unità nazionale.

2. Le citazioni riportate nel paragrafo precedente sono ricavate dal Regolamento della Giunta municipale di statistica fiorentina: si è scelto di far riferimento a quel testo normativo soprattutto in considerazione del fatto che le pubblicazioni statistiche del municipio di Firenze, all'epoca capitale d'Italia, costituivano un modello per tutte le amministrazioni comunali del Regno⁴³.

Particolarmente esplicite erano in proposito le "avvertenze generali" premesse al "Bollettino ufficiale della Giunta di statistica del Comune di Venezia": "convinta della opportunità di considerare i dati statistici sotto gli aspetti che generalmente offrono campo di studi comparativi agli altri Municipi d'Italia, la Giunta di Statistica, s'attiene per quanto lo comporta la ristrettezza dei mezzi di cui può disporre (...) all'esempio offertole dal Municipio di Firenze nella conformazione e distribuzione dei prospetti"⁴⁴.

Lo stesso Bollettino, nel 1873, faceva riferimento ai dati pubblicati dal Comune di Palermo come unico altro esempio italiano di confronti di lungo periodo, e non mancava nel contempo di sottolineare come "oggi ferva quasi una nobile gara fra i principali Municipi d'illustrare e migliorare queste pubblicazioni"⁴⁵.

⁴² Il potere costitutivo delle rappresentazioni statistiche emerge, naturalmente, soprattutto quando risultino funzionali a classificazioni e provvedimenti amministrativi, ma non va trascurato l'"effetto di realtà" proprio di descrizioni quantitative pubblicate anche a scopo propagandistico. Un esempio particolarmente significativo è quello delle "statistiche patriottiche", già più volte citate, studiate da S. PATRIARCA, *Numbers and Nationhood*, cit., pp. 122-154.

⁴³ La città mantenne a lungo, anche dopo il 1870, un ruolo di avanguardia e di coordinamento tra i Comuni d'Italia, nella promozione di iniziative in campo legislativo, amministrativo e statistico. Le stesse condizioni di possibilità per la nascita, nei primi anni del '900, di una Associazione dei Comuni Italiani e di una Unione Statistica delle Città Italiane, con sede a Firenze, vanno probabilmente ricercate proprio nell'esistenza, fin dai primi anni dopo l'unificazione, di una rete di collegamento tra i municipi, all'interno della quale peraltro i grandi comuni svolgevano una funzione di leadership regionale o nazionale, come si vedrà di seguito.

⁴⁴ "Bollettino ufficiale della Giunta di Statistica del Comune di Venezia", anno I, n. 7, luglio 1870, pp. V-VI.

⁴⁵ "Bollettino ufficiale della Giunta di Statistica del Comune di Venezia", anno IV, 1873, Venezia, Tipografia Antonelli, 1874, p. VI.

La maggior parte delle pubblicazioni statistiche periodiche municipali dell'epoca si limitava a presentare i dati sul movimento settimanale - o decadico - della popolazione, e in particolare sulla mortalità: dai "bollettini necroscopici" la stampa nazionale ed estera traeva poi informazioni utili ai viaggiatori per programmare itinerari sicuri in un'epoca di relativa diffusione di malattie epidemiche⁴⁶.

L'Ufficio centrale di statistica - e per esso la Commissione per la statistica delle cause di morte istituita nel giugno 1875 - non avrebbe mancato di interessarsi a queste pubblicazioni⁴⁷, con l'esplicito obiettivo di unificare i criteri di registrazione e classificazione in uso nelle diverse città italiane, così da evitare inesattezze che potevano avere tangibili conseguenze. Tuttavia, le iniziative promosse dall'alto per uniformare ad un modello unico i Bollettini demografici comunali⁴⁸ rimasero a lungo lettera morta, di fronte all'evidente impossibilità di ottenere il rispetto di norme univoche da parte di tutte le amministrazioni locali.

La circolazione di indicazioni e modelli per la compilazione di bollettini statistici, lungi dal restare limitata alle cinghie di trasmissione che garantivano i rapporti verticali tra centro e periferia, seguiva di preferenza percorsi orizzontali a volte imprevedibili. Un continuo scambio di informazioni fra i Comuni sembra infatti aver investito - per tutto il periodo liberale - i temi istituzionali ed amministrativi che potevano costituire oggetto di contesa con l'amministrazione centrale.

Un esempio concreto potrà servire a mostrare la fondatezza di queste affermazioni.

3. Tra gli anni '60 e '70, un contrasto particolarmente acceso riguardò l'organizzazione delle rilevazioni anagrafiche: di fronte alla prospettiva di una estensione a tutto il Regno delle norme relative all'istituzione degli Uffici di Stato

⁴⁶ Vedi ancora M. GEDDES DA FILICAIA, *Le statistiche della salute: dalla "normalità" ai servizi*, cit., p. 179.

⁴⁷ Vedi la *Dimostrazione comparativa dei metodi seguiti dalle amministrazioni di alcune fra le principali Città italiane per la compilazione dei loro Bollettini settimanali o decadici o mensili del movimento della popolazione*, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 7 (1876), pp. XVI-XXVI.

⁴⁸ Una proposta organica fu presentata nella seduta del 24 marzo 1877 della Commissione per la statistica sanitaria da G. SORMANI, *Sulla compilazione di un Bollettino demografico uniforme per tutti i principali Comuni del Regno. Proposte*, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 8 (1877), pp. 59-64: vi si insisteva in particolare sulla necessità di uniformare la periodicità dei bollettini, e si raccomandava di rapportare il tasso di mortalità annuale a mille viventi.

Civile⁴⁹, i municipi riuscirono quasi ovunque a concertare prese di posizione comuni. Non in tutti i casi queste erano espressione di una caparbia resistenza contro l'imposizione di un'omogeneità amministrativa lontana dagli usi locali; spesso, anzi, le richieste avanzate dai municipi mettevano in evidenza le contraddizioni interne alla normativa e proponevano soluzioni pratiche a problemi che il legislatore non si era posto; talvolta, rivendicavano addirittura il diritto ad un trattamento uniforme che nei fatti appariva loro negato.

Salta agli occhi - peraltro - come le forme di aggregazione e le strutture di relazione emerse in quel frangente richiamassero in maniera evidente l'organizzazione politico-territoriale pre-unitaria: l'organizzazione anagrafica dei municipi era ancora - di fatto - ordinata sulle norme emanate in proposito dagli antichi stati regionali.

Seguiremo nel seguito i fili della corrispondenza scambiata su questo tema tra i municipi delle Province venete dopo la loro annessione nell'ottobre del 1866. La Legge comunale e provinciale del dicembre dello stesso anno incaricava i Sindaci, in quanto ufficiali del governo e presidenti delle locali Giunte di statistica, "di provvedere alla regolare tenuta del Registro della popolazione"⁵⁰. Questa disposizione rifletteva quanto previsto dal Regolamento del 1864 sulla formazione e tenuta del Registro della popolazione, emanato in seguito all'esecuzione del primo censimento generale della popolazione del Regno, che aveva fornito una base certa per le anagrafi municipali.

Il sindaco di Venezia, nonchè senatore del Regno, Giovanni Battista Giustinian, inviava a Milano nell'aprile del 1867 Cesare Della Vida, membro della Giunta municipale di statistica⁵¹, perchè "prend[esse] conoscenza del sistema di statistica adottato da sì spettabile Giunta"⁵² in merito all'organizzazione del Registro di popolazione. Non era certamente casuale il termine di confronto scelto per verificare le caratteristiche proprie del sistema anagrafico in uso nel resto del Regno d'Italia: a Milano, fino al 1859, erano state in vigore le medesime norme per la tenuta dei Ruoli anagrafici vigenti a Venezia fino a tutto il 1866. Di conseguenza, Della Vida avrebbe

⁴⁹ Sugli aspetti istituzionali ed amministrativi di questo tipo di rilevazioni vedi ancora S. MORETTO, *Le statistiche italiane dello stato civile*, cit., pp. 51-71.

⁵⁰ Legge comunale e provinciale, promulgata con R.D. n. 3352 del 2 dicembre 1866, art. 103, alinea 5.

⁵¹ Nominata dal Consiglio comunale nella seduta del 9 febbraio 1867.

⁵² Archivio Storico Comunale di Venezia, Atti del Municipio di Venezia, 1865/69 - XII.3.23, lettera del Sindaco del 14 aprile 1867 al Sindaco di Milano A. Beretta.

potuto ricavare dal suo sopralluogo informazioni utili per adeguare i Ruoli alle nuove norme nella maniera più economica ed efficiente, sulla base appunto della precedente esperienza milanese.

Quella visita ebbe tuttavia un esito scoraggiante: radicalmente diversa era infatti la forma stessa dei Registri in uso nel nuovo Regno rispetto ai Ruoli degli antichi domini austriaci. Questi ultimi erano infatti "raccolti per ordine alfabetico in grossi e pesanti volumi, senza l'utile, anzi indispensabile sussidio di Fogli di famiglia slegati e ordinabili secondo le contrade e i numeri delle case, come si costuma saviamente nelle altre Province del Regno".

Un'istanza inviata al Ministero di Agricoltura Industria e Commercio alla fine di aprile 1867 dal sindaco di Bassano, un piccolo comune veneto, non mancava di sottolineare che i Ruoli raccolti in volumi "permettono bensì con facilità di conoscere e registrare le mutazioni dipendenti da nascite matrimoni e morti, ma rendono malagevole la conoscenza e registrazione dei frequentissimi cambiamenti di abitazione nell'interno del Comune, e di trasporti di domicilio da un Comune ad altro". Dal momento che "una periodica rettificazione non era e non è consentita dalla forma di quei Ruoli"⁵³, rinnovati l'ultima volta nel 1850, questi risultavano ormai inaffidabili: il sindaco di Bassano riteneva perciò necessario, al fine di permettere al servizio anagrafico comunale di svolgere i compiti prescritti per legge, effettuare un Censimento della popolazione comunale, sulla base del quale istituire *ex novo* un Registro della popolazione organizzato per fogli di famiglia. Chiedeva quindi l'estensione alle provincie venete delle leggi relative al censimento, che ne facevano la base dell'anagrafe, e quindi l'autorizzazione a procedere con la rilevazione senza attendere il successivo censimento generale, previsto per il 1871.

Può stupire il fatto che una istanza così dettagliata provenisse da un piccolo comune; richieste simili erano però giunte al Ministero nell'aprile di quell'anno da moltissime altre amministrazioni municipali appartenenti alle nuove provincie⁵⁴.

Il sindaco di Venezia, infatti, convinto dell'impossibilità di utilizzare gli antichi Ruoli, aveva fin dal marzo chiesto al Ministero, a mezzo della Prefettura,

⁵³ Questa e le due citazioni precedenti sono tratte da Archivio Storico del Comune di Bassano, Atti del Municipio di Bassano, 1867. Anagrafe.2, n. prot. 1498/3, Istanza indirizzata dal Sindaco di Bassano al Reale Ministero di Agricoltura Industria e Commercio il 28 aprile 1867.

⁵⁴ Le istanze possono essere consultate solo in minuta negli archivi dei Comuni che le inviarono, dal momento che l'archivio del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio non risulta, come si è già detto, conservato.

l'autorizzazione ad effettuare un vero e proprio censimento comunale; in seguito ad una prima risposta negativa, non solo aveva reiterato con dettagliate motivazioni la richiesta, ma aveva contemporaneamente inviato a tutti i Comuni veneti una circolare in cui li invitava ad avanzare per proprio conto analoga domanda.

Poter disporre di Registri della popolazione attendibili era infatti indispensabile per corrispondere ai compiti prescritti obbligatoriamente ai Comuni, dalla compilazione delle liste di leva a quelle degli aventi diritto al voto nelle elezioni delle rappresentanze politiche, amministrative e commerciali. Le cifre della popolazione avrebbero inoltre costituito la base per la definizione degli stessi collegi elettorali e delle competenze proprie di ogni comune in materia fiscale, in vista dell'istituzione del dazio-consumo.

Il Comune di Venezia si presentava in tal modo come portavoce degli interessi di tutti i comuni veneti, "nel riflesso che torna d'interesse scambievolmente di tutte le Provincie, ora annesse, di avere anche in questo ramo della pubblica amministrazione, un'uniformità tra esse, e col resto del Regno". Nel far questo, la città lagunare rivendicava una funzione di avanguardia e coordinamento rispetto ai municipi dell'entroterra. Così si rivolgeva infatti nella chiusa il sindaco di Venezia ai colleghi: "La Signoria Vostra, sono certo, sarà a riconoscere in questo mio desiderio, la volontà che in tale argomento, il quale riflette interessi tanti e vitali, codesto Comune, dalla Signoria Vostra si degnamente rappresentato, cammini, a reciproco vantaggio, di pari passo, con quello di Venezia"⁵⁵.

La capacità del comune veneziano di mobilitare i municipi delle provincie è attestata, in mancanza di possibili riscontri documentari sul numero delle istanze pervenute al Ministero, dal fatto che questo infine cedette, estendendo le leggi relative al Censimento ai territori veneti ed autorizzando, parallelamente, l'esecuzione facoltativa di rilevazioni demografiche estemporanee rispetto alle scadenze dei censimenti generali, ma aventi valore legale.

Questo episodio può essere letto anche come un sintomo dei particolari rapporti di forza che potevano venirsi a creare fra centro e periferia in situazioni di forte

⁵⁵ Archivio Storico del Comune di Bassano, Atti del Municipio di Bassano, 1867. Anagrafe.2, Circolare del Sindaco di Venezia n. 810 dell'8 aprile 1867, n. prot. in entrata n. 1498/3 del 20 aprile. Un tono simile ritornava in una circolare del 1870 in cui il senatore Antonio Fornoni, facente funzioni di sindaco, chiedeva la collaborazione degli altri comuni per giungere ad una rilevazione efficace del movimento migratorio interno alle provincie venete e delle sue cause. Vedi Archivio Storico del Comune di Venezia, Atti del Municipio di Venezia, 1870-1875, XII.1.13.

solidarietà inter-municipale⁵⁶. Quegli stessi rapporti furono oggetto di una continua negoziazione, che giocava sulle lacune e contraddizioni interne ad una normativa, quella sulle funzioni obbligatorie e facoltative attribuite alle amministrazioni locali, la cui applicazione nelle nuove provincie incontrava numerose difficoltà. Spesso i comuni poterono, così, opporre alle disposizioni, apparentemente tassative, dell'amministrazione statistica centrale, esigenze prettamente locali di conoscenza e di controllo su questioni specifiche.

4. Fenomeni di questo tipo rivelano l'importanza ed il significato attribuito in alcune situazioni alle operazioni di indagine statistica. Il passaggio da un regime all'altro, nel caso delle provincie venete, richiedeva l'adeguamento e la contemporanea rivendicazione di quelle funzioni amministrative locali della cui efficacia la statistica era considerata strumento e segnale.

Conflitti simili sarebbero in seguito emersi soprattutto in occasione dei censimenti che - esigendo la partecipazione obbligatoria dei Comuni - costituivano una delle poche circostanze in cui le Giunte municipali di statistica potevano disporre dei fondi necessari per esercitare autonomamente le proprie funzioni. L'esame della documentazione prodotta a livello comunale in questi casi può quindi permettere di analizzare il rapporto tra la statistica nazionale e quella locale proprio nel momento in cui il flusso di direttive e di richieste veniva ad intensificarsi, illuminando tensioni di solito sopite.

Vale la pena di fare nuovamente riferimento all'esempio veneziano, che consente di narrare il seguito delle vicende cui sopra si è fatto riferimento.

Già in occasione del censimento cittadino infine eseguito nel 1869⁵⁷ era emerso un interesse peculiare del comune di Venezia per la statistica delle professioni, legato

⁵⁶ Altri numerosi, successivi episodi di solidarietà ed azione inter-municipale nell'Italia ottocentesca sono ricordati in O. GASPARI, *L'Italia dei municipi. Il movimento comunale in età liberale (1879-1906)*, edito con il patrocinio dell'ANCI, Roma, Donzelli, 1998, cap. I, *Le origini del movimento comunale*, pp. 7-40.

⁵⁷ Da cui furono ricavati i dati raccolti in COMUNE DI VENEZIA, *Rilievo della popolazione del Comune di Venezia nel 1869 per religione, condizione, professione, arti e mestieri*, Venezia, Antonelli, 1870, in cui venivano pubblicati, in 300 copie, i risultati riassuntivi della rilevazione, e in COMUNE DI VENEZIA, *Rilievo degli abitanti di Venezia nel 1869 per religione, condizione, professione, arti e mestieri, aggiuntavi la dimostrazione pratica delle disposizioni e dei lavori eseguiti per la formazione e tenuta in evidenza del registro della popolazione*, Venezia, Antonelli, 1871, di cui uscirono 100 copie e nel quale le cifre venivano fornite nel dettaglio (in particolare senza procedere ad una aggregazione delle denominazioni professionali presenti nelle schede raccolte), allo scopo esplicito di rendere possibile al Municipio "di coordinare utili elementi, che potranno servire ai buoni studi e a quelle provvidenze che rendono continuamente opportune nei riguardi igienici e morali", ma soprattutto ad

soprattutto alla volontà di individuare le basi demografiche per una espansione commerciale ed industriale della città⁵⁸. Sulla base di quest'esigenza, la Giunta comunale di statistica poté rivendicare un ruolo attivo anche nella revisione dei dati ricavati dal censimento generale della popolazione del 1871.

Il Comune fece così "recapito alla R[egia] Prefettura per conoscere se tornasse possibile procedere ad una primordiale coordinazione" tra le 2500 indicazioni professionali emerse, prima di trascriverle e trasmetterle su altrettanti modelli all'ufficio centrale. Di fatto, si affermava, molte di tali indicazioni si confondevano in una, sicchè la lezione che le contraddistingueva non costituiva alcuna differenza nel merito. La Prefettura, consultata la Direzione di Statistica, "dichiarò di non poter consentire altre agglomerazioni di professioni, che quella delle denominazioni sinonime e delle trasposizioni di parole", accogliendo tra le righe la richiesta del municipio veneziano.

Va notato come, tra le motivazioni ufficiali, spiccasse anche l'"intendimento del Sindaco di preparare un prospetto riassuntivo per parrocchie e sestieri, da tenersi a corredo degli atti municipali"⁵⁹. L'esigenza, esplicitamente affermata dalla giunta, di poter disporre dei dati quantitativi per utilizzarli a scopi amministrativi, attesta il valore pratico, di fondamento conoscitivo per l'azione istituzionale del comune, attribuito ai risultati statistici, ed il ruolo significativo assegnato dall'amministrazione municipale alla stessa Giunta locale di statistica.

Il caso veneziano è interessante per la nostra storia anche perchè della Giunta municipale di statistica fu membro attivo - dal 18 febbraio 1869 al 6 dicembre 1872⁶⁰ - Luigi Bodio, che avrebbe infine lasciato Venezia per passare alla Direzione centrale di statistica del Regno. Singolare appare, peraltro, il fatto che lo stesso Bodio, nella sua corrispondenza con politici, studiosi e notabili di levatura nazionale, evitasse

"un attento esame ed un serio studio sullo sviluppo o deperimento delle industrie locali" (vedi *ivi*, p. XXVII).

⁵⁸ Fin dal 1867, l'amministrazione aveva avviato trattative per stabilire una linea di collegamento marittimo tra Venezia ed il Levante, vista come condizione di possibilità, in concomitanza con l'apertura del Canale di Suez, per una ripresa commerciale della città. Proprio il fallimento di quegli sforzi aveva portato, nell'agosto del 1868, alle dimissioni del sindaco Giustinian.

⁵⁹ Per questa e le precedenti citazioni, vedi Archivio Storico del Comune di Venezia, Atti del Municipio di Venezia, 1870-1875, XII.1.13, Verbale della seduta congiunta della Giunta Municipale e della Giunta Comunale di Statistica del 15 luglio 1872.

⁶⁰ Vedi *Atti del Consiglio Comunale di Venezia. 1868-69*, Venezia, Antonelli, 1869, p. 51.

accuratamente di citare, anche solo di sfuggita, il ruolo che - almeno formalmente - giocava all'interno della giunta locale di statistica⁶¹.

In quel periodo tema centrale nelle lettere dell'allora professore di statistica presso la Scuola superiore di commercio era piuttosto l'ambita nomina alla direzione dell'ufficio centrale. Tra gli argomenti che presentava in suo favore, spesso risaputi dai suoi interlocutori, non compare mai un accenno all'esperienza fatta a livello municipale. In seguito, trasferitosi a Roma, Bodio avrebbe conservato i contatti con alcuni professori della Scuola, ma non con altri membri della Giunta di statistica o con esponenti dell'amministrazione comunale veneziana⁶².

A prescindere da possibili contrasti personali o politici, e pur tenendo presente l'eventualità che la nomina di Bodio a membro della Giunta potesse avere un significato puramente formale (anche se dai verbali disponibili risulta sempre presente), altri indizi lasciano supporre una spiegazione diversa⁶³, che rinvia alla frattura esistente tra i diversi ambiti, nazionale e locale, di circolazione del personale statistico e del dibattito stesso sulla statistica.

5. Funzione di collegamento, ma anche di filtro, tra i due livelli, svolgevano gli Istituti tecnici e professionali, i cui insegnanti nelle città erano spesso gli esponenti più autorevoli all'interno delle Giunte di statistica.

I giovani diplomati di quegli istituti fornivano le leve per il reclutamento del personale straordinario dell'Ufficio centrale di statistica; a loro volta, i laureati chiamati a ruoli di funzionario all'interno della direzione centrale erano quasi sempre passati per l'insegnamento nelle scuole secondarie e avevano - come Bodio stesso - per periodi più o meno brevi collaborato con le giunte locali.

⁶¹ Vedi le numerose lettere ad Angelo Messedaglia, Fedele Lampertico e Luigi Luzzatti, conservate rispettivamente nella Biblioteca Civica di Verona, Epistolario Messedaglia, b. 228, fasc. "Luigi Bodio"; nella Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fasc. "Luigi Bodio"; all'Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, Archivio Luzzatti, b. 6, fasc. "Luigi Bodio".

⁶² Vedi l'elenco dei corrispondenti, completo di numero di lettere e date, compilato dalla dott.ssa Carla Giunchedi nel corso del lavoro di catalogazione delle Carte Bodio, di recente versate alla Biblioteca Nazionale di Brera.

⁶³ Dal punto di vista dell'influenza di Bodio sui lavori della Giunta di statistica veneziana, un confronto tra l'introduzione al *Rilievo degli abitanti di Venezia nel 1869 per religione, condizione, professione, arti e mestieri*, cit., e quanto Bodio aveva affermato nel suo studio *Della statistica della popolazione del Regno d'Italia*, Firenze, Tipografia Militare, 1865 (estratto dalla "Rivista dei Comuni italiani"), mette in luce alcune consonanze, peraltro insufficienti a dimostrare il suo diretto coinvolgimento nell'impresa.

Ma c'è di più. L'evidente analogia suggerisce una continuità nella frattura tra ambito locale e nazionale che attraversa sia l'organizzazione amministrativa della statistica, sia il suo statuto didattico e disciplinare: come la Direzione centrale sembra crescere - con Bodio - a scapito dell'articolazione periferica, così la dignità universitaria della statistica si afferma - negli anni '70 - contro una concezione *pratica* della statistica, prevalente nell'insegnamento tecnico.

Gli Istituti tecnici erano stati posti dalla legge Casati⁶⁴ del 1859 alle dipendenze delle Provincie e sotto l'egida del Ministero di agricoltura industria e commercio - di cui peraltro l'Ufficio di statistica costituiva una divisione. La statistica non vi era insegnata come materia autonoma; tuttavia a partire dalla seconda metà degli anni '60 alcune scuole tecniche cominciarono ad istituire cattedre di "Economia politica e Statistica". La prima cattedra autonoma fu creata presso l'Istituto tecnico industriale e professionale di Napoli a Tarsia nel 1864 per Gaetano Caporale. Il nuovo regolamento del 30 marzo 1872 rese l'insegnamento della disciplina autonomo e obbligatorio al quarto anno nella sezione commerciale, definendone nel dettaglio il programma - alla stesura del quale contribuì lo stesso direttore dell'Ufficio di statistica, Pietro Maestri⁶⁵.

Col riordinamento voluto dal ministro Majorana Caltabiano nel 1876, poi, la statistica tornava ad essere abbinata all'economia politica, mentre l'insegnamento della disciplina veniva orientato in senso maggiormente teorico. Nello stesso anno, l'insegnamento della statistica diventava obbligatorio nelle facoltà universitarie di Giurisprudenza⁶⁶. Se è vero che "l'insegnamento universitario si avvale anche di alcuni docenti provenienti da questi Istituti"⁶⁷, le difficoltà incontrate nella carriera da

⁶⁴ La Legge n. 3725 - che regolava in maniera organica l'ordinamento scolastico - fu promulgata in vista dell'unificazione dall'allora ministro della Pubblica istruzione del Regno di Sardegna Gabrio Casati il 13 settembre 1859. Sull'istruzione tecnica vedi il saggio di L. BESANA, *Il concetto e l'ufficio della scienza nella scuola*, in *Storia d'Italia. Annali*, vol. 3, G. MICHELI (a cura di), *Scienza e tecnica nella cultura e nella società dal Rinascimento ad oggi*, Torino, Einaudi, 1980, in particolare le pp. 1200-1234.

⁶⁵ A questo proposito, vedi G.S. DEL VECCHIO, *Del metodo d'insegnamento delle scienze giuridiche ed economiche negli istituti tecnici*, Milano, Tip. editrice Lombarda, 1875, p. 24; il programma di statistica è riportato *ivi*, pp. 184-194. Per queste indicazioni e per un elenco dei principali testi allora in uso, vedi M.G. OTTAVIANI, *La Statistica nell'ordinamento didattico dell'Università e dell'istruzione superiore ed il suo insegnamento dalle origini al 1939*, in C. CORSINI (a cura di), *Da osservazione sperimentale a spiegazione razionale. Per una storia della Statistica in Italia*, Pisa, Pacini Editore, 1989, p. 65 nota 7.

⁶⁶ L'11 ottobre 1875 il ministro della Pubblica istruzione Ruggero Bonghi promulgava con R.D. n. 2775 il Regolamento che da lui prese il nome.

⁶⁷ M.G. OTTAVIANI, *La Statistica nell'ordinamento didattico*, cit., p. 53.

molti di loro rivelano piuttosto una sorda ostilità che trovava espressione nella durezza della selezione.

Il caso di Errera⁶⁸ è forse esemplare: attivo negli anni '60 e '70 al fianco di Lampertico, Luzzatti e Messedaglia, fu da costoro ripetutamente osteggiato nei suoi tentativi di ottenere un incarico all'università per l'"eccessivo eclettismo" dei suoi lavori. Insegnò a partire dal 1867 negli Istituti tecnici di Venezia, di Milano e infine di Napoli, nel cui ateneo solo nel 1880 ottenne finalmente una cattedra.

Per Caporale⁶⁹, che era stato il primo professore di statistica in un Istituto secondario, le porte dell'università rimasero invece definitivamente sbarrate dopo la bocciatura della sua richiesta di libera docenza del 1877: l'ostilità di Giuseppe De Luca, rettore dell'Università di Napoli, pesò indubbiamente sulla sua vicenda professionale, dalla quale peraltro emerge anche tutta l'incompatibilità fra una concezione "pratica" della statistica - da Caporale esplicitamente affermata - e la proposta metodologica e disciplinare che sottendeva la riforma dell'ordinamento universitario.

Nel contesto che si viene delineando, Del Vecchio⁷⁰ appare l'eccezione che - di fatto - conferma la regola: insegnante di economia politica e statistica in un Istituto tecnico a Trapani, poi ad Asti e infine a Bologna, fu uno dei primi professori incaricati dell'insegnamento universitario della statistica, nel 1877. Membro della Giunta di statistica del Comune di Bologna, fu premiato per l'opera prestata in occasione del censimento del 1881. Il suo lavoro del 1875 sulla didattica delle scienze giuridiche ed economiche negli istituti tecnici⁷¹ aveva posto le basi per quella riforma in senso maggiormente teorico dell'insegnamento tecnico cui sopra si accennava. Più in generale, i suoi studi spiccavano per l'impegno costante ad applicare la riflessione metodologica sulla statistica ai problemi sociali - che appare perfettamente in linea

⁶⁸ Su Alberto Errera (Venezia, 1842 - Napoli, 1894) vedi la voce curata da A. POLSI nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XLIII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1993, pp. 246-249.

⁶⁹ Su Gaetano Caporale (Acerra, 1815-1899) vedi la voce curata da F. DI BATTISTA nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XVIII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1975, pp. 672-675.

⁷⁰ Su Giulio Salvatore Del Vecchio (Lugo di Romagna, 1845 - Genova, 1917) vedi la voce curata da A. POLSI nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XXXVIII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1990, pp. 396-397.

⁷¹ Vedi G.S. DEL VECCHIO, *Del metodo d'insegnamento delle scienze giuridiche ed economiche*, cit., in cui non disdegnava di affrontare problemi metodologici.

con la riflessione condotta in quegli stessi anni da Messedaglia e dai teorici della "scienza dell'amministrazione" sullo statuto disciplinare della statistica⁷².

Anche Gabaglio⁷³, dopo aver insegnato negli istituti tecnici cittadini, otteneva fin dal 1877 la libera docenza di statistica nell'ateneo pavese. L'*iter* della sua domanda - inizialmente respinta dal Consiglio superiore della Pubblica istruzione, poi riesaminata e accolta in seguito alla presentazione delle bozze di un trattato di statistica teorica - pare indicativo di quali potessero essere i criteri di selezione dei primi docenti di statistica a livello universitario. Il manoscritto del 1877 vide la luce tre anni dopo⁷⁴ e fu accolto favorevolmente dal mondo accademico e della statistica ufficiale⁷⁵.

La "seconda edizione totalmente rifatta"⁷⁶ dell'opera - del 1888 - fu invece severamente giudicata⁷⁷ per l'impostazione eccessivamente tecnica adottata nel tentativo di caratterizzare in senso propriamente matematico la disciplina. E in seguito a quelle critiche Gabaglio, "ferito nel suo amor proprio, sdegnosamente abbandonava l'insegnamento superiore e più mai una riga fu pubblicata da lui"⁷⁸: tornò allora all'istituto tecnico da cui proveniva, dove continuò ad insegnare per altri vent'anni.

L'intenzione polemica implicita nel gesto di Gabaglio rivela - per contrasto - quanto scarsa fosse l'integrazione fra l'insegnamento tecnico e quello universitario della statistica: la spietata selezione favoriva piuttosto il distacco degli statistici accademici dal *milieu* locale e scolastico di provenienza.

Allo stesso modo l'esperienza statistica a livello locale sembrava rivelarsi più un ostacolo che un vantaggio ai fini di una carriera interna all'amministrazione centrale: nella Giunta centrale, ed in seguito nel Consiglio superiore di statistica, ai funzionari

⁷² Significativamente, Del Vecchio dedicava a Carlo Francesco Ferraris l'importante scritto *Sull'emigrazione permanente italiana nei paesi stranieri avvenuta nel dodicennio 1876-1887. Saggio di statistica*, Bologna, Stab. G. Civelli, 1892.

⁷³ Su Antonio Gabaglio (Pavia, 1840-1909) vedi la voce curata da M.L. D'AUTILIA nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. L, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1998, pp. 815-817.

⁷⁴ A. GABAGLIO, *Storia e teoria generale della statistica*, Milano, Hoepli, 1880.

⁷⁵ Un *Sunto della storia e teoria generale della statistica* fu pubblicato negli "Annali di Statistica", s. II, vol. 21 (1881), pp. 113-148.

⁷⁶ A. GABAGLIO, *Teoria generale della statistica*, vol. I, *Parte storica*, e vol. II, *Parte filosofica e tecnica*, Milano, Hoepli, 1888.

⁷⁷ Vedi F. VIRGILII, *La statistica storica e matematica*, in "Giornale degli economisti", 1889 (4), pp. 450-463 e 526-538.

⁷⁸ Come scrisse nel necrologio pubblicato nel "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1909 (5-6), parte II, pp. 555-556, il suo successore sulla cattedra di Economia politica dell'Istituto tecnico di Pavia, Jacopo Tivaroni.

dei vari ministeri e ai professori universitari di statistica non vennero mai affiancate rappresentanze degli organi statistici o degli enti locali⁷⁹.

Il passaggio all'amministrazione centrale o all'università implicava dunque quasi sempre l'allontanamento definitivo dalle relazioni scientifiche e politiche instaurate a livello cittadino, nonché dall'insegnamento secondario. Eppure in quello stesso periodo - nonostante la parallela, progressiva centralizzazione delle procedure di spoglio ed elaborazione dei dati - la produzione di cifre a livello municipale continuò e si accrebbe, rispondendo secondo logiche proprie agli stimoli e ai condizionamenti provenienti dal centro.

La vitalità della statistica comunale italiana trovava modo di manifestarsi attraverso innumerevoli pubblicazioni statistiche di argomento locale. È a queste che appare perciò necessario fare ora ricorso per comprendere - in una visione d'insieme - le ragioni e le caratteristiche di questo fenomeno a prima vista sconcertante.

2.3 Uno sguardo d'insieme

1. Negli anni immediatamente successivi l'unificazione del Regno - come da più parti venne autorevolmente affermato - pressoché "ogni provincia, e persino alcuni comuni, coltiva[va]no l'ambizione legittima di mostrare, per mezzo delle cifre della statistica, la loro importanza demografica e morale"⁸⁰.

A livello provinciale, la fioritura di monografie e studi statistici andava attribuita soprattutto allo zelo dei prefetti⁸¹; solo in seguito - sul finire degli anni '60 - le Camere di commercio avrebbero iniziato a pubblicare in maniera regolare i dati che erano tenute a raccogliere sul movimento economico e commerciale del territorio di

⁷⁹ Lo sottolinea D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica*, cit., p. VIII. Come vedremo in seguito, tuttavia, alcuni tra i membri della Giunta e poi del Consiglio, sebbene sempre nominati in considerazione delle funzioni esercitate a livello nazionale, ricoprivano anche cariche locali e seppero difendere con accanimento le autonome prerogative dei municipi.

⁸⁰ Vedi l'intervento di apertura dell'assemblea generale del Congresso internazionale di statistica di Firenze del 1867 del Ministro di agricoltura industria e commercio Francesco De Blasiis, in *Compte-Rendu des travaux de la sixième session du Congrès International de Statistique réuni à Florence les 30 Septembre, 1, 2, 3, 4 et 5 Octobre 1867*, Firenze, Barbera, 1868, p. 348.

⁸¹ Vedi per un esempio significativo, riferito alle numerose monografie provinciali pubblicate da Giacinto Scelsi, L. GAMBI, *Le "statistiche" di un prefetto del Regno*, in "Quaderni Storici", XV (1980), n. 45, pp. 823-866.

loro competenza⁸². La suddivisione in provincie era in ogni caso recente, un portato diretto della riorganizzazione su base centralistica del nuovo Regno, e quei lavori statistici rispondevano nella maggior parte dei casi alle diverse esigenze di indagine dell'amministrazione centrale.

Ben diverso era invece il carattere delle monografie prodotte a livello comunale, spesso espressione di una forte identità municipale e della difesa di interessi puramente locali. Accanto a descrizioni onnicomprensive di tutti gli oggetti degni d'interesse compresi entro i confini del comune, affiorano, in luoghi ed in momenti diversi, in occasione di rilevazioni nazionali, in ottemperanza a particolari disposizioni legislative o semplicemente in seguito ad eventi esterni di particolare rilevanza, indagini più specifiche - atte magari a suffragare con dati di fatto provvedimenti o rivendicazioni precise delle amministrazioni municipali.

Così, nonostante gli sforzi di coordinazione dall'alto, le pubblicazioni municipali di argomento demografico, sanitario ed amministrativo continuarono per tutto l'Ottocento a sovrapporsi e talvolta a contraddire i dati che l'amministrazione centrale raccoglieva - talora allo scopo di conoscere e controllare l'operato e le condizioni dei municipi stessi. Ma quel che va sottolineato è che esigenze ed obiettivi eterogenei stavano alla base di quello che agli statistici attivi a livello nazionale poteva apparire come un fenomeno univoco, diffuso su scala nazionale e di durata pluridecennale.

2. Ancora nel 1883, Luigi Bodio, che già nel 1867 aveva presentato un primo saggio di bibliografia statistica italiana⁸³, si ritrovava costretto ad accogliere, all'interno di un nuovo catalogo aggiornato che stava compilando, le "parecchie descrizioni statistiche di piccoli comuni"⁸⁴ prodotte negli ultimi decenni. La scelta di non escluderle da un elenco, nel quale aveva cercato innanzitutto di evitare di

⁸² Già la legge istitutiva n. 680 del 6 luglio 1862 prevedeva che le Camere avrebbero dovuto presentare una relazione annuale al Ministero di Agricoltura Industria e Commercio sulla statistica e l'andamento del commercio e delle arti nel loro distretto; ma solo il primo Congresso delle Camere di commercio, inizialmente previsto per l'ottobre del 1865, poi rinviato al 1867 a causa del diffondersi di un'epidemia colerica nel paese, avrebbe dato reale impulso all'attività statistica di quegli organismi. Vedi M. MALATESTA, *Stato liberale e rappresentanze dell'economia. Le Camere di commercio*, in "Italia contemporanea", 1988, n. 171, pp. 39-66.

⁸³ L. BODIO, *Sui documenti statistici del Regno d'Italia. Cenni bibliografici presentati al VI Congresso Internazionale di Statistica*, Firenze, Barbera, 1867.

⁸⁴ Vedi L. BODIO, *Dei criteri direttivi per la compilazione di un catalogo bibliografico di statistica*, introduzione al *Saggio di bibliografia statistica italiana*, in "Annali di Statistica", s. III, vol. 4 (1883), p. XVII.

"affastellare sotto il titolo di studi statistici qualunque libro"⁸⁵, veniva giustificata in quanto quelle pubblicazioni potevano essere considerate "come esemplari di monografie compiute, nel loro genere, quasi microcosmo della statistica, in cui sono raffigurati, non solo questo o quel ramo di amministrazione, ma sì ancora il territorio, la popolazione, la produzione agricola, industriale, e via scorrendo"⁸⁶.

Diventa così piuttosto facile, sulla base della bibliografia pubblicata da Bodio nel 1883, aggiornata nel 1885 ed ampliata ancora nel 1889, individuare gli autori, i titoli, l'anno ed il luogo di pubblicazione di quelle monografie, per ottenere una prima visione d'insieme degli studi statistici prodotti a livello comunale nei primi tre decenni post-unitari.

Va comunque tenuto presente che l'elenco bibliografico fornito in questo capitolo non comprende che una selezione dei titoli radunati da Bodio "spogliando il catalogo della ricca biblioteca del Ministero di agricoltura, industria e commercio, e ponendo a contributo l'erudizione dei professori delle università, dei membri del Consiglio superiore di statistica, dei rettori delle primarie biblioteche e di altri studiosi"⁸⁷. Già nel primo supplemento, oltre a menzionare i lavori usciti dopo la pubblicazione della bibliografia, erano raccolti "i titoli di parecchi libri e memorie anteriori, che erano sfuggiti alla prima compilazione"⁸⁸. È facile verificare come anche nella terza edizione del 1889 manchino lavori ancor oggi facilmente reperibili nelle biblioteche comunali; ma solo uno spoglio a tappeto potrebbe permettere la compilazione di un catalogo che potesse ambire ad un carattere pressoché esaustivo. Si è preferito, quindi, far riferimento al materiale raccolto nella bibliografia compilata dall'Ufficio di statistica, evitando integrazioni che non avrebbero potuto che risultare estemporanee.

Nel selezionare i lavori di statistica municipale tra le opere, le memorie e le pubblicazioni periodiche raggruppate da Bodio in tredici diverse categorie, ci si è così potuti attenere a criteri piuttosto rigidi, escludendo tutti i lavori la cui data di

⁸⁵ Vedi lettera di Bodio a Fedele Lampertico del 28 novembre 1882, in Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fascicolo "Luigi Bodio", lett. n. 52, in cui il direttore della statistica esponeva allo studioso vicentino i principi cui aveva fatto riferimento nel redigere quella stessa bibliografia.

⁸⁶ Vedi L. BODIO, *Dei criteri direttivi per la compilazione di un catalogo bibliografico di statistica*, cit., p. XVII.

⁸⁷ *Ivi*, p. VII.

⁸⁸ Vedi lettera di Bodio a Fedele Lampertico dell'11 giugno 1884, in Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fascicolo "Luigi Bodio", lett. n. 54.

pubblicazione o il cui periodo preso in esame fosse anteriore al 1860, nonché tutte le pubblicazioni di cui non fosse esplicitamente indicato il carattere comunale o cittadino. Si è mantenuta la distinzione per categorie impiegata nella fonte bibliografica, in quanto è parso il criterio meno arbitrario ed anacronistico con il quale procedere ad una classificazione per argomento dei testi presi in considerazione

I risultati di questo spoglio consentono dunque di far riferimento ad una "bibliografia statistica comunale"⁸⁹ per il periodo 1860-1889: a questa e alle tabelle presentate alla fine di questo capitolo fanno riferimento le considerazioni generali che seguono.

3. A chi legge apparirà chiara, anche ad un primo colpo d'occhio, la presenza diseguale di pubblicazioni di argomento comunale all'interno delle diverse categorie in cui i titoli sono stati suddivisi per contenuto. Per cogliere le effettive dimensioni del fenomeno, è tuttavia necessario porre in relazione il numero di titoli presenti nella nostra bibliografia con il totale delle pubblicazioni statistiche post-unitarie citate nel saggio ottocentesco, come si è tentato di fare nella Tabella 1.

Le statistiche di argomento comunale sembrano dividersi abbastanza equamente tra monografie locali a carattere generale o comparativo, studi demografici e pubblicazioni di interesse sanitario. Queste tre categorie sono quelle nelle quali si ritrovano la maggior parte delle pubblicazioni municipali.

Meno numerosi, spiccano poi alcuni studi e rilevazioni del movimento industriale e commerciale nei comuni, relativamente scarsi rispetto al totale delle pubblicazioni statistiche di argomento economico, tra le quali facevano la parte del leone le relazioni stilate annualmente dalle Camere di commercio, che nella stragrande maggioranza dei casi privilegiavano la scala provinciale. Solo nel caso di città portuali, le peculiari caratteristiche del commercio cittadino consentirono un'attenzione mirata a quel che succedeva all'interno dei confini municipali; in quei casi, peraltro, oggetto privilegiato appare il porto in quanto tale, più che la città nel suo complesso.

Studi specifici sulle opere pie e sullo sviluppo dell'istruzione pubblica in singoli comuni erano poi espressione del particolare interesse di alcune amministrazioni

⁸⁹ Vedi la prima parte della sezione "Fonti e bibliografia", in fondo a questo volume. A questa si rinvia per gli estremi bibliografici di opere citate a titolo di esempio in questo paragrafo.

comunali per le problematiche legate all'assistenza o per l'effettiva applicazione della legge sull'istruzione elementare obbligatoria.

4. Esigenze peculiari connotarono la moltiplicazione, solo apparentemente generalizzata, di monografie demografiche e sanitarie: diventa a questo proposito interessante scendere nel dettaglio, per verificare come si distribuissero tra grandi e piccole città d'Italia le statistiche comunali.

Nella Tabella 2 sono citati i dieci municipi cui, nel periodo 1860-1889, furono dedicati almeno quattro studi statistici; è parso inoltre opportuno dividere i casi restanti tra città capoluogo di provincia e comuni minori, nel tentativo di individuare eventuali caratterizzazioni peculiari dei secondi rispetto alle prime, e viceversa.

Quel che emerge è innanzitutto la forte concentrazione degli studi su alcune città: a Napoli, Palermo, Venezia, Roma, Milano, Torino, Udine e Treviso sono dedicate circa la metà delle pubblicazioni statistiche comunali uscite nel trentennio preso in considerazione.

In qualche caso, fu l'attività pubblicistica di singoli studiosi, che spesso ricoprivano ruoli istituzionali o amministrativi all'interno del municipio, a far lievitare la pubblicazione di monografie relative a quei centri urbani, mettendo peraltro in evidenza la continuità di tradizioni amministrative pre-unitarie.

È il caso ad esempio di Pierluigi Bembo, discendente di antica famiglia patrizia, ultimo podestà asburgico, ben presto eletto deputato del Regno⁹⁰, i cui rendiconti amministrativi e morali, che coprono indifferentemente gli ultimi sei anni di dominazione austriaca come gli anni '70, sono collocati da Bodio tra le monografie locali, e costituiscono da soli un terzo della produzione statistica dedicata alla città lagunare.

Altro è il caso di Francesco Maggiore-Perni, avvocato, dal 1882 professore di statistica presso l'Università di Palermo e membro della locale Società di economia politica, la cui attività statistica, centrata sull'analisi dei movimenti della popolazione,

⁹⁰ Il conte Pier Luigi Bembo Salomon si era dimesso da Podestà nel marzo 1866, rifacendosi "a buon mercato, una reputazione d'indipendenza alquanto compromessa, ma che poneva le premesse di un suo rapido rientro nella vita politica locale anche dopo l'avvento degli italiani": nelle elezioni politiche del marzo 1867, venne eletto deputato per il collegio di Venezia, e ben presto riprese cariche di rilievo anche a livello municipale. Vedi E. FRANZINA, *L'unificazione*, introduzione a E. FRANZINA (a cura di), *Venezia*, Roma-Bari, Laterza, 1986, pp. 17 e 34.

spaziava da monografie generali dedicate alla città siciliana, come quella pubblicata nel 1869, ad uno studio sul lavoro delle donne e dei fanciulli a Palermo, del 1877.

A Napoli - poi - le quattro relazioni di Raffaele Serafino, medico comunale, sull'opera di vaccinazione antivaiolosa eseguita in città, e le tre memorie pubblicate in sedi e date diverse da Achille Spatuzzi, direttore dell'Ufficio d'igiene municipale, spiegano da sole il volume di pubblicazioni statistico-sanitarie partenopee. Un simile sforzo di indagine - che finiva spesso per assumere carattere di ricerca condotta a titolo individuale - sembra connotare ed accompagnare l'azione amministrativa di molti tra gli igienisti comunali nel secondo Ottocento. A Torino, Giuseppe Rizzetti e Candido Ramello⁹¹, entrambi direttori dell'Ufficio d'igiene subalpino - rispettivamente dal 1863 al 1884 e da quell'anno al 1903 - contribuirono a loro volta, con la pubblicazione di rendiconti periodici, a connotare in senso sanitario la bibliografia statistica cittadina.

Se a Torino e, soprattutto, a Napoli, la statistica comunale risulta caratterizzata da uno specifico sforzo di conoscenza delle condizioni sanitarie, altrove gli interessi si diversificano: a Palermo, le quattro relazioni sulle scuole elementari e sugli asili d'infanzia, benché costituiscano i due terzi del totale delle monografie municipali dedicate all'istruzione pubblica, rappresentano solo un quarto delle pubblicazioni dedicate alla città. Rimane eccezionale il caso di Ancona, che appare tra le dieci città oggetto di maggiore attenzione statistica esclusivamente grazie alle relazioni dedicate dalla locale Camera di commercio al movimento commerciale cittadino. Casi di studi economici su scala comunale appaiono, come si diceva, piuttosto rari, giustificati nella maggior parte dei casi dalla presenza di un'attività portuale o da un interesse statistico per la dimensione municipale già consolidato.

Aggregando le pubblicazioni relative a quella decina di centri dove questo interesse appare più sviluppato, emerge peraltro una relativa specializzazione disciplinare degli studi: risultano infatti meno frequenti del previsto le monografie di carattere generale, che appaiono invece predominanti nel caso dei comuni che non fossero capoluoghi di provincia. Questi ultimi acquistano visibilità statistica proprio grazie alle numerose monografie pubblicate, nell'arco di tutto il periodo preso in

⁹¹ Su entrambi, vedi S. NONNIS VIGILANTE, *Un funzionario modello della civica amministrazione: Candido Ramello, il direttore dell'Ufficio d'igiene di Torino (1866-1903)*, in M. SORESINA (a cura di), *Colletti bianchi. Ricerche su impiegati funzionari e tecnici in Italia fra '800 e '900*, Milano, Franco Angeli, 1998, pp. 207-246; sono dedicate a Rizzetti le pp. 210-222.

considerazione, da studiosi privati. Si trattava di un fenomeno evidente fin dai primi anni '60, ma che avrebbe continuato a crescere nei decenni successivi.

Concentrando per un momento l'attenzione sulle quaranta pubblicazioni statistiche dedicate a piccoli comuni, vale infine la pena di osservarne la distribuzione geografica, per constatare come gli studi dedicati a località dell'Italia centro-settentrionale prevalessero nettamente, con più marcato addensamento nell'area umbro-marchigiana⁹². La stessa distribuzione, anche se meno netta, si osserva per i capoluoghi di provincia.

5. Le Tabelle 3 e 4 riportano l'andamento annuale e quinquennale dell'edizione di volumi di statistica comunale⁹³. A livello generale, si osserva, dopo quello che può essere interpretato come un effetto dell'entusiasmo per la statistica legato all'unificazione politica del paese, entusiasmo che già nel 1864 appare esaurito, una più consistente ripresa delle pubblicazioni statistiche di argomento municipale nella seconda metà degli anni '60, ripresa che, dopo una relativa flessione nel 1875, tocca il culmine nel 1878 ed un apice secondario ma significativo nel 1882, per poi stabilizzarsi nel corso degli anni '80 su livelli più bassi.

Ma il totale dei volumi pubblicati ogni anno, pure indicativo di una possibile periodizzazione, non consente di vedere le ragioni immediate di impennate e cadute che erano il risultato di componenti di volta in volta differenti. Per fare un esempio, se la punta massima del 1878 era essenzialmente dovuta al numero eccezionale di monografie edite (in quell'anno usciva anche la *Monografia di Roma*⁹⁴, presentata all'Esposizione universale di Parigi), la straordinaria produzione di statistiche municipali nel 1882 va invece fatta risalire all'esecuzione del terzo censimento della popolazione, in occasione del quale numerosi Comuni pubblicarono autonomi studi sui dati demografici raccolti *in loco*.

⁹² Erano queste le aree dove del resto negli anni successivi più numerose sarebbero state le iniziative autonome dei piccoli comuni. Basti citare, ad esempio, i congressi dei sindaci organizzati tra 1892 e 1894 da Francesco Fazi, sindaco di Foligno, sui quali vedi O. GASPARI, *L'Italia dei municipi. Il movimento comunale in età liberale (1879-1906)*, edito con il patrocinio dell'ANCI, Roma, Donzelli, 1998, pp. 15-29.

⁹³ Per la scelta del numero di volumi anziché dei titoli come indicatore dell'andamento cronologico delle pubblicazioni statistiche comunali, vedi la nota alle Tabelle 3 e 4.

⁹⁴ *Monografia della città di Roma e della campagna romana, presentata all'Esposizione universale di Parigi del 1878*, a cura della Direzione di statistica generale del Regno, Roma, Tip. Elzeviriana, 1878, 2 voll. con 3 appendici ed atlante.

Diamo perciò un'occhiata all'andamento annuale dei volumi pubblicati per argomento. Le descrizioni di carattere generale continuarono, dalla seconda metà degli anni '60⁹⁵ fino alla fine degli anni '70, a costituire la maggior parte della produzione statistica relativa ai comuni, per diradersi poi drasticamente a partire dal 1879. Il moltiplicarsi di questo tipo di monografie sembra accompagnare, se non precedere, i momenti di più intensa discussione sui progetti di riforma dell'amministrazione locale⁹⁶. Spesso non si trattava che di rivendicazioni localistiche compilate al momento giusto; d'altra parte, non si può sottovalutare il ruolo che a loro volta quelle pubblicazioni poterono giocare nel fornire scintilla e combustibile al divampare del dibattito.

È evidente invece l'andamento ciclico delle pubblicazioni a carattere demografico, dipendente dalle date dei censimenti decennali, che rivela peraltro una progressiva crescita dell'interesse suscitato a livello locale da questa operazione.

Ma lo Stato, legislatore ed organizzatore di rilevazioni periodiche, non era il solo fattore esterno capace di stimolare la produzione di studi a livello municipale. Eventi di ben diversa natura spiegano il proliferare di studi sanitari tra 1867 e 1868: l'epidemia colerica diffusasi nella penisola tra 1866 e 1867 costituì in molti grandi comuni del Regno il banco di prova per l'efficienza degli Uffici d'igiene da poco istituiti, e divenne subito oggetto di studi medici, epidemiologici e statistici, che furono di modello per quelle ulteriori pubblicazioni, a mezza strada tra la relazione ufficiale e lo studio privato, cui già abbiamo fatto cenno.

Va sottolineato, infine, come solo a partire dalla fine degli anni '60 appaiano statistiche municipali di argomento economico. L'apertura del Canale di Suez e le speranze di sviluppo commerciale suscitate nelle città portuali spiegano solo in parte una fioritura di indagini sul movimento economico locale, la cui periodizzazione permette di congetturare un legame con il riconoscimento di un ruolo più attivo agli interessi economici (anche municipali) da parte della Destra industrialista prima, e della Sinistra protezionista poi. Ma si tratta di un'ipotesi che, verificata sull'intero

⁹⁵ Il vero e proprio *boom* delle monografie locali segue, e non precede, il Congresso internazionale di statistica di Firenze del 1867, dove la questione delle statistiche comunali venne posta, come vedremo in un successivo capitolo, all'ordine del giorno: l'interesse dimostrato in quell'occasione dal consesso scientifico internazionale per l'ingente numero di monografie locali pubblicate nel Regno da poco unificato sembrerebbe quindi averne stimolato un'ulteriore moltiplicazione.

campione delle pubblicazioni di statistica economica⁹⁷, andrebbe poi approfondita attraverso un'indagine mirata sui testi, che ne mettesse in evidenza gli scopi espliciti e gli effetti ottenuti.

Queste considerazioni restano in ogni caso ad un livello superficiale, quale consentito da un semplice esame statistico di un elenco di titoli ricavati da una bibliografia che venne aggiornata soltanto fino alla fine degli anni '80: nel decennio successivo il prestigio e le funzioni della statistica ufficiale sarebbero stati notevolmente ridimensionati, mentre proprio le città avrebbero preso a sviluppare autonomamente pratiche di indagine e di elaborazione dei dati utili per comprendere e risolvere i primi problemi posti dall'urbanesimo. La nostra bibliografia statistica comunale documenta dunque la preistoria di quella statistica municipale, che avrebbe conosciuto in Italia la sua "epoca aurea" soltanto nei primissimi decenni del Novecento.

⁹⁶ Le discussioni che avevano preceduto l'approvazione della Legge comunale e provinciale (con R.D. n. 3352 del 2 dicembre 1866) ripresero con forza sul finire degli anni '60, senza peraltro ottenere nuovi esiti legislativi.

⁹⁷ Un rapido spoglio del numero di volumi di argomento statistico-economico pubblicati dal 1860 al 1885 rivela una relativa crescita nel primo quinquennio post-unitario, seguita da una stasi nella seconda metà degli anni '60 e da una vera e propria moltiplicazione nei primi anni '70, in concomitanza con l'inchiesta industriale. In quel periodo vennero avviate molte delle pubblicazioni statistiche periodiche che sarebbero continuate fino alla fine del secolo. Nella seconda metà degli anni '70, con l'avvento al potere della Sinistra liberista, si assiste ad una pausa nella pubblicazione di dati e studi economici, seguita da una moderata ripresa a cavallo tra anni '70 e '80, poi da un apparente calo di interesse. Ma si tratta ancora di valutazioni impressionistiche.

Tabella 1
 Titoli di pubblicazioni statistiche comunali per argomento (1860-1885)^a

Categoria:	Pubblicazioni statistiche 1860-1885	Pubblicazioni statistiche comunali (1860-1885):	Percentuale di pubblicazioni statistiche comunali:
I – Teoria, storia, bibliografia della statistica e statistica matematica	107	-	-
II – Ordinamento del servizio della statistica. Uffici e Commissioni centrali di statistica. Commissioni provinciali e comunali. Congressi internazionali e società di statistica	21	-	-
III – Statistica generale e comparata, monografie di province, città ecc. ed annuari	149	32	21,48%
IV – Geografia statistica	24	1	4,17%
V – Popolazione	130	30	23,08%
VI – Sanità pubblica	100	29	29,00%
VII – Statistica economica	340	16	4,71%
VIII – Beneficenza ed assistenza pubblica, istituti di previdenza, società di mutuo soccorso, di assicurazione ecc.	54	6	11,11%
IX – Culti e patrimonio ecclesiastico	22	1	4,55%
X – Istruzione ed educazione	67	6	8,96%
XI – Sicurezza pubblica e giustizia	61	1	1,64%
XII – Amministrazione e finanze dello stato, delle province e dei comuni, elezioni politiche ed amministrative	63	1	1,59%
XIII – Esercito e marina militare	41	-	-
TOTALE	1.079	123	11,40%

^a Si fa riferimento qui alla seconda edizione accresciuta del *Saggio di bibliografia statistica italiana*, Roma, Tip. F.lli Bencini, 1885, dal momento che nella successiva terza edizione accresciuta i criteri di classificazione vennero modificati ed aggiornati, inserendo nuovi titoli anteriori al 1885 che non c'erano nella precedente edizione, ma eliminando anche molte opere che non rientravano nei nuovi canoni. L'edizione del 1889 è stata comunque utilizzata nella bibliografia, per integrare l'elenco delle pubblicazioni statistiche comunali, e nelle tabelle successive.

Tabella 2

Distribuzione per Comuni dei titoli delle statistiche municipali (1860-1889)^b

Città	Monografie (III)	Demografia (V)	Sanità (VI)	Economia (VII)	Assistenza (VIII)	Istruzione (X)	Altro (IV-IX-XI-XII)	TOT.
Napoli	1	2	8	-	3	1	1	16
Palermo	3	4	2	2	-	4	1	16
Venezia	6	1	2	4	-	-	-	13
Roma	3	3	3	-	2	-	1	12
Milano	4	2	2	-	-	-	-	8
Torino	-	3	3	-	-	1	-	7
Udine	2	3	-	1	1	-	-	7
Treviso	2	-	2	1	-	-	-	5
Genova	-	1	1	2	-	-	-	4
Ancona	-	-	-	4	-	-	-	4
<i>TOT. parziale</i>	<i>21</i>	<i>19</i>	<i>23</i>	<i>14</i>	<i>6</i>	<i>6</i>	<i>3</i>	<i>92</i>
Altri cap. di prov.	9	9	12	3	-	-	1	34
Altri comuni	28	3	8	-	1	-	-	40
<i>TOT. Comuni</i>	<i>58</i>	<i>31</i>	<i>43</i>	<i>17</i>	<i>7</i>	<i>6</i>	<i>4</i>	<i>166</i>

^b Naturalmente, chi legge non troverà corrispondenza tra i dati riportati nelle Tabelle 1 e 2: in Tabella 2, infatti, , così come nell'elenco bibliografico da noi compilato, i titoli citati nella bibliografia del 1885 sono stati integrati con quelli riportati nella terza edizione del *Saggio di bibliografia statistica italiana*, Roma, Tip. F.lli Bencini, 1889. In quest'ultima edizione, i criteri di classificazione, come già detto, mutano. Nella tabella, si è avuto cura di rinviare alle categorie utilizzate nella tabella precedente.

Tabelle 3 e 4

Volumi di statistica comunale pubblicati dal 1860 al 1889^c,
anno per anno e di quinquennio in quinquennio

Anno	Mon.	Dem.	San.	Econ.	Assist.	Istruz.	Altro	TOT.	Comuni <u>non</u> cap. di prov.
1860	1	-	1	-	1	-	-	3	2
1861	2	1	1	-	-	-	-	4	1
1862	4	3	-	-	1	-	-	8	3
1863	1	1	1	-	-	-	-	3	-
1864	-	-	1	-	-	-	-	1	-
1865	-	-	1	-	-	1	-	2	-
1866	4	-	1	-	-	-	-	5	1
1867	3	-	5	-	-	1	-	9	2
1868	3	-	5	-	-	-	-	8	-
1869	8	-	2	1	-	-	-	11	2
1870	4	1	1	3	3	-	-	12	-
1871	3	2	3	2	-	1	-	11	1
1872	4	4	3	1	-	-	-	12	1
1873	5	1	1	3	-	1	-	11	2
1874	6	2	3	1	-	-	1	13	2
1875	3	-	1	1	1	-	-	6	-
1876	6	1	1	1	2	-	1	12	3
1877	7	1	1	2	1	-	-	12	3
1878	11	2	2	-	-	1	2	18	2
1879	4	1	2	-	-	-	-	7	1
1880	2	-	4	2	-	1	-	9	-
1881	2	-	3	1	1	-	-	7	1
1882	-	10	2	1	-	-	-	13	3
1883	2	3	3	1	-	-	-	9	3
1884	2	1	-	1	-	-	-	4	2
1885	1	-	1	1	-	-	-	3	1
1886	1	-	2	2	-	-	-	5	-
1887	-	-	2	1	-	-	-	3	1
1888	-	-	2	4	-	-	-	6	-
1889	1	-	1	-	-	-	-	2	-
TOT.	90	34	56	29	10	6	4	229	37

Anno	Mon.	Dem.	San.	Econ.	Assist.	Istruz.	Altro	TOT.	Comuni non cap. di prov.
60-64	8	5	4	-	2	-	-	19	6
65-69	18	-	14	1	-	2	-	35	5
70-74	22	10	11	10	3	2	1	59	6
75-79	31	5	7	4	4	1	3	55	9
80-84	8	14	12	6	1	1	-	42	9
85-89	3	-	8	8	-	-	-	19	2
TOT.	90	34	56	29	10	6	4	229	37

^c Si utilizza il numero di volumi e non di titoli pubblicati, come si è fatto invece nelle tabelle precedenti, per risolvere i problemi legati alla presenza di pubblicazioni periodiche oppure edite in più volumi. Naturalmente, questa soluzione implica una sopravvalutazione del peso dei periodici sul totale delle pubblicazioni del periodo; d'altra parte, consente di avere un'idea del volume di studi statistici di argomento comunale pubblicati anno per anno.

3. Teoria e pratica

Il problema di conciliare le rappresentazioni statistiche prodotte da studiosi privati o dai municipi con i risultati delle indagini condotte dalla Direzione centrale venne esplicitamente alla ribalta fin dagli anni immediatamente successivi all'Unità. In occasione del Congresso internazionale di statistica tenuto a Firenze nel 1867 la questione della "statistica comunale" divenne anzi argomento di discussione ufficiale in una apposita sezione. Nel primo dei capitoli che seguono prenderemo dunque in esame i termini in cui fu posto il dibattito in quella sede e le opinioni allora espresse dai presenti: tra queste, spicca la posizione di Cesare Correnti, autorevole esponente di quella tradizione "patriottica" - carica di echi federalisti e democratici - nella quale affondava le proprie radici la statistica unitaria degli anni '60.

Vedremo poi come la successiva riorganizzazione della statistica ufficiale trovò invece legittimazione nello sforzo parallelo di sistemazione teorica condotto da Angelo Messedaglia e da alcuni suoi allievi. Al progetto politico e didattico di una "scienza dell'amministrazione" fondata sulla statistica e alla sua evoluzione è dunque dedicato l'ultimo capitolo di questa sezione.

3.1 *Filosofia della statistica*

1. Dal 29 settembre al 5 ottobre 1867 si tenne a Firenze la sesta sessione del Congresso internazionale di statistica⁹⁸. Quell'evento era innanzitutto

⁹⁸Il primo Congresso Internazionale di Statistica era stato organizzato, in seguito ad una proposta di Adolphe Quetelet, nel 1853 a Bruxelles; l'ultima sessione - la nona - si tenne a Budapest nel 1876. Il contrasto tra il carattere internazionale e scientifico delle riunioni e la forte influenza che vi avevano i governi degli stati organizzatori e partecipanti rese in seguito impossibile continuare l'esperienza dei Congressi. Solo nel 1885, con la fondazione dell'Istituto Internazionale di Statistica, fu possibile riprendere un lavoro di coordinamento internazionale delle indagini e degli studi statistici in vista di renderne omogenei i criteri ed i metodi. Per una sintesi delle discussioni dei Congressi internazionali di statistica vedi INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA DE ESPAÑA, *Rapport des travaux des réunions plénières du Congrès International de Statistique, 1853-1876*, Madrid, 1983, che contiene una riproduzione anastatica del *Compte-rendu général des travaux du Congrès international de statistique aux sessions de Bruxelles, 1853; Paris, 1855; Vienne, 1857; Londres, 1860; Berlin, 1863; Florence, 1867 et La Haye, 1869*, sous la direction de P. De Semenow, St.-Petersbourg, Imprimerie de l'Académie impériale des sciences, 1872; a questa segue un *Rapport des travaux du Congrès international de statistique aux sessions de St.-Petersbourg, 1872 et Budapest, 1876*, pubblicato dall'Istituto Nacional de Estadística de España e redatto da M.G. Alvarez, nonché un'appendice sulla costituzione dell'Institut International de Statistique con una lista delle sessioni tenute da questo dal

un'occasione - per la classe dirigente del nuovo stato - per ottenere un riconoscimento internazionale da parte di studiosi e funzionari giunti in rappresentanza della statistica ufficiale di quasi tutti i paesi europei. Ma fu anche un pretesto per celebrare il recente spostamento della capitale a Firenze, dove i partecipanti stranieri ed italiani poterono riunirsi nelle sale degli Uffizi, allora sede del Senato del Regno.

L'organizzazione del Congresso fu affidata ad una Giunta organizzatrice, presieduta da Pietro Maestri, direttore dell'Ufficio centrale di statistica. Vennero istituite otto sezioni⁹⁹ che dovevano separatamente affrontare diversi argomenti di indagine e preparare i questionari statistici da sottoporre infine all'approvazione dell'Assemblea generale e di quella dei delegati ufficiali dei paesi partecipanti. Gli argomenti trattati erano tutti già stati discussi nei precedenti congressi, ad eccezione di quella che si configurava come una novità proposta dal paese ospitante: la "statistique communale", che doveva occuparsi, come recitava il titolo della relazione introduttiva di Cesare Correnti, della "constitution démographique et économique des communes"¹⁰⁰.

Correnti presentava la statistica comunale come uno strumento comparativo per valutare, a livello internazionale, il grado di autogoverno riconosciuto agli enti locali. Nella sua relazione, densa di riferimenti filosofici e politici e sulla quale torneremo di seguito, il comune veniva definito "la véritable origine du droit public", in quanto "forme élémentaire de la société". L'autonomia prevista per i comuni dalle istituzioni di un paese diventava così un indicatore preciso della loro natura più o meno liberale e dello stesso livello di civiltà raggiunto.

All'interno del Congresso, la quarta sezione, di cui presidente venne nominato appunto Cesare Correnti, vice-presidente Maurice Block e segretari Luigi Bodio e Paolo Mantegazza¹⁰¹, fu incaricata di discutere la relazione introduttiva di Correnti.

1885 al 1981. Per un tentativo di interpretazione storica che traccia alcune linee di ricerca, vedi E. BRIAN, *Statistique administrative et internationalisme statistique pendant la seconde moitié du XIX^e siècle*, in "Histoire et Mesure", IV (1989), n. 3-4, pp. 201-224.

⁹⁹ Questo l'elenco completo delle sezioni: I - Teoria e tecnologia della statistica; II - Topografia; III - Agricoltura; IV - Statistica comunale; V - Statistica della circolazione monetaria e fiduciaria; VI - Statistica morale e giudiziaria; VII - Situazione militare; VIII - Educazione. Per quest'elenco e per la composizione delle sezioni vedi P. MAESTRI, *Procès Verbaux et Résolutions de la sixième session du Congrès International de Statistique*, Firenze, Barbera, 1867, pp. 12-13 n.. Una fonte molto più dettagliata di informazioni sull'andamento del congresso è il *Compte-Rendu des travaux de la sixième session du Congrès International de Statistique réuni à Florence les 30 Septembre, 1, 2, 3, 4 et 5 Octobre 1867*, Firenze, Barbera, 1868, che ne raccoglie gli atti ed i verbali di tutte le sedute.

¹⁰⁰ Vedi la relazione in *Compte-Rendu*, cit., pp. 111-124.

¹⁰¹ Vedi la seduta del 29 settembre della IV sezione, *ivi*, p. 232.

Per la prima volta, all'interno della sezione, Cesare Correnti e Luigi Bodio si ritrovarono a svolgere un ruolo, rispettivamente di presidente e di segretario di un consesso scientifico, che per molti anni in seguito avrebbero ricoperto istituzionalmente all'interno della Giunta di statistica. Ma in quell'occasione Bodio, presente al Congresso in qualità di rappresentante del Comune di Livorno¹⁰², non godeva ancora dell'autorità legata alle funzioni di direttore dell'Ufficio di statistica, che avrebbe assunto soltanto cinque anni più tardi: in un modesto intervento, si limitava a chiedere che nel questionario venisse inserita una domanda relativa alla distanza di ciascun comune dal capoluogo della circoscrizione di appartenenza¹⁰³, in vista della razionalizzazione delle suddivisioni amministrative territoriali, spesso inadeguate. Correnti, d'altra parte, aveva lasciato fin dalla prima seduta l'incarico della presidenza a Maurice Block, per essere più libero di difendere il programma di discussione da lui stesso redatto¹⁰⁴.

In quella sede sarebbe stato opportuno infatti, secondo quanto affermava Correnti, limitarsi a "jeter le germe philosophique de la question, en élargissant la base de la statistique communale, qui jusqu'ici se trouvait limitée aux données administratives ou se présentait sous la forme d'une monographie locale comprenant tous les éléments statistiques, historiques et sociaux"¹⁰⁵. I fatti della costituzione e dei rapporti della vita comunale meritavano di essere studiati "d'une manière complète, et en même temps distincte"; ma la compilazione di un questionario particolareggiato, che la maggioranza dei partecipanti individuava come compito specifico della sezione, avrebbe ricondotto "à l'ancienne méthode d'énumération analytique, très-fatigante, très-difficile à compléter, et qui rendrait nécessaire un travail compliqué que nous empêchera de poursuivre le véritable but synthétique de notre étude"¹⁰⁶.

¹⁰² La partecipazione di Luigi Bodio era stata patrocinata dallo stesso Correnti, con il quale era in contatto fin dal 1860. Fin dal febbraio 1867 il giovane professore aveva peraltro cominciato a fare pressioni sul noto uomo politico: "mi permetto di ricordarle che m'ha detto di invitarmi alle adunanze della Commissione per i lavori preparatori del Congresso di statistica" scriveva in una lettera datata Livorno, 4 febbraio 1867, conservata in Museo Nazionale del Risorgimento di Milano, Archivio Correnti, cart. 3, b. 153, lett. n. 3.

¹⁰³ Vedi l'intervento di Bodio nella seduta del 2 ottobre in *Compte-Rendu*, cit., p. 237. Bodio stese personalmente i verbali delle sedute della sezione quarta, sottoponendoli all'approvazione i Correnti prima della pubblicazione degli atti, come si evince dalla lettera inviata dallo stesso Bodio a Correnti da Firenze l'8 ottobre 1867, conservata in Museo Nazionale del Risorgimento di Milano, Archivio Correnti, cart. 3, b. 153, lett. n. 9.

¹⁰⁴ Vedi la seduta del 30 settembre, *ivi*, p. 232.

¹⁰⁵ Vedi l'intervento di Correnti, *ivi*, p. 234.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

La concezione della statistica espressa da Correnti, ritenuta eccessivamente "filosofica", non era condivisa dallo stesso Maurice Block, che svolgeva funzioni di presidente, e da molti dei membri, italiani e stranieri, della stessa sezione, che votarono a stragrande maggioranza per la nomina di sotto-comitati, incaricati di formulare in maniera dettagliata le "questions particulières qui sont enfermées"¹⁰⁷ negli articoli del programma inizialmente esposto¹⁰⁸.

La relazione infine presentata dalla sezione all'assemblea generale non rifletteva - dunque - il significato specifico che Correnti aveva inizialmente inteso attribuire alla "statistica comunale", e non mancò di suscitare interventi che criticavano l'idea stessa di dedicare una sezione all'argomento, in quanto non si sarebbe trattato che di "une branche, un fragment de la statistique générale (...), une statistique plus en petit, mais sans aucun objet scientifique spécial, sans autre caractère distinctif que la limitation"¹⁰⁹ dell'ambito territoriale.

Correnti dovette ritornare così, in quella sede, a spiegare quale fosse il problema posto alla quarta sezione: "la commune, telle qu'elle nous apparaît dans les statistiques ordinaires, ne représente que la partie légale et administrative de la communauté locale. Il y a une foule de faits qui échappent à une statistique purement administrative, et qui pourtant révèlent les forces de cohésion et de coopération de la vie locale. (...) Relever, coordonner et grouper tous les faits qui concourent, sous des formes diverses, à la vie communale, c'est autre chose que dresser la monographie statistique d'une commune. C'est une fonction, c'est une force, dont on voudrait trouver l'expression statistique, et non pas un corps, qu'on puisse photographier tel qu'il se présente. (...) C'est là le but. J'avoue que j'ai douté moi-même de la possibilité de pousser la statistique à la poursuite d'un thème, qui frise l'abstraction; il me semblait parfois, que c'était entrer sur un terrain problématique. Mais, encouragé d'abord par l'approbation de tous les membres de la Junte organisatrice et ensuite par celle de tous les membres de la section, j'ai fini par croire que ce thème n'était ni vulgaire, ni impossible"¹¹⁰.

¹⁰⁷ Vedi l'intervento di Maurice Block, *ivi*, p. 234.

¹⁰⁸ Vedi il resoconto del dibattito interno alla quarta sezione, presentato da Gregorio Vulturescu (direttore dei servizi statistici rumeni) all'Assemblea generale del Congresso, *ivi*, p. 377.

¹⁰⁹ Vedi la risposta di Correnti all'intervento di Raffaele Pareto, capodivisione presso il Ministero di Agricoltura Industria e Commercio e membro della Giunta organizzatrice, *ivi*, p. 380.

¹¹⁰ Vedi l'intervento di Cesare Correnti, *ivi*, p. 381.

In realtà, il dibattito interno all'assemblea¹¹¹ ed alla stessa sezione quarta aveva piuttosto messo in luce come il programma di indagine proposto da Correnti non fosse stato pienamente compreso nelle sue motivazioni, non solo dagli statistici stranieri, ma anche da molti degli italiani presenti. L'assemblea generale sarebbe giunta infine ad una soluzione di compromesso, approvando, nella seduta del 3 ottobre 1867, una serie di direttive in sei punti, che con poche modifiche riproducevano le proposte avanzate da Correnti nella sua relazione di apertura, ed un questionario esemplificativo¹¹² - o meglio una enumerazione di quesiti "énonciative et nullement limitative" per gli uffici statistici di ogni paese - preparato dalla sezione quarta allo scopo di fornire "une guide plus pratique, c'est-à-dire, plus facile à suivre par le statisticien dans la recherche des données qu'il doit obtenir"¹¹³.

2. L'interesse degli organizzatori del Congresso per la statistica dei comuni sarebbe risultato forse più comprensibile alla luce di un rapido esame della bibliografia statistica nazionale¹¹⁴, quasi completamente costituita da monografie locali, fatta eccezione per la recente produzione dell'Ufficio centrale e per i dati pubblicati dagli antichi stati regionali.

Anche dai verbali del Congresso, dalle precisazioni dei relatori e dalle critiche loro rivolte emergeva di frequente una questione che per la statistica ufficiale italiana risultava particolarmente urgente: come articolare in maniera non contraddittoria la realizzazione di statistiche ufficiali e la continua produzione di lavori statistici privati, per la maggior parte di argomento locale. La pubblicazione di dati a livello periferico andava incentivata perchè costituiva una fonte essenziale per la conoscenza del paese anche da parte dei cittadini, ma doveva essere coordinata e controllata in vista di una maggiore uniformità e comparabilità dei risultati.

Lo stesso Ministro di Agricoltura Industria e Commercio, Francesco De Blasiis, nel suo discorso inaugurale aveva potuto affermare: "il serait vraiment à désirer que ces travaux partiels fussent mieux coordonnés entre eux, tant pour la forme, que pour

¹¹¹ Il dibattito in assemblea generale sulle conclusioni della quarta sezione è riportato *ivi*, pp. 376-386.

¹¹² Il questionario è riprodotto *ivi*, pp. 483-484.

¹¹³ Vedi la relazione di Vulturesco, *ivi*, p. 377-378.

¹¹⁴ Di cui forniva una panoramica L. BODIO, *Sui documenti statistici del Regno d'Italia. Cenni bibliografici presentati al VI Congresso Internazionale di Statistica*, Firenze, Barbera, 1867. Ma per una stima quantitativa del volume delle pubblicazioni statistiche comunali anno per anno vedi la Tabella 3 alla fine della sezione precedente.

le fond, afin qu'on en pût plus facilement déduire des jugements comparés et des résumés généraux. La Direction de la statistique officielle du Royaume n'a pas manqué de donner, à ce propos, des éclaircissements et des conseils: mais ces conseils auraient certainement bien plus d'autorité et d'efficacité, s'ils étaient appuyés par un vote de ce Congrès, qui demanderait pour toutes nos statistiques officielles une plus grande unité de direction et l'uniformité dans la conception"¹¹⁵.

La questione non riguardava tanto l'attività di studiosi privati, quanto le pubblicazioni degli enti locali.

Come a chi legge è già noto, gli Uffici Provinciali di Statistica, istituiti e dotati di personale specializzato nel 1861, erano stati aboliti l'anno successivo con decreto del Ministro di Agricoltura Industria e Commercio per esigenze di bilancio, e sostituiti con Giunte Provinciali di Statistica, composte di notabili, studiosi e dilettanti che prestavano i loro servizi a titolo gratuito; accanto a queste, venivano mantenute in funzione le Giunte municipali di statistica, anch'esse elettive e gratuite. L'inevitabile discontinuità dei risultati - in assenza di personale amministrativo specificamente assegnato alla raccolta dei dati - rendeva evidenti ma incommensurabili le differenze tra le diverse realtà locali.

Si preferisce qui parlare di discontinuità, non di una generalizzata inadeguatezza, poiché spesso lo zelo dei prefetti suppliva alla mancanza di strutture ed organico adeguati e di indicazioni vincolanti. In alcuni casi, poi, legati a particolari esigenze o necessità dei grandi comuni, le Giunte municipali di statistica avevano saputo produrre una documentazione ben superiore a quella richiesta dall'amministrazione centrale.

Ma il problema c'era: sarebbe emerso più volte nei decenni successivi - all'interno della Giunta centrale e poi del Consiglio superiore di statistica - e fu gradualmente risolto solo attraverso la progressiva centralizzazione dei compiti statistici, giustificata a livello scientifico sulla base della "convinzione, che si era andata via via confermando, dell'importanza di compiere in blocco e da parte degli stessi operatori tutto l'iter"¹¹⁶ di spoglio, verifica, elaborazione e pubblicazione dei dati raccolti.

¹¹⁵ Vedi il discorso inaugurale dei lavori del Congresso tenuto dal Ministro di Agricoltura Industria e Commercio in *Compte-Rendu*, cit., p. 348.

¹¹⁶ Vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996, p. 139, a proposito delle operazioni relative al movimento della popolazione.

I termini in cui venne posta - in quel contesto - la questione della ripartizione delle competenze statistiche tra l'amministrazione centrale ed i Comuni, tuttavia, erano il risultato di una riflessione teorica sulla statistica comunale che proprio in occasione del Congresso del 1867 era emersa come tema cruciale del dibattito sul ruolo e sull'organizzazione della statistica ufficiale nel nuovo Regno d'Italia. Sarebbe stato lo stesso Cesare Correnti, in qualità di presidente effettivo della Giunta e del Consiglio, a farsi carico in diverse occasioni di rammentare ai membri le indicazioni di massima che quell'assemblea internazionale aveva emesso, dando carattere ufficiale alle considerazioni da lui espresse fin dalla relazione introduttiva.

Vale la pena di esaminare più da vicino quel testo, che - nonostante la densità concettuale di alcuni passaggi - pare utile per chiarire quali questioni teoriche fossero sottese da interrogativi apparentemente tecnici che a lungo avrebbero occupato gli statistici italiani, come la distinzione fra comuni urbani e rurali o il peso da attribuire alle finanze locali nel calcolo della ricchezza nazionale.

3. Anche Correnti può essere ascritto ad una tradizione di studi statistici che faceva riferimento al pensiero di Gian Domenico Romagnosi: con lui aveva studiato a Pavia, per impiegarsi poi nell'amministrazione asburgica, dapprima presso la deputazione provinciale di Bergamo, poi in qualità di segretario della Commissione sul debito pubblico del Regno Lombardo-Veneto. Di idee federaliste, democratiche e repubblicane, nel 1846 fuggiva esule in Piemonte, per tornare a Milano nel 1848, accanto a Carlo Cattaneo, altro allievo di Romagnosi, nel guidare l'insurrezione delle Cinque giornate¹¹⁷. Aveva in seguito collaborato agli "Annali Universali di Statistica" e compilato un "Annuario statistico italiano"¹¹⁸ che costituisce l'esempio più noto di statistica "augurale" o "patriottica". Dopo l'Unità, fu deputato della Destra Storica e ministro della Pubblica Istruzione.

Benché egli facesse riferimento esplicito alla lezione romagnosiana, molte delle sue prese di posizione derivavano quindi da una reinterpretazione tutta particolare del ruolo politico assegnato alla statistica. Ma scendiamo nel dettaglio.

¹¹⁷ Per ulteriori dati biografici, vedi la voce su Correnti curata da L. AMBROSOLI, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XXIX, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1983, pp. 476-480.

¹¹⁸ Vedi C. CORRENTI, *Annuario statistico italiano per il 1857-1858*, anno I, Torino, Tipografia letteraria, 1858, ed ancora, in collaborazione con l'allora direttore della statistica italiana, C. CORRENTI e P. MAESTRI, *Annuario statistico italiano per l'anno 1864*, anno II, Torino, Tipografia letteraria, 1864.

Prevenendo possibili obiezioni relative alla difficoltà di fare una statistica di fenomeni, come quelli relativi alla vita comunale, di natura essenzialmente qualitativa, Correnti affermava: "il importe peu que ces tables ne puissent pas entièrement être traduites en expressions numériques, puisque, dans ce cas, ainsi que dans beaucoup d'autres, nous devons distinguer la science statistique proprement dite et l'arithmétique politique, qui est un instrument très-apte à coordonner et à fixer les faits, mais qui ne dispense pas, ni ne pourra jamais dispenser de la dénomination qualificative des faits eux-mêmes, laquelle se renoue à ces règles de statistique organique et théorique dont Romagnosi parle avec tant d'autorité"¹¹⁹.

Con tali affermazioni, Correnti si dimostrava ben lontano dalla contemporanea riflessione sul metodo che Angelo Messedaglia stava portando avanti, allo scopo di incorporare le teorie matematiche di Adolphe Quetelet in una concezione filosofico-politica della statistica. La sottovalutazione del carattere innovatore del metodo matematico lo conduceva a formulare una critica radicale al formalismo statistico, interpretato come un prodotto della ragione amministrativa: l'asservimento della scienza all'amministrazione finiva per rendere la statistica stessa impotente, e per indurre a "penser qu'elle ne peut dissimuler ses défaites qu'en recourant aux artifices du conceptualisme, c'est-à-dire, en substituant des catégories étroites et vides dans leur trompeuse précision à l'immense épopée et à l'histoire éternelle de la vie psychologique"¹²⁰. Certamente, "l'humanité a (...) comme la nature, un côté mathématique; mais plus on s'efforce de considérer les faits humains près de leur source, plus on s'approche du microcosme individuel, où ces phénomènes semblent se produire, et plus on sent la difficulté de trouver des formules communes, auxquelles on puisse ramener les variétés infinies des institutions sociales"¹²¹.

Queste difficoltà divenivano evidenti nel campo della statistica comunale: la statistica amministrativa aveva fino ad allora considerato il comune come un piccolo stato, una istituzione qualsiasi, studiata nei diversi elementi che la compongono, il territorio, la popolazione, la produzione, la criminalità, l'istruzione. Ciò che sfuggiva a quel metodo di osservazione, essenzialmente descrittivo, "ce qui n'a pu encore être exprimé en formules comparables, c'est l'essence même de la vie communale, son

¹¹⁹ Vedi la relazione preparatoria ai lavori della quarta sezione del Congresso, stilata da Cesare Correnti, in *Compte-Rendu*, cit., p. 118.

¹²⁰ *Ivi*, p. 111.

¹²¹ *Ibidem*.

principe constitutif, sa proportionnalité avec les autres associations, spontanées ou nécessaires, qui la circonscrivent ou la dominent. De sorte que, quand on parle des communes dans les statistiques générales, quand on fait des comparaisons entre les différents corps élémentaires des sociétés politiques, qui sont en même temps le milieu et l'air ambiant les plus immédiats dans lesquels vivent et se meuvent les individus, on doit avouer que l'on compare souvent des choses différentes. Il résulte de là que généralement les conclusions ne conduisent à rien ou conduisent à l'erreur"¹²².

Correnti metteva così in evidenza l'ingannevole effetto di uniformità prodotto dalle classificazioni statistiche, da procedure che permettevano di costruire rappresentazioni artificialmente razionali di una realtà sociale multiforme, senza comprenderla.

L'individuazione di un carattere di artificialità, comune alle categorie statistiche ed amministrative, gli permetteva poi di trarre, dalla sua riflessione sul metodo statistico applicato allo studio della società, considerazioni di un preciso significato politico: nella vita comunale "le concours des forces individuelles (...) s'effectue le plus souvent d'une manière spontanée comme il arrive par les associations volontaires et sans le dangereux intermédiaire de cet organisme spécial et de cette vie artificielle qui crée, dans l'ordre économique, les classes administratives et hiérarchiques et, dans l'ordre théorique, la raison d'État"¹²³.

Quella di Correnti era un'accorata difesa delle forme di autogoverno locale. Egli individuava nella dimensione comunale - "sur laquelle seule peut se régler l'action individuelle appliquée aux intérêts de l'association, dans ce moment économique où les intérêts de la collectivité sont immédiatement connexes avec ceux de la famille et de l'individu"¹²⁴ - il luogo più adatto all'esercizio della partecipazione politica, uno spazio pubblico¹²⁵ in cui la società, secondo il dettato di Romagnosi, poteva "être considérée comme la matrice de la véritable individualité et la forme de la liberté humaine"¹²⁶. Di qui la considerazione che la società stessa, "incomplètement

¹²² *Ibidem*.

¹²³ *Ibidem*.

¹²⁴ *Ibidem*.

¹²⁵ Per uno studio sull'origine dell'idea stessa di spazio pubblico in età post-rivoluzionaria, vedi A. COTTERAU, "Esprit public" et capacité de juger. La stabilisation d'un espace public en France aux lendemains de la Révolution, in "Raisons Pratiques", 3, 1992, *Pouvoir et légitimité*, pp. 239-263.

¹²⁶ Vedi *Compte-Rendu*, cit., p. 112.

représentée par la famille, qui reste encore embarrassée dans la sévère fatalité de la nature et dans les liens de la physiologie, d'où se dégagent souvent avec peine les rapports moraux, est plus directement représentée par la demi-nécessité de voisinage et par la juxta position morale qui résulte de la vie librement commune mais essentiellement sociable"¹²⁷.

Se il Comune era la dimensione ideale per il libero svolgersi della vita sociale e politica, ne conseguiva, rovesciando una vecchia formula della filosofia politica che Correnti attribuisce a Rousseau, che "la société politique résulte de la somme des facultés ou des pouvoirs que chaque commune cède à l'État pour la garantie générale".

Era una vera e propria teoria politica di matrice federalista e democratica, nella quale si avverte netta l'influenza di Carlo Cattaneo, quella che Correnti aveva brevemente esposto in apertura della sua relazione, arrivando a sostenere che "une société politique doit être jugée d'autant plus voisine de la perfection, que les fonctions de la vie collective se rapprochent davantage de la forme élémentaire de la société et s'exercent sans le concours d'agents intermédiaires et par l'action directe des intéressés, et que moindre est la part de liberté communale qu'il a fallu céder pour constituer le gouvernement général et artificiel, qui sert de garantie et de défense aux associations spontanées et aux administrations locaux"¹²⁸.

4. Quelle teorie, che Correnti ben sapeva non essere condivise dalla maggioranza dei presenti, erano state esposte in quell'occasione al solo scopo di "montrer l'importance logique de la statistique communale"¹²⁹. Tuttavia, illuminano in maniera inusuale le origini culturali e politiche di un dibattito che raramente sarebbe giunto a toccare simili questioni: obiettivo polemico delle considerazioni teoriche di Correnti era l'organizzazione gerarchica delle istituzioni politiche propria degli Stati centralistici, che andava a scapito della libertà, intesa come partecipazione politica. Di qui l'attenzione peculiare che la statistica comunale avrebbe dovuto prestare alle competenze amministrative concesse storicamente ed istituzionalmente ai comuni, e soprattutto ad eventuali diseguaglianze stabilite di diritto tra alcuni comuni ed altri.

In un breve *excursus* storiografico, il relatore individuava nel rapporto gerarchico tra comuni implicito nelle relazioni tra città e contado "l'origine des

¹²⁷ *Ibidem*.

¹²⁸ *Ibidem*.

¹²⁹ *Ibidem*.

complications infinies qui empêchèrent le gouvernement populaire de se consolider et le firent nécessairement dégénérer en une principauté ou en une tyrannie soit oligarchique, soit démocratique"¹³⁰ in epoca medievale. Con la rivoluzione francese poi "le principe de l'égalité a été rigoureusement appliqué à toutes les communes, en effaçant toute hiérarchie traditionnelle et en ne considérant plus les communes dans leurs rapports historiques et généalogiques, mais uniquement comme des agrégations plus ou moins nombreuses de citoyens et comme des gestions plus ou moins importantes d'intérêts locaux"¹³¹. Tuttavia il problema si ripresentava nella pratica amministrativa, non più in termini di diritto storico ed ereditario, ma come una questione di convenienza economica, di autonomia politica effettiva.

Era nelle città che la vita politica aveva raggiunto il più alto grado di intensità, grazie alla presenza di un pubblico illuminato, imparziale, capace di costituirsi in una "raison impersonnelle", come Correnti preferiva definire l'opinione pubblica: non era possibile porre quei grandi centri sullo stesso piano di quei comuni, soprattutto rurali, nei quali invece non avrebbe potuto "se former la grande surveillance de la conscience publique, parce que les rapports entre leurs habitants, tant à cause de leur petit nombre que de la qualité des contacts, ne sortent pas du circle des faits domestiques et personnels"¹³².

Si trattava di una vera e propria "loi démographique": gli studiosi avrebbero dovuto "s'étudier à représenter ces diverses circonstances de fait et de droit", introducendo innanzitutto "une gradation purement statistique, comme beaucoup ont déjà coutume de faire, en distinguant les communes en différentes classes, d'après la population"¹³³, che costituiva il vero carattere distintivo dei comuni. Pur costituendo un passo in avanti rispetto alle distinzioni nominali e tradizionali, anche questa soluzione restava però affidata a "classifications arbitraires": la quantità di popolazione era "un indice d'une plus grande importance économique et morale", ma era "le rapport entre le territoire et la population", la densità di quest'ultima, il suo grado di agglomerazione, che forniva "le vrai critérium par lequel on doit distinguer les communes rurales et agricoles, attachées à la glèbe, vouées à la culture du sol, des

¹³⁰ *Ivi*, p. 115.

¹³¹ *Ivi*, p. 116.

¹³² *Ibidem*.

¹³³ *Ibidem*.

communes dont les fonctions économiques sont, pour ainsi dire, indépendantes de la production territoriale"¹³⁴.

Nell'opinione di Correnti, "la statistique italienne, en étudiant la distribution de la population, en distinguant celle qui est éparse dans des habitations isolées et celle qui est groupée dans les centres d'habitation", aveva saputo avvicinarsi alla verità, "quoiqu'elle n'en ait pas encore déduit les conséquences"¹³⁵ metodologiche.

Nell'introduzione al primo volume del censimento della popolazione del Regno nel 1861¹³⁶ Pietro Maestri - sodale di Correnti sin dalle Cinque giornate milanesi del 1848 - aveva infatti svolto alcune considerazioni sulla necessità di tenere conto delle diverse forme di insediamento presenti all'interno del territorio nazionale e sulla necessità di distinguere tra popolazione sparsa e popolazione agglomerata. Ma la distinzione ufficiale tra comuni urbani e comuni rurali, utilizzata per classificare i dati raccolti, era ancora fondata su una semplice soglia demografica, posta a seimila abitanti.

5. Simili indagini - utili per rendere più razionale ed opportuna la legislazione finanziaria ed amministrativa¹³⁷ - potevano anche aiutare il politico, lo studioso ed il legislatore a risolvere la contraddizione tra il principio di eguaglianza ed il dato di fatto che alcuni comuni avevano raggiunto un grado diverso di autonomia rispetto ad altri.

La soluzione proposta di primo acchito da Correnti era un esempio di liberalesimo (ma sarebbe forse più esatto parlare di liberismo amministrativo) e di flessibilità giuridica: "en effet, s'il pouvait arriver qu'en donnant l'autonomie à toutes les communes à un degré égal, chacune d'elles, en raison de la liberté qui lui serait accordée, étendît son action en proportion de ses forces et qu'il en dérivât cette même loi de gradation qui se produit dans une société d'individus libres, où les droits de tous restant égaux, chacun s'en sert et s'en jouit proportionnellement à ses facultés, le problème de la gradation, cessant d'être artificiel et préordonné, deviendrait par là

¹³⁴ *Ivi*, p. 112.

¹³⁵ *Ibidem*.

¹³⁶ Vedi MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Popolazione. Censimento generale (31 dicembre 1861)*, vol. I, Torino, 1864, pp. XXII-XXV.

¹³⁷ La legge sul dazio consumo del 28 giugno 1866 faceva riferimento, ad esempio, alla cifra della popolazione agglomerata nel centro principale del comune, e non al numero globale dei suoi abitanti.

moins difficile"¹³⁸ a risolversi. Un esempio poteva essere quello dei giudici di pace e dei tribunali d'onore, i quali, in presenza di una coscienza pubblica matura, avrebbero potuto sostituire quasi sempre l'azione dei tribunali ordinari, ma che non sarebbero potuti divenire una istituzione obbligatoria per tutti i comuni. Ma lo stesso si poteva dire "de certaines institutions scolastiques, de certaines associations économiques qui peuvent être établies et favorisées par une commune parvenue à une haute vie morale et qui risqueraient d'être désastreuses, si elles voulaient s'imposer par la loi à toutes les communes"¹³⁹.

Si trattava, insomma, di distinguere accuratamente le competenze obbligatorie, assegnate a tutti i comuni, da altre, che avrebbero dovuto restare facoltative. Lasciando facoltà d'iniziativa e libertà di azione ai comuni, si sarebbe favorita l'espansione vitale della potenza demografica, economica e spirituale della nazione laddove esistevano condizioni tali da permetterla.

D'altra parte, "dans le système de l'autonomie, on comprend que, quelque étendue et absolue qu'elle soit, elle ne peut être jamais souveraine, ce qui changerait complètement le caractère de la commune"¹⁴⁰: lo Stato, pur riconoscendo l'autonomia amministrativa dei comuni, si doveva quindi riservare il diritto di definirne ruolo e scopi, e rifiutare di riconoscere gli atti non corrispondenti alla loro stessa costituzione. Questa "tutelle générale de la loi, qui oblige la commune à vivre de sa vie propre et à conserver son essence", non andava confusa con "la tutelle administrative de l'État, qui contrôle, suit et ratifie tous les actes de la commune"¹⁴¹.

Una prima, necessaria limitazione della libertà comunale veniva quindi dalla definizione per legge della sua natura e dei suoi limiti; ma vi era un altro "fait de flexibilité organique dans l'intérieur des communes"¹⁴² che suggeriva ulteriori distinzioni dal punto di vista amministrativo. Si potevano, infatti, individuare due tendenze nettamente distinte nella costituzione dei comuni: "la tendance politique et intellectuelle qui viserait à constituer des communes populeuses et de vastes agrégations d'intérêts, et la tendance purement administrative qui viserait à constituer,

¹³⁸ Vedi *Compte-Rendu*, cit., p. 117.

¹³⁹ *Ibidem*.

¹⁴⁰ *Ivi*, p. 114.

¹⁴¹ *Ibidem*.

¹⁴² *Ivi*, p. 117.

principalement dans les campagnes, des petites communes ou, comme disaient nos pères, des *contrade* et des *vicinie*"¹⁴³.

Era il presupposto - implicito ma chiarissimo nel pensiero di Correnti - che l'amministrazione dovesse essere sempre e comunque subordinata alla politica, dunque, che giustificava una azione legislativa volta ad istituire "des confédérations obligatoires de communes ou des hégémonies de grandes communes sur les petites communes", finendo per riproporre quel rapporto gerarchico tra città e campagna, che costituiva il limite caratteristico della maggior parte delle proposte "democratiche" di quei primi decenni unitari. Certo, in queste articolazioni dell'organismo comunale era importantissimo mantenere "cette souplesse de formes, qui facilite les agrégations plus vastes sans trop violenter les coutumes et les intérêts locaux"¹⁴⁴.

Ma la necessità di subordinare i comuni amministrativi a quelli politici era stata affermata, e da essa derivava la debolezza intrinseca delle argomentazioni di Correnti in favore dell'autonomia comunale e del decentramento delle funzioni pubbliche: se in alcuni casi una tutela amministrativa, e non solo giuridica, poteva rivelarsi necessaria, l'eguaglianza di diritto tra i comuni finiva per essere di fatto negata. E assieme all'eguaglianza di diritto veniva negata anche l'universale capacità di quelle "institutions élémentaires" di autogovernarsi e di fornire uniformi prestazioni amministrative, indispensabili per garantire l'eguaglianza stessa dei cittadini di fronte allo Stato, ma indispensabili anche, dal più prosaico punto di vista della statistica ufficiale, per garantire l'omogeneità e l'accuratezza delle rilevazioni.

Correnti chiudeva la propria relazione con un appello a completare quanto prima quella "étude des conditions économiques et morales des grandes villes européennes comparées entre elles et avec les campagnes environnantes"¹⁴⁵, che già il Congresso internazionale tenuto a Parigi nel 1855 aveva posto all'ordine del giorno: era quello "le point culminant de la statistique communale", da cui sarebbero potuti venire i risultati più utili "pour tirer de la société civile, dans le sens de l'antiquité, tous les avantages possibles, en écartant ou en diminuant les nombreux inconvénients qu'elle peut offrir"¹⁴⁶. L'ammissione, nascosta fra le righe, che la libertà stessa - nello

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

¹⁴⁵ *Ivi*, p. 123.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

sviluppo della vita associata - presentava "nombreux inconvénients" segnava il punto di arrivo di una riflessione politica dagli esiti già noti.

6. La parabola teorica interna alla relazione presentata da Correnti al Congresso internazionale di statistica, nel 1867, rivela quali fossero le scorciatoie politiche capaci di giustificare opzioni centralistiche compatibili con i principi di un federalismo ideale, ma per il quale la nazione non sembrava matura.

Da un lato, si comprende come l'allievo di Cattaneo potesse sedere accanto ad esponenti della Destra moderata piemontese, statalista e centralizzatrice, senza abbandonare alcune posizioni teoriche di principio. Dall'altro, questo *excursus* filosofico-politico spiega quale fosse la difficile posizione di colui che esercitò per quindici anni le funzioni di presidente della Giunta e del Consiglio di statistica, di fronte alla necessità scientifica ed amministrativa di una centralizzazione delle procedure statistiche che finiva per negare ogni ruolo a quei Comuni che egli stesso aveva individuato come le istituzioni elementari della nazione, ma dei quali ben conosceva le innegabili insufficienze.

Artefice di una scelta che avrebbe connotato l'organizzazione della statistica italiana per tutto l'Ottocento fu Luigi Bodio, nominato segretario della Giunta centrale di statistica con funzioni di direttore dell'Ufficio centrale nel 1872. Di quest'ultimo Correnti avrebbe voluto essere mentore e maestro¹⁴⁷, ma ben presto ne divenne soltanto uno tra i molteplici referenti politici.

Bodio - ritrovatosi a dirigere i lavori di spoglio ed elaborazione dei dati raccolti con il Censimento generale del 1871, eseguito seguendo i criteri e le norme fissate da Pietro Maestri - avrebbe presto potuto constatare personalmente le incongruenze tra quelli che erano i presupposti teorici, politici e metodologici propri della tradizione "patriottica" lombarda - di cui Correnti nel 1867 aveva in fondo fornito una versione aggiornata - e il contesto della società e dello Stato post-unitario in cui si trovava ad operare.

3.2 Anagrafe o censimento

¹⁴⁷ Vedi M. SORESINA, *Luigi Bodio: carriera e relazioni personali*, in M. SORESINA (a cura di), *Colletti bianchi. Ricerche su impiegati funzionari e tecnici in Italia fra '800 e '900*, Milano, Franco Angeli, 1998, pp. 257-260. Soresina insiste particolarmente sul rapporto di *patronage* tra Correnti e Bodio, documentandone le fasi alterne sulla base del ricco carteggio tra i due.

1. Alla morte di Pietro Maestri fu Luigi Luzzatti, allievo di Messedaglia e giovanissimo segretario generale del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio, da cui dipendeva l'Ufficio di Statistica, a sceglierne il nuovo direttore nella persona di Luigi Bodio¹⁴⁸. Questi era uno dei pochi statistici italiani che potesse vantare una esperienza di livello internazionale, non solo per i contatti avuti in Francia e in Germania con i più eminenti scienziati sociali dell'epoca, ma anche - come si è visto - in seguito alla sua partecipazione attiva al Congresso Internazionale di Statistica tenutosi a Firenze nel 1867, in qualità di segretario della quarta sezione.

Bodio non era l'unico studioso di scienze sociali in possesso di una consistente preparazione matematica; tuttavia l'incarico non era semplicemente scientifico, quanto soprattutto amministrativo. E a questo proposito Messedaglia si era affrettato a mettere in chiaro con Luzzatti le proprie intenzioni: "qualche giornale vedo che annunciò la mia possibile chiamata al posto del povero Maestri. Sono grato della stima che altri in questo senso intenda fare di me, ma per mia parte non rinunzierei mai, sotto nessuna condizione, alla presente mia situazione. Io non accetterò mai una posizione qualsiasi nell'amministrazione"¹⁴⁹.

Bodio invece aveva reso esplicito il proprio interesse per l'incarico vacante fin da subito, proponendo la propria candidatura a Fedele Lampertico e motivandola precisamente sulla base della propria competenza scientifica: "la buona sistemazione del servizio di statistica, per cui un individuo che abbia studiato può essere utile, deve importare"¹⁵⁰. Le qualità di Bodio erano note a Luzzatti, che lo aveva chiamato personalmente a Venezia ad insegnare nella Scuola di Commercio - diretta da

¹⁴⁸ Luigi Bodio era nato a Milano nel 1840 da una famiglia di piccoli commercianti, aveva studiato a Pavia e si era laureato in Giurisprudenza a Pisa nel 1862, dopo un breve trasferimento ad Innsbruck. Nel 1863, grazie ad una borsa di studio, poté frequentare a Parigi i corsi di Economia Politica del Collège de France, conoscendo Louis-Adolphe Bertillon, Émile Levasseur, Antoine De Foville e Frédéric Le Play. Dal giugno del 1864 al 1866 insegnò Economia Politica nell'Istituto Reale di Marina Mercantile di Livorno, appena fondato. Nel 1866 passava all'Istituto industriale e professionale di Milano, e nello stesso anno conseguiva l'abilitazione alla professione di avvocato. Approdò infine alla cattedra di Statistica e Geografia della Scuola Superiore di Commercio di Venezia negli ultimi mesi del 1868, e vi rimase fino al momento in cui si dovette trasferire a Roma, da poco divenuta capitale del Regno, per assumere la direzione dell'Ufficio di Statistica, nel 1872. Per ulteriori notizie biografiche si veda la voce curata da F. BONELLI nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XI, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1969, pp. 103-107, ed ora anche il corposo saggio di M. SORESINA, *Luigi Bodio: carriera e relazioni personali*, cit., pp. 247-303.

¹⁴⁹ Istituto Veneto di Scienze Lettere e Arti, Archivio Luzzatti, b. 204, fasc. "Angelo Messedaglia", lettera datata del 13 luglio 1871.

¹⁵⁰ Lettera datata Camerlata, 10 settembre 1871, in Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fascicolo "Luigi Bodio", lett. n. 13.

Francesco Ferrara, ma alla cui istituzione lo stesso Luzzatti aveva fortemente contribuito¹⁵¹. All'atto della presentazione, Bodio si era distinto con una prelezione¹⁵² in cui esponeva una concezione della statistica come scienza ausiliaria dell'economia politica, ma soprattutto in quanto strumento logico dell'amministrazione.

In quel discorso, pubblicato poi da Treves nella collana "La scienza del popolo" con evidenti scopi divulgativi, Bodio esordiva con enfasi tessendo le lodi dell'economia politica di Smith, Mill e Say, in quanto scienza che aveva riconosciuto la presenza nella società di una "legge di armonia" non solo tra produzione e consumo, ma anche "fra gli interessi di tutte le classi lavoratrici"¹⁵³. Da questa concezione derivava una interpretazione dei conflitti sociali come il risultato di quella che Bodio definiva "l'azione perturbatrice o specifica che esercitano sui meccanismi della produzione e della circolazione dei valori i climi, i sanguini, i costumi, i pregiudizi, l'eredità della storia"¹⁵⁴.

Egli interpretava, d'altra parte, le "cause costanti", che Quetelet aveva posto alla base della regolarità dei fenomeni sociali, nei termini di "coefficienti di azione propri ad ogni classe sociale, ad ogni età, ad ogni sesso, ad ogni professione, i quali nel loro insieme varieranno solo al modificarsi delle condizioni generali di vita del popolo"¹⁵⁵. Per migliorare quelle condizioni di vita lo Stato avrebbe dovuto "scientificarsi", utilizzando le conoscenze statistiche per intervenire sui diversi "coefficienti d'azione" individuati attraverso lo studio dei fenomeni sociali.

La fiducia nella possibilità di modificare quei "coefficienti", concepiti in termini non deterministici, faceva di fatto tutt'uno con la volontà di "fare gli Italiani" propria delle classi dirigenti uscite dal Risorgimento. Le opinioni espresse dal futuro direttore della statistica in quell'occasione apparivano dunque consapevolmente connotate da una specifica attenzione per le conseguenze metodologiche, organizzative ma anche e soprattutto politiche di ogni affermazione teorica.

¹⁵¹ Vedi M. BERENGO, *La fondazione della Scuola Superiore di commercio di Venezia*, Venezia, Il Poligrafo, 1989.

¹⁵² L. BODIO, *Della statistica nei suoi rapporti coll'economia politica e colle altre scienze affini. Prelezione al corso di statistica nella R. Scuola superiore di commercio di Venezia letta il giorno 3 dicembre 1868*, Milano, Treves, 1869. In appendice si trovava una nota "Intorno alla matematica applicata alla statistica" in cui erano esposti i principali elementi del calcolo delle probabilità. Per un tardo giudizio - forse eccessivamente critico - sul testo vedi il paragrafo 15, intitolato "Una prolusione di Luigi Bodio", di M. BOLDRINI, *Zibaldone*, Milano, Cisalpino, [1948], pp. 43-44.

¹⁵³ L. BODIO, *Della statistica nei suoi rapporti coll'economia politica*, cit., p. 9.

¹⁵⁴ *Ivi*, p. 11.

¹⁵⁵ *Ivi*, p. 34.

Una coscienza estremamente lucida e determinata dell'importanza tutta "politica" - in senso alto - della statistica emergeva anche nella lunga lettera (che già ha attirato l'attenzione degli studiosi¹⁵⁶) con cui Bodio, qualche anno più tardi, comunicava a Luzzatti di accettare l'incarico di dirigere l'Ufficio nazionale di Statistica - infine ufficialmente offertogli nell'imminente scadenza del secondo Censimento della popolazione del Regno.

"Pensate ora" - scriveva Bodio - "che il nuovo censimento va ad eseguirsi nelle condizioni più disgraziate. La ristrettezza del tempo, la ristrettezza dei mezzi, il clero alienato, peggiore assai che nel 1861, il sospetto cresciuto presso le popolazioni che il censimento debba servire a scopi fiscali. E non hanno torto. Non è un pregiudizio, è una realtà, di cui noi siamo convinti per cognizione ragionata, e i volghi lo sono per intuizione: le tasse, la coscrizione ecc[etera] hanno i loro criterii di ripartizione sulla cifra degli abitanti. E le moltitudini povere sentono gli oneri più degli onori, dell'essere cittadini dello Stato. (...) Si tratta col censimento di combattere una grossa battaglia; battaglia contro l'ignoranza, contro gli ingegni e gli artifici d'occultazione dei contribuenti; si tratta di lottare, di moltiplicarsi, di essere da per tutto colla voce, colla vigilanza, coll'autorità, affinché non abbia da mancare questo nuovo plebiscito scientifico e politico ad un tempo"¹⁵⁷.

Il censimento diveniva un "plebiscito" proprio in quanto strumento per affermare il controllo dello Stato sui cittadini, ed in quanto condizione preliminare di imposizioni fiscali e militari per i più, ma anche dell'esercizio delle funzioni politiche per il corpo elettorale estremamente ristretto dello stato liberale. "Fare gli Italiani" implicava una imposizione della cittadinanza: le inevitabili resistenze andavano combattute "colla voce, colla vigilanza, coll'autorità", in vista della costruzione e del rafforzamento di istituzioni capaci di creare, grazie agli apporti della scienza, le condizioni per il libero sviluppo della ricchezza.

Bodio avrebbe tuttavia assunto l'incarico solo dopo l'esecuzione del censimento; non poté quindi mettere in atto immediatamente i propositi espressi in quella lettera, che conteneva un preciso *ultimatum* rivolto al segretario generale del

¹⁵⁶ Vedi M. LUNGONELLI, *Sul servizio statistico del Regno d'Italia nel 1871 (Una lettera di L. Bodio a L. Luzzatti)*, in "Clio", XVIII (1982), n. 2, pp. 295-299.

¹⁵⁷ Istituto Veneto di Scienze Lettere e Arti, Archivio Luzzatti, b. 6, fasc. "Luigi Bodio", lettera dell'8 ottobre 1871 da Firenze, dove si trovavano ancora gli uffici della Direzione di statistica, che sarebbero stati trasferiti a Roma solo nel 1872. Bodio vi si era recato per toccare con mano la situazione dell'ufficio che avrebbe dovuto dirigere, ricavandone peraltro un'impressione pessimistica sulla quantità e la qualità del personale impiegatovi.

Ministero¹⁵⁸, cui Luzzatti rispose rassicurante, prendendo tempo: "ritarderò la costituzione definitiva del servizio statistico in modo che tu possa in agosto dell'anno venturo assumere il tuo ufficio di segretario. Intanto ci vuole un certo tempo per preparare quel nuovo assetto amministrativo; e quest'anno sarò così assorbito nelle cure del censimento, che la statistica potrà essere curata poco o meno"¹⁵⁹.

La nomina di Bodio a successore di Maestri veniva di fatto ad inserirsi in una complessa riorganizzazione dell'intero servizio statistico, di cui lo stesso Luzzatti era l'artefice, di comune accordo con il ministro Luigi Castagnola. Un primo problema da risolvere era quello di coordinare le funzioni statistiche svolte dai diversi Ministeri, ponendole sotto il controllo scientifico della Direzione di statistica. La soluzione fu trovata nell'attribuire funzioni di coordinamento alla Giunta di statistica, una istituzione consultiva che per tutti gli anni '60 era rimasta inattiva.

L'autorità conferita alla Giunta - di cui Bodio divenne soltanto nel giugno del 1872 segretario, in quanto tale incaricato dal novembre dello stesso anno di reggere la Direzione - avrebbe poi consentito di affrontare tutti i problemi relativi all'organizzazione interna e periferica del servizio, alla preparazione di nuove indagini, nonché all'elaborazione e alla pubblicazione dei dati raccolti col secondo censimento della popolazione.

2. In occasione della prima sessione della rinnovata Giunta Centrale di Statistica, dedicata principalmente alla discussione dei risultati del censimento, Luzzatti presentò un piano di riordinamento del servizio statistico che investiva tanto la Direzione centrale quanto gli organi periferici. Tra le proposte di riorganizzazione dell'Ufficio centrale, vi era quella di istituire al suo interno una scuola teorico-pratica di statistica per la formazione del personale comunale e provinciale, che non sembrava affatto preparato per eseguire i numerosi compiti affidatigli.

¹⁵⁸ "Io desidero di non avere i piedi in due scarpe; desidero che non si possa neppure pensare che cerchi di dissimulare presso la scuola di commercio un'aspirazione all'ufficio presso il Ministero. Desidero, se avessi da restar qui, di poter dire per tempo al Direttore ed al Consiglio direttivo della Scuola di Venezia: provvedete pure a surrogarmi. Ad ogni modo, crederei urgente, per me, come nell'interesse del servizio, che una deliberazione venisse presa, sollecita, definitiva. Diversamente, dubito che non trovereste né me, né alcun altro che acconsentisse ad assumersi una gran parte della responsabilità di quella vasta operazione" del censimento. Anche queste frasi sono tratte dalla lettera - appena citata - di Bodio a Luzzatti dell'8 ottobre 1871.

¹⁵⁹ Vedi minuta della lettera di Luzzatti a Bodio del 18 novembre 1871, in Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, Archivio Luzzatti, b. 6, fasc. "Luigi Bodio".

Luzzatti coglieva a tal proposito l'occasione per criticare anche l'azione delle Giunte locali, spesso inefficiente, tanto che "il Ministero non di rado ebbe a rivolgersi di preferenza ad altre autorità, per ottenere informazioni statistiche, quante volte il soggetto era abbastanza tecnico per occupare un ceto distinto di persone che avessero rapporti diretti colla pubblica amministrazione"¹⁶⁰.

In occasione del Censimento del 1871 si erano riattivate le Giunte municipali di statistica, dando loro l'incarico - come dieci anni prima - di organizzare la distribuzione e la raccolta delle schede di famiglia e di effettuare un primo spoglio dei dati. Ma questa volta l'esattezza e la regolarità del loro operato erano state sottoposte a verifica, nelle situazioni dove i sospetti di negligenza o alterazione delle cifre sembravano più fondati, confrontando i risultati degli spogli con i dati anagrafici, nei Comuni dove esisteva un Registro di Popolazione: i risultati erano desolanti.

Dal dibattito in seno alla Giunta apparve chiaro che "i difetti principali d'origine" propri delle Giunte municipali stavano "nella gratuità dell'ufficio e nel principio della elezione per parte dei Consigli comunali (...); quest'ultima circostanza fa sì, che, a seconda delle simpatie personali o de' partiti municipali, le piccole amministrazioni non sempre (...) sieno condotte a scegliere le persone più idonee"¹⁶¹.

Emergeva quindi una critica alla stessa organizzazione decentralizzata ed elettiva data al servizio statistico locale nel decennio precedente - a causa delle note limitazioni di bilancio, ma anche sulla base di considerazioni politiche tese a salvaguardare le autonomie locali in materia statistica, materia ritenuta intrinsecamente connessa alla stessa forma rappresentativa di governo¹⁶². La soluzione proposta nel 1872 da Luzzatti andava in un'altra direzione: la Giunta Centrale esprime infine un voto di massima in favore del parere "che giovasse di volta in volta rafforzare le Giunte medesime con elementi governativi, cioè a seconda della speciale inchiesta a cui si attende si aggiungessero agli ordinari componenti che

¹⁶⁰ Vedi l'intervento di Luzzatti nella seduta del 23 aprile 1872 della Giunta centrale di statistica, in "Annali di statistica", serie I, vol. 3 (1872), p. 24.

¹⁶¹ Vedi l'intervento del commendator Giacomo Racioppi, *ivi*, pp. 24-25. Racioppi era direttore della Statistica e dell'Economato sin dal febbraio 1870, quando le due divisioni erano state accorpate in un'unica Direzione generale; nell'agosto del 1871 era così subentrato per competenza amministrativa al defunto Maestri nel reggere la divisione di Statistica, che tuttavia già nel successivo settembre 1872 sarebbe stata scorporata dall'Economato ed affidata - sempre per reggenza - al segretario della Giunta centrale, lo stesso Luigi Bodio.

¹⁶² È di fatto questa concezione della disciplina - caratteristica del decennio costituente e derivata da una impostazione "patriottica" propria della statistica risorgimentale, ma che riemerse frequentemente in tutto il periodo liberale - che le pubblicazioni storiche dell'Istat stigmatizzano in maniera unanime come "inutile ed utopistica".

sarebbero nominati dai municipi e dalle provincie, altri due o tre membri di notoria competenza tecnica da designarsi di volta in volta dal Governo"¹⁶³.

Se era per tutti scontata l'inopportunità di affidare ulteriormente ai soli organi elettivi locali l'esecuzione delle più importanti rilevazioni statistiche nei piccoli comuni, forti dubbi su quella che si configurava come una tendenziale burocratizzazione degli uffici statistici locali sorgevano quando si passava a parlare delle città.

Che le Giunte municipali di statistica delle grandi città svolgessero di norma le loro funzioni in maniera ineccepibile era affermazione che non veniva smentita¹⁶⁴. Si trattava in fondo di un corollario al teorema che Correnti aveva posto al centro della sua relazione al Congresso internazionale di statistica di Firenze del 1867, facendo della presenza di una opinione pubblica modernamente intesa, soggetto e strumento di partecipazione politica degli abitanti, la condizione discriminante per attribuire ad un centro di popolazione carattere di città. Gli indicatori demografici ed economici (numero e densità degli abitanti, presenza di attività industriali) altro non erano - da questo punto di vista - che sintomi di quella più intensa e diffusa partecipazione alla vita pubblica che appariva caratteristica esclusiva della realtà urbana.

Nei centri urbani maggiori una corretta e tendenzialmente unanime partecipazione dei cittadini alle operazioni di rilevazione statistica sarebbe stata perciò garantita dalla maggior diffusione dell'istruzione, dalla consuetudine con la vita pubblica e con le procedure amministrative, dalla coscienza degli scopi scientifici delle indagini. Lo stesso Bodio sembrava condividere questa convinzione, tanto da ricorrere proprio ai dati raccolti nelle maggiori città del Regno per tentare di ovviare ai problemi derivanti dalle frequenti inesattezze che presentavano le dichiarazioni raccolte con le schede dell'ultimo censimento.

3. Nella seduta della Giunta centrale di statistica del 4 luglio 1873, Bodio espose i risultati sommari del censimento del 1871, presentando uno studio

¹⁶³ Vedi il già citato intervento di Luzzatti nella seduta del 23 aprile 1872, in "Annali di statistica", serie I, vol. 3 (1872), p. 25.

¹⁶⁴ Vedi l'intervento di Giuseppe Piolti de' Bianchi, *ivi*, p. 25.

preliminare da lui stesso compilato sulle "particolari condizioni di vita delle maggiori città"¹⁶⁵, scelte in numero di diciassette.

Torneremo - in una sezione successiva - ad esaminare le cifre allora presentate dal direttore della statistica. Preme ora di far rilevare le ragioni di un interesse particolare per i dati rilevati nei comuni più popolosi del Regno - ragioni che emergono chiaramente ad una lettura della premessa di presentazione dei prospetti riassuntivi, in particolare di quello relativo alla "scala delle età" della popolazione.

Il censimento non aveva prodotto cifre aggregate utili per costruire una tavola di mortalità nazionale scientificamente corretta: gli arrotondamenti nelle dichiarazioni di età presenti nelle schede ed alcuni equivoci sul significato da attribuire al numero degli anni, se compiuti o da compiere¹⁶⁶, inficiavano i risultati generali di quella complessa operazione. Di qui - dunque - l'"importanza speciale" attribuita alla tavola ricavata dallo spoglio delle schede raccolte nelle principali città, "per l'autorità che le deriva dalle fonti che ne hanno somministrato gli elementi: si tratta infatti delle popolazioni, in generale, più istruite in Italia, presso le quali per conseguenza è lecito supporre che l'operazione del censimento sia stata condotta colla maggior possibile regolarità"¹⁶⁷.

Bodio era ben consapevole del carattere tutto particolare della tavola di mortalità così ottenuta, dovuto alle differenti "condizioni di esistenza all'interno delle città grandi" rispetto a "quelle proprie alle popolazioni rustiche, che costituiscono la grandissima maggioranza degli italiani". Riteneva tuttavia che, "per la molteplicità delle applicazioni di cui è suscettibile una scala delle età formata su elementi nazionali, sarà sempre un documento di gran valore scientifico e pratico"¹⁶⁸.

Un simile ragionamento sottendeva una concezione tutta particolare della rappresentatività di quel campione - selezionato sulla base di un'equazione tra

¹⁶⁵ L. BODIO, *Popolazione dei principali Comuni*, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 4 (1873), pp. 298-316.

¹⁶⁶ Sulla questione già Luigi Rameri aveva avanzato alcune osservazioni, in polemica con i criteri utilizzati dalla Direzione di statistica per normalizzare i dati, basandosi su di uno studio analitico dei risultati del censimento nella città di Udine, della cui Giunta di statistica lui stesso faceva parte: vedi L. RAMERI, *Sulla composizione della popolazione di un capoluogo di provincia (Udine) secondo il censimento del 1871*, Udine, 1873, e ancora L. RAMERI, *Sulla classificazione della popolazione italiana per età giusta il censimento 1871*, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 8 (1877), pp. 143-159. Sui metodi di classificazione della popolazione per età si aprì un dibattito, di cui tirò infine autorevolmente le fila lo studio di L. PEROZZO, *Sulla classificazione della popolazione italiana per età*, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 1 (1878), pp. 136-144.

¹⁶⁷ L. BODIO, *Popolazione dei principali Comuni*, cit., p. 305.

¹⁶⁸ *Ibidem*.

residenza urbana, livello di istruzione ed accuratezza delle dichiarazioni statistiche, che si sarebbe subito rivelata inconsistente.

Il tasso di analfabetismo all'interno delle diciassette città considerate variava infatti notevolmente, da un minimo di 22,92 % a Milano ad un massimo di 81,55 % a Messina, a fronte di una percentuale che nel Regno era di 72,86 %¹⁶⁹. Ma gli stessi dati relativi al numero di analfabeti in alcuni comuni erano evidentemente poco affidabili, come dieci anni più tardi sarebbe stato facile sottolineare: "le cifre del 1871 erano inferiori alla realtà dei fatti; e basti notare, per provarlo, che secondo quel censimento, nella età da 0 a 6 anni compiuti, gli analfabeti sarebbero stati in Palermo 935 per mille e in Bari 847: mentre in tutte le altre città la proporzione degli analfabeti a mille abitanti da 0 a 6 anni sorpassa quasi sempre il 980"¹⁷⁰.

Lungi dal rappresentare un modello di precisione statistica non solo nella qualità delle dichiarazioni, ma anche per quanto riguardava il rigore delle operazioni di spoglio e di verifica, alcuni grandi centri erano invece tra quei "comuni, dei quali le tavole della popolazione classificata per età erano scritte a fantasia", come avrebbe lamentato lo stesso Bodio¹⁷¹ in un intervento in cui avrebbe espresso la completa sfiducia maturata in quegli anni nei confronti dell'operato degli uffici municipali di statistica.

La tavola ottenuta aggregando i dati relativi alle grandi città presentava, di conseguenza, difetti anche più gravi di quella ottenuta per il Regno: punte elevatissime nelle cifre tonde, con un massimo nella popolazione di età compresa tra 40 e 41 anni, dovuto molto probabilmente alla minore esattezza delle dichiarazioni di persone adulte rispetto a quelle dei più giovani, cresciuti dopo l'unificazione ed in generale più istruiti, soprattutto in città. Proprio nelle fasce comprese tra i quindici ed i quarant'anni, peraltro, le piramidi delle età cittadine differivano notevolmente da quella della popolazione italiana nel suo complesso, a causa della notevole immigrazione di individui in età lavorativa.

¹⁶⁹ Per i dati relativi alle città vedi *ivi*, p. 309; per il totale del Regno, comprese le provincie venete e Roma, vedi L. BODIO, *Relazione sui risultati generali del censimento della popolazione del Regno*, allegato al processo verbale della seduta del 4 luglio 1873 della Giunta centrale di statistica, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 4 (1873), p. 287.

¹⁷⁰ *Cenni statistici intorno alle condizioni demografiche ed edilizie di alcune città italiane ed estere*, in "Annali di Statistica", serie III, vol. 9 (1884), p. 15 in nota.

¹⁷¹ Vedi l'intervento di Luigi Bodio nella seduta del 27 giugno 1880 del Consiglio superiore di statistica, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 20 (1881), p. 80.

L'esperimento tentato da Bodio risultò quindi fallimentare, ed ebbe anzi l'effetto di spingere il direttore della statistica a diffidare - in seguito - dei dati elaborati a livello locale, non solo nel caso di piccoli comuni. La fiducia espressa da Correnti nel livello di incivilimento raggiunto nelle città si era rivelata, alla prova dei fatti, ingenua e astratta.

Questo non sembra comunque aver incrinato la consonanza di opinioni tra il segretario della Giunta centrale, incaricato della direzione dell'ufficio statistico, e lo stesso Correnti, che ne presiedette sempre, in assenza del Ministro, le riunioni: i due erano schierati dalla stessa parte - in maniera più netta Bodio, più sfumata Correnti - nell'aspro dibattito che contrappose in quegli anni, all'interno della Giunta, i sostenitori di due sistemi radicalmente diversi di rilevazione demografica, il registro di popolazione da un lato, il censimento istantaneo dall'altro.

Vale la pena di illustrare nel dettaglio i termini in cui venne posta la questione.

4. La legge che prescriveva l'esecuzione del censimento del 1871 rinnovava l'ingiunzione a tutti i Comuni del Regno di istituire il registro di popolazione - registro che doveva essere tenuto aggiornato sulla base dei dati relativi al movimento della popolazione e dal quale andava desunto un riassunto annuale da comunicare alla Direzione centrale¹⁷² - e prevedeva le necessarie sanzioni penali per gli inadempienti, colmando così una grave lacuna legislativa. Fin dal 31 dicembre 1864 - infatti - un regio decreto prevedeva l'istituzione del servizio anagrafico, ma senza alcun riferimento legislativo; di conseguenza, i Comuni non avevano il potere di imporre ai singoli cittadini l'iscrizione al registro e la collaborazione nella raccolta dei dati anagrafici.

La Giunta centrale di statistica, appena istituita, fu quindi chiamata a discutere le modificazioni da introdursi nel regolamento del 1864 per la tenuta del registro, allo scopo di renderne definitivamente obbligatoria l'attuazione e di risolvere quelle contraddizioni di procedura che i Comuni stessi avevano talvolta - come abbiamo visto - messo in evidenza.

Uno schema di regolamento, che prevedeva il passaggio dal foglio di famiglia al foglio individuale, girabile da comune a comune, venne illustrato nella prima seduta dell'aprile 1872 dal deputato Giuseppe Piolti de' Bianchi, e fu approvato senza

¹⁷² Legge n. 297 (II serie) del 20 giugno 1871, artt. 7, 8 e 9.

discussioni di rilievo¹⁷³. Il ministro di Agricoltura Industria e Commercio, Luigi Castagnola, ed il presidente del Consiglio dei ministri, Giovanni Lanza, in qualità di ministro dell'Interno, presentarono quindi alla Giunta nel dicembre 1872 la relazione che accompagnava il decreto per l'approvazione del regolamento¹⁷⁴. Castagnola affidò infine al dottor Gaetano Piantanida il compito di compilare uno schema di istruzioni e modelli uniformi per la tenuta del Registro.

Fu nelle sedute del 26, 27 e 30 giugno 1873 che la Giunta centrale di statistica passò a discutere direttamente la relazione di Piantanida, modificando in alcuni punti lo schema da questi elaborato.

La proposta di suddividere il territorio comunale in frazioni secondo criteri diversi da quelli adottati in occasione del censimento, venne riservata - su invito di Cesare Correnti - a "trattarsi in separata sede, dappoiché il regolamento già approvato (...) non fa parola delle frazioni; il suo punto di partenza è la casa, il suo scopo è la numerazione degli abitanti, colle loro personali caratteristiche"¹⁷⁵. A proposito poi della "definizione della parola *casa*, proposta dal relatore", toccò a Bodio intervenire, per proporre di "limitarsi a numerare gli edificii abitati ed abitabili"¹⁷⁶. Era lo scopo stesso dell'indagine, conveniva Messedaglia, che imponeva criteri di numerazione ben precisi¹⁷⁷. Se si intendevano utilizzare i dati raccolti nei registri di popolazione a fini scientifici, era necessario servirsi di criteri diversi da quelli propri delle rilevazioni catastali e fiscali in genere; e ci si sarebbe dovuti limitare a registrare le informazioni utili, evitando di porre domande eccessivamente inquisitorie.

Era il caso del suggerimento, avanzato da Piantanida, "di registrare sul foglio individuale anche le condanne pronunziate dai tribunali, siano correzionali o criminali, e le riabilitazioni"¹⁷⁸: il ministro Castagnola, Correnti e Piolti de' Bianchi si unirono al cavalier Curcio, delegato del Ministero di Grazia e Giustizia nello stigmatizzare "una tale inquisizione a carico dell'individuo", che "non troverebbe

¹⁷³ Vedi nel processo verbale della seduta del 23 aprile 1872 della Giunta centrale di statistica, in "Annali di statistica", serie I, vol. 3 (1872), pp. 11-13.

¹⁷⁴ La relazione fu letta e discussa nella seduta del 20 dicembre 1872: vedi "Annali di Statistica", serie I, vol. 4 (1873), pp. 37-60. Il regolamento fu approvato con R.D. n. 1363 (serie II) del 4 aprile 1873.

¹⁷⁵ Vedi l'intervento di Cesare Correnti nella seduta del 26 giugno 1873, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 4 (1873), pp. 219-220.

¹⁷⁶ Vedi l'intervento di Bodio, *ivi*, p. 221. Il corsivo è nel testo.

¹⁷⁷ Vedi l'intervento di Angelo Messedaglia, *ivi*, p. 222.

¹⁷⁸ Vedi il processo verbale della già citata seduta del 26 giugno 1873, *ivi*, p. 224.

sufficiente compenso nell'utile che la registrazione medesima potrebbe recare per gli studi statistici"¹⁷⁹.

La commistione tra scopi scientifici ed amministrativi propria dei modelli proposti da Piantanida costituiva insomma un problema. Lo sottolineava Correnti, nella relazione conclusiva presentata nella seduta del 30 giugno 1873: quei modelli "non solamente risponderebbero ai quesiti del registro di popolazione, quali furono posti dal regolamento, ma si estenderebbero ad altre svariate notizie. E l'autore tanto più volentieri si induceva ad ampliarlo, essendo sua opinione ripetutamente manifestata, che il registro possa in avvenire surrogarsi al censimento generale della popolazione"¹⁸⁰. Quest'opinione non era condivisa da Correnti, che riteneva comunque necessario un censimento periodico, "non foss'altro come riscontro (...) dell'esattezza dei risultati" delle registrazioni anagrafiche, come recitava la stessa "relazione ministeriale che presentava il regolamento alla firma di S[ua] M[aestà]"¹⁸¹.

In ogni caso, sarebbe stato piuttosto opportuno, come proponeva Pietro Castiglioni, distinguere espressamente le domande del foglio individuale per il registro di popolazione in obbligatorie e facoltative, "così le amministrazioni comunali non sarebbero spaventate dalla minaccia di un soverchio lavoro, e potrebbero mettersi in grado a poco per volta di arricchire il proprio registro secondo i voti della scienza"¹⁸²; l'inadempienza dei municipi di fronte ai nuovi obblighi imposti dalla legge rappresentava l'ostacolo maggiore per ogni tentativo di istituire un'anagrafe completa della popolazione del Regno.

L'applicazione del nuovo regolamento suscitò infatti "vivaci proteste da parte dei comuni, i cui echi erano risuonati nelle aule parlamentari"¹⁸³, tanto da indurre il governo a prorogare il termine per l'impianto e l'adeguamento del registro di popolazione¹⁸⁴ alle norme approvate pochi mesi prima. Nelle sedute della Giunta del 31 marzo e del 1 maggio 1874, Correnti tentò invano di difendere alcuni degli aspetti più controversi del regolamento: venne infine soppresso l'obbligo di utilizzare fogli

¹⁷⁹ *Ibidem*.

¹⁸⁰ Vedi l'intervento di Correnti nella seduta del 30 giugno 1873, *ivi*, p. 228.

¹⁸¹ *Ivi*, pp. 228-229.

¹⁸² Vedi l'intervento di Castiglioni, *ivi*, p. 229.

¹⁸³ Vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996, p. 140.

¹⁸⁴ Vedi R.D. n. 1629 (serie II) del 9 ottobre 1873.

individuali separati, girabili da comune a comune, e prorogato ulteriormente il termine per l'istituzione del registro¹⁸⁵.

In tal modo, la prospettiva di poter disporre di una registrazione costante dello stato e dei movimenti della popolazione in tutto il Regno, diveniva irrealizzabile: il regolamento compilato da Piantanida - che avrebbe forse consentito all'Italia di "vantarsi di possedere (...) il servizio anagrafico forse il meglio ordinato che esista in tutti gli Stati d'Europa"¹⁸⁶ - risultò fin da subito inapplicabile, proprio per l'opposizione delle amministrazioni locali.

5. A lungo, quella prospettiva rivelatasi illusoria avrebbe però costituito punto di riferimento e obiettivo polemico delle discussioni interne alla Giunta centrale di statistica. Attorno ai criteri da utilizzare nell'impianto del registro di popolazione erano infatti venute delineandosi - nelle sedute della prima metà degli anni '70 - alcune contrapposizioni di fondo, legate alla necessità di distinguere tra scopi amministrativi e scientifici delle diverse indagini, ma anche alle diverse sensibilità dei membri della Giunta di fronte all'imposizione dall'alto di indagini ritenute vessatorie per le famiglie o gravose per le amministrazioni comunali.

Nel 1875, ad esempio, Pietro Castiglioni proponeva di risolvere le note difficoltà incontrate nella classificazione della popolazione per età a causa del gran numero di dichiarazioni inesatte col richiedere "a ciascun individuo la produzione della fede di nascita"¹⁸⁷. L'idea, giudicata da Bodio "vessatoria", veniva bocciata anche da Emilio Morpurgo, che riteneva sempre e comunque inopportuno "domandare in occasione del Censimento la comunicazione degli atti autentici di stato civile": "coll'esigere troppe particolarità e documenti" - sosteneva Morpurgo - "si passerebbe al concetto del dottore Piantanida, il quale riesce a negare l'utilità stessa del Censimento istantaneo"¹⁸⁸.

¹⁸⁵ Vedi R.D. n. 2015 (serie II) del 19 luglio 1874. Il decreto, preceduto dalla Relazione del ministro di Agricoltura Industria e Commercio, Gaspere Finali, e del Ministro dell'Interno, Gerolamo Cantelli, fu pubblicato negli "Annali di Statistica", serie I, vol. 5 (1874), pp. 207-215. Vedi la discussione sulle modifiche al regolamento per il registro di popolazione *ivi*, pp. 3-28.

¹⁸⁶ Vedi l'intervento di Cesare Correnti, ancora nella seduta del 30 giugno 1873, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 4 (1873), p. 229.

¹⁸⁷ Vedi l'intervento di Castiglioni nella seduta del 3 giugno 1875 della Giunta centrale di statistica - dedicata alla discussione sui risultati del censimento del 1871 - in "Annali di Statistica", serie I, vol. 6 (1875), p. 49.

¹⁸⁸ Vedi l'intervento di Emilio Morpurgo, *ivi*, p. 50.

A quello stesso concetto - "che cioè si debba rinunciare al censimento istantaneo della popolazione di fatto, (...) e che d'ora innanzi il registro della popolazione debba rispondere da solo a tutte le ricerche demografiche"¹⁸⁹ - Bodio ricollegava le critiche che erano state avanzate dallo stesso Piantanida¹⁹⁰ al metodo seguito nell'esecuzione del censimento, e in particolare "le considerazioni dello scrittore sulla necessità di conoscere la composizione giuridica della famiglia"¹⁹¹.

Lo scetticismo di Bodio sulla possibilità di utilizzare il Registro di popolazione come un "censimento permanente" traeva forse origine dalla diretta esperienza fatta in occasione dell'impianto del Registro nella città di Venezia - episodio sul quale già ci siamo soffermati in precedenza. Di Piantanida poi, raccomandatogli da Correnti, scriveva a quest'ultimo: "è un uomo disgraziato, ma un po' lo è perché lo vuol essere. (...) È un uomo ostinatissimo, ha idee fisse; pare, a momenti, che ceda, ma poi fa uscire di nuovo i suoi sistemi, le sue risoluzioni. E, me lo lasci dire, io lo credo anche maligno; ingenuo magari, per un verso, ma anche maligno. (...) Egli potrebbe fare il medico, avendo ingegno e studi, e invece va pellegrinando ad inseguire delle chimere"¹⁹².

Al di là dei giudizi personali, nel 1875 il direttore della statistica chiariva pubblicamente le ragioni della sua opposizione al progetto di Piantanida: a suo parere era necessario evitare - per quanto possibile - di attribuire valore legale ai risultati delle rilevazioni statistiche, che avevano sempre un significato indicativo, un margine di errore. La legge aveva "già imposto una dura condizione quando stabilì che la popolazione *di fatto* del comune dovesse ritenersi per dieci anni come base inalterabile per l'applicazione di tutte le leggi amministrative e fiscali"; ulteriori distinzioni e rilevazioni erano "circostanze da tenersi presenti nel governo della cosa pubblica, ma a nessuna di esse dovrebbero mai attribuire un valore assoluto, incontrovertibile"¹⁹³.

¹⁸⁹ Vedi l'intervento di Bodio, *ivi*, p. 48.

¹⁹⁰ G. PIANTANIDA, *Sui risultati del censimento italiano eseguito nel 1871*, s.l., s.n., [1875].

¹⁹¹ Vedi ancora l'intervento di Bodio nella già citata seduta del 3 giugno 1875, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 6 (1875), p. 48.

¹⁹² Vedi la lettera di Bodio a Correnti, conservata in Museo Nazionale del Risorgimento di Milano, Archivio Correnti, cartella 3, b. 153, lett. n. 85, datata 15 aprile [s.a.]. Piantanida era già legato a Maestri, per il quale aveva svolto numerose mansioni in qualità di collaboratore esterno. Il rifiuto di Bodio di fronte alle pressioni per una sua assunzione fu invece, come si vede anche dal breve passo della lettera citata, estremamente netto.

¹⁹³ Vedi il citato intervento di Bodio del 3 giugno 1875, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 6 (1875), p. 48..

Certo, quelle "circostanze peculiari" potevano ben "invocarsi come correttivi dell'altro dato troppo sommario e quasi brutale" della popolazione legale, ma "dovrebbero essere discusse di caso in caso, in contraddittorio colle parti interessate sulle singole questioni amministrative o finanziarie in cui si fanno intervenire come elementi di giudizio"¹⁹⁴. L'opinione di Bodio collimava perfettamente con una recente sentenza del Consiglio di Stato, che ammetteva la possibilità di modificare le tariffe daziarie sulla base dei dati desunti dalle registrazioni anagrafiche, "attenuando per tal guisa mediante la giurisprudenza amministrativa la soverchia rigidità della legge"¹⁹⁵, come affermava Correnti.

"Giurisprudenza amministrativa", appunto, capace di utilizzare con criterio i dati forniti dalle rilevazioni, senza tradurli meccanicamente in prescrizioni di legge. Sulla necessità di mantenere ben distinta la statistica dalle sue applicazioni legislative ed amministrative Bodio sarebbe tornato anche in seguito, nei suoi interventi alla Giunta e nelle lettere agli esponenti politici che insistevano "a volere a tutti i costi delle statistiche" anche quando queste erano inattendibili: costoro, secondo il direttore della statistica, avrebbero dovuto avere il coraggio di "ragionare la cosa con criteri politici, piuttosto che con argomenti statistici", evitando di rifugiarsi dietro una pretesa "scientificazione" delle scelte politiche che mascherava in realtà una politicizzazione della statistica - che "si scredita in tal modo, si rovina"¹⁹⁶.

Allo stesso modo, le categorie statistiche non potevano essere assimilate alle categorie utili per adempiere a controlli contabili ed amministrativi, pena l'inattendibilità scientifica dei risultati. Su questo argomento, Bodio condivideva le opinioni ultra-liberali di Francesco Ferrara, che già cinquant'anni prima era giunto a negare validità scientifica a tutte le rilevazioni eseguite a fini di controllo amministrativo, fiscale o altro. D'altra parte, la statistica poteva e doveva elaborare e pubblicare i dati prodotti dalle amministrazioni pubbliche, proprio per garantire alla pubblica opinione la possibilità di controllarne l'operato, ancora secondo una visione "liberale" che legava strettamente l'esistenza di una statistica "ufficiale", pubblica, ai "liberi ordinamenti".

¹⁹⁴ *Ivi*, pp. 48-49.

¹⁹⁵ Vedi l'intervento di Cesare Correnti nella successiva seduta del 4 giugno 1875, *ivi*, p. 55.

¹⁹⁶ Queste citazioni sono tratte dalla lettera di Bodio a Fedele Lampertico datata Roma, [s.g.] novembre 1881, conservata in Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, ultima serie 21, lett. n. 49. Bodio rimproverava in quell'occasione a Lampertico di aver voluto ad ogni costo

Come venissero risolte praticamente simili contraddizioni, latenti in tutta la statistica liberale, può essere verificato - ancora - sugli atti della Giunta centrale di statistica: focalizzeremo questa volta l'attenzione sul dibattito relativo alla statistica dei bilanci comunali, che fu oggetto durante gli anni '70 di numerose modifiche.

7. Fin dal 1866, il Ministero delle Finanze aveva affidato alla Direzione di statistica la compilazione di una statistica dei bilanci comunali e provinciali. Quando la Giunta centrale di statistica - nella sua prima riunione - discusse sui criteri di raccolta, classificazione e pubblicazione dei dati, già quattro volumi erano perciò stati pubblicati a cura della stessa Direzione¹⁹⁷.

Nella seduta del 29 aprile 1872 emerse il problema - sollevato dal delegato del Ministero dell'Interno, Beltrani-Scalia - di poter disporre non solo dei bilanci preventivi, ma anche e soprattutto di quelli consuntivi. Lo scopo era essenzialmente quello di ottenere un maggior controllo sull'operato finanziario dei municipi: Beltrani-Scalia chiedeva anche "una classificazione più particolareggiata per alcuni capitoli, come quello, per esempio, *degli interessi di mutui passivi ed altri debiti da estinguersi*" ed alcuni confronti con "ciò che si spendeva dalle amministrazioni locali prima dell'unificazione del Regno"¹⁹⁸.

All'interesse amministrativo di quella statistica veniva ad aggiungersi la sua utilità per fornire elementi sui quali fondare eventuali interventi di politica economica: per Luigi Luzzatti, allora segretario generale del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio, la "statistica delle Finanze Comunali e Provinciali" poteva fornire indicazioni utili su "ciò che tocca più da vicino alla *produzione*"¹⁹⁹. A chiarire il significato del riferimento di Luzzatti intervenne lo stesso ministro Luigi Castagnola: un'accurata statistica dei bilanci delle amministrazioni locali era necessaria ed urgente "anche dal punto di vista della connessione che essa avrebbe

inserire "la previsione degli effetti della legge rispetto al numero degli elettori per censo" nella relazione sulla riforma della legge elettorale politica, da lui presentata al Senato.

¹⁹⁷ Il ministero delle Finanze aveva curato la pubblicazione dei *Bilanci comunali e provinciali per l'anno 1863*, Firenze, successori Le Monnier, 1865; in seguito, la Direzione pubblicò i *Bilanci comunali per l'anno 1866 e provinciali per gli anni 1866-67-68*, Firenze, Tofani, 1868; *Bilanci comunali per gli anni 1867-68 e provinciali per l'anno 1869*, Firenze, Tofani, 1870; *Bilanci comunali per l'anno 1869*, Firenze, Tofani, 1870; *Bilanci comunali per l'anno 1870*, Milano, Stamperia Reale, 1871.

¹⁹⁸ Vedi l'intervento di Martino Beltrani-Scalia nella seduta del 29 aprile 1872 della Giunta centrale di statistica, in "Annali di statistica", serie I, vol. 3 (1872), p. 47. Il corsivo è nel testo.

¹⁹⁹ Vedi l'intervento di Luzzatti, *ivi*, p. 48. Il corsivo è nel testo.

coll'altro lavoro importantissimo che sta eseguendosi, dell'inchiesta industriale", vista la frequenza dei "reclami per parte dei fabbricanti che si dicono troppo gravati dalle tariffe di dazio consumo"²⁰⁰.

È evidente che la discussione sulla statistica dei bilanci comunali vedeva scontrarsi istanze volte a piegarne le norme di compilazione alle finalità vuoi dell'amministrazione, vuoi della politica. Anche le posizioni assunte in proposito dalla Direzione di statistica e dallo stesso Bodio - chiamati a fornire un parere tecnico sui criteri di classificazione da adottare - appaiono talvolta condizionate dalle pressioni provenienti dal Ministero di Agricoltura Industria e Commercio, da cui l'ufficio di statistica pur sempre dipendeva²⁰¹.

Nel 1873, Bodio annunciava che "per l'anno corrente saranno adoperati i nuovi modelli apparecchiati (...) tenendo conto della discussione prodottasi in seno alla Giunta fino dalla sua prima sessione"²⁰². Ma sottolineava che anche quei modelli dovevano "necessariamente limitarsi a riepilogare i bilanci medesimi, i quali sono compilati dai municipi secondo i formulari prescritti dal Ministero dell'Interno": emergeva così la necessità di "coordinare il lavoro, che oggidì è condotto, per tutta la sua parte elementare, secondo le Istruzioni date del Ministero dell'Interno, e per gli specchi riassuntivi secondo i modelli spediti dall'ufficio di statistica alle Prefetture e Sotto-prefetture"²⁰³.

La Direzione di statistica non era in grado di garantire "che nel combinare le voci particolari del bilancio attivo o del passivo sotto denominazioni più generiche, siasi proceduto sempre e dovunque con gli stessi criteri"²⁰⁴, dal momento che era essa stessa "costretta, pei bilanci comunali, a lavorare su documenti di seconda mano, cioè sugli spogli circondariali già eseguiti presso le Prefetture e Sotto-prefetture; l'ufficio centrale di statistica non [aveva] mai a propria disposizione i documenti originali, cioè i preventivi dei singoli Comuni"²⁰⁵.

²⁰⁰ Vedi l'intervento del ministro di Agricoltura Industria e Commercio, *ivi*, p. 49.

²⁰¹ Lo stesso Bodio, nei primi anni '70, appare ancora molto legato a Luigi Luzzatti, della cui autorità aveva bisogno per sistemarsi nel nuovo servizio, come scriveva esplicitamente a Fedele Lampertico in quello stesso periodo (vedi lettera di Bodio a Lampertico datata Roma, 7 dicembre 1872, in Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fasc. "Luigi Bodio", lett. n. 19).

²⁰² Vedi l'intervento di Bodio nella seduta del 7 luglio 1873 della Giunta centrale di statistica, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 4 (1873), p. 262.

²⁰³ *Ivi*, p. 263.

²⁰⁴ *Ivi*, p. 264.

²⁰⁵ *Ivi*, p. 263.

Fin dai primi anni '70, Bodio individuava dunque nella centralizzazione dello spoglio dei documenti originali il solo mezzo per garantire l'uniformità dei criteri di classificazione. All'epoca, però, le "difficoltà inerenti al carteggio con più di 8 mila Comuni" e la "massa enorme di lavoro che importerebbe una siffatta pubblicazione presso la Direzione della statistica generale"²⁰⁶ costituivano un ostacolo insormontabile, considerata l'esigua dotazione di personale assegnata all'ufficio statistico.

La proposta di Bodio finiva - anzi - per essere assimilata ad altri esperimenti finalizzati a centralizzare gli spogli dei bilanci comunali in un'unica sede, tentati in quegli anni con scarso successo dal Ministero dell'Interno e dalla Direzione generale delle imposte dirette. E si può persino intravedere - nella discussione seguita all'intervento del direttore della statistica - una sotterranea polemica relativa alla natura politica del controllo che il Ministero di Agricoltura Industria e Commercio avrebbe potuto così esercitare - tramite l'ufficio statistico - sui Comuni, sovvertendo i criteri puramente amministrativi e fiscali di classificazione delle diverse voci di bilancio.

Anche in questa circostanza, fu Cesare Correnti ad esplicitare e giustificare il ruolo politico di una statistica dei bilanci comunali: "mentre tutta la contabilità dello Stato è organizzata sul principio del riscontro preventivo; mentre da parte del Governo nessuna spesa può farsi, per piccola che sia, senza il previo controllo della Corte dei Conti, non così accade per le finanze municipali: per ciò che riguarda i Comuni, finché il bilancio non sia stato giudicato nelle risultanze effettive del consuntivo, le sue notizie non hanno carattere di autenticità"²⁰⁷. E tali riflessi devono soprattutto valere rispetto ai piccoli Comuni, giacché se in una città, poniamo, di centomila abitanti si trova *un pubblico* che giudica, nei piccoli Comuni le influenze personali e gentilizie hanno ben altrimenti forza e radice, e possono riescire financo a sottrarre la gestione municipale ad ogni sindacato"²⁰⁸.

²⁰⁶ Vedi lo "scambio di osservazioni e di notizie di fatto, cui prendono parte i delegati del Ministero dell'Interno e delle Finanze", riportato *ivi*, pp. 264-265.

²⁰⁷ Correnti aveva anche sottolineato la "necessità di por mano ad una statistica dei bilanci consuntivi dei Comuni" (*ivi*, p. 266); ma sarebbe stato difficile, "per non dire impossibile, avere dai Comuni la comunicazione di regolari conti consuntivi. Le contabilità comunali [erano] per molta parte ancora affastellate, e quasi da per tutto arretrate di parecchi anni, sicché un lavoro compiuto non si potrebbe ottenere, se non forse di data assai antica" (vedi l'intervento del cavalier Breganze, *ivi*, p. 266): per tutto l'Ottocento ed oltre, non sarebbe stato possibile pubblicare una statistica dei bilanci consuntivi delle amministrazioni municipali.

²⁰⁸ Vedi l'intervento di Cesare Correnti, *ivi*, pp. 266-267. Il corsivo è nel testo.

Il ruolo pubblico di strumento di controllo da parte dell'opinione pubblica sull'operato dell'amministrazione, attribuito alla statistica da tutta una tradizione di stampo liberale e risorgimentale, veniva riaffermato con forza da Correnti - che individuava comunque nella vigilanza governativa sulle finanze comunali il sostituto istituzionale più adatto, laddove mancasse la possibilità di un consapevole controllo dal basso sull'azione degli enti locali.

Tuttavia - sottolineava ancora Correnti - "ora la critica manca presso l'ufficiale centrale, perfino nei bilanci preventivi, perché manca la materia originale su cui possa esercitarsi"²⁰⁹. Di qui la necessità di obbligare le Prefetture a "procurare al Ministero d'agricoltura e commercio una copia dei bilanci di tutti quanti i Comuni compresi nel loro territorio"²¹⁰, come aveva proposto Malvano, rappresentante del Ministero degli Esteri. Si profilava in tal modo una soluzione di compromesso, che consentiva la verifica da parte dell'ufficio di statistica dei riepiloghi - che venivano pur sempre compilati dagli uffici circondariali delle Sottoprefetture.

Le copie dei bilanci non vennero poi neppure richieste alle Prefetture, "tranne per le città capo-luoghi di provincia, poiché col numero ristretto degli impiegati della divisione statistica non si potrebbe pensare a fare direttamente gli spogli dei bilanci degli ottomila e trecento Comuni del Regno"²¹¹. Uno studio accurato eseguito dall'ufficio sui "bilanci originali di una trentina fra le principali città del Regno per triennio 1871, 1872 e 1873" rivelò comunque quel che Bodio sospettava da tempo, cioè che gli spogli non erano affatto "dovunque eseguiti coi medesimi criteri"²¹².

Nel 1874, Bodio tornava perciò a rammaricarsi di come l'ufficio centrale fosse costretto "a lavorare sopra documenti di seconda mano e a prendersi la responsabilità di errori di compilazione non suoi"²¹³: la Direzione era ancora costretta ad affidarsi "all'arbitrio degli impiegati delle Sottoprefetture per decomporre le categorie più complesse del Ministero dell'Interno"²¹⁴ nelle voci più numerose dei modelli predisposti dal Ministero di Agricoltura Industria e Commercio. La sola soluzione sarebbe stata "procedere d'accordo col Ministero dell'Interno, al fine di richiedere dai

²⁰⁹ *Ivi*, p. 266.

²¹⁰ Vedi l'intervento di Giacomo Malvano, *ivi*, p. 265.

²¹¹ Vedi la relazione di Bodio nella seduta del 30 marzo 1874 della Giunta centrale di statistica, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 5 (1874), pp. 157-158.

²¹² *Ivi*, p. 159.

²¹³ *Ivi*, p. 157.

²¹⁴ *Ivi*, p. 158.

Comuni la compilazione dei bilanci sopra quelle categorie più numerose di cui si compongono i nuovi modelli, o sopra qualsivoglia altra classificazione, che di concerto fra i due Ministeri, e colla mediazione autorevole della Giunta centrale di statistica, fossero per adottarsi"²¹⁵.

La proposta di Bodio, che invitava il Ministero dell'Interno ad adottare - e a prescrivere come obbligatorie ai Comuni - le categorie determinate dalla Giunta, poneva tuttavia alcuni problemi metodologici ed amministrativi, che Correnti riassumeva in questi termini: "è lecito fondere insieme e fare identiche tra loro le categorie statistiche ed economiche stabilite dal Ministero di Agricoltura e Commercio e le categorie amministrative stabilite dal Ministero dell'Interno?"²¹⁶.

Esigenze scientifiche ed esigenze amministrative potevano non essere del tutto compatibili: ad esempio, dal momento che la legge comunale e provinciale consentiva lo storno dei fondi fra i vari articoli di bilancio solo all'interno di ciascuna categoria, una moltiplicazione di quelle categorie, nell'interesse della statistica e degli studi economici, avrebbe avuto come effetto una restrizione della facoltà di storno delle amministrazioni comunali. D'altra parte, se da un lato le Giunte comunali difficilmente si sarebbero prestate a fornire maggiori specificazioni sui titoli obbligatori, al fine di "conservarsi mano libera quanto più possono, nel governo delle proprie finanze"²¹⁷, "dall'altro i Consigli comunali non sarebbero alieni dal favorire quelle prescrizioni che legherebbero maggiormente le Giunte, essendo queste tendenze naturali nei corpi deliberanti dirimpetto alle Giunte esecutive"²¹⁸.

Il problema non era quindi tanto di praticabilità amministrativa, quanto di principio. In altre parole, era lecito che fosse un organismo scientifico a dettare i criteri di classificazione dei bilanci, interferendo negli equilibri istituzionali a livello locale e nei rapporti tra centro e periferia? La decisione era di natura prettamente politica, e di conseguenza spettava al Ministro di Agricoltura e a quello dell'Interno - piuttosto che all'ufficio di statistica o alla divisione del Ministero dell'Interno preposta alle amministrazioni comunali e provinciali - prendere l'iniziativa per giungere ad un accordo. La proposta, formulata in tal senso da Correnti, fu infine approvata dalla Giunta.

²¹⁵ *Ivi*, p. 159.

²¹⁶ Vedi l'intervento di Correnti, *ivi*, p. 160.

²¹⁷ Come sottolineava Beltrani-Scalia, *ivi*, p. 161.

²¹⁸ Vedi ancora Correnti, *ivi*, p. 161.

Una soluzione alternativa era stata suggerita da Mantellini, che aveva sottolineato come, coll'ordinamento introdotto nel 1865, i Comuni fossero già di fatto "costretti a formare quasi sempre due specie di bilanci: gli uni per soddisfare alle esigenze della contabilità e dell'approvazione prefettizia, e gli altri per rendere conto più minuto ai Consigli comunali delle svariate fonti di entrata e dei titoli di spesa"; questi ultimi erano "veri bilanci amministrativi, e risponderebbero anche più propriamente al concetto di rendiconti economici e morali"²¹⁹. Certo, sarebbe stato "un lavoro difficile quello di trovare in questi bilanci dati sicuri e omogenei e quali sono richiesti dalla statistica"²²⁰, ma quelle monografie periodiche costituivano sicuramente una fonte più affidabile dei prospetti che le Prefetture richiedevano innanzitutto a scopo di controllo amministrativo e contabile, e soprattutto svolgevano già di per sé la funzione di garantire la trasparenza e la pubblicità della gestione municipale.

Materiale di questo tipo era disponibile quasi esclusivamente nel caso dei comuni più popolosi, le cui finanze costituivano peraltro la maggior parte delle entrate e delle spese di tutte le amministrazioni locali. Lo studio dei "mezzi di esistenza e [del]l'attività di codesti grandi focolari della vita nazionale che sono le maggiori città", poi, rivestiva un particolare interesse scientifico e demografico, poiché permetteva di rilevare "i fenomeni sociali elevati alla più alta potenza". Vi era tuttavia "uno stacco evidente fra le condizioni di queste primarie città e quelle delle altre, sotto ogni rapporto demografico, economico, morale e politico: non c'è[ra] continuità di gradazione fra esse e le rimanenti città italiane"²²¹.

A questo proposito, Correnti proponeva che la Giunta stessa intraprendesse un'indagine speciale sulla vita economica e morale delle undici città che superavano, o quasi raggiungevano, i centomila abitanti. L'indagine avrebbe tuttavia dovuto restare ben distinta dalla statistica generale dei bilanci comunali, cui i Ministeri dell'Interno e delle Finanze erano a buon diritto "interessati al pari della Giunta di statistica e più della Giunta stessa, imperocché, se questa avrà dati imperfetti farà un libro cattivo o non ne farà alcuno sulla materia, ma quei due Ministeri, se non

²¹⁹ Vedi l'intervento di Mantellini, *ivi*, pp. 161-162.

²²⁰ *Ibidem*.

²²¹ Vedi l'intervento conclusivo di Correnti, *ivi*, p. 163.

conoscono l'assetto delle imposte e la ripartizione delle spese comunali, saranno nella necessità di governar male"²²².

Fra le righe, emergeva una vera e propria dicotomia nel modo di impostare i rapporti tra la direzione centrale di statistica e le amministrazioni locali: Correnti attribuiva ai rendiconti compilati dall'amministrazione delle grandi città dignità di monografie utilizzabili in vista di studi sociali ed economici, mentre arrivava a mettere in dubbio l'autenticità stessa dei bilanci presentati alle Prefetture dai Comuni più piccoli - sui quali doveva esercitarsi il controllo amministrativo dei Ministeri.

Lungi dal trovare sbocco in una coerente riforma delle suddivisioni amministrative e della statistica locale, quell'atteggiamento avrebbe di fatto finito per fornire argomenti ai sostenitori della necessità di una centralizzazione delle operazioni statistiche - primo fra tutti lo stesso Luigi Bodio, le cui aspirazioni avrebbero infine trovato sostegno politico nel riformismo crispino.

3.3 *Una scienza dell'amministrazione*

1. Nel capitolo precedente abbiamo ripercorso le discussioni sull'organizzazione della statistica svoltesi all'interno alla Giunta centrale di statistica nei primi anni '70, tenendo d'occhio i margini di autonomia concessi ed il ruolo di volta in volta affidato alle amministrazioni locali nella raccolta e nell'elaborazione dei dati quantitativi. Questa sintetica ricostruzione non ha potuto prendere direttamente in considerazione il contemporaneo dibattito teorico relativo alla definizione degli oggetti e dei limiti dell'indagine statistica, che tuttavia può rendere ragione delle diverse prese di posizione di molti tra i componenti della Giunta stessa.

Particolare influenza sulle scelte determinanti per il consolidamento dell'apparato statistico compiute in quel periodo ebbero le conclusioni cui pervennero in quegli stessi anni i teorici della "scienza dell'amministrazione" a proposito dei compiti che spettavano alle scienze sociali nel nuovo contesto unitario: la statistica avrebbe dovuto - lo abbiamo già visto sostenere esplicitamente da Angelo Messedaglia - diventare strumento scientifico dell'azione statale; di conseguenza - appunto in quanto essenziale per la formazione dei funzionari e della classe politica -

²²² Vedi un altro intervento di Correnti nella stessa seduta, *ivi*, pp. 160-161.

avrebbe dovuto essere introdotta come insegnamento obbligatorio nelle facoltà di giurisprudenza, accanto all'economia politica che andava "specificata" con un corso di scienza delle finanze²²³.

Il ministro della Pubblica istruzione Ruggero Bonghi recepì nel 1875 le richieste avanzate da più parti per uno svecchiamento dell'insegnamento giuridico, introducendo la statistica come materia obbligatoria, e la scienza delle finanze, l'igiene pubblica e la stessa scienza dell'amministrazione come facoltative²²⁴.

Il decreto originario prevedeva anche la trasformazione di alcune facoltà di legge in facoltà giuridico-politiche, specificamente rivolte a coloro che intendevano intraprendere la carriera amministrativa. Ma il regolamento - approvato l'8 ottobre 1876 dal nuovo ministro Michele Coppino - ridimensionava questa ed altre innovazioni, pur mantenendo i nuovi insegnamenti e l'obbligatorietà della statistica - il cui corso avrebbe dovuto comprendere la "teoria statistica" e la "statistica del Regno".

2. Fu uno dei più acuti allievi di Messedaglia, Carlo Francesco Ferraris²²⁵ - in seguito suo successore sulla cattedra di statistica a Padova - a criticare su quest'ultimo punto l'impostazione del decreto, del quale pure apprezzava le importanti novità, sostenendo l'esigenza di istituire piuttosto un corso di "statistica sociale" ²²⁶, indispensabile per la formazione dei funzionari amministrativi in quanto studio dei diversi fattori che influivano sul comportamento collettivo e della possibilità di intervenire su di essi; la conoscenza della statistica matematica - cui egli attribuiva lo statuto di "metodo" ed una valenza eminentemente pratica - avrebbe

²²³ Vedi A. MESSEDAGLIA, *L'insegnamento della giurisprudenza nelle Università del Regno*, in "Nuova Antologia", 1869, fasc. XI, p. 593.

²²⁴ Vedi R.D. n. 2775 dell'11 ottobre 1875.

²²⁵ Carlo Francesco Ferraris, nato nel 1850, ebbe nel 1878, come vedremo, l'incarico a Pavia della prima cattedra italiana di Scienza dell'amministrazione, passò quindi ad insegnare Statistica a Padova nel 1885, divenendo in seguito rettore di quell'ateneo dal 1891 al 1895, fu membro del Consiglio superiore di statistica e di quello di Previdenza fin dal 1883 e nel 1905 sarebbe stato Ministro dei Lavori Pubblici nel governo Fortis. Su di lui vedi S. LANARO, *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia (1870-1925)*, Venezia, Marsilio, 1979, pp. 184-190 e 214-217; F. MARCOALDI, *Stato, modernizzazione, scienze sociali: Carlo Francesco Ferraris*, in G.L. FONTANA (a cura di), *Schio e Alessandro Rossi. Imprenditorialità, politica, cultura e paesaggi sociali del secondo Ottocento*, Roma, Edizioni di Storia e Letteratura, 1985, vol. I, pp. 649-670; R. ROMANI, *Carlo Francesco Ferraris (1850-1924). Note preliminari*, in "Schema", a. II (1986), pp. 151-184; ed infine la voce curata da P. BENEDUCE nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XLVI, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1996, pp. 712-718.

²²⁶ Vedi C.F. FERRARIS, *La statistica e la scienza dell'amministrazione nelle facoltà giuridiche*, in "Giornale degli economisti", 1877, 5, pp. 225-252, 333-365, 433-461 e 1877, 6, pp. 1-29.

invece dovuto costituire un elemento tecnico specifico della preparazione del personale addetto alle rilevazioni statistiche.

Su questa distinzione Ferraris ritornava in un saggio in cui affrontava direttamente la questione "se la statistica sia un metodo o una scienza"²²⁷, riprendendo l'opinione già espressa dallo studioso tedesco Gustav Rümelin²²⁸ "che la statistica può soltanto divenire scienza, ove si contenti di essere *Statistica sociale*", ovvero la scienza che, servendosi del metodo statistico, indaga le leggi che governano la società nel suo contenuto organico e nelle sue funzioni. Di qui una netta separazione tra lo stesso metodo statistico, di cui anche altre scienze possono avvalersi, e la scienza statistica propriamente detta - dalla quale poi veniva esclusa la demografia, in quanto disciplina eminentemente descrittiva il cui argomento non poteva divenire oggetto di studi filosofici.

Le posizioni espresse da Ferraris suscitarono presto le critiche di quanti praticavano direttamente quel metodo all'interno della Direzione generale di statistica²²⁹, presso la quale lo stesso Ferraris aveva tra l'altro lavorato in qualità di ufficiale di statistica nel 1874.

Da un lato - infatti - le teorizzazioni "dell'egregio professore di Pavia" sembravano togliere autonomia alla statistica, la quale tendenzialmente avrebbe dovuto essere assorbita nel più ampio sistema delle scienze sociali, finendo per perdere "la sua individualità scientifica ed il suo appellativo"²³⁰. D'altro canto, le argomentazioni con le quali veniva motivata l'esclusione della demografia dal campo della scienza suggerivano un pregiudizio di natura filosofico-giuridica che separava nettamente l'indagine delle condizioni naturali o geografiche della popolazione dallo studio della realtà sociale e politica - assegnando alla statistica un ruolo di vera e propria "scienza di stato".

²²⁷ C.F. FERRARIS, *La statistica sociale. Appunti sulla questione se la statistica sia un metodo o una scienza*, in *Saggi di economia, statistica e scienza dell'amministrazione*, Roma-Torino, Loescher, 1880, pp. 77-91.

²²⁸ Di cui alcuni fondamentali interventi furono pubblicati l'anno successivo negli "Annali di Statistica", serie II, vol. 23 (1881), nella traduzione fattane da Vito Cusumano: vedi G. RÜMELIN, *Sul concetto di una legge sociale (Discorso inaugurale per l'apertura dell'anno accademico 1867-68 nell'Università di Tubinga)*, pp. 1-18 e *Sulla teoria della statistica (Prolusioni al corso di statistica nell'Università di Tubinga negli anni 1863 e 1874)*, pp. 19-54 e 55-66.

²²⁹ Vedi il *Cenno bibliografico* di Vincenzo Magaldi sui *Saggi* di Ferraris in "Annali di Statistica", serie II, vol. 17 (1880), pp. 46-49.

²³⁰ *Ivi*, p. 48

A chiarire ulteriormente quest'ultimo aspetto, va ricordato che - per Ferraris - "se la statistica è spesso utile (...) le inchieste sono *sempre* indispensabili"²³¹. La preferenza per il metodo d'inchiesta veniva da lui giustificata - in un intervento successivo²³² - sostenendo che questo poteva "non solo meglio dirigere l'azione sociale dello stato moderno, ma guidare anche le scienze morali in modo sicuro nell'arduo cammino del metodo induttivo"²³³, proprio perché sostituiva alla neutralità del metodo statistico una esplicita finalità di intervento. La pratica dell'inchiesta pubblica avrebbe dovuto in particolare essere estesa a tutte le questioni di interesse generale sulle quali il potere politico fosse chiamato a deliberare, in quanto strumento privilegiato di razionalizzazione dell'azione amministrativa e principale ausilio di quella "scienza dell'amministrazione", di cui Ferraris stesso era stato chiamato nel 1878 a reggere la prima cattedra istituita in Italia.

3. Nella prolusione al corso²³⁴ da lui tenuto presso l'Università di Pavia, Ferraris si curava di esplicitare quale fosse lo statuto che attribuiva alla nuova disciplina, introdotta con quel riordinamento dell'insegnamento giuridico di cui sopra abbiamo delineato le principali novità. In quanto "scienza dei campi d'intervento e delle forme di 'ingerenza' dello stato nelle relazioni fra gli individui e i nuclei sociali spontanei"²³⁵, la scienza dell'amministrazione si occupava di determinare "come lo stato eserciti un'azione sulla società per promuoverne lo sviluppo economico, fisico ed intellettuale"²³⁶.

Le esplicite implicazioni stataliste ed interventiste di una simile impostazione non mancarono di suscitare polemiche da parte dei "sostenitori della teoria individualistica"²³⁷ - come li definiva un recensore di Ferraris - ovvero gli economisti di stretta osservanza liberista. Ma "la esistenza di fatto, pressochè universale, di alcuni uffici governativi i quali intendono alla attuazione" di "questo alto ufficio sociale"²³⁸

²³¹ Come icasticamente sottolinea S. LANARO, *Nazione e lavoro*, cit., p. 187. Il corsivo è nel testo.

²³² C.F. FERRARIS, *Le inchieste pubbliche*, in *Saggi*, cit., pp. 95-126.

²³³ *Ivi*, p. 126.

²³⁴ Vedi C.F. FERRARIS, *La scienza dell'amministrazione: oggetto, limiti e ufficio. Prolusione letta nella R. Università di Pavia il 2 aprile 1878*, in *Saggi*, cit., pp. 1-41.

²³⁵ Vedi S. LANARO, *Nazione e lavoro*, cit., p. 185.

²³⁶ C.F. FERRARIS, *La scienza dell'amministrazione*, cit., p. 9.

²³⁷ Vedi V. MAGALDI, *Cenno bibliografico*, cit., p. 47.

²³⁸ *Ibidem*.

appariva di per sé sufficiente a garantire legittimità ad una disciplina che ne studiasse il contenuto.

Va sottolineato - d'altra parte - che ben diverso era oramai il significato attribuito da Ferraris alla "scienza dell'amministrazione" rispetto a quanto teorizzato da Messedaglia ancora in quegli stessi anni. Quest'ultimo era partito dalla necessità di garantire l'autonomia delle prerogative della società di fronte ad un potere assoluto uscito indebolito ma vincente dalla burrasca rivoluzionaria della fine degli anni '40, per arrivare negli anni '70 a teorizzare una "scientificazione" dell'intero ambito amministrativo allo scopo di garantire la coesione della nuova realtà nazionale. Certo, "quanto più il problema da risolvere veniva individuato nell'amministrazione - in tutti i sensi di cui la parola è capace - e quindi nei meccanismi di gestione della società civile, tanto più fragile e ardua diveniva la fiducia nell'armonica autoregolamentazione della società"²³⁹ stessa. Ma quest'ultimo passaggio non fu mai esplicito nel veronese, che mantenne ferma l'originaria impostazione giusnaturalistica di derivazione romagnosiana.

Furono invece alcuni suoi tardi allievi - e con particolare coerenza Ferraris - a ipotizzare, come sola via di uscita che permettesse di elidere i conflitti apparentemente ineliminabili dal corpo sociale, un radicale rovesciamento che poneva nello stato la fonte di quella normatività razionale e, paradossalmente, naturale, capace di garantire l'armonia nei rapporti tra i diversi gruppi sociali.

A quel punto - tuttavia - la naturalità attribuita alla struttura sociale ed istituzionale era già divenuta completamente metaforica, inassimilabile a quella dell'universo fisico. Lo spostamento nello stato della garanzia della razionalità dei fenomeni sociali era stato infatti preceduto e reso possibile dall'assunzione di una discontinuità radicale tra il mondo naturale, meccanico, e quello della vita sociale e politica, umano, cui veniva attribuito esplicitamente un carattere fondamentalmente storico ed organico, in linea con le elaborazioni della scuola storica tedesca. Solo così la scienza dell'amministrazione aveva potuto divenire "scienza preposta al delicato studio dei modi in cui (...) lo stato (...) deve intervenire nella società per impedire che la crisi scoppi, che tra le classi sociali prevalga l'antagonismo sull'armonia"²⁴⁰, nell'ambito di quella che si veniva configurando sempre più come una riflessione

²³⁹C. MOZZARELLI e S. NESPOR, *Giuristi e scienze sociali nell'Italia liberale. Il dibattito sulla scienza dell'amministrazione e l'organizzazione dello stato*, Venezia, Marsilio, 1981, p. 36.

²⁴⁰*Ivi*, p. 54.

sulle forme e sulla legittimazione del potere borghese: per Ferraris erano ormai i rapporti fra le classi, e non più le leggi economiche, a costituire un ineliminabile fatto di natura.

Tutto questo venne persino a tradursi nella precocissima - ma perfettamente conseguente - proposta di un'organizzazione corporativa della società, tale da indurre gli operai "ad accettare la posizione di salariati correggendone i difetti colla vita corporativa" e da far "nascere in essi la coscienza della realtà, divezzandoli dal più oltre credere alle utopie di radicali riforme"²⁴¹. L'intervento, ispirato ad un lavoro dello statistico tedesco Wilhelm Lexis²⁴², mette in luce alcune delle ragioni profonde di quella che di fatto era già - in modo tutto particolare - un'opzione implicitamente giuspositivistica, un "rovesciamento", come si diceva, nel modo di concepire i rapporti tra stato e società rispetto all'originario giusnaturalismo proprio della scienza dell'amministrazione.

Era stato l'emergere di conflitti sociali che richiedevano immediata rappresentazione politica e prospettavano soluzioni radicali - o tali comunque da mettere in discussione l'assetto sociale esistente - a far cadere la fiducia nella possibilità di uno sviluppo armonico capace di integrare, a mano a mano, le esigenze di quanti ancora non potevano o non volevano partecipare di quei "liberi ordinamenti" di cui lo stato unitario era portatore: il fallimento del solidarismo mutualistico e delle proposte di legislazione sociale, il diffondersi dell'internazionalismo e poi del socialismo richiamavano la classe dirigente alle proprie responsabilità di fronte alla questione sociale, ad interventi capaci di correggere gli squilibri più evidenti per conservare l'ordine sociale esistente.

4. Il percorso teorico di Ferraris - coerente nelle sue conclusioni potenzialmente autoritarie, sulle quali torneremo - è paradigmatico di una scelta di fondo che, al di là delle innegabili differenze, finì per accomunare molti degli studiosi

²⁴¹ Vedi C.F. FERRARIS, *Le associazioni dei padroni e degli operai in Francia nella seconda metà del secolo decimonono*, in "Nuova Antologia", 1880, fasc. 5, p. 83.

²⁴² "Questo studio è in gran parte una ingegnosa riduzione del lavoro del Lexis: *Gewerkvereine und Unternehmerverbände in Frankreich, etc.*, 1879", afferma Magaldi nel *Cenno bibliografico*, cit., p. 49, a proposito dell'intervento sopra citato, ripubblicato nei *Saggi* ivi recensiti.

appartenenti alla cosiddetta scuola "lombardo-veneta" di economia politica²⁴³ - con pochissime eccezioni.

Tra queste ultime, particolarmente interessante proprio perché in completa controtendenza rispetto alle prese di posizione di un'intera scuola, appare l'itinerario di Emilio Morpurgo, deputato di area moderata e notevole padovano, segretario generale del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio dal 1873 al 1876, professore di statistica a Padova dal 1879, rettore di quell'Ateneo dal 1880 al 1882, co-direttore negli stessi anni - assieme a Ferraris - dell'"Annuario di scienze giuridiche, sociali e politiche"²⁴⁴, morto precocemente di polmonite nel 1885²⁴⁵: costui venne a trovarsi nei primi anni '80 - in qualità di commissario per l'Inchiesta agraria nelle provincie venete - al centro delle polemiche suscitate dalla sua relazione²⁴⁶, in cui denunciava le gravissime condizioni di vita dei contadini veneti²⁴⁷.

Morpurgo aveva pubblicato nel 1872 *La statistica e le scienze sociali*²⁴⁸, testo in cui faceva propri in maniera originale tutti i principali temi caratteristici dell'ambiente scientifico e culturale che siamo venuti individuando: "il volume traccia una parabola

²⁴³ Sulle vicende che portarono nel 1874 alla fondazione di una Società per il progresso degli studi economici, che riunì numerosi studiosi, formati a Padova e a Pavia alla scuola di Angelo Messedaglia e Luigi Cossa, in aperta polemica con gli economisti "dottrinari", dei quali Francesco Ferrara era il più autorevole esponente, vedi D. PARISI ACQUAVIVA, *Congresso di economisti nel Gennaio 1875 a Milano*, in "Rivista internazionale di scienze sociali", 1978, n. 3, pp. 308-350. Studi successivi hanno messo in evidenza le forti differenze interne al gruppo di economisti accomunati dal fastidio per l'ortodossia liberistica che ispirava la politica economica della classe dirigente uscita dal Risorgimento. Come solo alcuni degli esponenti del "socialismo della cattedra" italiano, tra i quali in particolare Vito Cusumano e lo stesso Carlo Francesco Ferraris, conoscessero a fondo il modello tedesco, è stato dimostrato da S. LANARO, *Nazione e lavoro*, cit., p. 146. Si comprende così anche come Roberto Romani abbia potuto evidenziare d'altro canto le ascendenze milliane - ed "anglofile" nel complesso - dei "lombardo-veneti" allora accusati di "germanesimo economico": vedi R. ROMANI, *L'anglofilia degli economisti lombardo-veneti*, in "Venetica. Rivista di storia delle Venezie", II (1985), n. 4, pp. 5-27.

²⁴⁴ Sul quale vedi C. MOZZARELLI, *L'Annuario delle scienze giuridiche sociali e politiche (1880-1883). Viaggio breve nella cattiva coscienza*, in P. GROSSI (a cura di), *Riviste giuridiche italiane 1865-1945*, Milano, Giuffrè, 1987, pp. 7-46.

²⁴⁵ Per alcuni rapidi cenni biografici, vedi A. LAZZARINI, *Contadini e agricoltura. L'inchiesta Jacini nel Veneto*, Milano, Franco Angeli, 1983, pp. 15-16 nota. Per un panorama sulla multiforme attività, teorica e politica, di Emilio Morpurgo, può essere più utile R. CAMURRI, *Tradizione e innovazione nel pensiero di Emilio Morpurgo*, in R. CAMURRI (a cura di), *La scienza moderata. Fedele Lampertico e l'Italia liberale*, Milano, Franco Angeli, 1992, pp. 339-375, che utilizziamo di seguito.

²⁴⁶ E. MORPURGO, *Relazione sulla XI Circoscrizione*, in *Atti della Giunta per la Inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola*, vol. IV, parte I, *Le condizioni dei contadini nel Veneto*, Roma, Forzani e C., 1882.

²⁴⁷ Vedi A. CARACCILO, *L'Inchiesta Agraria Jacini*, Torino, Einaudi, 1973, II edizione (I edizione Torino, Einaudi, 1958), pp. 6-7 e 33-38 per il ruolo avuto da Morpurgo nella preparazione dell'Inchiesta e nel dibattito interno alla Giunta; *ivi*, p. 69, ma anche A. LAZZARINI, *Contadini e agricoltura*, cit., passim, per le polemiche scoppiate in seguito alla pubblicazione della prima parte della Relazione.

²⁴⁸ E. MORPURGO, *La Statistica e le scienze sociali*, Firenze, Successori Le Monnier, 1872.

completa che lega il problema dello 'statuto' scientifico delle scienze sociali al problema del governo delle trasformazioni, alla ricerca di una garanzia di equilibrio tra Stato e società, al problema della tutela-rappresentanza delle comunità naturali e degli interessi costituiti"²⁴⁹.

Questa l'opinione di Renato Camurri che, a partire dall'analisi di quelle tematiche, giunge a sottolineare il progressivo spostamento di Morpurgo verso atteggiamenti politici "che sanciscono il distacco dalle posizioni dei due leaders [Fedele Lampertico e Luigi Luzzatti] del moderatismo veneto; distacco mal celato dai toni sommessi usati proprio dal Luzzatti nella commemorazione letta a Padova pochi mesi dopo la morte di Morpurgo. Il giudizio del politico veneziano avrebbe sicuramente condizionato i destini dell'opera morpurghiana, contribuendo a relegarla per lungo tempo tra gli apporti 'secondari' offerti dalla classe politica veneta al dibattito degli anni '70-'80 dell'Ottocento, neutralizzandone così gli elementi innovativi, e l'originalità delle posizioni espresse"²⁵⁰, posizioni che Camurri identifica con un radicalismo democratico capace di concepire il suffragio universale in funzione non conservatrice.

Le premesse di questa evoluzione possono apparire *in nuce* in alcune affermazioni presenti nei lavori pubblicati dal padovano nella prima metà degli anni '80; tuttavia, la novità di impostazione che affiorava in quei testi va inserita piuttosto nel contesto di una visione "scientifica" del mondo connotata da una forte consapevolezza di quella che si era rivelata "una prospettiva nuova per le scienze positive; il loro ruolo di motore del progresso e di accelerazione delle trasformazioni politiche"²⁵¹. Era proprio nei termini in cui quel progresso veniva definito che emergevano i caratteri originali propri del positivismo di Morpurgo - cui il mantenimento dell'equazione tra armonia, razionalità e naturalità dello sviluppo sociale non impediva di individuare quali fossero i principali fattori di diseguaglianze non immediatamente risolvibili o passeggeri, gli irriducibili residui del passato.

L'attenzione per i problemi legati alle esigenze di modernizzazione della struttura stessa della società italiana lo portava a criticare in maniera decisa il carattere imperfetto ed estemporaneo delle indagini sullo sviluppo economico del paese, fino ad invocare a sua volta una migliore organizzazione istituzionale del servizio

²⁴⁹R. CAMURRI, *Tradizione e innovazione*, cit., p. 361.

²⁵⁰*Ivi*, p. 375.

²⁵¹*Ivi*, p. 365.

statistico ed un più metodico coordinamento delle rilevazioni, da affidarsi al Ministero di Agricoltura Industria e Commercio, "nel quale ha sede l'Ufficio centrale di statistica": "è oltremodo necessario che, in una guisa o nell'altra, col mezzo della Giunta centrale di statistica o con un Consiglio formato dai direttori generali delle varie amministrazioni, e particolarmente con *criterii scientifici*, tutti i lavori si colleghino, assumano lo stesso linguaggio e la stessa ampiezza, s'improntino allo stesso spirito e formino anche con membra distinte un tutto armonico. Ciò è assolutamente necessario, se si vuole che la scienza ritragga sussidii sicuri dalle ricerche, che lo Stato solo può e deve intraprendere"²⁵².

Accanto a rilevazioni statistiche costanti e uniformi, lo stato avrebbe poi dovuto intraprendere quelle inchieste speciali che Ferraris veniva individuando come strumento privilegiato di razionalizzazione dell'azione amministrativa, onde colmare lacune su questioni sulle quali apparisse urgente intervenire. Morpurgo fu tra i più attivi sostenitori, in Parlamento, della "opportunità di istituire una inchiesta sulle condizioni della produzione e dei produttori agricoli"²⁵³, cui peraltro aveva già dedicato notevoli studi²⁵⁴, nella convinzione che in Italia fosse particolarmente marcata "quella separazione del popolo rurale dal popolo urbano, di cui avvertimmo le funeste conseguenze anche in tempi recenti. Soltanto una parte dei lavoratori, ed è la meno numerosa, viene chiamata agli onori della libertà"²⁵⁵.

L'interesse di Morpurgo per il mondo rurale è indicativo di quanto una concezione della scienza e dell'amministrazione come elementi di trasformazione e di critica alle istituzioni vigenti potesse consentire un superamento del carattere urbanocentrico delle contemporanee proposte democratiche.

Il suo diretto coinvolgimento nell'indagine lo avrebbe però portato a scoprire che la situazione sociale nelle campagne era pericolosamente vicina al punto di rottura. Di qui la decisione di pubblicare per prima la parte dedicata alle condizioni

²⁵²E. MORPURGO, *La Statistica e le scienze sociali*, cit., p. 277.

²⁵³A. CARACCILO, *L'Inchiesta Agraria Jacini*, cit., p. 6.

²⁵⁴Morpurgo aveva pubblicato *Le condizioni materiali della popolazione agricola padovana. Studio economico*, in "Rivista dei lavori dell'Accademia di scienze, lettere ed arti di Padova", 1860; *La popolazione agricola padovana nei suoi rapporti colla moralità e cogli sviluppi intellettuali. Memoria*, in "Rivista dei lavori dell'Accademia di scienze, lettere ed arti di Padova", 1861; *Sommi capi di un progetto di legislazione rurale*, in "Rivista nazionale di Economia politica, Statistica e Diritto amministrativo", diretta da V. Rossi, fasc. XII, t. I, Torino, 1863; *Saggi statistici ed economici sul Veneto. Popolazione, Proprietà fondiaria, Interessi agricoli, Credito, Storia commerciale, Istruzione, Criminalità, Beneficienza*, pubblicato dalla Società d'incoraggiamento di Padova, Padova, 1868.

²⁵⁵E. MORPURGO, *La Statistica e le scienze sociali*, cit., p. 252.

dei contadini, di "sovvertire l'ordine di priorità codificato nel programma-questionario"²⁵⁶ da lui stesso compilato qualche anno prima.

L'atteggiamento di Morpurgo di fronte ai problemi emersi dall'Inchiesta illumina in maniera forse unica le contraddizioni implicite nel progetto scientifico e politico proprio di un'intera tradizione di studi, di cui egli stesso faceva parte. Va riconosciuta allo statista padovano l'onestà scientifica di aver tentato una verifica empirica delle condizioni di possibilità di quel progetto. Dalla sua indagine egli traeva la conclusione che la speranza di conciliare lo sviluppo economico con l'equilibrio sociale poteva essere realizzata solo attraverso capillari riforme amministrative. Questa opzione, tuttavia, come egli stesso presto comprese, implicava di fatto un mutamento radicale di strategia politica a tutti i livelli.

Dopo la pubblicazione dell'Inchiesta, le fortissime reazioni suscitate tra i proprietari terrieri dalla sua *Relazione* lo portarono a perdere ogni fiducia nella capacità della classe dirigente liberale di farsi carico dell'amministrazione dello sviluppo nell'interesse generale: solo allora giunse ad assumere posizioni, anche politiche, diverse - fino ad avanzare l'ipotesi di una radicale democratizzazione del sistema liberale, nella quale un ruolo fondamentale avrebbe dovuto giocare l'introduzione del suffragio universale collegata alla diffusione dell'istruzione pubblica²⁵⁷. L'amministrazione, che restava strumento privilegiato di trasformazione sociale, perdeva - nella proposta di Morpurgo - il ruolo illuministicamente paternalistico attribuitole dalla scuola lombardo-veneta.

5. Ma quella di Morpurgo non era che la risposta isolata - e postuma - di uno studioso coerentemente fiducioso nel ruolo progressivo dello "studio dei fatti sociali" di fronte alla chiusura classista di un intero gruppo dirigente, i cosiddetti notabili moderati, costituito in buona parte proprio da proprietari terrieri.

²⁵⁶ A. LAZZARINI, *Contadini e agricoltura*, cit., p. 22.

²⁵⁷ Vedi l'ultimo lavoro, uscito postumo: E. MORPURGO, *La democrazia e la scuola*, Torino, Loescher, 1885. L'ampio spazio dedicato al modello americano in quello scritto lasciano emergere una convergenza strategica tra le posizioni democratiche espresse da Morpurgo e le contemporanee prese di posizione di Alessandro Rossi in favore del suffragio universale, individuato tuttavia lucidamente dall'industriale come fattore di stabilità e di conservazione, convergenza (pur a partire da aspirazioni sostanzialmente diverse) testimoniata anche dal rapporto epistolare tra i due. Vedi in particolare la lettera di Morpurgo ad Alessandro Rossi - immediatamente successiva alla pubblicazione della prima parte del volume veneto dell'Inchiesta agraria - del 2 aprile 1882, in Biblioteca Civica di Schio, Archivio del Senatore Alessandro Rossi, b. 19, fasc. "Emilio Morpurgo".

Completamente diversa fu, come si è visto, la strada teorica imboccata da Ferraris: costui, partito dai medesimi presupposti, si era trovato ad affrontare da un punto di vista differente - quello dell'"intellettuale funzionario"²⁵⁸ piuttosto che quello del commissario d'inchiesta - la questione del rapporto tra sviluppo, diseguaglianza e controllo sociale. La soluzione era stata trovata nello spezzare il complesso legame triadico che teneva assieme - nella proposta amministrativistica di Messedaglia - i "liberi ordinamenti" politici, la statistica come strumento di informazione e di formazione dell'opinione pubblica e della pubblica amministrazione, e la scienza di quella stessa amministrazione, che ne doveva garantire l'imparzialità in senso liberale.

Ciò che rimaneva in Ferraris era piuttosto una "politica sociale"²⁵⁹ tendenzialmente autoritaria, che faceva dell'indagine sociale lo strumento di una burocrazia cui spettava il ruolo di "classe dominante", in quanto "forza amministrativa che deve quotidianamente mantenere l'impero della legge osteggiato o mal visto purtroppo da tanta parte della popolazione"²⁶⁰: in un intervento del 1898, Ferraris poteva arrivare così a prospettare l'instaurazione di un regime autoritario ed antiparlamentare, il solo capace di imporre "la stabilità e continuità dell'azione amministrativa"²⁶¹.

A quel punto, però, di fronte alla sanguinosa repressione dei moti popolari di fine secolo, era molto più facile dare giustificazione costituzionale - compiutamente giuspositivistica - ad un invito a "tornare allo Statuto" che poteva - così - richiamarsi coerentemente alla risistemazione concettuale e dottrinarie della nozione di "stato di diritto" portata avanti fin dagli anni '80 dal giurista palermitano Vittorio Emanuele Orlando²⁶² proprio attraverso una critica alla scienza dell'amministrazione in quanto disciplina distinta dal diritto amministrativo²⁶³.

²⁵⁸ Così lo definisce S. LANARO, *Nazione e lavoro*, cit., p. 184.

²⁵⁹ Nei primi anni del '900 Ferraris cercò di dare statuto scientifico ad una disciplina che definiva appunto "Politica sociale": Vedi C.F. FERRARIS, *Il materialismo storico e lo Stato*, Torino, UTET, 1902, p. 48.

²⁶⁰ C.F. FERRARIS, *Ordinamenti politici ed educazione politica. Discorso inaugurale dei corsi dell'anno accademico 1898-99 letto nell'aula magna della Regia Università di Padova il 13 novembre 1898*, Padova-Verona, F.lli Drucker, 1899, pp. 20-21.

²⁶¹ *Ivi*, p. 24.

²⁶² Sull'influenza esercitata dal pensiero di Orlando negli anni a cavallo tra Ottocento e Novecento, vedi M. FIORAVANTI, *Le dottrine dello Stato e della Costituzione*, in R. ROMANELLI (a cura di), *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*, Roma, Donzelli, 1995, pp. 407-457.

²⁶³ Vedi in particolare le due prolusioni V.E. ORLANDO, *Diritto amministrativo e scienza dell'amministrazione*, Bologna, ?, 1887 e V.E. ORLANDO, *Criteri tecnici per la ricostruzione giuridica del diritto pubblico*, Bologna, ?, 1889.

Erano stati gli eventi che avevano preceduto, accompagnato e seguito i fasci siciliani nel 1893-94 - secondo Silvio Lanaro - a segnare "il momento cruciale, lo spartiacque decisivo nel processo di contrastato ma inarrestabile divorzio del riformismo borghese italiano dall'ideologia della rappresentanza perfetta e dalla fedeltà al pluralismo politico"²⁶⁴: solo allora, di fronte alla bocciatura alla Camera della linea di una "repressione con riforme" del moto siciliano, "gli ingegni mobilitati da Crispi" in quell'occasione - primo fra tutti Francesco Saverio Nitti, ma lo stesso Luigi Bodio svolse un importante ruolo di consulente in campo economico - si persuasero definitivamente che non sarebbe stato possibile "scuotere dal torpore un'Italia pigra e levantina fino a che si debbano fare i conti con le pastette e con le combinazioni parlamentari"²⁶⁵.

Ma quello che Lanaro definisce il "socialismo grande-borghese" dei vecchi e nuovi "socialisti della cattedra" italiani era già - ci sembra - "destinato ad allontanarsi sempre più da ogni concezione anche latamente liberal-democratica dello stato e della politica"²⁶⁶ fin da quando aveva svuotato - con Ferraris - la "scienza dell'amministrazione" di ogni contenuto garantista, di ogni riferimento ad un controllo da parte dell'opinione pubblica e degli organi rappresentativi sull'operato dell'amministrazione stessa.

La parabola della scienza dell'amministrazione ci consente di seguire le tappe di quello svuotamento, che condusse "il terzo illuminismo italiano" ad andare "in cerca dei suoi despoti dopo aver perduto per strada il suo 'popolo sovrano'"²⁶⁷. Ma permette anche, indirettamente, di comprendere come la statistica ufficiale potesse arrivare in quegli stessi anni a piegarsi "ai bisogni dell'amministrazione fino a rispondere a esigenze conoscitive finalizzate puramente a interventi immediati e specifici"²⁶⁸, abbandonando "le preoccupazioni relative all'autonomia e alle finalità scientifiche" della disciplina, "che avevano tormentato la prima generazione dei responsabili del servizio centrale"²⁶⁹.

²⁶⁴ Vedi S. LANARO, , *Nazione e lavoro*, cit., p. 202.

²⁶⁵ *Ivi*, p. 203.

²⁶⁶ *Ivi*, p. 212.

²⁶⁷ *Ivi*, p. 217.

²⁶⁸ Vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996, p. 58.

²⁶⁹ *Ivi*, p. 80.

D'altra parte, la sconfitta di un'opzione che aveva individuato nell'indagine sociale e nelle istituzioni statistiche uno strumento di limitazione e di legittimazione del potere di controllo e di intervento dello Stato sulla società - a favore di una "teoria che identifica[va], attraverso le raffinate operazioni del formalismo giuridico, [il] politico e [il] giuridico, riducendo la diffusa politicità del primitivo progetto illuminista (...) al solo luogo giuridico, trasferito ed identificato nello stato"²⁷⁰ - contribuisce a spiegare il proliferare, fin dalla fine degli anni '80, di progetti di ristrutturazione amministrativa in cui c'era sempre meno spazio per un servizio statistico dotato di mezzi adeguati ai compiti che gli erano stati solo da poco attribuiti.

²⁷⁰C. MOZZARELLI e S. NESPOR, *Giuristi e scienze sociali nell'Italia liberale*, cit., p. 16.

4. La statistica ufficiale

1. La storia dell'amministrazione ci ha abituati a concepire lo sviluppo delle strutture burocratiche dello Stato moderno nei termini di una progressiva espansione capillare in tutti i settori della vita sociale. I servizi statistici in particolare, in quanto strumento di razionalizzazione degli interventi amministrativi, avrebbero conosciuto in tutti i paesi occidentali una crescita esponenziale in termini di materiale pubblicato, di attribuzioni e di organico.

Nei fatti, non sempre le cose procedettero in maniera così lineare: la costruzione e l'ampliamento dei servizi burocratici conobbero fasi alterne e discontinue, con forti differenze locali. Le vicende dell'amministrazione nei vari contesti nazionali vanno considerate nelle loro interdipendenze con la contemporanea situazione economica, con i mutamenti politici ed istituzionali, con il clima sociale e culturale del paese in un determinato periodo, senza peraltro perdere di vista le dinamiche peculiari dell'amministrazione stessa. Eppure - nello sforzo di narrare e spiegare la crescita degli apparati pubblici lungo gli ultimi due secoli - talvolta gli storici hanno indugiato ad interpretare fratture, stasi ed involuzioni nei termini di crisi di espansione all'interno di un percorso tendenzialmente in continua crescita.

Il caso della statistica italiana dell'Ottocento non sembra però permettere interpretazioni accomodanti: a partire dai primi anni '90 la Direzione di statistica conobbe una rapida involuzione che finì in breve per limitarne l'attività al semplice adempimento dei residui compiti ufficiali. I servizi statistici centrali nel nostro paese tornarono a produrre indagini e studi di più vasto respiro e in maniera non estemporanea solo dopo più di trent'anni, in un contesto politico ed istituzionale completamente mutato.

La mancanza di linearità nel percorso amministrativo della statistica liberale ha così generato - fin dai primi decenni di questo secolo - notevoli sforzi di spiegazione storiografica, innanzitutto da parte degli stessi esponenti della statistica ufficiale¹. La crisi dell'Ufficio centrale - che fece seguito immediato a quello che ne venne di conseguenza subito definito il "periodo aureo" - fu attribuita a fattori extra-

¹ Vedi tutta la seconda parte di ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale 1926 IV - 1936 XVI*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1936, che costituisce il primo tentativo di interpretazione organica del percorso della statistica liberale.

amministrativi, identificati soprattutto nel disinteresse della classe politica liberale per il funzionamento del servizio statistico, disinteresse che aveva condotto a decurtare via via sempre più il bilancio della Direzione, giungendo ad annullare l'esecuzione del censimento del 1891, prevista per legge.

Nei capitoli precedenti, abbiamo cercato di mettere in evidenza come l'alternarsi di progetti e visioni differenti, di cui erano portatori di volta in volta i personaggi politici responsabili del servizio statistico, potesse rendere difficile e contraddittoria la costruzione di un apparato per la rilevazione dei dati quantitativi. Non tanto ad una generica "incomprensione degli uomini di Governo, che non si rendevano conto dell'importanza della Statistica"² vanno attribuite le vicissitudini dell'Ufficio statistico, quanto piuttosto agli esiti variabili ed imprevedibili di un confronto tra diverse concezioni di quale dovesse essere il rapporto tra Stato e società - ed il conseguente ruolo dell'amministrazione - nello Stato unitario.

D'altra parte, consolidandosi, l'amministrazione stessa venne ad opporre agli stimoli della politica resistenze e reazioni che rispondevano a logiche autonome: le scelte della classe dirigente ebbero quindi effetti differenziati a seconda della rigidità e degli eventuali consensi che incontrarono nel contesto amministrativo, la cui articolazione interna sembra assumere col tempo un'importanza determinante.

Solo in anni più recenti gli storici - nell'ambito di un rinnovato interesse per la storia dell'amministrazione pubblica³ - hanno cercato nell'organizzazione del servizio motivazioni atte a spiegare gli effetti devastanti dei tagli di bilancio sul funzionamento dell'Ufficio centrale di statistica. Se alcuni hanno individuato nella mancata autonomia amministrativa della Direzione le cause della fragilità del sistema statistico ottocentesco, altri⁴ hanno preferito cercarle nella carente articolazione periferica e nella sottovalutazione dell'importanza degli uffici locali.

Lo stesso accentramento delle funzioni di spoglio ed elaborazione dei dati, prima attribuite ai municipi - che fu dettato, come abbiamo visto, da esigenze di uniformità nei criteri impiegati - finì di fatto per sobbarcare l'Ufficio di un carico di

² E. ANTONUCCI, *I servizi centrali. La Direzione dei Servizi statistici dopo la proclamazione del Regno*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., p. 47.

³ Vedi G. MELIS, *La cultura e il mondo degli impiegati*, in *Storia della società italiana dall'Unità ad oggi*, vol. IX, S. CASSESE (a cura di), *L'amministrazione centrale*, Torino, UTET, 1984, pp. 301-402; ma soprattutto il più recente G. MELIS, *Storia dell'amministrazione italiana. 1861-1993*, Bologna, Il Mulino, 1996.

⁴ Vedi in particolare D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996.

lavoro cui fu necessario supplire assumendo centinaia di impiegati straordinari. La parallela centralizzazione dei servizi statistici di pertinenza degli altri ministeri aggravò la situazione. Diveniva urgente un consolidamento dell'organico attraverso l'integrazione in ruolo di buona parte del personale straordinario - che sarebbe stata ottenuta solo nel 1903. La risposta immediata di una classe politica - che spesso vedeva nella Direzione di statistica il meno importante tra gli uffici del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio - fu invece, come vedremo di seguito, completamente diversa.

Ma è la necessità stessa di un ordinamento "unitario e accentratore" della statistica ufficiale - affermata nelle pubblicazioni storiche dell'Istat degli anni '30⁵ e consona peraltro all'organizzazione data in quel periodo dal regime fascista a tutti i settori dell'amministrazione - che proprio le vicende della statistica italiana, lette a tutto tondo, contribuiscono a mettere in discussione⁶.

Ad una diversa organizzazione sembrarono, infatti, preludere le discussioni sull'ordinamento della statistica dei primi due decenni di questo secolo. La diaspora dei servizi statistici - seguita al ridimensionamento dell'autonomia e delle attribuzioni dell'Ufficio centrale, che erano forse cresciute nei decenni precedenti "più per le doti degli uomini ad esso preposti che per tassative disposizioni di legge"⁷ - finì per diffondere in tutti i rami dell'amministrazione una forte consapevolezza del carattere scientifico e dell'importanza amministrativa delle funzioni statistiche. Cresceva - nel contempo - l'attenzione per le esigenze di coordinamento autonomo delle statistiche municipali, fino a dar luogo a proposte di riorganizzazione su basi diverse di tutta la statistica ufficiale.

Nella sezione conclusiva, torneremo sulla questione. In questi capitoli, dobbiamo preliminarmente narrare le vicende dell'espansione e del crollo dell'Ufficio centrale.

⁵ Vedi tutta la prima parte di ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., relativa appunto ai primi dieci anni di attività dell'Istituto Centrale di Statistica, ma anche le posizioni alternative di alcuni autori della seconda parte, dedicata alla storia della statistica italiana: vedi U. GIUSTI, *Gli Statistici italiani e la Statistica italiana nel campo internazionale*, ivi, pp. 157-158.

⁶ Come invita a fare S. PATRIARCA nella recensione al volume appena citato di Dora Marucco, in "Rivista storica italiana", CX (1998), 2, pp. 748-752.

⁷ Vedi ancora U. GIUSTI, *Gli Statistici italiani e la Statistica italiana nel campo internazionale*, ivi, p. 157.

4.1 *La centralizzazione degli spogli*

1. In alcuni dei capitoli precedenti abbiamo mostrato come un'intera tradizione di studi finisse per attribuire alla statistica un ruolo centrale nel processo di costruzione e trasformazione della realtà sociale. Nel periodo in cui Luigi Bodio fu a capo della statistica, le rilevazioni e le pubblicazioni ufficiali della Direzione assunsero infine quel carattere continuo, regolare ed uniforme che già Messedaglia aveva auspicato. Gli anni '80 segnarono il momento di massima espansione dei compiti dell'Ufficio centrale di statistica, che vennero sanciti per legge da un decreto che definiva nel dettaglio il calendario dei lavori da svolgersi⁸. Non solo: l'ufficio funzionò in quegli anni anche come "seminario statistico", luogo di formazione tecnica e teorica⁹ dove furono allevate "schiere di impiegati della cibernetica che rappresenteranno poi per cinquant'anni il meglio della classe politica italiana"¹⁰.

Lo sforzo di elaborazione concettuale di aggregati, classificazioni, oggetti e strumenti teorici utili per misurare i fenomeni sociali - portato avanti in quel decennio all'interno della Direzione di statistica - corrispondeva all'esigenza di fondare scientificamente una pratica amministrativa che si poneva, in un'ottica liberale, come termine distinto e intermedio tra l'universo giuridico dello stato e l'universo dei rapporti economici, sociali e politici tra individui.

Abbiamo seguito la parabola teorica e disciplinare di quel progetto amministrativistico; resta da verificare in che misura e in che termini i presupposti che guidavano lo sforzo di misurazione quantitativa dei fenomeni sociali nella seconda metà dell'Ottocento vennero a concretizzarsi nelle pratiche di indagine adottate, nei questionari, nelle categorie utilizzate per elaborare ed interpretare i dati raccolti.

La sede istituzionale in cui esigenze scientifiche ed amministrative dovevano incontrarsi, per dettare scopi e criteri delle rilevazioni statistiche, era la Giunta centrale di statistica, che subì in quegli anni molteplici riforme, fino a trasformarsi nel 1882 in Consiglio superiore di statistica¹¹.

⁸ Vedi R.D. n. 1470 (s. III, parte supplementare) del 23 ottobre 1884.

⁹ Gli ufficiali ed allievi di statistica che frequentavano l'Ufficio centrale erano anche tenuti a seguire il corso di Statistica che Messedaglia teneva presso l'Università di Roma.

¹⁰ L'osservazione è di S. LANARO, *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia (1870-1925)*, Venezia, Marsilio, 1979, p. 184.

¹¹ Fino alla sua soppressione, nel 1989, il Consiglio superiore di statistica è rimasto l'organismo "cui compete[va] di programmare, indirizzare e controllare l'attività dell'Istituto" centrale di statistica (D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, cit., p. 206).

Le discussioni avvenute in quella sede permettono - lo abbiamo già visto - di cogliere nel suo farsi l'articolazione tra esigenze teoriche e pratiche organizzative, e ci consentiranno nelle pagine che seguono di osservare come il conflitto tra scopi scientifici e amministrativi delle indagini venisse a strutturarsi in maniera tale da poter trovare soluzione soltanto in una progressiva centralizzazione di tutte le operazioni.

2. Come abbiamo visto, durante gli anni '70 diverse proposte - da quella di "costituire un corpo stipendiato di funzionari della statistica in tutti i Comuni del Regno"¹² alla richiesta di conferire all'Ufficio centrale i mezzi e l'autorità per verificare il lavoro svolto dai suoi referenti municipali - vennero avanzate allo scopo di eliminare le inesattezze prodotte dall'incompetenza di alcuni tra i membri di quegli organi elettivi e volontari che erano le Giunte provinciali e comunali di statistica.

Ogni prospettiva di riforma finì tuttavia per rivelarsi inattuabile, a causa dei problemi di bilancio in cui la Direzione e lo stesso Ministero di Agricoltura Industria e Commercio si dibattevano fin dall'Unità, scontando la contraddizione politica intrinseca allo sforzo stesso della Destra storica di "imporre il liberalismo"¹³ attraverso strutture burocratiche di coordinamento invise ai suoi stessi esponenti più dottrinari.

Quella contraddizione esplose nel 1877, quando il primo governo Depretis sopprime il Ministero di Agricoltura Industria e Commercio¹⁴. La statistica passò al Ministero dell'Interno, retto da Francesco Crispi, che propose immediatamente una riorganizzazione del servizio: il decreto del febbraio 1878¹⁵ assegnava appunto alla Direzione di Statistica - solo allora trasformata ufficialmente da Divisione in Direzione Generale - un ruolo di formazione professionale per il personale degli organi periferici, ammettendo conseguentemente lo scambio fra gli impiegati dell'Ufficio statistico e quelli del Ministero e delle Prefetture¹⁶. All'interno di queste

¹² Come suggeriva Luigi Luzzatti nel suo intervento nella seduta del 23 aprile 1872 della Giunta centrale di statistica, riportato in "Annali di statistica", s. I, vol. 3 (1872), p. 25.

¹³ Si utilizza una espressione di Raffaele Romanelli che icasticamente manifesta in un ossimoro le caratteristiche proprie del progetto liberale della Destra storica. Vedi R. ROMANELLI, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna, Il Mulino, 1988, in particolare l'introduzione.

¹⁴ R.D. n. 4220 del 26 dicembre 1877.

¹⁵ R.D. n. 4288 del 10 febbraio 1878.

¹⁶ Alcune pubblicazioni storiche dell'Istat criticano pesantemente questa disposizione, che appare invece coerente con l'attribuzione all'Ufficio centrale di statistica di compiti di formazione per il personale amministrativo periferico: "fu grave l'errore d'ammettere lo scambio non soltanto fra gli impiegati della statistica e quelli delle altre Direzioni generali del Ministero dell'interno, ma fra quelli

ultime, era poi prevista la presenza di un ufficiale addetto esclusivamente ai lavori statistici - che esercitava le funzioni di segretario della Giunta provinciale di statistica, dei cui lavori doveva curare l'esecuzione. Il decreto stabiliva inoltre che le Giunte municipali di statistica venissero rinnovate ogni anno dai Consigli comunali e che, in caso di inottemperanza a queste disposizioni, il prefetto potesse nominarne d'ufficio i nuovi membri.

Il provvedimento individuava nel mancato rinnovamento delle Giunte una delle cause, certo la più facilmente rimovibile, della loro inattività. L'istituzione di un addetto statistico provinciale si dimostrò - poi - utile ma insufficiente a garantire il coordinamento dei lavori statistici affidati ai Comuni, alle Camere di commercio e agli uffici periferici delle amministrazioni statali.

Fin dal giugno 1878 la Direzione di statistica ritornava nell'ambito del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio - ricostituito dal governo Cairoli¹⁷ in seguito alle forti pressioni degli stessi interessi economici, rappresentati dalle Camere di commercio e dai Comizi agrari. Ma la riorganizzazione voluta da Crispi ebbe effetti duraturi, e consentì negli anni successivi alla Direzione di accentrare le funzioni statistiche di pertinenza degli altri Ministeri¹⁸.

L'Ufficio centrale venne così - in quel periodo - a costituire un passaggio fondamentale nella carriera di futuri ministri ed alti funzionari; tuttavia, proprio i criteri meritocratici utilizzati da Bodio in vista di una selezione e promozione efficace del personale¹⁹ ne resero difficile, se non impossibile, il successivo trasferimento in sedi periferiche, sicuramente meno remunerative. Finì così per approfondirsi ulteriormente quella frattura tra gli studiosi ed i funzionari della statistica attivi a livello nazionale e quanti si occupavano localmente di indagini quantitative, che già abbiamo individuato.

Il bilancio della Direzione conobbe negli anni successivi un aumento: nel 1885-86 sarebbe giunto a superare le 600.000 lire, mentre il personale impiegato sfiorava i

di tutto il Ministero e gli impiegati delle Prefetture e Sottoprefetture" (vedi R. FRACASSI (a cura di), *Dal censimento dell'Unità ai censimenti del centenario. Un secolo di vita della statistica italiana*, Roma, Istat, 1961, pp. 95-96).

¹⁷ Legge n. 4449 del 30 giugno 1878.

¹⁸ "Verso la fine del 1884 erano accentrate nella Direzione generale della statistica quasi tutte le statistiche ufficiali": R. FRACASSI (a cura di), *Dal censimento dell'Unità ai censimenti del centenario*, cit., p. 101.

¹⁹ Criteri che peraltro stavano alla base dell'efficienza dell'organizzazione interna dell'Ufficio e dell'alta qualità scientifica dei lavori prodotti dalla Direzione; su questo, vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica*, cit., pp. 44-52.

200 dipendenti, tra ordinari e straordinari²⁰. Si trattò tuttavia della punta massima raggiunta dall'organico della Direzione; in seguito gli stanziamenti andarono calando con ritmo impressionante, come si vedrà. Alla base dei successi ottenuti dalla statistica italiana durante gli anni '80 stavano le capacità scientifiche ed organizzative del suo direttore, Luigi Bodio, ma anche la cura con cui questi seppe "mantenere solidi rapporti con il potere politico"²¹, collaborando in alcuni casi alla definizione delle strategie politiche del governo.

3. Dopo il breve trasferimento al Ministero dell'Interno, forte della diversa autorità che in quel periodo l'Ufficio centrale aveva potuto esercitare, Bodio intensificò un continuo lavoro di raccordo epistolare²² con gli uffici periferici delle amministrazioni statali, che gli permise negli anni di far funzionare una rete informativa capillare che saltava quasi sempre la mediazione delle Giunte locali, sempre più insufficiente.

Ma aggirare l'ostacolo non era sufficiente: il direttore della statistica si convinse ben presto che, per giungere ad uniformare i criteri di elaborazione dei dati raccolti a livello nazionale, era necessario modificare radicalmente le procedure di spoglio e raccolta dei dati. In particolare, Bodio individuava nella mancata corrispondenza tra le unità statistiche di calcolo, gli individui, e la forma dei documenti originali compilati dai capifamiglia, dagli addetti delle diverse amministrazioni o dagli uffici comunali, l'origine dei necessari lavori di trascrizione che rendevano complicate e costose le operazioni di rilevazione. Propose quindi la compilazione diretta dei questionari da parte degli interessati su moduli individuali separati, che gli addetti alla raccolta avrebbero dovuto semplicemente trasmettere, così com'erano, all'Ufficio centrale. L'utilizzo di bollettini individuali e la centralizzazione degli spogli erano due riforme necessarie che, nei progetti di Bodio, avrebbero sul lungo periodo semplificato

²⁰ Vedi C. IPSEN, *The Statistics of Population in Liberal Italy*, in "Bollettino di Demografia Storica", n. 16, 1992, p. 22, tab. 1.

²¹ Vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica*, cit., p. 72 n. 108, e le lettere di Bodio a Depretis ed a Crispi nei periodi in cui furono rispettivamente Presidenti del Consiglio: Archivio Centrale dello Stato, Carte Depretis; Archivio Crispi, Gabinetto, Corrispondenza.

²² Documentato solo in parte dalle risposte dei più di duemila corrispondenti conservate presso la Biblioteca Nazionale di Brera, Carte Bodio: questo epistolario, infatti, non sembra comprendere la corrispondenza amministrativa diretta a Bodio ma rimasta presso la Direzione di statistica. Sulle fonti utilizzabili per un'edizione dei carteggi di Bodio chi scrive ha già espresso la sua opinione nell'introduzione a G. FAVERO (a cura di), *Lo statistico e l'industriale. Carteggio tra Luigi Bodio e Alessandro Rossi (1869-1897)*, "Annali di Statistica", serie X, vol. 19, Roma, Istat, 1999, pp. 24-28.

enormemente il lavoro del personale della statistica, a livello centrale e periferico, aumentando l'efficienza del servizio e riducendo il costo delle indagini.

L'introduzione di quelle innovazioni avrebbe inoltre sancito l'emancipazione delle indagini ufficiali dalla dipendenza - per lo spoglio e l'elaborazione dei dati - dagli organi locali preposti alla rilevazione, consentendo analisi più complesse e dettagliate. Diveniva infatti possibile, in tal modo, far riferimento diretto a variabili relative agli individui, ponendole in correlazione fra loro secondo criteri che potevano essere decisi anche a posteriori.

I leggendari stereogrammi - costruiti in quegli anni dall'ingegner Luigi Perozzo²³ dell'ufficio di statistica matematica della Direzione - non erano che rappresentazioni tridimensionali utili per fornire una visione d'insieme delle molteplici variabili prese in considerazione, ma mostravano anche quali possibilità offrissero le nuove tecniche di manipolazione dei dati. L'utilizzo delle schede individuali - in luogo delle tabelle riassuntive compilate dai Comuni e dalle Prefetture - consentiva, letteralmente, di superare la bidimensionalità delle tavole grafiche per tentare di cogliere nei suoi molteplici aspetti la complessità dei fenomeni sociali.

Una diversa organizzazione delle procedure di raccolta e classificazione dei dati - tale da permettere, grazie all'introduzione di strumenti meccanici, di manipolare a livello centrale una mole di informazioni la cui elaborazione era prima necessariamente affidata agli uffici periferici - avrebbe costituito nel secolo successivo una condizione indispensabile per la diffusione e l'utilizzo a livello amministrativo dei metodi di correlazione inventati dagli statistici matematici inglesi a fine '800, e per l'introduzione di metodi campionari nelle inchieste ufficiali²⁴.

L'Ufficio di statistica del Regno d'Italia sembrò così, durante gli anni '80, porsi all'avanguardia rispetto ad altri paesi europei ed al passo con i recenti progressi

²³ Ad una prima memoria di carattere metodologico (L. PEROZZO, *Statistica grafica: Della rappresentazione grafica di una collettività di individui nella successione nel tempo e in particolare dei diagrammi a tre coordinate*, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 12 (1880), pp. 1-16, corredata di numerose tavole grafiche), Perozzo fece seguire la costruzione di veri e propri modelli tridimensionali (vedi la presentazione fatta da Angelo Messedaglia dei diagrammi a tre dimensioni - o stereogrammi - eseguiti da Perozzo, e le delucidazioni fornite in proposito da Luigi Bodio in "Annali di Statistica", s. II, vol. 15 (1880), pp. 53-59) ed una seconda memoria illustrativa (L. PEROZZO, *Stereogrammi demografici*, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 22 (1881), pp. 1-20 più grafici). Su Perozzo vedi anche il necrologio di G. MORTARA in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1916 (3), parte I, pp. 246-248.

²⁴ Per alcune utili considerazioni sul nesso tra i metodi matematici di analisi e le concrete procedure di spoglio, vedi i A. DESROSIERES, *Du territoire au laboratoire: les déplacements de la statistique*, documento interno del Centre de Recherche en Économie et Statistique dell'INSEE, n. 07/J310, Parigi, 31 gennaio 1997, pp. 6-9.

avvenuti negli Stati Uniti nella sperimentazione di procedure centralizzate ed uniformi per la gestione dei dati individuali.

Nella sessione della Giunta centrale di statistica che precedette l'esecuzione del censimento del 1881, Bodio si spinse fino ad affermare di avere "in vista la possibilità di abbreviare le operazioni di spoglio mediante contatori meccanici"²⁵. Si sarebbe in seguito potuto dire - esclamava Bodio - "che la statistica ha ricevuto in Italia primieramente l'aiuto della meccanica"²⁶. Il direttore della statistica faceva riferimento alla macchina classificatrice ideata da Luigi Perozzo²⁷ - peraltro molto simile al classificatore già utilizzato per lo spoglio delle cedole della Direzione generale del debito pubblico. Il Parlamento tuttavia si oppose allora all'impiego effettivo dell'invenzione di Perozzo nelle operazioni di censimento - nell'incertezza sulla reale entità delle economie che la meccanizzazione di alcune operazioni avrebbe comportato.

Nella relazione programmatica presentata in vista dell'esecuzione del censimento del 1891²⁸ Bodio sarebbe tornato sull'argomento, proponendo questa volta l'utilizzo della nuova macchina elettrica a schede perforate, completamente automatica, inventata da Herman Hollerith²⁹ ed utilizzata negli Stati Uniti nel censimento del 1890. La mancata esecuzione della rilevazione prevista per il 1891 ritardò ulteriormente la meccanizzazione delle operazioni statistiche, che venne infine attuata soltanto a partire dal 1901.

Solo in parte, quindi, l'opera di riorganizzazione centralistica attuata da Bodio ebbe successo: le innovazioni più radicali e più importanti incontrarono spesso l'opposizione degli organi preposti al controllo dell'operato e del bilancio della

²⁵ Vedi l'intervento di Luigi Bodio nella seduta del 23 giugno 1880 del Consiglio superiore di statistica, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 20 (1881), p. 30.

²⁶ Vedi l'intervento di Bodio nella seduta del 27 giugno 1880, *ivi*, p. 82.

²⁷ L'invenzione venne illustrata in un opuscolo edito dalla Direzione di statistica: *Classificatore delle schede per il censimento della popolazione*, Roma, 1881. Su questo episodio, vedi anche G. PIETRA, *La prima classificatrice meccanica è stata ideata da un italiano*, in "Barometro economico italiano", 10 agosto 1934, e quanto riportato in D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, cit., p. 106 e 108, n. 17.

²⁸ Presentata al Ministro il 27 ottobre 1890 e pubblicata poi come L. BODIO, *Proposte per il IV Censimento decennale della popolazione del Regno*, Roma, Tip. Nazionale, 1891.

²⁹ Le macchine tabulatrici inventate da Hollerith sfruttavano il principio delle schede perforate, già utilizzato nei telai Jacquard per eseguire automaticamente la tessitura di complicati disegni: la presenza o l'assenza di fori sulla scheda permetteva a una serie di punte di metallo di variare, in questo caso, l'apertura e la chiusura di circuiti elettrici. In seguito perfezionate, le apparecchiature di calcolo Hollerith conobbero un enorme successo: nel 1911 si costituì la Computing Tabulating Recording Co., in seguito divenuta la International Business Machines, più nota come IBM.

Direzione, dalla Giunta centrale - poi Consiglio superiore di statistica - al Parlamento del Regno. Le obiezioni di natura finanziaria alle proposte del direttore della statistica impedirono così l'introduzione di nuovi metodi di rilevazione e spoglio dei dati, bloccando l'espansione dei compiti e delle prerogative dell'Ufficio.

Ma vale la pena di esaminare nel dettaglio la discussione relativa all'esecuzione del terzo censimento generale della popolazione del Regno, che fu momento di cruciale confronto tra quelle che emersero come prospettive radicalmente diverse di organizzazione e di sviluppo dei servizi statistici nel nostro paese.

4. Nelle sedute preparatorie del censimento del 1881 Bodio cercò invano di dimostrare ai membri della Giunta centrale di statistica come "lo scrivere le notizie in originale, sopra foglietti individuali sia una semplificazione utile, benchè a tutta prima possa parere un lavoro maggiore".

"Per fare gli spogli del censimento" - argomentava Bodio - "dopo avere (...) raccolte le notizie originali sopra fogli di famiglia, è necessario trascrivere le notizie di questi fogli di famiglia sopra cartoline individuali; poichè appunto per fare lo spoglio, la classificazione e l'addizione dei dati, non si può procedere che col mezzo di unità semplici"³⁰. L'alternativa si poneva quindi tra "assumersi di copiare tutte le schede di famiglia in modo da foggiane le cartoline individuali, ovvero fare le cartoline individuali fino dall'origine, invitando i capi di famiglia a scrivere le notizie addirittura su piccole cartelle separate, per quanti sono i componenti la famiglia. (...) Ma ciò facendo, ossia imponendo questo piccolissimo aggravio di fatica ai capi di famiglia, o in loro vece (per le famiglie di analfabeti) ai commessi del censimento, si risparmia la fatica, senza confronto maggiore, che consiste nel fare la copia delle schede di famiglia, ossia si risparmia l'allestimento dei 30 milioni di cartoline individuali di spoglio"³¹.

Bodio citava di seguito ad esempio l'"esperienza felice" degli ultimi due censimenti dell'Impero tedesco, in cui era stato adottato un simile sistema. Consapevole tuttavia dell'ostilità di alcuni membri della Giunta verso il "germanesimo" economico e politico apertamente professato da alcuni studiosi ivi presenti - primo fra tutti Carlo Francesco Ferraris - si premurava immediatamente di

³⁰ Vedi l'intervento di Luigi Bodio nella seduta del 27 giugno 1880 del Consiglio superiore di statistica, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 20 (1881), p. 73.

³¹ *Ivi*, p. 74.

aggiungere che era sua opinione si dovesse "accettare il progresso da qualunque parte ci venga". Ciononostante, uno degli interventi contrari all'introduzione del nuovo sistema ne sottolineava polemicamente l'inopportunità "malgrado l'invocato esempio di alcuni paesi esteri che hanno discipline e condizioni ben diverse dalle nostre"³², attribuendone peraltro erroneamente la proposta allo stesso Ferraris.

Quest'ultimo era intervenuto subito prima in difesa del metodo delle schede individuali - in risposta ad un'obiezione avanzata da Luigi Rameri, professore nell'Istituto tecnico di Udine, a proposito degli errori di lettura e classificazione che potevano derivare dal "difetto di calligrafia" di alcuni tra i capi di famiglia, certo non avvezzi alla scrittura come potevano esserlo gli scrivani assunti dai Comuni per le operazioni di censimento. Ferraris aveva proposto di "rimediare adottando il procedimento tenuto in Germania di scrivere sui bollettini le varie risposte che si possono dare; cioè si stampano le rubriche, per esempio così: *celibe*, *coniugato*, *vedovo*; e il censito cancella quelle parole che non rispondono alla propria situazione". Si era quindi associato alla proposta del direttore della statistica, sottolineando come, "coll'antico sistema dei fogli di famiglia" si finisse per scaricare sulle amministrazioni locali "una parte gravosa di lavoro, quella della trascrizione su cartoline individuali, che può e deve essere fatta dalla popolazione censita"³³.

La convergenza di opinioni tra Bodio e Ferraris, che emerge dagli Atti di queste sedute della Giunta, sembrerebbe, nei toni, sottendere il riferimento ad una comune concezione della cittadinanza come "servizio", agli "oneri" che la sovranità popolare portava con sé accanto agli "onori", concezione da ciascuno dei due espressa in diverse occasioni fin dai primi anni '70³⁴. Entrambi, poi, nutrivano una malcelata sfiducia nella possibilità di rendere uniforme ed efficiente l'attività statistica affidata ai municipi, fatte salve in parte le amministrazioni delle principali città. Gli interessi scientifici di Bodio per una buona riuscita del censimento si sposavano allo statalismo di Ferraris nel combattere il decentramento delle operazioni di spoglio, che altri

³² Vedi l'intervento di Cesare Rosmini, *ivi*, p. 77.

³³ Vedi l'intervento di Carlo Francesco Ferraris, *ivi*, p. 75. I corsivi sono nel testo.

³⁴ Per Ferraris, vedi C.F. FERRARIS, *Le riforme amministrative in Prussia. L'ordinamento dei circoli secondo la legge del 1872*, in "Archivio giuridico", XI (1873), pp. 282-313; per Bodio, vedi la già citata lettera a Luigi Luzzatti dell'8 ottobre 1871, in Istituto Veneto di Scienze Lettere e Arti, Archivio Luzzatti, b. 6, fasc. "Luigi Bodio", relativa appunto all'allora prossima esecuzione del secondo Censimento della popolazione del Regno.

vedevano invece come un mezzo "per secondare anche in ciò il sistema del decentramento amministrativo"³⁵.

La questione della centralizzazione degli spogli era di fatto strettamente connessa all'alternativa tra schede di famiglia e bollettini individuali: i fautori dell'accentramento erano anche sostenitori del nuovo sistema di distribuzione e raccolta dei questionari, e viceversa. Le due innovazioni erano peraltro complementari fra loro, come già si accennava, nell'ottica di una ridefinizione delle procedure di trattamento dei dati raccolti che garantisse omogeneità di criteri e la possibilità di analisi più esaustive.

Ma un'obiezione decisiva impedì nel 1880 a Bodio di procedere all'esecuzione del censimento mediante uno spoglio centralizzato delle dichiarazioni originali, compilate direttamente su cartoline individuali: il censimento doveva di fatto servire "a due scopi, cioè a quello di far conoscere il numero e la composizione della popolazione, e all'altro di dare una base certa ai comuni, su cui fondare o correggere il registro di anagrafe"³⁶, di cui la legge prescriveva l'istituzione obbligatoria ormai da più di quindici anni. Dal momento che, come Bodio stesso sottolineava, bastava "lasciare sprovvisti i comuni per un tempo anche breve dei materiali del censimento, per dar motivo ai più neghittosi di trascurare l'impianto del registro di anagrafe"³⁷, diveniva "necessario, in ogni caso, di fare una copia delle notizie individuali". La circostanza era "tale da rendere indifferente per l'ufficio centrale di statistica che si dia la preferenza all'uno, piuttosto che all'altro sistema"³⁸.

Costretto quindi ad abbandonare la proposta, Bodio non mancava tuttavia di dare sfogo al proprio disappunto: "il proseguire questo doppio intento obbliga noi a fare una fatica e una spesa maggiori di quanto basta in altri Stati a raccogliere e vagliare notizie anche più particolareggiate delle nostre. Ma i fatti son tali; e il servizio dell'anagrafe municipale, che fuori d'Italia si lasciano libere le città di istituire se lo vogliono, e di sistamarlo come loro piace, esige da noi che sacrifichiamo la speditezza e la semplicità del lavoro del censimento a questo intento ideale della rappresentazione continuativa, che ci siamo da più anni proposto. (...) E così anche

³⁵ Vedi l'intervento di Florenzano, che era anche assessore della città di Napoli, nella già citata seduta del 27 giugno 1880, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 20 (1881), p. 77.

³⁶ Vedi l'intervento di Bodio nella già citata seduta del 27 giugno 1880, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 20 (1881), p. 78.

³⁷ *Ivi*, pp. 77-78.

³⁸ *Ivi*, p. 78.

adesso, per la necessità di lasciare nel comune un documento, ossia lo stato delle persone, perché gli serva per completare o correggere il suo registro permanente e perpetuamente rinnovellato, della popolazione, io capo dell'ufficio statistico, non so più che farmi dei fogli individuali originari; per me riesce tutt'uno che le notizie originali siano raccolte in fogli di famiglia, che dovrebbero tradursi in foglietti individuali per lo spoglio, ovvero in fogli individuali addirittura, che farebbe pure mestieri copiare, per lasciarne il duplicato al comune"³⁹.

5. Rimaneva a quel punto da discutere l'opportunità della centralizzazione delle operazioni di spoglio, questione che Bodio riteneva "vitale". Nei due censimenti precedenti si era adottato il sistema di "far eseguire gli spogli di tutti i dati, delle abitazioni e delle persone, presso i singoli comuni, riservando al Governo soltanto l'opera di riepilogare i dati per circondari e provincie e per tutto il Regno"⁴⁰.

Ma per Bodio il censimento era - come aveva affermato ancor prima di essere chiamato a dirigere l'ufficio di statistica - un "plebiscito scientifico e politico ad un tempo", la cui riuscita era "un interesse economico e finanziario, (...) un interesse di politica interna e di sicurezza pubblica; (...) un interesse perfino di politica estera"⁴¹: di qui l'insistenza per una organizzazione centralizzata delle operazioni, in cui considerazioni metodologiche si univano ad una forte sottolineatura delle funzioni civiche e politiche della statistica, spesso sottovalutate dalla classe dirigente.

Non era peraltro difficile dimostrare quali e quanti inconvenienti avesse comportato la scelta di affidare lo spoglio ai comuni nelle precedenti rilevazioni: "col decentramento adottato nel 1861 e nel 1871, abbiamo avuto il riscontro dei dati esercitato più fiaccamente"⁴², a causa della necessità di mantenere "una corrispondenza epistolare interminabile" tra la Direzione di statistica e gli uffici circondariali incaricati di stilare i riepiloghi dei dati, nonché tra questi ultimi ed i comuni, corrispondenza "che finiva talvolta, forse, con qualche correzione arbitraria di cifre, che l'uno o l'altro impiegato dei comuni o dei roteggi intermedi

³⁹ *Ivi*, pp. 78-79.

⁴⁰ *Ivi*, p. 79.

⁴¹ Vedi la lettera già citata di Bodio a Luzzatti dell'8 ottobre 1871.

⁴² Vedi l'intervento di Bodio nella già citata seduta del 27 giugno 1880, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 20 (1881), pp. 79-80.

dell'amministrazione si permetteva per mettere termine alle fastidiose indagini retrospettive"⁴³.

A questo proposito, Bodio arrivava ad accusare: "potrei dire i nomi di parecchi comuni, dei quali le tavole della popolazione classificata per età erano scritte a fantasia; ma erano state inventate male, poiché nella graduazione per età, il numero dei vecchi appariva maggiore di quello delle persone di età mezzana. Se gli impiegati municipali incaricati di fare quegli spogli, avessero inventato con arte, nessuno di noi, forse, avrebbe potuto accorgersi della falsificazione (...). Con tutto ciò, e malgrado che si fossero denunziati vari casi di trascuranza e malafede al Ministero dell'interno, non si poté mai ottenere che fossero date punizioni esemplari a chi doveva esserne tenuto responsabile. Quale ministro si indurrebbe a destituire un sindaco, o a sciogliere un Consiglio comunale, perché le cifre del censimento sono errate o perché siano state accomodate le somme o scientemente inventate alcune colonne di cifre, negli specchi del censimento?"⁴⁴

Il lavoro svolto dai comuni non era quindi affidabile soprattutto perché, nonostante le sanzioni previste dalla legge, non era possibile imporre d'autorità alle amministrazioni locali alcuni criteri minimi di efficienza ed una disciplina rigorosa, come si poteva invece fare agevolmente riunendo lo spoglio in un unico centro.

Contro la proposta di centralizzazione delle operazioni avanzata da Bodio intervenne Emilio Morpurgo, argomentando che "se questa venisse approvata, sarebbe necessario ottenere una larghezza maggiore di fondi dal Parlamento, e avanti ai corpi politici bisogna presentarsi con progetti di molta semplicità"⁴⁵. Morpurgo aveva peraltro già espresso opinioni contrarie ad ogni ulteriore accentramento dei compiti amministrativi in un intervento di ampio respiro pubblicato nel 1877⁴⁶.

Nell'ambito della Giunta, tuttavia, il riferimento al controllo finanziario esercitato dagli organi legislativi sulle rilevazioni statistiche eseguite dalla Direzione apriva un contrasto sull'opportunità o meno di portare di fronte alla Camera questioni tecniche come quelle discusse in quella sede, ed in generale sulla necessità di sottoporre a vigilanza l'operato dell'Ufficio centrale. Leone Carpi affermò esplicitamente di non approvare l'esecuzione dello spoglio in un'unica sede perché

⁴³ *Ivi*, p. 80.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ Vedi l'intervento di Emilio Morpurgo, *ivi*, p. 85.

⁴⁶ Vedi E. MORPURGO, *L'Italia e le riforme amministrative*, Torino, Loescher, 1877.

questo avrebbe comportato un "accumulo di lavoro all'ufficio centrale, che non p[oteva] più venir controllato da altre amministrazioni"⁴⁷.

A quel punto, Bodio ritenne necessario "dichiarare che non è per desiderio di accrescere il lavoro e il numero degli impiegati presso la direzione di statistica, che io mi faccio caldo propugnatore del sistema dello spoglio al centro, ma sibbene per l'esperienza già fatta dal precedente censimento in Italia, e pei vantaggi dimostrati dalla pratica differente negli altri Stati che ho menzionati". Teneva anche a sottolineare come la sua critica all'operato dei comuni non fosse una posizione di principio, arrivando a dirsi "pronto, e desideroso anzi, di accettare la cooperazione delle amministrazioni dei grandi municipi (...) che hanno mezzi di fare e reputazione di amministrazione diligente e coscienziosa; ma vorrei in ogni caso poter riscontrare il lavoro fatto da essi sulle schede originali"⁴⁸.

Fu Cesare Correnti - che presiedeva la seduta - a chiudere la questione, che sembrava avviarsi pericolosamente verso una soluzione di compromesso che avrebbe ulteriormente snaturato le proposte avanzate da Bodio: "udite le dichiarazioni del direttore della statistica, io credo che la Giunta preferirà di astenersi dal dettare norme rigide per questa parte del lavoro esecutivo, e piuttosto si unirà meco nell'esprimere un voto di fiducia anticipato. Se nessuno domanda la parola su questa proposta, s'intenderà approvata. (*É approvata.*) La seduta è sciolta"⁴⁹. Così recita il verbale di chiusura di quella che fu, come si è visto, una delle sedute più intense della Giunta centrale di statistica, decisiva nel fissare le norme ed i metodi per l'esecuzione del terzo ed ultimo censimento ottocentesco della popolazione del Regno.

La maggiore efficienza ottenibile dalla centralizzazione delle operazioni di spoglio, infine implicitamente approvata nonostante l'opposizione di parecchi tra i membri della Giunta, venne inficiata dall'impossibilità di utilizzare bollettini individuali per la rilevazione. L'innovazione sarebbe stata inutile, dal momento che i comuni avrebbero comunque dovuto trascrivere le notizie su schede di famiglia al fine di istituire, riordinare o correggere le notizie contenute nei registri anagrafici.

⁴⁷ Vedi l'intervento di Leone Carpi nella già citata seduta del 27 giugno 1880, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 20 (1881), p. 82.

⁴⁸ Vedi l'intervento di Luigi Bodio, *ivi*, p. 87.

⁴⁹ Vedi l'intervento di Cesare Correnti, *ivi*, pp. 87-88. Il corsivo è nel testo.

6. Nel 1884, presentando al Consiglio superiore di statistica i volumi in cui erano stati raccolti e ordinati i risultati del censimento, eseguito il 31 dicembre 1881, Bodio coglieva l'occasione per ritornare sulla questione "dibattuta più volte in questo Consiglio, e più particolarmente nella sessione del 1880, quando si trattava di decidere se le notizie censuarie s'avessero da raccogliere col mezzo di schede di famiglia, oppure direttamente col mezzo di bollettini individuali"⁵⁰. Allora, come si è visto, si era preferito continuare col sistema delle schede di famiglia per "lasciare ai comuni le schede originali di famiglia perché potessero riordinare il servizio d'anagrafe".

"Per raggiungere o per accostar[si] all'intento ideale, di estendere a tutti i comuni il servizio anagrafico", non solo si era così sacrificata "la speditezza e la semplicità del lavoro del censimento", ma era stata anche imposta "ai comuni la spesa della trascrizione delle schede di famiglia nelle cartoline individuali di spoglio".

D'altra parte, continuava Bodio, "un'altra spesa molto maggiore essi avrebbero dovuto fare per riscontrare diligentemente, coll'aiuto di dette schede, i loro registri di popolazione"⁵¹. Ma dovendo prima terminare i lavori propriamente legati al censimento, la revisione del registro di popolazione poté essere incominciata solo dopo qualche mese. Nel frattempo - come era naturale - "molte famiglie avevano cambiato abitazione; molti individui (...) avevano perfino portato la loro residenza in altro comune", risultando irreperibili al momento della revisione. Di conseguenza, ben pochi comuni avevano potuto avvalersi "delle schede di famiglia per mettere ordine nel registro di popolazione": si era ampiamente sottovalutata l'importanza della mobilità interna della popolazione.

Considerata dunque l'evidente impossibilità di estendere a tutti i municipi l'impianto del registro di popolazione, dovuta non solo e non tanto ad eventuali negligenze o a carenze di mezzi, quanto alle contraddizioni insite nell'idea stessa di poter "organizzare dappertutto una registrazione completa della popolazione, tale che si possa ritenere come un censimento permanente, valevole per ricerche statistiche", Bodio concludeva che - se anche il registro anagrafico poteva tornare utile a livello amministrativo per i comuni che lo avevano già istituito - non avrebbe mai potuto

⁵⁰ Vedi l'intervento di Luigi Bodio nella seduta del 26 maggio 1884 del Consiglio superiore di statistica, in "Annali di Statistica", s. III, vol. 14 (1885), p. 118.

⁵¹ *Ibidem*.

essere "un elemento al quale possa ricorrere l'ufficio centrale di statistica per un bilancio annuale della popolazione"⁵².

Florenzano, pur comprendendo "le gravi ragioni testè segnalate dal commendatore Bodio, per destituire, dal punto di vista prettamente statistico, il registro di popolazione", tentò a quel punto di sostenerne l'indispensabilità per constatare "l'entrata nella vita e l'uscita per la morte", nonché, appunto, "il movimento dell'immigrazione"⁵³, perlomeno nelle grandi città. Ma Bodio ebbe buon gioco a rispondere che "i matrimoni, le nascite e le morti che avvengono nel comune sono registrati con assoluta regolarità nei libri dello stato civile, i quali non sono da confondere col registro di anagrafe; e il movimento dello stato civile è oggetto di una pubblicazione annuale che ha valore capitale per la statistica"⁵⁴.

Lo spoglio e la revisione dei dati del movimento della popolazione, trascritti su cartoline individuali, avveniva sin dal primo gennaio dell'anno precedente - il 1883 - nei locali della Direzione: erano stati superati in tal modo i problemi creati dalla mancata uniformità nei criteri con cui gli Uffici di stato civile dei Comuni compilavano i prospetti riepilogativi.

Il direttore dell'ufficio statistico glissava tuttavia abilmente, facendo rapido riferimento alla "statistica dell'emigrazione all'estero", sulla possibilità, suggerita da Florenzano, di rilevare i movimenti interni della popolazione "caso per caso (...) indicando il nome dell'immigrato o dell'emigrato"⁵⁵. Su questo punto, infatti, le opinioni di Bodio si discostavano non poco da quelle della maggioranza dei componenti del Consiglio.

Ad una concezione forte della cittadinanza - quale emergeva dalla lettera già più volte citata di Bodio a Luigi Luzzatti dell'ottobre del 1871 - il direttore della statistica accompagnava infatti una interpretazione garantista del ruolo della statistica, più vicina ai "dubbi" sulle implicazioni interventistiche della costruzione di un apparato per la rilevazione dei fenomeni sociali espressi da Francesco Ferrara ancora negli anni '30 dell'Ottocento⁵⁶, che alla nozione strumentale della disciplina fatta propria da

⁵² *Ivi*, p. 119.

⁵³ Vedi l'intervento di Florenzano, *ivi*, pp. 120-121.

⁵⁴ Vedi la risposta di Bodio, *ivi*, p. 121.

⁵⁵ Vedi ancora l'intervento di Florenzano, *ibidem*.

⁵⁶ Vedi F. FERRARA, *Dubbi sulla statistica* (1835), in F. FERRARA, *Opere complete edite ed inedite*, vol. I, *Scritti di statistica*, a cura di B. Rossi Ragazzi, Roma, Istituto grafico tiberino, 1955, pp. 3-34 (prima edizione Palermo, Spampinato, 1835).

alcuni rappresentanti dei diversi ministeri e talvolta dagli stessi studiosi di "scienza dell'amministrazione".

Un possibile discrimine, che permettesse di tenere assieme questi due presupposti virtualmente contraddittori, veniva individuato proprio nei principi del metodo statistico così come era stato definito da Adolphe Quetelet - fondato sull'analisi dei fenomeni in massa, per grandi numeri, ed indifferente all'influenza dei casi individuali. La statistica non aveva quindi bisogno di poter disporre di informazioni a carattere personale. Non solo: anche laddove queste informazioni potessero essere di qualche interesse per l'amministrazione, era opportuno mantenere distinte le indagini eseguite a scopo statistico da rilevazioni di natura fiscale o dalle inchieste di pubblica sicurezza, proprio per non suscitare legittime diffidenze nella popolazione.

Da questo punto di vista, una concezione scientifica della statistica veniva però a scontrarsi con posizioni che in essa vedevano soprattutto uno strumento dell'azione amministrativa. Il conflitto tra queste due concezioni aveva strutturato il dibattito che per tutti gli anni '70 - come abbiamo visto - aveva opposto quanti ritenevano che il registro di popolazione potesse servire di base ad una rilevazione permanente dello stato della popolazione ai sostenitori del censimento istantaneo. Lungo le linee di forza segnate allora continuarono a lungo a confrontarsi due concezioni alternative dei compiti e dei limiti della statistica, determinando in maniera contraddittoria il processo di costruzione di un apparato centralizzato di rilevazione quantitativa.

La questione - che aveva tormentato per anni le sedute della Giunta e del Consiglio - venne posta per l'ultima volta in termini retorici da Correnti nel 1884, al termine di quella seduta di cui si sono appena illustrati i passaggi principali: "noi possiamo sapere la popolazione generale del regno, e di ciascun comune; non si deve sapere anche il nome e la condizione dei suoi amministrati?". La risposta era no: lo stesso presidente del Consiglio superiore di statistica dichiarava di aver "toccato con mano" come quel sistema, che pure era stato "tentato e provato", fosse di fatto "più seducente che effettuabile"⁵⁷.

7. Nella seduta successiva, fu Ferraris a riprendere polemicamente la discussione, cogliendo l'occasione per prendersi una rivincita su quanti lo avevano

implicitamente accusato di "germanofilia" quattro anni prima: "quando io, discutendosi il programma e le modalità da seguire per il censimento testè compiuto, citai l'esempio della Germania, mi si osservò che quello era il solo Stato che avesse adottato il sistema dei fogli individuali; ma ora sappiamo che lo adottò anche la Francia pel censimento del 20 dicembre 1881. Non si potrà più dire che sia cosa puramente germanica; dopo l'esempio francese, risponderemo che anche la razza latina è matura pel bollettino individuale (*Ilarità*)"⁵⁸.

Ferraris esprimeva quindi il desiderio di "sapere dal direttore generale della statistica, se l'aver adottato il foglio di famiglia non abbia prodotto vari inconvenienti"⁵⁹. Bodio non poté far altro che dichiarare che "l'esperienza fatta ultimamente" lo aveva viepiù "confermato nella opinione che nel futuro censimento converrà dare la preferenza al sistema dei bollettini individuali"⁶⁰ - così da evitare l'aggravio di spesa sulle finanze comunali che la copiatura delle cartoline dalle schede di famiglia aveva comportato, i ritardi nell'invio dei documenti, gli inevitabili errori di trascrizione.

L'introduzione della scheda individuale era insomma lo strumento atto ad eliminare - per quanto possibile - ogni passaggio intermedio tra la raccolta delle dichiarazioni e lo spoglio, eseguito nei locali dell'ufficio centrale. La sfiducia di Bodio nei confronti delle commissioni locali di censimento era ormai totale, e a poco potevano servire alcuni esempi di efficienza nelle operazioni condotte a livello comunale: "non si può giudicare del modo di collaborazione che prestano la maggior parte dei comuni a questo genere di ricerche, dal fatto che alcune centinaia di comuni hanno amministrazioni ben montate; sindaci e consiglieri solerti, segretari comunali istruiti e zelanti. Chi sono, lo ripeto ancora una volta, i commessi presi occasionalmente per il censimento? Gente, in gran parte, che desidera e considera questa occupazione come un mezzo per avere una mercede durante alcune settimane. E come li ricompensano i comuni? Come li scelgono?"⁶¹

⁵⁷ Vedi l'intervento conclusivo di Cesare Correnti nella seduta del 26 maggio 1884, già citata, in "Annali di Statistica", s. III, vol. 14 (1885), p. 121.

⁵⁸ Vedi l'intervento di Ferraris nella seduta del 27 maggio 1884 del Consiglio superiore di statistica, in "Annali di Statistica", s. III, vol. 14 (1885), p. 127-128. Il corsivo è nel testo.

⁵⁹ *Ivi*, p. 127.

⁶⁰ Vedi l'intervento di Bodio, *ivi*, p. 128.

⁶¹ *Ivi*, p. 133.

L'esecuzione delle operazioni statistiche richiedeva personale preparato e diligente, di cui i comuni non potevano certo disporre, dal momento che "il Governo non da[va] un centesimo d'indennità (...) per questo servizio". Di conseguenza, non si poteva imporre ai municipi una collaborazione che non potevano e non volevano dare: "le amministrazioni comunali mostrano di assumersi malvolentieri l'onere che importa questa operazione demografica, nella quale essi vedono soprattutto un disturbo imposto dall'amministrazione centralizzatrice per mire fiscali o per desiderio di imbrattare fogli e imporne con uno scarico di tabelle stampate alle Commissioni parlamentari incaricate di moderare il bilancio ed esaminare i disegni di legge"⁶².

Il problema era innanzitutto l'insufficiente impegno finanziario del governo, non proporzionato allo scopo prefisso; Bodio non s'illudeva "fino al punto di credere che nelle condizioni attuali della nostra finanza, anzi dell'economia nazionale, sì agricola che commerciale, si possa spendere molto di più di quanto fu concesso questa volta al nostro ufficio statistico"; ma si sentiva "in diritto e in obbligo di avvertire che noi ne abbiamo per quanto spendiamo"⁶³. D'altra parte, il problema non riguardava solo la statistica: "tutti i servizi pubblici in Italia, scuole, biblioteche, scavi, musei, arsenali, ecc[etera], sono dotati in misura scarsa, insufficiente; e nulladimeno quanti siamo occupati nel servizio dello Stato, siamo abituati a lavorare con mezzi impari alle opere che sarebbero da compiere, e tiriamo avanti a fare il possibile, in attesa del meglio"⁶⁴.

Di qui la necessità di non domandare "al censimento più di quanto esso po[teva] dare" in quella situazione, ma anche di non subordinarne le modalità di esecuzione, già condizionate da limiti di bilancio, alle esigenze del "servizio di anagrafe, che è d'interesse puramente locale"⁶⁵.

Nella seconda metà degli anni '80 l'opzione centralistica di Bodio - che faceva prevalere l'esigenza scientifica di eseguire lo spoglio seguendo procedure uniformi sulla necessità per le amministrazioni comunali di poter disporre a scopo anagrafico dei dati raccolti - si impose definitivamente, ma a caro prezzo; lo stesso direttore della statistica avrebbe dato le dimissioni prima di poter vedere effettuato un censimento, nel 1901, secondo i criteri di cui aveva fortemente voluto l'introduzione.

⁶² *Ibidem*.

⁶³ *Ivi*, p. 134.

⁶⁴ *Ivi*, p. 135.

⁶⁵ *Ivi*, p. 136.

Quella del maggio 1884 fu l'ultima sessione ottocentesca del Consiglio superiore di statistica: la successiva riunione si sarebbe svolta nel luglio del 1900, per preparare appunto l'esecuzione del quarto censimento della popolazione. Il Consiglio stesso era stato la sede dove le proposte di accentramento delle operazioni e di modifica al formato dei questionari formulate da Bodio erano state contrastate ed in parte respinte nel 1880; l'interruzione delle sedute (che per legge⁶⁶ avrebbero dovuto svolgersi due volte l'anno) era in un certo qual modo sintomatica della rottura di un complesso equilibrio tra istanze scientifiche ed amministrative - cui veniva a sostituirsi il rapporto diretto con l'esecutivo, nel vano tentativo da parte di Bodio di stimolare un maggiore impegno del governo nei confronti della statistica.

4.2 *Il censimento mancato*

1. Nel gennaio 1887 venivano ufficialmente abolite le Giunte municipali di statistica⁶⁷, ormai inservibili anche perché esautorate dei compiti di spoglio e revisione dei dati demografici raccolti a livello comunale - e inadatte a fornire informazioni specifiche su altri argomenti. La loro funzione si era infine ridotta a "prendere visione delle tavole del movimento mensile della popolazione", compilate dagli uffici comunali di stato civile. Si chiudeva allora una fase della storia della statistica unitaria, in cui la tensione tra le diverse funzioni attribuite alla rilevazione ed alla registrazione dei dati era rimasta al di qua del punto di rottura.

L'ufficio centrale si sarebbe da allora in poi rivolto "ai direttori delle scuole, agli ispettori scolastici ed ai provveditori, per la statistica dell'istruzione pubblica; alle diverse magistrature per la statistica giudiziaria; alle amministrazioni delle singole opere pie, per la beneficenza; alle capitanerie di porto, per il movimento della navigazione; per la statistica sanitaria, alle direzioni degli ospedali ed ai medici condotti e liberi esercenti; per la produzione industriale, alle camere di commercio, ai

⁶⁶ Secondo il dettato del decreto istitutivo: vedi R.D. n. 655 del 19 febbraio 1882.

⁶⁷ R.D. n. 4311 del 9 gennaio 1887, art. 10. Rimaneva "in facoltà dei Comuni di costituire uffici e Giunte per i lavori statistici d'interesse locale e di loro iniziativa".

verificatori dei pesi e delle misure, agli ingegneri del corpo delle miniere, agli ispettori delle industrie e via discorrendo"⁶⁸.

Il provvedimento era inteso anche ad attribuire per intero alle amministrazioni comunali - senza la mediazione di istanze scientifiche elettive - la responsabilità di fornire informazioni esatte ed esaurienti alla Direzione. Va tuttavia tenuto presente che nel 1887 solo il Comune di Milano aveva istituito un proprio servizio statistico, in grado di pubblicare fin dal 1884 un bollettino mensile ed un riassunto annuale; proprio nel 1885 invece si interrompeva l'uscita dell'annuario statistico che il Comune di Roma pubblicava fin dal 1871. Le pubblicazioni statistiche municipali venivano in quegli anni moltiplicandosi - lo abbiamo visto - secondo logiche proprie, che solo nei decenni successivi sarebbero venute strutturandosi in un progetto autonomo e coerente.

L'abolizione delle Giunte municipali di statistica, la successiva crisi della Direzione stessa, il cui bilancio venne dimezzato nel giro di una decina d'anni⁶⁹, ed il mancato censimento del 1891 provocarono negli anni '90 l'allentamento irrimediabile di una rete periferica ormai priva di attribuzioni specifiche e che riceveva dal centro stimoli sempre più contraddittori - data anche la diaspora dei servizi statistici tra i vari Ministeri, conseguenza dell'impossibilità per la Direzione di continuare a far fronte ai compiti concentrati su di essa nel decennio precedente.

Le ragioni di una simile involuzione - lo vedremo in questo capitolo - erano complesse: in parte legate a scelte irrevocabili che impedirono all'apparato di adattarsi ai mutevoli umori della politica cui pure rimaneva esposto, in parte all'involuzione, alla sconfitta o al superamento politico di quel progetto che aveva posto la statistica al centro di una prospettiva di riforma razionale dello Stato e della società.

2. La profonda crisi che conobbe la statistica ufficiale in Italia negli anni '90 dell'Ottocento si spiega - è convinzione di chi scrive⁷⁰ - solo alla luce del

⁶⁸ Vedi *Relazione fatta a S. M. il Re dal Ministero di agricoltura, industria e commercio, nell'udienza del 9 gennaio 1887, sull'ordinamento del servizio statistico*, allegata al R.D. n. 4311 dello stesso giorno.

⁶⁹ Il bilancio complessivo della Direzione di Statistica passò dalle 624.000 lire del 1885-86 alle 455.120 lire del 1890-91, fino alle 333.500 lire del 1897-98. Vedi C. IPSEN, *The Statistics of Population in Liberal Italy*, cit., p. 22, tab. 1.

⁷⁰ Le considerazioni contenute in questo paragrafo sono state già espresse ne *Lo statistico e l'industriale*, cit., pp. 175-179.

contemporaneo dibattito scientifico e politico sul ruolo da attribuirsi all'indagine quantitativa nell'ambito dell'articolazione dei rapporti tra stato e società - cui già abbiamo dedicato qualche spazio.

Cruciale appare - da questo punto di vista - il ruolo giocato dalla vicenda scientifica e istituzionale della "scienza dell'amministrazione" ottocentesca. Accanto al progetto didattico volto alla formazione di una nuova classe dirigente, è per noi interessante il programma di ricerca e di apertura metodologica al connubio tra discipline statistiche, economiche, politiche e giuridiche, programma che diventa ideologia e strumento di una critica scientificamente fondata alle istituzioni vigenti. Lì è possibile rintracciare - infatti - il presupposto teorico e politico grazie al quale una concezione del rapporto tra politica ed amministrazione come "realtà autonome e sovrane, ma non separate" poté tradursi - all'interno dell'ufficio statistico diretto da Luigi Bodio - in "un'esperienza di accentramento della funzione statistica nel rispetto più assoluto del rigore scientifico delle elaborazioni"⁷¹, ma anche in un impegno alla formazione tecnica di studiosi, funzionari e politici attivi nei decenni successivi in tutti i settori della pubblica amministrazione.

Lo svuotamento prima e la sconfitta disciplinare poi della "scienza dell'amministrazione" contribuirono - sul finire degli anni '80 - a condurre i funzionari della statistica a collaborare direttamente con l'esecutivo crispi nella definizione di strategie politiche di ampio respiro, abbandonando l'autonomo ruolo scientifico rivendicato al servizio nel decennio precedente, in vista di una sua riorganizzazione funzionale alle nuove esigenze di governo della società e dell'economia.

Ma le possibilità di successo e le potenzialità innovative del programma di Crispi erano state sopravvalutate: le sintetiche relazioni ufficiose su questioni di immediata rilevanza politica, le indagini *ad hoc*, la stessa costruzione di indici misuratori del movimento economico e sociale del paese⁷² erano più che sufficienti a soddisfare le esigenze conoscitive del riformismo autoritario dei primi anni '90.

⁷¹ Vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica*, cit., p. IX.

⁷² Vedi L. BODIO, *Di alcuni indici misuratori del progresso economico e sociale d'Italia*, in "Memorie della Regia Accademia Nazionale dei Lincei", classe di scienze morali, serie IV, vol. VI (1889), parte I, pp. 458-547. Va sottolineato come i tentativi di misurazione del movimento economico del paese intrapresi da Bodio fossero legati innanzitutto alla necessità di fornire dati e informazioni utilizzabili direttamente dall'esecutivo, nella persona di Crispi, per impostare una strategia di politica economica di fronte alla crisi che aveva investito il paese: si vedano le *Relazioni e dati statistici*

La crisi dell'apparato statistico centrale fu quindi dovuta ad una progressiva caduta dell'interesse da parte della classe politica non tanto per la statistica *tout-court*, quanto per regolari rilevazioni condotte con criteri scientifici ed i cui risultati potessero assumere valore ufficiale e rilevanza pubblica: di qui i tagli di bilancio, giustificati dalla difficile situazione delle finanze pubbliche negli anni della crisi bancaria e creditizia, ma letali per la Direzione.

Nel contesto della reazione conservatrice degli ultimi anni del secolo, poi, divenne evidente l'impossibilità di portare avanti un progetto di misurazione sociale i cui presupposti non erano più condivisi da una classe politica che, sulla base di un'adesione giuspositivistica al dettato giuridico, sembrava aver optato decisamente per una soluzione autoritaria al problema del controllo dei conflitti, delle differenze e delle resistenze all'azione statale⁷³. Lo stesso Bodio diede le dimissioni in quel 1898, in cui gli eventi sembrarono per un attimo precipitare; da tempo, molti tra i più valenti collaboratori del direttore della statistica avevano optato per altri servizi, dove maggiori erano le possibilità di carriera.

3. A prima vista, sembrerebbe naturale contrapporre ragioni ed ambizioni personali - che finirono per prevalere di fronte all'irrimediabile decadenza del servizio - a logiche più ampie - per lungo tempo fatte proprie dai funzionari della Direzione di statistica. Eppure, ad uno sguardo più ravvicinato, la stessa capacità progettuale di ampio respiro propria di quanti, a partire da Luigi Bodio, lavorarono e lasciarono la loro impronta all'interno dell'Ufficio nei decenni precedenti, appare il risultato dell'incrociarsi di strategie, non necessariamente vincenti, nelle quali avevano preso forma ed erano stati messi in gioco percorsi e scelte individuali.

Una veloce analisi delle carriere del personale della Direzione⁷⁴ negli ultimi tre decenni dell'Ottocento risulta quindi imprescindibile per comprendere come si

(Bodio) *sul movimento economico in Italia e su altri aspetti della vita nazionale (1887-1892)*, conservate all'Archivio Centrale dello Stato, Carte Crispi Roma, fasc. 362 rosso.

⁷³ A questo fenomeno rinvia anche C. IPSEN, *The Statistics of Population in Liberal Italy*, in "Bollettino di Demografia Storica", n. 16, 1992, pp. 7-33, che propone di collegare il disinteresse per la statistica ad un progressivo scollamento culturale ed ideologico tra le posizioni e le curiosità della classe politica e quelle di intellettuali e funzionari che di fatto costituivano l'opinione pubblica colta, e si autodefinivano il "paese reale". Su questo fenomeno vedi l'attenta analisi di S. LANARO, *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia. 1870-1925*, Venezia, Marsilio, 1979. Per una indagine sui mutamenti culturali in atto nel paese tra Ottocento e Novecento, vedi L. MANGONI, *Una crisi di fine secolo. La cultura italiana e la Francia tra Otto e Novecento*, Torino, Einaudi, 1985.

⁷⁴ Dora Marucco - in un paragrafo interessante ma molto breve de *L'amministrazione della statistica*, cit., pp. 45-49 - fornisce preziose notizie in proposito, tratte da quella fonte imprescindibile

vennero articolando gli effetti di quelle alterne vicende politiche. Lungi dal restare confinato al dibattito ufficiale o alla pubblicistica, il conflitto tra opzioni e progetti diversi si combatteva soprattutto sul terreno delle relazioni personali, del *patronage*, dell'esercizio quotidiano del potere.

Attraverso le stesse pratiche - anche se talvolta in esplicita polemica con la loro diffusione capillare - Bodio seppe porre le questioni relative ai criteri di selezione, di formazione e di promozione del personale al centro dello sforzo di costruzione di un apparato statistico centralizzato, che era motivato innanzitutto dalla necessità di assicurare il corretto trattamento dei dati. Il lavoro svolto dagli organi locali risultava certo disomogeneo e spesso impreciso; ma l'accentramento avrebbe potuto dare risultati migliori solo se l'Ufficio fosse stato dotato di "impiegati buoni e in numero sufficiente"⁷⁵.

L'organico della Direzione era sottodimensionato fin dalla sua istituzione, tanto che al primo direttore, Pietro Maestri, vennero messi a disposizione mezzi straordinari per far svolgere al di fuori dell'ufficio le operazioni di spoglio⁷⁶. La soluzione messa in atto da Bodio, al momento della sua nomina a capo della statistica italiana, puntava invece su una "divisione del lavoro ben marcata e costante (...): gli uni dovrebbero essere impiegati a compilare, a calcolare, a scrivere; gli altri dovrebbero essere addetti soltanto a rivedere i computi altrui"⁷⁷ - così scriveva a Luzzatti già nel 1871.

L'Ufficio centrale di statistica venne quindi dotato di "pochi, ma ottimi dirigenti e un cospicuo numero di buoni ed esperti esecutori degli spogli, calcolatori di medie, ecc[etera]"⁷⁸. Di questi ultimi, la maggior parte era costituita da impiegati straordinari o diurnisti, assunti per un periodo di tempo determinato in vista di svolgere i grossi lavori di spoglio e revisione richiesti da indagini particolari. La selezione degli straordinari era particolarmente severa⁷⁹, ma anche per gli impiegati ordinari - quasi

che sono i fascicoli degli impiegati della Direzione conservati presso l'Archivio Centrale dello Stato, Ministero dell'Economia Nazionale, Divisione personale e affari generali, Fascicoli personali 1848-1933.

⁷⁵ Vedi la lettera di Bodio a Fedele Lampertico datata Roma, 7 dicembre 1872, in Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fasc. Luigi Bodio, lett. n. 19.

⁷⁶ Vedi la lettera di Luigi Bodio ad Adolphe Quetelet datata giugno 1873, in Académie Royale de Belgique, Correspondance d'Adolphe Quetelet, liasse 421, lett. n. 33.

⁷⁷ Vedi la già citata lettera a Luigi Luzzatti dell'8 ottobre 1871, in Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, Archivio Luzzatti, b. 6, fasc. "Luigi Bodio".

⁷⁸ E. ANTONUCCI, *I servizi centrali. La Direzione dei Servizi statistici dopo la proclamazione del Regno*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., p. 41.

⁷⁹ Bodio scriveva a Fedele Lampertico, che gli aveva raccomandato un giovane: "Favorisca raccomandare al giovane Bonvicini di tenersi esercitato nel fare le divisioni. Deve saperne fare 25

sempre provenienti da altri uffici del Ministero - era previsto un addestramento specifico, considerata la peculiarità delle funzioni svolte dall'Ufficio.

Fin dal 1873 un decreto⁸⁰ - fortemente voluto da Bodio - stabiliva la possibilità di ammettere nella Direzione giovani laureati, scelti dal direttore stesso in base al curriculum ed ai progetti di studio presentati. Questi "ufficiali straordinari di statistica" avrebbero seguito le lezioni teoriche di statistica tenute da Angelo Messedaglia presso l'Università di Roma e contemporaneamente avrebbero lavorato all'interno della Direzione. Dal 1878⁸¹ vennero istituiti anche dei corsi di calcolo delle probabilità e di cartografia all'interno delle diverse sezioni dell'Ufficio, per fornire agli ufficiali straordinari una formazione maggiormente specialistica.

L'esperienza presso la Direzione costituì per alcuni tra gli ufficiali di statistica assunti negli anni '70 - da Bonaldo Stringher, futuro direttore della Banca d'Italia, allo stesso Carlo Francesco Ferraris - il trampolino di lancio per una carriera nell'amministrazione o nell'università - carriera che non sarebbe stata possibile all'interno dell'Ufficio, dove i posti di livello direttivo rimasero sempre pochissimi. Altre divisioni, all'interno del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio, offrivano maggiori possibilità, e a queste passarono ben presto molti di quei giovani preparati, ambiziosi e spesso legati ad illustri personalità della politica.

La selezione operata da Bodio - per quanto rigorosa - fece infatti volentieri riferimento alle indicazioni di potenti personaggi politici cui egli stesso era legato da stima, amicizia e gratitudine: tra gli altri, Gaspare Finali⁸² e Quintino Sella⁸³, ma anche Luigi Luzzatti, che aveva patrocinato la sua stessa nomina a direttore della

all'ora, con dividendo di 7 cifre nel dividendo, 6 nel divisore e 4 nel quoziente (fra interi e decimali), e tutte esatte, colla prova del 9. Vi sono alcuni che ne fanno fino a 35 all'ora, per parecchie ore di seguito"; e Lampertico annotava sulla lettera, che passò allo stesso Bonvicini: "E il Bodio mi ha detto non so quante volte: si ricordi, 25: e 24 non è 25" (vedi Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fasc. "Luigi Bodio", lett. n. 58 del 16 febbraio 1886). L'esame richiedeva inoltre di "risolvere una equazione di 1° grado con una o due incognite - fare un calcolo logaritmico elementare applicato alle formule di annualità, di interesse composto, di sconto composto o di ammortamento" (E. ANTONUCCI, *I servizi centrali. La Direzione dei Servizi statistici dopo la proclamazione del Regno*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., p. 41) ed erano ammessi solo giovani forniti della licenza liceale o di un Istituto Tecnico.

⁸⁰ R.D. s.num. del 27 febbraio 1873.

⁸¹ Vedi R.D. n. 4288 del 10 febbraio 1878.

⁸² Finali, ministro di Agricoltura Industria e Commercio dal luglio 1873 al marzo 1876, aveva appoggiato nell'ottobre del 1874 la nomina di Carlo Francesco Ferraris ad ufficiale di statistica, primo passo della lunga carriera del personaggio.

⁸³ Di Quintino Sella era stato per qualche anno segretario Luigi Perozzo, prima di essere chiamato nel 1875 alla Direzione.

statistica, e Fedele Lampertico⁸⁴. Ma l'amichevole interessamento di alcuni di loro venne presto ad interferire con l'esigenza di selezionare gli elementi più adatti e più motivati a svolgere mansioni tecniche e scientifiche all'interno dell'amministrazione.

4. Nei primi anni '80 Bodio dovette a più riprese rifiutare alcune segnalazioni di Lampertico, essendo "da oltre un anno (...) riuscito a far adottare la massima (scrupolosamente osservata) che, occorrendo di rimpiazzare qualche straordinario alla statistica, si prendano solamente: 1° giovani ingegneri; 2° giovani usciti dalla scuola sup[er]iore di commercio; 3° giovanetti usciti colla licenza di un istituto tecnico. E nessun altro. (...) Questa massima (...) è il miglior modo di rifornire i nostri uffici cogli elementi più adatti. Diversamente facendo, per un'eccezione lodevole che si ammettesse, si cadrebbe nell'inconveniente di dover subire tutte le raccomandazioni meno opportune"⁸⁵.

Nel 1881 così aveva descritto le esigenze dell'Ufficio, respingendo un'altra richiesta del senatore vicentino: "Non dubito che il di lei raccomandato sig[nor] Capparozzo avrà le migliori qualità, ma nel momento non potrei prendere alcun nuovo impiegato. Fra un mese o due potrei assumerlo p[er] la statistica delle cause di morte. Ma è un lavoro materialissimo, al quale un giovane molto istruito non può adattarsi, e perderebbe il suo tempo senza nulla imparare. Dei giovani istruiti del genere di quello che lei mi propone, ne ho già una mezza dozzina, e sono, starei per dire, troppi, perchè mi ci vuole tempo anche per tenerli occupati, per distribuir loro lavoro che sia adatto alla loro capacità. Un numero maggiore di sei mi sarebbe più a

⁸⁴ Dietro indicazione di Lampertico, nel 1872 si presentò a Bodio - che era appena stato nominato direttore dell'Ufficio - Vito Cusumano: pur giudicandolo "alquanto presuntuoso e pieno di sé", Bodio scriveva a Lampertico dicendosi "ben contento di poter rettificare quella prima impressione, in seguito alle di lei parole, di cui ella sa quanta stima faccio" (vedi la lettera di Bodio a Lampertico del 1 ottobre 1872, in Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fasc. "Luigi Bodio", lett. n. 16). Cusumano - fiducioso di ottenere al più presto un posto nell'università - aveva allora rifiutato una proposta di assunzione da parte di Bodio. Accettò poi - nell'autunno del 1873 - un posto di ufficiale straordinario presso la Direzione. Ma dopo appena un anno si dimise dall'incarico per una cattedra presso l'Istituto tecnico di Palermo.

⁸⁵ Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fasc. "Luigi Bodio", lett. non datata n. 163 dell'8 aprile [1883]. La datazione è stata effettuata in base alla comparazione con una lettera di Bodio a Luzzatti del 1885, che fa riferimento alla medesima "massima osservata da tre anni", quindi dal 1882 (vedi Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, Archivio Luzzatti, b. 6, fasc. "Luigi Bodio", lettera datata del 5 marzo 1885).

carico che di aiuto vero. Io ho bisogno di pochi abilissimi, come Stringher, Perozzo, Raseri, e di molti manuali della statistica"⁸⁶.

Si sono citate queste lettere di Bodio per mettere in evidenza la situazione di difficile equilibrio in cui versava l'organico della Direzione - sempre in bilico tra la carenza di impiegati cui affidare i lavori saltuari di spoglio richiesti da grosse indagini periodiche o estemporanee e l'eccesso di personale qualificato. Da esse emerge però anche un mutamento nell'atteggiamento tenuto da Bodio nella scelta degli ufficiali di statistica. All'entusiasmo per l'autonomia concessagli - in deroga alla prassi in uso nella pubblica amministrazione di ammettere promozioni solo per anzianità di servizio - e alla disponibilità nei confronti dei giovani indicatigli da amici influenti, subentrò presto la consapevolezza delle difficoltà legate al ristretto numero degli impiegati di concetto necessari ed allo scarso riconoscimento attribuito al lavoro svolto all'interno dell'Ufficio - che spesso aveva spinto i migliori elementi a cercare altrove, nell'amministrazione o nell'università, un avanzamento della loro posizione. Lo stesso Bodio, benchè fin dal 1878 Crispi avesse eretto l'Ufficio a Direzione generale, era rimasto capo-divisione fino al giugno 1883.

Solo nella seconda metà degli anni '80 - con l'allargamento dei compiti della Direzione - l'organico venne rafforzato attraverso l'assunzione di nuovi funzionari, e poté riprendere anche la selezione degli ufficiali straordinari. L'accentramento dei servizi fino ad allora riservati ad altri ministeri richiedeva un notevole sforzo organizzativo, che Bodio affidò spesso ad allievi e collaboratori per i quali nutriva stima personale e che si sforzava di promuovere ottenendo dai ministri avanzamenti di carriera ed elogi ufficiali⁸⁷. Ma la cosiddetta "epoca aurea" dell'Ufficio centrale di statistica sarebbe durata ben poco.

5. A cavallo tra gli anni '80 e '90, l'allargamento stesso delle funzioni attribuite al Ministero di Agricoltura Industria e Commercio - legato alle più decise scelte di politica economica protezionistica - venne a scapito della Direzione di

⁸⁶ Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fasc. "Luigi Bodio", lett. non datata n. 189 del 7 febbraio [1881]. La datazione è stata possibile grazie alla frase, contenuta nel post-scriptum: "Ha visto la mia relazione sulla statistica delle opere pie, nell'Archivio Statistico?". Bodio faceva qui riferimento al suo scritto *Di una statistica sommaria delle opere pie esistenti in Italia alla fine del 1878. Relazione al Congresso internazionale di statistica, tenutosi in Milano nell'agosto 1880*, in "Archivio di Statistica", V (1880-81), 4, pp. 553-596, pubblicato appunto nei primissimi mesi del 1881.

⁸⁷ Vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica*, cit., pp. 47-48.

statistica, che vide diminuire il proprio personale dai 177 impiegati del 1890-91 ai 128 del 1897-98: "aumentavano ogni giorno le attribuzioni degli altri uffici del Ministero, senza però che aumentasse corrispondentemente l'organico del personale e ai nuovi bisogni dell'amministrazione si provvedeva trasferendo i migliori impiegati dalla statistica agli altri Uffici del Ministero senza surrogazione"⁸⁸.

Si ripresentava a quel punto il problema di non poter garantire adeguate promozioni all'interno dell'Ufficio ai giovani ufficiali di statistica, capaci ed ambiziosi, che vi erano entrati con le leve degli anni '80. Altrove costoro trovarono, ancora una volta, spazio per una prestigiosa carriera amministrativa, accademica o politica. L'esempio forse più illustre è quello di Carlo Schanzer: entrato nell'Ufficio alla fine degli anni '80, appena laureato, era poi passato alla Biblioteca del Senato, per divenire dopo pochi anni membro referendario del Consiglio di Stato e già nel 1897 - un anno prima che Bodio ottenesse la medesima nomina - membro effettivo. Fu in seguito deputato e, a partire dal 1906, più volte ministro.

La diaspora dei giovani che avevano avuto una formazione statistica nell'Ufficio - in concomitanza con la fulminante carriera di alcuni di loro - diffondeva peraltro all'interno di tutta l'amministrazione la fama e il prestigio della Direzione stessa - ormai ridotta al fantasma di ciò che era stata nei primi anni '80.

Una lettera di Bodio al suo antico amico e mentore Luigi Luzzatti può dare il senso di quanto in quegli anni i tagli al bilancio poterono influire sul funzionamento della statistica. Nei primi anni '90 Luzzatti stesso intendeva proporre - per motivi legati alla carenza di fondi per il personale⁸⁹ - la sospensione di alcune delle pubblicazioni statistiche periodiche previste dal decreto del 1887. La reazione di Bodio fu una difesa disperata delle ragioni dell'Ufficio: "La proposta sarebbe la rovina della statistica. Non si può interrompere la statistica nè per due, nè per tre anni, nè per uno. Non si può fare così per nessun conto. Sarebbe incivile, peggio che differire il censimento, il non fare la statistica dei nati e dei morti. L'emigrazione è cosa indispensabile. La giustizia penale se si sospende, col sistema delle schede individuali

⁸⁸ E. ANTONUCCI, *I servizi centrali. La Direzione dei Servizi statistici dopo la proclamazione del Regno*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., pp. 47-48.

⁸⁹ Una lettera a Luzzatti di Maggiorino Ferraris - all'epoca ministro delle Poste e dei Telegrafi - mette in evidenza quanto i problemi di bilancio e di organico fossero pressanti per la Direzione: "con mio vivo rincrescimento" - scriveva il ministro - "non ho potuto, per le strettezze del bilancio, accogliere la domanda di concorso pecuniario alla importante pubblicazione che sotto i suoi auspici si sta preparando dal Direttore Generale della Statistica. Ne ho avvertito il Comm[endantor] Bodio, al

che abbiamo, è come rompere la calza; non si ripiglia più; i bilanci comunali sono già triennali; altre statistiche sono già biennali (come l'istruz[i]one) o quinquennali ecc[etera]. Già siamo discesi al limite estremo delle riduzioni. Se volete rovinare o abolire il servizio è altra cosa; ma tu non lo vuoi. Prendere qui gli esuberanti dalle altre amministrazioni è una parola; nel fatto verrebbero qui i rifiuti di tutte le amministrazioni; spese di trasferta, lavoro poco e poi rimandarli ai loro affari. Invece bisogna operare con diurnisti pagandoli a settimana o a mese e rimandarli a opera finita, come si è fatto realmente l'altra volta. Te lo posso garantire. Solo una decina dell'altra volta sono rimasti, ed erano giovani svelti. (...) Non fare quella proposta. Te ne supplico"⁹⁰.

L'estrema difesa da parte di Bodio della necessità di mantenere una periodicità costante nelle pubblicazioni è sintomatica: erano ormai gli stessi metodi di spoglio ed elaborazione adottati - esemplare il caso delle statistiche giudiziarie - a togliere elasticità al servizio di fronte ai tagli di bilancio. Le successive, inevitabili interruzioni furono dunque letali per molte delle indagini avviate negli anni '80, che non poterono essere riprese se non su basi diverse.

In quegli stessi anni veniva peraltro emergendo un contrasto tra Bodio e Luzzatti sui criteri ispiratori che avrebbero dovuto guidare una riorganizzazione del servizio statistico.

6. Bodio aveva di fatto ottenuto, nei tre decenni durante i quali aveva diretto l'Ufficio, che la maggior parte delle statistiche di competenza dei Ministeri venissero affidate alla Direzione - ingigantendone i compiti e rendendo indispensabile un potenziamento del bilancio e del personale ad essa attribuito. I vaghi dubbi espressi da Luzzatti in proposito erano stati facilmente scavalcati dal direttore della statistica, che nel frattempo aveva allargato la propria rete di relazioni all'interno dell'amministrazione e del mondo politico.

Fin dalla seconda metà degli anni '70, i referenti politici di Bodio erano infatti cambiati: pur mantenendo i contatti con Fedele Lampertico e Luigi Luzzatti, egli

quale ho dato però due impiegati" (vedi lettera datata Roma, 22 luglio 1894, presso l'Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, Archivio Luzzatti, b. 18, fasc. "Maggiorino Ferraris").

⁹⁰ Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, Archivio Luzzatti, b. 6, fasc. "Luigi Bodio", lettera non datata del 27 maggio [s. a.].

aveva stretto sin dal 1877 un forte legame con Francesco Crispi⁹¹ - ministro dell'Interno nel breve periodo della soppressione del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio - che in seguito, in veste di capo del governo, avrebbe trovato in lui un vero e proprio consigliere⁹². Dieci anni dopo⁹³, lo stesso Crispi riorganizzava i servizi statistici del Regno, accentrando i compiti di elaborazione e pubblicazione dei dati raccolti dalle amministrazioni periferiche e da altri ministeri all'interno della Direzione di statistica. Le funzioni affidate all'ufficio richiedevano tuttavia una disponibilità finanziaria che lo stesso governo, stretto negli anni successivi dalla necessità di risanare il bilancio della pubblica amministrazione e dalla crisi economica e finanziaria che aveva messo in ginocchio il paese, non avrebbe potuto garantire.

Il ruolo centrale che Crispi continuava ad attribuire alla statistica ufficiale, in quanto strumento per la definizione delle strategie politiche, e l'eccezionalità della contingenza finanziaria dei primi anni '90 possono contribuire a dar ragione dell'atteggiamento ottimistico di Bodio di fronte ai tagli di bilancio ed allo stesso rinvio del censimento del 1891: al di là di lamentele e sfoghi estemporanei, non emerge dalle fonti disponibili nessuno sforzo strategico messo in atto dal direttore della statistica in vista di mobilitare altri suoi referenti (primo tra tutti Luzzatti) contro la politica di risparmio che il governo andava adottando nei confronti dell'ufficio.

La caduta di Crispi in seguito alla sconfitta di Adua, il 5 marzo 1896, avrebbe segnato la fine delle illusioni di Bodio. Nel decennio precedente, il bilancio della Direzione era stato pressoché dimezzato ed il personale era stato ridotto ai due terzi di quello che era nel 1886; le spese di stampa, come lo stesso Bodio aveva sottolineato, erano ora un quarto rispetto a quel che erano nel 1889⁹⁴. Ma soprattutto, l'ufficio non aveva più i mezzi per elaborare le cifre raccolte presso altre amministrazioni: queste ripresero, gradualmente, a pubblicare autonomamente i dati relativi al proprio operato.

⁹¹ Il 21 maggio 1878 Bodio scriveva a Correnti che era occupato "per fornire notizie al Ministro, di statistica elettorale". Vedi lettera datata Roma, 21 maggio 1878 in Museo Nazionale del Risorgimento di Milano, Archivio Correnti, cartella 3, b. 153, lett. n. 33.

⁹² Vedi le già citate relazioni riservate che Bodio inviò a Crispi quando quest'ultimo era capo del governo, conservate all'Archivio Centrale dello Stato, Carte Crispi Roma, fasc. 362 rosso. Sul rapporto di collaborazione tra Bodio e Crispi, vedi M. SORESINA, *Luigi Bodio: carriera e relazioni personali*, in M. SORESINA (a cura di), *Colletti bianchi. Ricerche su impiegati funzionari e tecnici in Italia fra '800 e '900*, Milano, Franco Angeli, 1998, pp. 273-280.

⁹³ Vedi R.D. n. 4311 del 9 gennaio 1887.

⁹⁴ Vedi E. ANTONUCCI, *I servizi centrali. La Direzione dei Servizi statistici dopo la proclamazione del Regno*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., p. 44.

Si trattava di un fenomeno spontaneo, che tuttavia era visto con favore da molti degli esponenti della classe dirigente post-crispina, tra i quali lo stesso Luigi Luzzatti - da sempre contrario ad un accentramento eccessivo delle funzioni amministrative.

Lungi dall'ottenere l'appoggio di Luzzatti per rafforzare l'ufficio, Bodio fu così costretto a far pesare l'antica amicizia con l'uomo politico veneziano per scongiurarlo addirittura - come si è appena visto⁹⁵ - di non tagliare ulteriormente quelle che erano le residue attribuzioni dell'ufficio.

Nell'ambito dei progetti di riforma della pubblica amministrazione non sembrava esserci più spazio per un ruolo autonomo del servizio statistico. Da un lato, il carattere particolare dei compiti propri dell'ufficio non permetteva di utilizzare personale temporaneamente prestatato da altre amministrazioni; e d'altra parte, come si è già sottolineato, spesso il personale formatosi all'interno della Direzione finiva per trovare presso altri ministeri sbocchi di carriera cui non poteva ambire nell'ambito dell'ufficio stesso. La scarsità ed il progressivo restringimento delle risorse finanziarie disponibili finiva per creare contrasti interni tra i collaboratori di Bodio⁹⁶, che infine preferì, una volta ottenuta la nomina a Consigliere di Stato, lasciare l'incarico per "un posto, non già di riposo, ma di lavoro più tranquillo, fuori dalle difficoltà che (...) [gli] procura[va]no le angustie del bilancio e l'aver a fare con tanti impiegati irrequieti e malcontenti"⁹⁷.

La Direzione centrale di statistica si avviava verso un declino inarrestabile. Nuove possibilità si aprirono invece nei decenni successivi per altre ipotesi di riorganizzazione amministrativa dei servizi statistici, nelle quali del resto giocheranno spesso un ruolo chiave gli stessi personaggi che fin qui abbiamo visto in azione; ma il contesto, come vedremo nel capitolo successivo, appariva irrimediabilmente mutato.

⁹⁵ Vedi lettera di Bodio a Luzzatti del 27 maggio [s.a.], già citata.

⁹⁶ In particolare, a proposito dei contrasti tra Augusto Bosco e Carlo De Negri, vedi G. MELIS, *Storia dell'amministrazione italiana. 1861-1993*, Bologna, Il Mulino, 1996, pp. 207-208.

⁹⁷ Vedi lettera di Bodio a Luigi Luzzatti datata 7 ottobre 1897, in Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, Archivio Luzzatti, b. 6, fasc. "Luigi Bodio".

5. Cifre di città

Nel primo capitolo di questa sezione, cercheremo di delineare le caratteristiche proprie dell'indagine statistica condotta sulle città da parte dell'amministrazione centrale negli ultimi trent'anni dell'Ottocento - mettendo in evidenza il ruolo di stimolo giocato in proposito dagli stessi municipi.

Scopo primario di quest'operazione è quello di ricostruire l'evoluzione del rapporto tra l'Ufficio centrale e i municipi da un diverso punto di vista. Seguendo la progressiva costruzione delle categorie proprie della "statistica urbana", infatti, diventa possibile guardare ai Comuni non solo in quanto referenti istituzionali dell'amministrazione statistica centrale, ma in primo luogo in quanto oggetti d'indagine.

I due aspetti - indubbiamente - si sovrappongono: così come molte delle pubblicazioni statistiche municipali rivelano facilmente - lette in controluce - gli scopi rivendicativi che le avevano originate, allo stesso modo anche sullo sfondo delle grandi indagini si possono rilevare le sottili ma continue interrelazioni tra la rilevazione dei fatti attinenti la vita comunale ed urbana e i successivi provvedimenti o interventi legislativi che andavano a investire le amministrazioni locali.

Le prime inchieste estemporanee degli anni '80 sulle grandi città trovavano così ragion d'essere nella necessità di documentare progetti di legge o di riforma, ma rispondevano nel contempo agli stimoli più diversi, provenienti dalle esperienze di altri paesi, da associazioni, istituzioni ed iniziative nazionali, nonché dalle esigenze concrete delle stesse maggiori amministrazioni municipali.

Un effetto della rinnovata attenzione per le città fu la graduale messa a punto di criteri di indagine più precisi, la definizione di oggetti e categorie atti a comprendere la specificità dei fenomeni urbani, infine la loro applicazione su scala nazionale in occasione di rilevazioni generali o di inchieste su questioni specifiche. Queste ultime furono così contemporaneamente il risultato e occasione di rilancio del dibattito scientifico e politico sulla necessità e la legittimità di un intervento dei poteri pubblici su materie - come le condizioni igieniche dei locali di abitazione - fino ad allora abbandonate agli esiti della libera contrattazione sul mercato immobiliare.

I provvedimenti finalmente attuati, sulla scorta dei dati raccolti, individuavano ancora una volta nei comuni le istanze deputate a tradurre in atto norme stabilite a

livello nazionale, fatta salva la necessità di eccezionali interventi dello stato nelle situazioni più gravi. Di qui l'esigenza di nuove indagini, volte a rendere conto dei progressi ottenuti, ad identificare gli intoppi, a controllare l'operato delle amministrazioni locali, caricate di nuove incombenze.

Nel contesto della successiva crisi della statistica centrale, nei primi anni di questo secolo, avrebbe trovato spazio la reazione dei municipi, improvvisa ed impreveduta, ma anche composta, organizzata, flessibile: un coordinamento autonomo, spontaneo delle indagini e dei criteri di rilevazione, la capacità di mettere a punto pubblicazioni comparative e studi specifici, l'appoggio alle rivendicazioni di un parallelo "movimento comunale".

La circolarità tra la messa in funzione di un apparato di indagine e la progettazione di interventi mirati - tra "sapere" ed "azione", per dirla con Alain Desrosières - emerge in questo caso nettamente, eppure non permette di spiegare gli effetti finali di questo processo, la reazione degli ingranaggi alla crisi di un meccanismo troppo rigido che si era inceppato.

Certo, "les 'données' apparaissent comme conséquence d'une action organisée (d'où l'ambiguïté du mot). L'"information" résulte d'une mise en forme et d'une structuration de ces données à travers des nomenclatures. Le 'savoir' ou les 'connaissances' sont le produit d'une accumulation raisonnée d'informations antérieures. Les catégories de classement assurent d'abord l'équivalence des cas singuliers, puis la permanence de ces équivalences dans le temps permet la relance de l'action. Ainsi le cycle "action-données-information-savoir-action" peut-il se renfermer, non seulement logiquement mais aussi historiquement, les nomenclatures jouant le rôle de conservatoire des savoirs accumulés"¹.

Ma nel caso delle statistiche sulle città appare particolarmente evidente l'incompletezza dello schema appena descritto, che non tiene conto del ruolo giocato da quei soggetti istituzionali che si configuravano contemporaneamente come fonte ed oggetto della rilevazione – i Comuni – e che poterono prendere voce fino ad interferire nel ciclo che legava l'indagine all'intervento.

La forza istituzionale e l'autorità stessa della fonte interrogata emergono dunque come fattore determinante per il buon funzionamento del circolo sapere-azione.

¹ Vedi A. DESROSIÈRES, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, Éditions La découverte, 1993, p. 303.

E la produzione di dati a livello locale diventa da questo punto di vista un prezioso indice della presenza di autonome forme di percezione e di rappresentazione della realtà - attive al di fuori dell'ambito istituzionale, ma che trovano risonanza nella costruzione delle categorie ufficiali anche nei momenti in cui più forte potrebbe apparire la tendenza all'accentramento e all'uniformazione delle procedure di rilevazione ed elaborazione dei dati.

5.1 *Statistiche urbane*

1. Il percorso attraverso il quale emerse nell'Italia liberale l'idea stessa di una "statistica urbana" - connotata in maniera particolare rispetto alla statistica generale del Regno e distinta da una "statistica comunale" fatta coincidere essenzialmente con rilevazioni di carattere amministrativo e finanziario - appare segnato da pubblicazioni e indagini a mano a mano più specifiche e da dibattiti teorici spesso sotterranei.

Una precisa distinzione a scopo statistico tra la "città propriamente detta" e "l'intero comune che la comprende"² era stata individuata sin dal primo decennio post-unitario - dividendo la popolazione sparsa o aggregata in centri minori da quella del centro principale. Tuttavia, i criteri di definizione dei centri rispetto alle case sparse furono a lungo oggetto di discussione; a possibili classificazioni puramente statistiche, si sovrapponevano infatti concetti giuridici, come quello di "comune chiuso" dalla cinta daziaria. E considerazioni di diritto poterono condizionare in maniera non indifferente l'esito del dibattito, dato il valore legale attribuito ai risultati delle rilevazioni ufficiali ed in particolare dei censimenti.

Nel censimento del 1861, la popolazione di ogni comune era stata divisa tra il centro principale, i cosiddetti "casali" (nuclei secondari di popolazione agglomerata) e le case sparse; nel 1871, il metodo di classificazione venne modificato, facendo sì tuttavia che i risultati restassero comparabili con quelli ottenuti dalla rilevazione di dieci anni prima. I comuni vennero divisi in altrettante frazioni "quanti erano i centri

² Vedi *Cenni statistici intorno alle condizioni demografiche ed edilizie di alcune città italiane ed estere*, in "Annali di Statistica", serie III, vol. 9 (1884), p. 4. Negli studi degli anni '80, la distinzione tra il centro principale, altri centri e case sparse comprese nel territorio comunale divenne d'uso corrente, grazie al fatto che i dati del censimento del 1881 fornivano il numero degli abitanti di ogni comune classificandoli in base a questo criterio.

maggiori o minori di popolazione agglomerata, con annessa a ciascun centro quella parte di popolazione sparsa nelle campagne circostanti che, per le condizioni topografiche e per le tradizioni locali, suole avere con esso le relazioni più frequenti di interessi"³. Le case sparse restavano distinte come sezioni di campagna della frazione cui erano aggregate; "la frazione principale del comune veniva formata dal nucleo principale di popolazione agglomerata, sede ordinariamente degli uffici municipali e governativi"⁴.

Questo diverso criterio aveva consentito di compilare "uno specchio fedele nominativo di tutte le frazioni", utile "sia per istudi statistici, sia per gli scopi della pubblica amministrazione"⁵: sulla base di considerazioni statistiche veniva infatti individuata una porzione minima fondamentale di territorio, più piccola del comune e non istituzionalmente predefinita. Il concetto stesso di frazione, "così costituita per puro comodo del censimento, senza pregiudizio di qualunque questione amministrativa"⁶, comportava tuttavia a sua volta - anche da un punto di vista rigorosamente statistico - un certo grado di arbitrio: l'assegnazione univoca delle case sparse ad un centro di popolazione agglomerata implicava infatti il presupposto di una forza di attrazione esercitata dai nuclei più grossi, sul modello della legge di gravitazione universale - presupposto che esulava dalla semplice descrizione delle strutture di insediamento della popolazione sul territorio e ne anticipava l'interpretazione.

Le medesime considerazioni si potrebbero fare a proposito della distinzione tra comuni urbani e comuni rurali, cui già si è accennato: nel 1871 si definì come "urbano" ogni comune che aveva "dentro di sé un centro almeno di 6 mila abitanti di popolazione agglomerata"⁷. Bodio stesso avanzava seri dubbi a proposito dell'opportunità di "assumere una medesima unità di misura per determinare il grado, se potrebbe così dirsi, di vita cittadina, ovvero il carattere più o meno rustico dei comuni" in tutto il paese, "attese le abitudini diverse delle popolazioni meridionali e

³ Vedi L. BODIO, *Relazione sui risultati generali del censimento della popolazione del Regno*, allegato al processo verbale della seduta del 4 luglio [1873 della Giunta centrale di statistica], in "Annali di Statistica", serie I, vol. 4 (1873), p. 277.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ivi*, p. 280.

di quelle del nord d'Italia"⁸. Ma il rischio era quello di cadere "nell'eventuale, nell'ignoto" pur di evitare l'arbitrio. E d'altra parte, "siffatte imperfezioni del metodo" erano "particolarmente sensibili in un paese come il nostro, che ha tanta varietà di complessione", tanto da essere ritenute comunque "inevitabili"⁹.

Sta di fatto che - mentre il numero dei comuni urbani nella maggior parte dei compartimenti statistici in cui il Regno era stato diviso restava nell'ordine di una o due decine - nel Napoletano¹⁰ e in Sicilia saliva a più di un centinaio, rendendo evidenti le incongruenze derivanti dall'utilizzo di una classificazione uniforme per misurare un fenomeno evidentemente complesso, che poteva assumere un significato completamente diverso a seconda del contesto. Il direttore dell'ufficio di statistica lo ammetteva esplicitamente: "tre mila abitanti in una regione possono dare ad un centro di popolazione una fisionomia di città; sei mila altrove possono costituire piuttosto una agglomerazione di capanne o di famiglie di agricoltori"¹¹.

2. Già in un capitolo precedente si è fatto riferimento ad uno studio di Luigi Bodio - presentato alla Giunta centrale di statistica nel luglio 1873 - sulla popolazione delle diciassette principali città del Regno¹², identificate in "quei Comuni che avevano dentro di sé un centro di popolazione agglomerata non inferiore ai 40 mila abitanti", cui era stato aggiunto "il comune di Brescia, benché noverì solamente 38 mila abitanti, in vista di questa circostanza, che esso si compone per intero di popolazione accentrata"¹³.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ivi*, pp. 280-281.

¹⁰ Va tenuto anche presente il fatto che questo compartimento, costituito dalle provincie continentali che erano appartenute al Regno delle Due Sicilie, era considerevolmente più ampio degli altri. In occasione del censimento del 1871, era stato infatti suddiviso in cinque più piccoli compartimenti: Abruzzi e Molise, Campania, Puglie, Basilicata, Calabrie. Bodio aveva mantenuto la suddivisione voluta da Maestri, trattando di come la popolazione si distribuisse tra comuni urbani e rurali, per permettere la comparazione con i dati del 1861. Si ricorda, per inciso, come i compartimenti fossero suddivisioni territoriali esclusivamente statistiche che non avevano alcun valore amministrativo, ma sulle quali sarebbero poi modellate le regioni dell'Italia repubblicana: su questo, vedi L. GAMBÌ, *L'equivoco tra compartimenti statistici e regioni costituzionali*, in *Avviamento allo studio geografico della regione*, Firenze, C. a M., 1967, pp. 119-145.

¹¹ Vedi L. BODIO, *Relazione sui risultati generali del censimento della popolazione del Regno*, cit., p. 280.

¹² L. BODIO, *Popolazione dei principali Comuni*, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 4 (1873), pp. 298-316.

¹³ *Ivi*, p. 298 e nota. Le città prese in esame erano dunque Napoli, Roma, Palermo, Torino, Milano, Firenze, Genova, Venezia, Bologna, Messina, Livorno, Catania, Verona, Padova, Bari, Parma e Brescia

Aldilà di quelli che erano - lo abbiamo visto - i presupposti e gli scopi che avevano portato il direttore della statistica a elaborare separatamente i dati relativi alle città, va sottolineato come la distinzione fra popolazione sparsa e accentrata diventasse - in questo breve lavoro comparativo - lo strumento privilegiato per comprendere le ragioni delle vicende demografiche urbane, a prescindere da suddivisioni istituzionali e amministrative, come gli stessi confini comunali, che non potevano far altro che adattarsi in ritardo a quei mutamenti.

Il fenomeno era palese nei casi in cui quegli stessi confini erano stati recentemente modificati: ad esempio, il "progresso lentissimo della popolazione intramurale"¹⁴ di Milano (un aumento dell'1,48 % in dieci anni) non rifletteva l'effettiva crescita della città - cui solo nel giugno 1873 era stato aggregato il circostante comune dei Corpi Santi, che aveva "sempre rappresentato una continuazione immediata della città, un corpo solo con essa per la vita economica"¹⁵. Confrontando il numero di abitanti dei due comuni riuniti al 1861 e al 1871, risultava un aumento ben più consistente, del 9,41 %. Un caso simile era quello di Firenze, cui nel 1865¹⁶ erano stati aggiunti alcuni comuni vicini, "che i molti lavori edilizi hanno congiunto in un tutto continuo all'antica città"¹⁷.

Simili dati di fatto legittimavano quindi lo statistico a valicare i confini municipali nello studio del movimento della popolazione urbana. La crescita di Napoli sarebbe risultata vicina allo zero, se non si fosse considerato "come siano venute ingrandendosi le borgate e i villaggi tutt'all'intorno (...), e specialmente il comune di Torre del Greco"¹⁸. A Genova, "fra le cause che più ostano allo sviluppo della popolazione dell'interno del comune è il bisogno di alloggi meno cari e meglio provvisti d'aria e di luce; sicché poi hanno guadagnato altrettanto durante lo stesso tempo i comuni limitrofi dal lato orientale", dei quali Bodio forniva il numero di abitanti alle date del primo e del secondo censimento della popolazione, concludendo: "troviamo fra i due totali una differenza di oltre 8 mila abitanti, la quale si può considerare effettivamente come un'espansione della città di Genova"¹⁹. Diverse le cause presunte ma omologhi gli effetti nel caso di Brescia, dove la presenza della

¹⁴ *Ivi*, p. 301.

¹⁵ L. BODIO, *Popolazione dei principali Comuni*, cit., p. 299.

¹⁶ Legge n. 2255 del 27 aprile 1865.

¹⁷ L. BODIO, *Popolazione dei principali Comuni*, cit., p. 300.

¹⁸ *Ivi*, p. 302.

"cerchia daziaria (...) spinse numerosi cittadini, specialmente della classe commerciale ed impiegati, a stabilirsi nei vicini sobborghi, che godono per legge esenzioni e facilitazioni maggiori nei rapporti daziari"²⁰.

Le argomentazioni di Bodio erano intese a dimostrare "come le popolazioni delle città italiane siano in progresso continuo, non escluse quelle che per causa dell'unificazione del regno e pei trasporti successivi della sede del Governo ebbero a perdere i vantaggi di Capitale. Lungi dall'accusare un movimento di regresso od un periodo di stagnazione, si vedono invece ancor esse ringagliardirsi ed accrescersi, se non sempre dentro al perimetro delle loro storiche mura, almeno nei sobborghi e terre circostanti"²¹. Unica reale eccezione rimaneva Parma, città che, "già sede di un governo centrale, avendo poche industrie e pochi commerci, non poteva riparare così presto a quel tanto di vita artificiale che ha perduto coll'essere divenuta città di provincia"²².

L'elaborazione – appena abbozzata - di criteri scientifici atti a misurare l'espansione urbana²³ risulta quindi in questo testo chiaramente collegata ad una retorica della riconversione produttiva delle antiche città capitali, argomentazione ricorrente di fronte alle istanze municipalistiche che si opponevano ad una eccessiva centralizzazione amministrativa.

Lo studio di Bodio si limitava - per il resto - a dimostrare la peculiarità delle condizioni di vita nelle aree urbane: utile per darci un'idea delle categorie attraverso le quali poteva essere percepito e misurato il fenomeno urbano all'inizio degli anni '70, non affrontava tuttavia i principali problemi che si ponevano già in quel periodo ai grandi comuni, limitandosi in qualche caso ad elencarli. Solo negli anni successivi l'interesse per le città sarebbe venuto a definirsi, al di là di semplici considerazioni demografiche, in rapporto a più specifiche questioni igieniche ed amministrative.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ *Ivi*, p. 303.

²¹ *Ivi*, p. 298.

²² *Ivi*, p. 303. Anche per questa ragione, a Parma avrebbe avuto particolare sviluppo un forte sentimento municipalista. Vedi O. GASPARI, *L'Italia dei municipi. Il movimento comunale in età liberale (1879-1906)*, edito con il patrocinio dell'ANCI, Roma, Donzelli, 1998, p. 51.

²³ L'interpretazione della crescita demografica dei comuni suburbani come indice discriminante per individuare la presenza di fenomeni di urbanesimo sarà ripresa e formalizzata da U. GIUSTI, *L'addensamento e l'affollamento nei centri urbani italiani al 10 giugno 1911*, Firenze, Alfani e Venturi editori, 1913, come vedremo in un prossimo capitolo.

3. Da questo punto di vista, un forte stimolo venne - sul finire degli anni '70 - dal dibattito internazionale: un'occasione particolarmente importante furono le conferenze tenutesi nell'ottobre del 1879 fra i direttori degli uffici di statistica di una ventina di città tedesche²⁴, di cui un resoconto fu pubblicato sugli "Annali di Statistica"²⁵.

In quella circostanza, erano stati individuati per la prima volta alcuni temi di interesse peculiare delle grandi città ed erano stati definiti criteri omogenei per la rilevazione di alcuni fenomeni specificamente urbani. Il dibattito aveva affrontato numerose questioni, relative in particolare ai compiti obbligatori e facoltativi che i comuni avrebbero dovuto svolgere in occasione del successivo censimento della popolazione dell'Impero germanico, all'opportunità di prescrivere per legge sanzioni penali a chi rifiutasse di fornire le informazioni richieste a scopi statistici o ne fornisse di false, ai metodi di rilevazione del movimento della popolazione, nonché a particolari inchieste da svolgersi sul consumo di carne e pane, sul bilancio delle classi operaie e soprattutto sulle abitazioni.

Quest'ultimo tema era emerso come principale argomento di discussione, tanto da costituire oggetto di una speciale risoluzione, in cui "i direttori degli uffici di statistica delle città tedesche, riuniti in conferenza" chiedevano di "collegare al censimento una speciale ricerca statistica sulle abitazioni e sulle case corrispondente ai loro particolari bisogni"²⁶. Entrando nel merito, poi, i "conferenti" erano passati a discutere sulla possibilità di una "trattazione uniforme della statistica dei domicili", giungendo infine ad accordarsi sull'utilizzo di termini univoci per conferire utilità comparativa ai questionari sulle abitazioni.

Tracce certe di quel dibattito si ritrovano nella relazione - presentata da Bodio nel giugno del 1880 alla Giunta centrale di statistica - sull'ordinamento del

²⁴ Per uno studio dettagliato dell'organizzazione degli statistici delle città tedesche, vedi B. ZIMMERMANN, *Statisticiens des villes allemandes et action réformatrice (1871-1914). La construction d'une généralité statistique*, in "Genèses. Sciences sociales et histoire", n. 15, marzo 1994, pp. 4-27. Quell'esperienza di associazionismo statistico tra i municipi (peraltro ben nota ad Ugo Giusti) sarebbe stata il principale modello di riferimento per quella che - nei primi anni del '900 - diverrà l'Unione statistica delle città italiane.

²⁵ *Conferenze tenutesi a Berlino nei giorni 4, 5 e 6 ottobre 1879 dai direttori degli uffici di statistica delle città tedesche*, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 16 (1880), pp. 1-13.

²⁶ Cfr. *Conferenze tenutesi a Berlino nei giorni 4, 5 e 6 ottobre 1879 dai direttori degli uffici di statistica delle città tedesche*, cit., pp. 3-4.

censimento del 1881, nella sezione dedicata ai quesiti riguardanti i fabbricati e le abitazioni²⁷.

Nella critica avanzata in quell'occasione da Bodio alla nozione di *casa* - "che a tutta prima pare definita, ma che ci sfugge e svanisce quanto più la si analizza" - sembrava emergere - era l'opinione di Ferraris - l'invito a trasformare il quesito relativo alle abitazioni in un vero e proprio " censimento degli alloggi e degli ambienti, come si pratica in Germania"²⁸.

La posizione espressa da Bodio sulla questione prendeva le mosse da una polemica contro un allargamento indefinito dello scopo del censimento: "il quale scopo, lo ripeto, non è quello di compilare il ruolo dei proprietari e dei contribuenti. Noi ci proponiamo di conoscere quante famiglie vivano in abitazioni di un piano o composte di più piani; quante in stanze a terreno, scarsamente arieggiate e illuminate, fors'anco senza impiantito, a sterro, umide e fetenti; quante famiglie godono di un'abitazione più salubre; quante persone non hanno che una stanza per dimora; quante famiglie hanno in comunione con altre la cucina, ovvero anche vivono in una camera sola assieme con famiglie estranee; qual'è il rapporto che si deduce, nei vari quartieri e sobborghi di una medesima città, fra il numero delle stanze abitabili e quello degli abitanti, e simili altre cose. Per tutti questi fini le nozioni di abitazioni e di stanze sono importanti e decisive. Quella invece di casa non ci apprende nulla di tutto ciò, ed io volentieri tralascerei di occuparmene"²⁹.

La necessità di concentrare l'attenzione sul concetto di abitazione derivava dunque - per il direttore della statistica - dall'esplicita rinuncia a prendere in considerazione gli aspetti economici e finanziari della questione, per limitarsi quelli igienici e demografici. A marcare ancor di più questa presa di posizione, interveniva poi lo stesso Correnti - presidente della seduta - a contraddire l'affermazione di Vittorio Ellena, secondo il quale il censimento avrebbe potuto risultare utile per "sapere quante stanze occupa ogni famiglia"³⁰: "l'obbiettivo non è di sapere quante

²⁷ Vedi L. BODIO, *Sul metodo e sulle istruzioni da impartire per l'esecuzione del terzo Censimento generale della popolazione del Regno, che dovrà farsi il 31 dicembre 1881. Relazione alla GCS* (Atti della GCS, sessione del giugno 1880), in "Annali di Statistica", serie II, vol. 20 (1881), parte I, pp. 35-40 (verbale della seduta del 23 giugno 1880 della GCS; l'intera relazione con relativa discussione comprende le pp. 25-88).

²⁸ Vedi l'intervento di Carlo Francesco Ferraris nella seduta del 23 giugno 1880 della GCS, *ivi*, p. 38.

²⁹ L. BODIO, *Sul metodo e sulle istruzioni da impartire per l'esecuzione del terzo Censimento generale della popolazione del Regno*, cit., p. 36.

³⁰ Vedi l'intervento di Vittorio Ellena, *ibidem*.

stanze occupi una famiglia, ma piuttosto dove essa dorme. La cosa più importante è di conoscere l'agglomerazione delle persone durante il riposo. Più che uno scopo economico, v'ha uno scopo igienico nella ricerca, ed è in questo senso che bisognerà dare istruzioni speciali ai sindaci"³¹.

Anche le obiezioni avanzate in proposito da Emilio Morpurgo³² ottennero soltanto il risultato di mantenere nella scheda la notizia della *casa* "come mezzo di controllo e come base, a così dire, materiale delle ricerche, (...) come un mezzo per arrivare a conoscere il numero e lo stato delle abitazioni e delle stanze"³³. Come aveva ribadito ancora Ferraris, a quei quesiti andava attribuita in primo luogo una "importanza sociale, specialmente per dimostrare dove esista soverchia agglomerazione di inquilini nelle abitazioni delle classi inferiori della società"³⁴.

Principale conseguenza metodologica del rifiuto di prendere in considerazione la condizione giuridico-economica dell'abitazione - e dunque di chiedere se fosse in proprietà, in affitto o in subaffitto - fu l'abbandono di ogni necessaria corrispondenza tra la nozione stessa di abitazione e quella di famiglia. Nella parte della scheda del censimento relativa alle abitazioni, Bodio propose infatti di introdurre esplicitamente la domanda: "la famiglia ha l'abitazione in comune con altre famiglie?"³⁵.

Nelle istruzioni infine diramate ai sindaci³⁶, alle disposizioni relative all'"elenco delle case e delle abitazioni" si ritrova l'avvertenza di "tener conto del fatto che una famiglia abbia l'abitazione in comune con altre"³⁷. L'unità rilevata rimaneva comunque l'intera abitazione, dimodoché i dati ad essa relativi sarebbero stati riprodotti a tergo di ciascuna delle schede consegnate ai capifamiglia eventualmente conviventi.

Nello specchio delle notizie relative alle case ed alle abitazioni, si chiedeva poi semplicemente di enumerare le stanze o i vani occupati "ad uso di abitazione",

³¹ Vedi l'intervento di Cesare Correnti, *ivi*, p. 40.

³² Emilio Morpurgo faceva riferimento alla recente "separazione dei fabbricati dai terreni, introdotta nel nostro sistema finanziario" e alle "ricerche effettuate in molti comuni per applicare l'imposta del valore locativo": si veda l'intervento di Morpurgo nella medesima seduta del 23 giugno 1880, *ivi*, p. 38.

³³ *Ivi*, pp. 36-37.

³⁴ Vedi il già citato intervento di Carlo Francesco Ferraris, *ivi*, p. 38.

³⁵ *Ivi*, p. 38.

³⁶ Si veda la Circolare del Ministero di Agricoltura Industria e Commercio del 25 agosto 1881, n. prot. 4654, "Istruzioni ai sindaci dei comuni intorno alle operazioni da farsi per il censimento generale della popolazione del Regno, secondo la legge 15 luglio 1881, n° 308 (Serie 3°)", pubblicata in "Annali di Statistica", serie II, vol. 25 (1881), pp. 205-222.

suddividendole in "sotterranee", "a pianterreno", "a piani superiori al terreno" e "soffitte" (solo se "ridotte a camere per dormirvi"). Il prospetto era da compilarsi a cura dei commessi del censimento³⁸, sulla base di una verifica preliminare dello stato delle case, delle abitazioni e delle famiglie, eseguita soprattutto allo scopo di compilarne l'elenco e tracciare l'itinerario da seguire nella distribuzione delle schede.

Le informazioni così raccolte non furono stampate nei volumi del censimento, ma dapprima utilizzate - tre anni più tardi - per compilare alcuni *Cenni statistici* sulle condizioni demografiche ed edilizie di quattordici città italiane, confrontate con quelle di una quindicina di città estere³⁹. La pubblicazione di quelle poche cifre parziali dava compimento ad alcuni tentativi estemporanei di indagine comparativa condotti nei primi anni '80 dall'ufficio di statistica sulle finanze, l'amministrazione e lo sviluppo edilizio delle maggiori città del Regno⁴⁰, e costituì punto di partenza e stimolo per la compilazione su basi rigorose di un'inchiesta organica sulle condizioni igieniche e sanitarie dei comuni del Regno.

4. Il censimento del 1881 rimase fino al nuovo secolo la sola base di dati cui fare riferimento per conoscere la distribuzione della popolazione nelle abitazioni, stante la mancata esecuzione di quello del 1891.

Fu in occasione dell'Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie, nel 1886, che venne finalmente elaborata - per l'insieme del Regno e per tutti i capoluoghi di provincia - la mole complessiva dei dati relativi alle abitazioni raccolti con il censimento del 31 dicembre 1881⁴¹.

Il questionario dell'inchiesta, da lungo tempo progettata, era stato discusso e modificato dalla Giunta centrale di statistica nella sessione del dicembre 1879. In

³⁷ *Ivi*, art. 6, p. 206.

³⁸ A questo proposito, l'opinione del delegato del Ministero di grazia e giustizia Giorgio Curcio - fondata su considerazioni intese a semplificare le operazioni - aveva infine prevalso sulla rigida presa di posizione di Bodio, che si era detto contrario a dare adito a procedure fondate sull'ispezione piuttosto che su dichiarazioni spontanee: vedi l'intervento di Bodio nella citata seduta del 23 giugno 1880 in "Annali di Statistica", serie II, vol. 20 (1881), parte I, p. 39.

³⁹ Vedi quei *Cenni statistici*, cit., in "Annali di Statistica", serie III, vol. 9 (1884), pp. 3-141.

⁴⁰ Vedi gli *Appunti di statistica amministrativa e finanziaria per otto fra le maggiori città del Regno*, pubblicati negli "Annali di Statistica", serie III, vol. 1 (1882), pp. 185-205.

⁴¹ Le tabelle relative allo "Stato delle abitazioni al 31 dicembre 1881" furono pubblicate, rispettivamente, nell'*Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie nei Comuni del Regno*, parte I, *Notizie relative ai comuni capoluoghi di provincia*, Roma, Tip. nell'Ospizio di San Michele di Carlo Verdesi e C., 1886, pp. 174-177, ed *ivi*, [parte III], *Relazione generale*, Roma, Tip. in San Michele di Reggiani e soci, 1886, pp. 102-105.

quell'occasione, era stato sottolineato come i quesiti preparati dal Ministero dell'interno fossero "in parte superflui, poiché trovavano soddisfazione nelle statistiche già pubblicate; in parte erano redatti in termini vaghi, che non ammettevano risposte concise, univoche, addizionabili; e finalmente, per una parte ancora, avrebbero potuto ricevere maggiore sviluppo"⁴².

A proposito della parte riguardante le abitazioni, i membri della Giunta avevano avanzato puntuali critiche di natura metodologica⁴³; era tuttavia la natura stessa dell'inchiesta - concepita come una serie di domande alle quali veniva lasciata discrezione ai sindaci dei Comuni interpellati di rispondere come meglio credessero - che strideva con le esigenze di indagine della Direzione di statistica⁴⁴.

Nel questionario infine distribuito cinque anni dopo, comparivano ancora alcuni quesiti sulle abitazioni⁴⁵; ma le cifre infine pubblicate in proposito non furono ricavate dalle risposte dei sindaci, bensì dai dati del censimento del 1881 - ampiamente commentati nella Relazione generale sull'Inchiesta⁴⁶ redatta da Enrico Raseri, direttore dell'ufficio per la statistica sanitaria della Direzione di statistica, cui era stato affidato dal Ministero dell'Interno lo spoglio delle risposte trasmesse dai sindaci ai Consigli sanitari di circondario e di provincia⁴⁷.

La pubblicazione dell'Inchiesta segnò un punto di svolta nella politica igienica e sanitaria del Regno d'Italia, costituendo uno stimolo fondamentale per l'approvazione della prima legge organica in materia di sanità pubblica, emanata nel 1888⁴⁸. In questa

⁴² Vedi la discussione nella sessione del dicembre 1879 della Giunta centrale di statistica, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 15(1880), pp. 86-89; la citazione *ivi*, p. 86.

⁴³ Vedi *ivi*, pp. 87-88.

⁴⁴ Anche la nuova formulazione dei quesiti suggerita in quell'occasione dalla Direzione di statistica, peraltro, suonava piuttosto imprecisa. Vedi l'elenco dei quesiti in Allegato n. 10 agli Atti della Giunta centrale di statistica - sessione del dicembre 1879, *Domande da farsi ad ogni Comune per la compilazione della Statistica igienico-sanitaria del Regno d'Italia*, A. *Proposta primitiva comunicata per esame alla Direzione di Statistica*, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 15(1880), pp. 298-302; B. *Secondo la relazione consigliata dalla Direzione di Statistica*, pp. 303-309 (per la parte relativa alle abitazioni, p. 304).

⁴⁵ Vedi il paragrafo 4 della questione XI del "Questionario per l'inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie dei comuni, redatto dal Consiglio Superiore di sanità e diramato dal Ministero dell'Interno ai Sindaci con circolare 9 gennaio 1885", in *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie dei Comuni del Regno*, parte I, *Notizie relative ai comuni capoluoghi di provincia*, Roma, Tip. nell'Ospizio di San Michele di Carlo Verdesi e C., 1886, p. XII (per l'intero questionario, pp. IX-XV).

⁴⁶ Vedi *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie dei Comuni del Regno*, [parte III], *Relazione generale*, Roma, Tip. in San Michele di Reggiani e soci, 1886, pp. XCVII-CXI.

⁴⁷ Vedi *ivi*, p. XI e nota 1.

⁴⁸ Approvata con R.D. n. 5849 del 22 dicembre 1888. Si trattava di un provvedimento organico, stilato da Luigi Pagliani su incarico di Francesco Crispi, riprendendo peraltro un lavoro già avviato precedentemente da Agostino Bertani. Accanto a prescrizioni di tutela dell'igiene, la legge rinviava ad

sede, ci limiteremo a prendere in esame il modo in cui vennero interpretati e commentati i dati relativi alle abitazioni, nell'intento di cogliere le ragioni del crescente interesse degli "igienisti" per la questione degli alloggi, interesse che appare centrale nel processo di lenta definizione di un campo d'indagine proprio della statistica urbana⁴⁹.

Nella sezione relativa alle abitazioni i risultati ricavati dal censimento venivano illustrati fornendo innanzitutto le cifre globali relative al numero di appartamenti, di stanze e di persone trovate in tutto il Regno in abitazioni sotterranee, al pianterreno, ai piani superiori e in soffitte, secondo uno schema già collaudato nei *Cenni statistici* su alcune grandi città pubblicati nel 1881. L'analisi di quei dati era condotta sulla base delle categorie geografiche normalmente utilizzate nelle pubblicazioni generali della Direzione di statistica, disaggregandoli per compartimenti e distinguendo i grandi comuni urbani dalle aree rurali del paese.

In generale, si poteva dunque affermare che "nei compartimenti situati al nord del parallelo di Roma, si trova per egual numero di abitanti, un numero di stanze maggiore della media del Regno; ed anzi, nella Liguria e nella Toscana, vi hanno quasi altrettante stanze quante sono le persone"⁵⁰.

Il maggior numero di abitazioni sotterranee era poi stato trovato "negli Abruzzi, nella Basilicata, nelle Puglie e nella campagna romana, dove molte famiglie hanno i loro miseri abituri in grotte scavate appositamente oppure entro cave di tufo o di pietra. Nel resto del Regno, questo tipo di abitazioni e[ra] quasi sconosciuto, ad eccezione di alcune grandi città, nelle quali si utilizzano per abitazione le cantine"⁵¹. Un'alta percentuale di abitanti che vivessero in abitazioni sotterranee era considerata un indizio evidente del degrado delle condizioni igieniche della popolazione urbana⁵².

un regolamento generale che, con numerose integrazioni, costituì il fondamento del codice medico del Regno d'Italia. Sul lungo dibattito che precedette la riforma crispina, vedi F. DELLA PERUTA, *Sanità pubblica e legislazione sanitaria dall'Unità a Crispi*, in "Studi Storici", XXI (1980), pp. 713-759.

⁴⁹ Sul nesso strettissimo fra questioni igieniche e sviluppo urbano nel XIX secolo, vedi L. BORTOLOTTI, *Architetti, urbanisti e storia urbana: alcune riflessioni*, in "Storia urbana", VIII (1984), n. 26, pp. 115-132.

⁵⁰ Vedi *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., *Relazione generale*, cit., p. XCVIII.

⁵¹ *Ivi*, p. XCVII.

⁵² A questo proposito, si citava uno studio del direttore dell'ufficio di statistica di Budapest, Körösi, in cui costui segnalava che "nelle abitazioni sotterranee si osserva una mortalità più elevata che nelle altre, per alcune forme infettive (morbillo, pertosse)", benché "in complesso le condizioni sanitarie della popolazione che vi abita non (...) siano peggiori di quelle della popolazione povera che occupa altri quartieri" (vedi *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., *Relazione generale*, cit., p. CXII).

Spiccava tra le città citate - accanto a Napoli e Genova - il caso di Potenza, dove più di quattromila persone vivevano in stanze sotterranee; ma ben più gravi risultavano, ad un accurato esame delle cifre, le condizioni degli abitanti degli scantinati di Foggia, Catania e Roma, che vivevano in condizioni di gravissimo sovraffollamento⁵³.

Anche analizzando i dati sull'elevazione degli edifici, appariva evidente una netta differenziazione nelle caratteristiche edilizie dell'insediamento - lette attraverso la griglia dei compartimenti in cui il Regno era stato suddiviso a scopo statistico - tra le regioni settentrionali e quelle meridionali della penisola⁵⁴. Solo in parte sfuggivano a questa dicotomia geografica i centri urbani: se si esclude Genova, una significativa presenza di abitazioni sotterranee veniva riscontrata esclusivamente nelle città del meridione; viceversa, "le soffitte serv[ivano] ad uso di abitazione in molti grandi comuni, specialmente dell'Italia settentrionale"⁵⁵. Tipologie edilizie e condizioni climatiche cospiravano nel caratterizzare diversamente gli aspetti abitativi della povertà urbana nel nord e nel sud del paese.

Igienicamente e simbolicamente ritenuto meno degradante, l'uso di abitare le soffitte riguardava quasi trentamila persone a Torino e più di dodicimila a Milano, cinquemila a Roma e da uno a due migliaia di individui a Genova, Bologna, Modena e Livorno⁵⁶. Le opinioni degli studiosi sul fenomeno erano discordanti: "alcuni credono che sia un bene, che le soffitte vengano destinate ad uso di abitazione. Vivendo il povero sotto lo stesso tetto col medio ceto e coi signori, questi ultimi hanno maggiore opportunità di conoscerne le miserie e di recare loro un sollievo; nei quartieri operai ciò è più difficile ad ottenersi"⁵⁷. Considerazioni legate ad una concezione tradizionale della beneficenza si collegavano ad un implicito timore per i

⁵³ Per i dati, vedi la tabella relativa allo stato delle abitazioni nei capoluoghi di provincia in *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., parte I, cit., pp. 174-177.

⁵⁴ "Le abitazioni al solo piano terreno sono frequenti in Basilicata, nelle Puglie, in Calabria, in Sicilia e in Sardegna, dove le case, all'infuori dei maggiori centri, si limitano per lo più a questo solo piano. Le abitazioni disposte in più piani sono numerose particolarmente in Piemonte, in Lombardia, nel Veneto e nell'Emilia, dove le case rurali sono meglio costrutte": vedi *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., *Relazione generale*, cit., p. XCVII.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ Per queste cifre, vedi ancora la tabella in *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., parte I, cit., pp. 174-177.

⁵⁷ Vedi *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., *Relazione generale*, cit., p. XCVII. Di questo tenore era il parere "espresso dal conte Arrivabene al Congresso internazionale di beneficenza tenuto in Milano nel 1880", citato *ibidem*, a nota 1. Ma questo giudizio si ritrovava anche in E. CHEYSSON, *La question des habitations ouvrières en France et à l'étranger*, Paris, Impr. 9 mars, 1886.

possibili effetti della troppo marcata segregazione sociale implicata dalla costruzione di veri e propri quartieri operai. D'altra parte, soggiungeva Raseri tagliando corto, "sotto il punto di vista dell'igiene, è utile che la popolazione operaia vada abbandonando le soffitte, cioè i sottotetti rabberciati a camera, per portarsi verso i sobborghi"⁵⁸.

Emergevano a questo proposito, come su altre questioni, le forti istanze di riforma che sottendevano la compilazione di quell'inchiesta: una volta constatato che "in generale, le abitazioni, specialmente quelle delle famiglie povere, sono tutt'altro che spaziose"⁵⁹ e che, d'altra parte, "la questione del rinnovamento edilizio, soprattutto nelle grandi città, per modo da rendere le abitazioni più comode e meglio rispondenti ai bisogni dell'igiene e della civiltà, preoccupa seriamente le amministrazioni di tutti gli stati civili"⁶⁰, venivano richiamate le conclusioni degli studiosi riunitisi nel Congresso internazionale di beneficenza tenutosi in Milano nel 1880, che, "deplorando che il maggior numero di proprietari di abitazioni per i poveri, tengano le loro proprietà in condizioni insalubri, fanno voti perché le amministrazioni pie si adoperino a promuovere la costruzione di case per le famiglie povere"⁶¹.

Era tuttavia di solleciti provvedimenti legislativi, e non di voti solenni – suggeriva fra le righe Raseri – che vi era necessità. Veniva ricordata positivamente la recente legge per il bonificamento edilizio di Napoli e per le espropriazioni relative⁶², in virtù dell'articolo 18 della quale "ai comuni che ne avessero fatto richiesta, nel termine di un anno dalla sua pubblicazione, potevano essere estese, per decreto reale, tutte o parte delle disposizioni in essa contenute, qualora le condizioni di insalubrità

⁵⁸ Vedi *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., *Relazione generale*, cit., pp. XCVII-XCVIII. A suffragio delle irrefutabili conclusioni degli igienisti, *ivi*, a p. XCVIII, nota 2, era citato un articolo di C. ANFOSSO, *Torino industriale*, in *Torino descritta*, Torino, Roux e Favale, 1880.

⁵⁹ *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., *Relazione generale*, cit., p. XCVIII.

⁶⁰ *Ivi*, p. XCIX.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² La legge n. 2892 del 15 gennaio 1885 fu promulgata in seguito alla gravissima epidemia di colera che colpì Napoli nel 1884, mettendo in evidenza il degrado igienico ed edilizio di molti quartieri popolari. Essa prevedeva la compilazione di un piano dei lavori di risanamento da parte del Municipio, che ne avrebbe curato direttamente l'esecuzione dopo l'approvazione per Regio decreto. I lavori e soprattutto le espropriazioni necessarie sarebbero stati finanziati con l'emissione governativa di titoli speciali di rendita in dodici serie annuali, al saggio del 5 per cento, ammortizzabili in 60 anni a partire dal 1899. Gli interessi annuali gravavano per metà sulle casse del Municipio e per metà su quelle dello Stato. Inoltre, erano previste agevolazioni creditizie per miglioramenti e restauri, nonché per la costruzione di nuovi fabbricati, per tutti i cinque anni successivi l'approvazione della legge. Nel 1888 si sarebbe costituita una Società anonima con capitali privati, appaltatrice dei lavori di risanamento dei quartieri bassi e di costruzione di nuovi rioni.

delle abitazioni o della fognatura e delle acque, ne facessero manifesto il bisogno"⁶³. Tra le maggiori città, Roma, Milano, Firenze, Torino, Bologna, Genova e La Spezia si erano già avvalse della possibilità offerta dalla legge per Napoli, ed avrebbero potuto "presto fruire dei benefici effetti dei lavori edilizi ora intrapresi"⁶⁴.

Si trattava di provvedimenti giustificati solo in via eccezionale, ben diversi dalle poderosa legislazione esistente in altri stati europei "allo scopo d'impedire le cause d'insalubrità nelle abitazioni dei poveri"⁶⁵. Di quelle normative veniva fornito un panorama completo, inteso a fornire esempi e materia di studio al legislatore italiano: venivano sottolineati in particolare i successi dell'autonomia locale, che "nel Belgio (...) permette di togliere più facilmente le cause di insalubrità dalle abitazioni"⁶⁶, la necessità di costruire abitazioni economiche, l'affitto delle quali non andasse ad incidere in maniera eccessiva sul reddito degli operai⁶⁷, e soprattutto l'opportunità di costruire veri e propri quartieri operai esterni alla cerchia dei vecchi rioni cittadini oramai degradati, dove interventi di risanamento limitati ai singoli edifici non avrebbero potuto conseguire efficaci miglioramenti dell'igiene pubblica. La preferenza per uno sviluppo urbanistico che, superando gli antichi limiti cittadini, venisse articolandosi per aree socialmente omogenee era quindi, benché non esplicita, estremamente netta, motivata da considerazioni igieniche e rafforzata da numerosi esempi.

La promulgazione della legge crispina sull'igiene e la sanità pubblica nel 1888 avrebbe in parte soddisfatto le decennali insistenze degli igienisti sulla necessità di un regolamento organico in materia, affidando peraltro alla Direzione di statistica il compito di raccogliere ed elaborare i dati che i Comuni erano tenuti a pubblicare in periodici bollettini sanitari⁶⁸. Ma le ricorrenti emergenze sanitarie⁶⁹ avevano messo in

⁶³ *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., *Relazione generale*, cit., p. CI.

⁶⁴ *Ibidem*. Per una lista dei lavori eseguiti nell'ambito della legge per Napoli, vedi A. PEDRINI, *La città moderna ad uso degli ingegneri, dei sanitari e degli uffici tecnici di pubbliche amministrazioni*, Milano, Hoepli, 1905.

⁶⁵ *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie*, cit., *Relazione generale*, cit., p. CI. In particolare, il commento era riferito alla legislazione inglese, che risultava la più completa in materia.

⁶⁶ *Ivi*, p. CXI.

⁶⁷ A questo proposito, *ivi*, a p. CVIII, veniva citato l'articolo di E. CACHEUX, *Les habitations ouvrières parisiennes*, comparso nell'"*Économiste français*" dell'8 aprile 1882.

⁶⁸ Con circolare del 20 febbraio 1897, il Ministero dell'Interno sarebbe tuttavia tornato ad avocare a sé lo spoglio dei bollettini. Vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996, pp. 170 e 182, nota 14.

evidenza, anche e soprattutto, la "tecnica necessità" di "una ricomposizione dello spazio amministrativo con quello urbanistico"⁷⁰: le città, cresciute oltre i limiti storici delle mura e quelli amministrativi della cinta daziaria, lungo gli assi portanti delle nuove reti stradali e ferroviarie, idriche e fognarie, si trovavano ormai confrontate a problemi di natura amministrativa e finanziaria precedentemente sconosciuti, la cui soluzione implicava la necessità di scelte politiche e sociali spesso radicalmente innovative, anche nel campo dell'organizzazione delle rilevazioni statistiche.

5. La Direzione di statistica - come si è visto nella sezione precedente - aveva centralizzato via via il più possibile le operazioni di spoglio, revisione e calcolo dei dati, allo scopo di rendere uniformi e rigorosi i criteri di elaborazione.

L'accentramento appariva il risultato della presunta inaffidabilità statistica delle amministrazioni locali. Accanto a questa, erano però emersi in maniera evidente anche i problemi legati alla contraddizione tra computi anagrafici e statistici. La diversità degli scopi, in senso lato scientifici piuttosto che amministrativi, delle rilevazioni di censimento rispetto a quelle anagrafiche, implicava principalmente una "conseguente differenza dei criteri, che servirono di base a quello, e servono a questa per sceverare le persone aventi dimora *stabile* da quelle aventi dimora *occasionale*"⁷¹.

Non solo: tra un censimento e l'altro, le cifre relative ad immigrazioni ed emigrazioni fornite dai comuni non apparivano utilizzabili per aggiornare il movimento dello stato civile della popolazione del Regno, a causa soprattutto della "differenza di metodo e diligenza nella tenuta dei registri anagrafici nei diversi comuni", ma anche della "indolenza e dimenticanza di taluni cittadini, che vanno e vengono da un comune all'altro senza curarsi di avvisare, se non quando il bisogno di

⁶⁹ Si veda in particolare, per l'acuta analisi delle conseguenze sociali e politiche degli eventi epidemici, A.L. FORTI MESSINA, *L'Italia dell'Ottocento di fronte al colera*, in *Storia d'Italia. Annali*, vol. 7, F. DELLA PERUTA (a cura di), *Malattia e medicina*, Torino, Einaudi, 1984, pp. 431-494.

⁷⁰ Come afferma Paolo Capuzzo in una recente sintesi che tenta "di delineare uno schema possibile per un'indagine storica che su questi temi è ancora assai carente", in ambito contemporaneo e particolarmente per gli ultimi cinquant'anni. Vedi P. CAPUZZO, *Forme della metropoli nell'Europa del Novecento*, in "Contemporanea. Rivista di storia dell'800 e del '900", I (1998), n. 3, pp. 518-529 (la citazione in nota *ivi*, p. 518; la citazione in testo *ivi*, p. 519).

⁷¹ COMUNE DI PADOVA, *L'ufficio d'igiene e note demografiche pel sessennio 1883-88*, Padova, Tip. alla Minerva dei F.lli Salmin, 1889, p. 144. I corsivi sono nel testo. Si utilizza questa pubblicazione del Municipio di Padova perchè fornisce un resoconto, dal punto di vista delle amministrazioni locali, delle vicende e dei contrasti relativi alle statistiche dello stato civile nella prima metà degli anni '80.

qualche certificato li spinge a farlo"⁷². Una maggiore o minore consuetudine con l'amministrazione si rifletteva quindi sulla diligenza statistica di diversi segmenti di popolazione, con effetti deformanti soprattutto sui dati ricavati dai registri anagrafici: le cifre relative alla condizione professionale degli immigrati nelle grandi città, ad esempio, finivano quasi sempre per sottovalutare l'entità della immigrazione di forza lavoro non qualificata. D'altra parte, chi lasciava la città spesso evitava volontariamente di denunciare l'emigrazione, per mantenere i benefici che la residenza cittadina offriva in termini di assistenza, soprattutto medica, gratuita. La Direzione di statistica preferiva quindi, fin dagli anni '60, compilare le statistiche dello stato civile tenendo conto del solo movimento naturale della popolazione ed omettendo immigrazioni ed emigrazioni.

Perdipiù, le pubblicazioni ufficiali assegnavano ai Comuni i nati e i morti in base al luogo dell'evento, e non alla residenza delle persone. Ne risultava che "la mortalità nelle città (...), nei cui istituti ospedalieri muoiono molte persone estranee alle stesse, veniva ad esserne indebitamente aumentata"⁷³, provocando una sottovalutazione dello stesso incremento naturale della popolazione dei grandi centri. Questi d'altra parte erano anche i principali centri di attrazione per un numero crescente di immigrati dai comuni più piccoli, di cui la Direzione non teneva conto nelle statistiche del movimento della popolazione: i censimenti del 1871 e del 1881 rivelarono di conseguenza una crescita delle città che risultava inattesa rispetto ai dati dello stato civile.

Nel 1886 la Direzione centrale si vide - così - costretta ad aggiungere una statistica speciale riguardante il movimento della popolazione nei comuni con più di 60.000 abitanti⁷⁴, compilata secondo criteri diversi, computando anche le differenze accumulate di anno in anno tra immigrati ed emigrati e calcolando separatamente i morti appartenenti ad altri comuni. Nella statistica delle cause di morte dello stesso anno⁷⁵, però, l'ufficio centrale preferì non affidarsi alle cifre sul movimento della popolazione fornite dalle anagrafi dei comuni, e supporre "che l'aumento medio annuale constatato fra i due ultimi censimenti della popolazione di un comune,

⁷² COMUNE DI PADOVA, *L'ufficio d'igiene*, cit., p. 146.

⁷³ COMUNE DI PADOVA, *L'ufficio d'igiene*, cit., p. 144.

⁷⁴ MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Popolazione. Movimento dello Stato Civile per l'anno 1886*, Roma, Tip. eredi Botta, 1887.

⁷⁵ MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Statistica delle cause di morte per l'anno 1886*, Roma Tip. eredi Botta, 1888.

continuasse eguale anche negli anni successivi; lo moltiplicò pel numero degli anni corsi dall'ultimo censimento fino all'anno in esame"⁷⁶, ottenendo peraltro risultati che non si discostavano troppo da quelli ricavati dal movimento anagrafico.

Come sottolineava lo stesso Luigi Bodio in una lettera del 1890, restava comunque evidente la difficoltà di proporre stime demografiche attendibili in ambito urbano. A nove anni dall'ultimo censimento, ad esempio, ogni induzione relativa alla classificazione per età della popolazione di Roma sarebbe stata "alquanto arrischiata; perchè la popolazione di Roma è cresciuta dal 1881 in poi, non tanto per eccedenza dei nati sui morti, quanto per immigrazione da altri Comuni del Regno, e questa immigrazione è formata in prevalenza da individui adulti, nell'età valida al lavoro"⁷⁷. Di conseguenza, non si poteva supporre un aumento proporzionale in tutte le fasce di età.

Contemporaneamente, venivano intensificati gli sforzi da parte della Direzione centrale per emancipare il computo annuale del movimento della popolazione del Regno dalla dipendenza rispetto alle cifre fornite dai servizi anagrafici municipali, sui criteri di produzione ed elaborazione delle quali non poteva esercitare un controllo diretto. L'atteggiamento che finì per prevalere fu quello di ritenere assolutamente affidabili solo le cifre ricavate dai censimenti, ed elaborate all'interno dell'ufficio. Un simile rigore metodologico permise di produrre e pubblicare dati statistici formalmente e scientificamente inappuntabili, ma finì per amplificare gli effetti della mancata esecuzione del censimento del 1891, rendendo ancor meno verosimili le cifre ufficiali relative alla popolazione del Regno ed in particolare delle grandi città.

Uno degli effetti più duraturi dell'impostazione data a livello centrale alle statistiche dello stato civile fu infatti una sopravvalutazione della mortalità urbana, legata come si è visto alla localizzazione in città degli istituti sanitari e di beneficenza ed al continuo afflusso di popolazione senza fissa dimora. Gli effetti perversi di questo fenomeno furono messi in evidenza nelle pubblicazioni municipali e nella stessa inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie dei comuni del Regno⁷⁸.

Le cifre del movimento della popolazione pubblicate negli ultimi decenni dell'Ottocento fornirono sicuramente elementi alle polemiche dei primi decenni del

⁷⁶ COMUNE DI PADOVA, *L'ufficio d'igiene*, cit., p. 145.

⁷⁷ Vedi lettera di Luigi Bodio a Fedele Lampertico del 7 marzo 1890, in Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fasc. "Luigi Bodio", lett. n. 72.

Novecento contro i deleteri effetti demografici dell'urbanesimo. Ancor prima, le amministrazioni dei comuni maggiori si trovarono a dover dimostrare la consistenza dell'aumento della popolazione urbana, quasi sempre sottovalutato dalle statistiche ufficiali. La crescita demografica delle città imponeva interventi edilizi e l'istituzione di servizi pubblici che andavano ad incidere sulle spese di bilancio, costringendo spesso i municipi ad indebitarsi pesantemente. Le inchieste sulle condizioni demografiche ed edilizie delle grandi città⁷⁹ della fine dell'Ottocento traevano origine - come vedremo nel seguito - anche dalle preoccupazioni dell'amministrazione centrale per il forte indebitamento dei grandi comuni e per la difficoltà di conoscerne con esattezza la popolazione.

Molto spesso, gli uffici contabili comunali allegavano al resoconto consuntivo annuale alcuni dati statistici riguardanti l'attività dell'amministrazione e la situazione demografico-sanitaria. Nelle città più grandi - inoltre - l'urgenza di regolare l'espansione edilizia attraverso piani regolatori ed interventi di risanamento avrebbe ben presto richiesto rilevazioni e previsioni attendibili in merito all'incremento della popolazione e della domanda di abitazioni. I dati di particolare interesse cittadino venivano quasi sempre elaborati e resi disponibili dalle Giunte municipali di statistica - in qualche caso coadiuvate da impiegati comunali - in occasione dei censimenti. In seguito alla loro abolizione nel 1887, i Comuni maggiori furono costretti a distribuire queste funzioni statistiche tra i vari settori dell'amministrazione.

Solo il comune di Milano provvide, fin dal 1884, ad istituire una vera e propria Sezione statistica, annessa alla Ragioneria. L'esperienza statistica milanese poté - in tal modo - essere di stimolo per più approfondite indagini della Direzione centrale sulle condizioni urbane e funzionare da modello di organizzazione statistica municipale per altre città.

⁷⁸ *Inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie dei Comuni del Regno*, [parte III], *Relazione generale*, Roma, Tip. in San Michele di Reggiani e soci, 1886, p. LXX, nota.

⁷⁹ Vedi MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Notizie sulle condizioni edilizie e demografiche della città di Roma e di alcune grandi città italiane ed estere nel 1888*, Roma, Tip. eredi Botta, 1889; e, in particolare, MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Notizie sulle condizioni demografiche, edilizie ed amministrative, di alcune grandi città italiane ed estere nel 1891*, Roma, Tip. nazionale G. Bertero, 1893.

6. Nel maggio 1884, venne affidato all'ingegnere di reparto dell'Ufficio Tecnico comunale Cesare Berutto⁸⁰ l'incarico di redigere uno studio di pianificazione urbanistica, che venne presentato a fine anno e approvato l'11 gennaio 1886. Principale ragione della rapidità con cui il piano era stato redatto e posto in esecuzione era la volontà del municipio di approfittare della facoltà di applicazione della cosiddetta "legge per Napoli" sugli espropri, della quale torneremo a parlare nel seguito.

Quel che preme di sottolineare è che quel progetto urbanistico⁸¹ prendeva esplicitamente le mosse dalla previsione che la città avrebbe dovuto accogliere nel giro di pochi anni 500.000 abitanti in luogo dei poco meno di 350.000 che vi abitavano nel 1885⁸².

I dati statistici erano divenuti concreto strumento di previsione e fondamento di provvedimenti amministrativi destinati a condizionare fortemente lo sviluppo urbano. Il 21 marzo 1884 la Giunta Municipale aveva deliberato "la istituzione di una apposita nuova sezione di statistica presso l'ufficio contabile, incaricata di raccogliere, in modo da poterne fare periodiche pubblicazioni, ovvero di poterne corredare i conti consuntivi del Comune, tutte le notizie che nei riguardi statistici toccano al Comune di Milano". Il primo ufficio statistico comunale d'Italia nasceva per assolvere funzioni essenzialmente amministrative, divenute indispensabili in una situazione di forte inurbamento che richiedeva continui interventi e spese cui il municipio doveva fornire giustificazioni concrete.

Fin dall'anno successivo alla sua istituzione, la Sezione statistica venne fatta oggetto di richieste di dati ed elaborazioni quantitative anche da parte dell'amministrazione centrale⁸³, e assunse di fatto le funzioni sino ad allora svolte dalla Giunta municipale di statistica, che di lì a due anni sarebbe stata istituzionalmente abolita. La Sezione raccoglieva le informazioni presso i vari uffici

⁸⁰ Su Angelo Felice Cesare Pompeo Berutto, noto come Cesare Beruto, ingegnere municipale a Milano, vedi la voce curata da P. FAVOLE nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. IX, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1967, pp. 655-656.

⁸¹ Vedi C. BERUTO, *Progetto del piano regolatore della città di Milano*, Milano, Comune di Milano, 1885.

⁸² "Abitanti 343.372 oltre a 5.883 militari" al 31 dicembre 1884, come recitava in copertina il primo numero del "Bollettino demografico-sanitario-igienico-meteorico" del Comune di Milano (Ragioneria Municipale - Sezione Statistica).

⁸³ In particolare, dovette "dare sollecito corso a lavori statistici straordinari sulle locali scuole elementari, per richiesta del Ministero della Pubblica Istruzione" (*Resoconto dell'amministrazione*

comunali - in particolare presso l'anagrafe - coordinandone i compiti di rilevazione e talora delegando ad alcuni di essi l'elaborazione dei dati di loro pertinenza⁸⁴.

Un "primo saggio di statistica" usciva nel 1885 in allegato alla relazione contabile del bilancio patrimoniale e consuntivo comunale dell'anno 1884⁸⁵. All'interno, su circa 350 pagine, 133 erano occupate da dati demografici, e di queste ben 109 dalle cifre relative alla mortalità. L'interesse per un monitoraggio continuo delle morti per cause, età, sesso, periodo dell'anno e professione era da attribuirsi a preoccupazioni di tipo sanitario - alimentate negli anni '70 dalla diffusione di numerose epidemie e declinate in termini più ampi dagli igienisti nei primi anni '80⁸⁶.

Per quanto riguardava le cifre relative al movimento della popolazione, l'obiettivo di tenere conto in maniera precisa delle diminuzioni e degli aumenti della popolazione legale e di quella di fatto rilevata dal censimento del 1881 poté invece essere realizzato solo in parte, dal momento che gli uffici comunali - negli anni precedenti l'istituzione della Sezione statistica - avevano trascurato di registrare l'età di coloro che immigravano nel comune o da esso emigravano⁸⁷.

Dal 1885 il "Bollettino necroscopico mensile" - la pubblicazione statistica curata dalla Giunta di statistica e dall'Ufficio d'igiene che fino ad allora si era limitata, come risulta in maniera evidente dal titolo, a fornire informazioni attinenti l'andamento della mortalità cittadina - diveniva un "Bollettino demografico-sanitario-igienico-meteorico" mensile pubblicato a cura della Sezione statistica e contenente tabelle dettagliate sull'andamento dei principali fenomeni meteorologici e demografici, ma anche dati relativi ai servizi igienici e sanitari forniti dall'amministrazione comunale. In copertina spiccavano il totale della popolazione aggiornato all'ultimo giorno del mese ed i dati riassuntivi del movimento della popolazione.

Dal 1891 la stessa pubblicazione mutava nuovamente di nome, divenendo un "Bollettino statistico mensile", annesso come supplemento al periodico "Città di

comunale 1885, parte seconda, *Dati statistici*, Milano, Tip. Bernardoni di C. Rebeschini e C., 1886, p. III).

⁸⁴ Ad esempio, la rubrica *Igiene e sanità*, all'interno del *Resoconto dell'amministrazione comunale 1885*, cit., parte II, cit., pp. 105-218, era curata completamente dal Medico capo municipale, il dottor Felice Dell'Acqua.

⁸⁵ Vedi il *Resoconto dell'amministrazione comunale 1884*, Milano, Tip. Bernardoni di C. Rebeschini e C., 1885, parte II, *Dati statistici*.

⁸⁶ Vedi il "Bollettino necroscopico mensile", uscito dal 1875 al 1884 a cura del cosiddetto Ufficio Statistico, tenuto dai membri della Giunta municipale di statistica.

Milano. Bollettino municipale mensile di cronaca amministrativa e statistica", che conteneva articoli e notizie sui principali fatti ed argomenti di interesse cittadino. Ai dati forniti precedentemente venivano aggiunte alcune tabelle riguardanti i "prezzi medi del bestiame e delle principali derrate (secondo le notifiche dei Delegati di Mandamento)" ed il "movimento dei passeggeri sui tramways della città e dei sobborghi"; in seguito sarebbero state pubblicate anche cifre riguardanti i frequentanti i bagni pubblici ed il consumo di acqua potabile. La statistica amministrativa municipale veniva quindi ad estendere il proprio campo di osservazione ai fenomeni ed ai servizi che ormai caratterizzavano la vita sociale di una grande città.

Dal punto di vista demografico, ai dati riassuntivi del movimento della popolazione si aggiungevano confronti con i mesi precedenti ed una "statistica demografica comparata", che presentava le cifre assolute della popolazione e del movimento mensile di nati, morti e matrimoni nelle principali città italiane ed estere⁸⁸. Una effettiva comparazione veniva effettuata calcolando il solo indice annuo di mortalità sulla base dei risultati mensili per ogni città⁸⁹.

La popolazione cittadina al 31 dicembre 1900 superava il mezzo milione di abitanti⁹⁰. La densità degli stessi "abitanti per ogni 100 mq. di superficie coperta da fabbricati" nel circondario esterno raggiungeva peraltro negli stessi anni quella del circondario interno, a dimostrazione di come le previsioni fatte in occasione del piano regolatore del 1884 fossero addirittura pessimistiche.

L'attivismo statistico del Comune di Milano aveva costituito, negli ultimi quindici anni del secolo, un pungolo fondamentale nello spingere la Direzione

⁸⁷ Vedi il *Resoconto dell'amministrazione comunale 1884*, cit., parte II, cit., p. 19.

⁸⁸ Le cifre per le città italiane ed estere erano desunte dal Bollettino mensile della Direzione generale di statistica in Roma.

⁸⁹ L'andamento mensile della mortalità urbana risultava peraltro estremamente variabile, per motivi legati alle cause più disparate, prima fra tutte l'imperversare di malattie epidemiche che gli Uffici d'Igiene faticavano a tenere sotto controllo. Ma anche altri episodi incidevano sulle statistiche dei decessi: le 81 vittime della repressione dei moti milanesi del maggio 1898, ad esempio, costrinsero la Sezione Statistica ad aggiungere tra le cause di morte la voce 169 bis, "Morti per ferite d'armi da fuoco", distinta rispetto ad Omicidi, Suicidi e Morti accidentali; ne risultava quasi raddoppiata la mortalità mensile dei maschi nella fascia d'età da venti a quarant'anni, mentre l'indice annuo di mortalità generale calcolato sull'andamento mensile balzava dal 21,1 per mille al 23,2 per mille. Vedi il "Bollettino statistico mensile", allegato a "Città di Milano" del maggio 1898, anno XVI, n. 5, p. 5.

⁹⁰ Popolazione stabile o legale calcolata al 31 dicembre 1900: 497.143 abitanti (cifra ottenuta sommando i presenti con dimora stabile alla data indicata con gli assenti temporaneamente secondo il censimento del 1881); popolazione presente o di fatto: 505.200 abitanti (i presenti con dimora stabile al 31 dicembre 1900, sommati alla popolazione occasionale, censita nel 1881, ed alla guarnigione, la cui entità veniva periodicamente notificata dall'autorità militare). Vedi le *Notizie riassuntive dell'anno 1900*, pubblicate in supplemento al "Bollettino statistico mensile", allegato a "Città di Milano" del dicembre 1900, anno XVI, n. 12.

centrale ad occuparsi in maniera specifica delle grandi città - dove più grave appariva la mancanza di un regolare servizio di statistica locale.

7. Alla fine degli anni '80, la Direzione di statistica riprese il filo delle ricerche sui "fatti principali, coi quali si esplica la vita sociale ed economica dei centri più popolosi d'Italia e di alcuni altri Stati d'Europa"⁹¹ - che avevano dato un primo frutto negli *Appunti comparativi di statistica edilizia e finanziaria* su alcune capitali d'Europa pubblicati nel 1881, in occasione dell'approvazione del finanziamento statale per il miglioramento edilizio di Roma. Nel 1889, la capitale del Regno rimaneva oggetto di attenzione privilegiato⁹², ma le notizie edilizie e demografiche pubblicate allora fornivano informazioni interessanti anche sullo sviluppo urbanistico ed amministrativo delle dieci città più popolose del Regno.

Nel 1893 poi, per aggiornare i dati relativi alle città italiane, si decise di far ricorso - in assenza di una fonte istituzionale completa quale avrebbe dovuto essere il mancato censimento generale della popolazione del 1891 - ai sindaci dei grandi Comuni, alle aziende appaltatrici dei principali servizi urbani, nonché a pubblicazioni periodiche municipali o a studi monografici su questioni particolari.

Primo sintomo di una crescente complessità di quella che veniva oramai articolandosi organicamente come la questione urbana era proprio il moltiplicarsi delle fonti di informazione: accanto ai municipi, emergeva l'importanza di "private amministrazioni" il cui ruolo tecnico appariva difficilmente omologabile ad una concezione tradizionale del governo delle città.

Le differenti caratteristiche proprie dello sviluppo urbano di ciascuna di quelle città rendeva "raramente (...) i dati raccolti (...) abbastanza omogenei fra loro, sia per rispetto al tempo, sia per rispetto alla qualità": di qui la scelta di pubblicare le notizie "nella forma di altrettante monografie quante sono le città italiane e straniere (...) considerate"⁹³. L'esplicito ricorso al genere statistico della *monografia* municipale, che in Italia conosceva una tradizione che poteva essere fatta risalire senza soluzioni di continuità fino alla Restaurazione, sembrava a prima vista implicare il

⁹¹ Vedi *Notizie sulle condizioni demografiche, edilizie ed amministrative di alcune grandi città*, cit., p. VI.

⁹² Vedi le *Notizie sulle condizioni edilizie e demografiche della città di Roma e di alcune altre grandi città italiane ed estere nel 1888*, Roma, Tip. Eredi Botta, 1889.

⁹³ *Notizie sulle condizioni demografiche, edilizie ed amministrative di alcune grandi città*, cit., p. VI.

riconoscimento - da parte dell'Ufficio centrale - alle grandi città di una autonoma competenza statistica che spesso negli anni precedenti era stata loro negata.

Ma erano oramai gli anni '90. L'ufficio centrale di statistica vedeva quotidianamente ridimensionati i fondi di bilancio a sua disposizione. Ben presto le competenze della Direzione centrale - impossibilitata ad assolvere ai compiti attribuiti istituzionalmente negli anni '80 - sarebbero state ridimensionate. Di fronte alla necessità di costruire categorie ed oggetti statistici atti a comprendere la natura di fenomeni nuovi - dall'urbanesimo alla nascente industrializzazione - diveniva allora giocoforza per gli esponenti della statistica ufficiale affidarsi all'autonoma competenza tecnica di chi ne gestiva materialmente lo sviluppo.

L'uso del termine *monografia* assumeva perciò un significato profondamente diverso da quello che poteva avere fino ad una decina d'anni prima. Diveniva metafora dell'autonomia dell'oggetto di studio - la città - che, lungi dall'assumere pericolose connotazioni identitarie o campanilistiche, corrispondeva invece innanzitutto alla delega di specifiche e costose funzioni amministrative.

A livello statistico, il mutato atteggiamento dell'amministrazione centrale nei confronti dei grandi municipi implicava una messa tra parentesi dello sforzo di uniformazione e di accentramento delle procedure di raccolta ed elaborazione dei dati portato avanti coerentemente per vent'anni da Luigi Bodio. La produzione di dati statistici da parte delle amministrazioni delle maggiori città del Regno sfuggiva irrimediabilmente al controllo della Direzione generale - riproponendo in termini del tutto nuovi l'antico problema di fornire una rappresentazione omologa di realtà locali profondamente diverse: la comparazione di diversi modelli di sviluppo urbano richiedeva la preliminare definizione di oggetti d'indagine specifici e di variabili commensurabili.

Proprio per facilitare "uno studio comparativo sulle condizioni dei principali centri di popolazione"⁹⁴, nelle *Notizie sulle condizioni demografiche, edilizie ed amministrative di alcune grandi città italiane ed estere nel 1891*, pubblicate nel 1893, si erano presi in esame, nell'*Introduzione*, "i vari oggetti dell'indagine, mettendo a confronto soltanto quelle città italiane ed estere per le quali i dati raccolti parvero sufficientemente comparabili"⁹⁵.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ *Ivi*, p. VII.

Questioni attinenti l'utilizzo di procedure uniformi per il calcolo di alcune cifre che potevano assumere valore legale - con particolare riguardo all'ambito demografico - si affiancavano a tentativi di definizione di indici utili per misurare lo sviluppo edilizio urbano, a più tradizionali analisi delle cause di morte più diffuse, ad indagini sull'estensione dei servizi di acqua potabile, fognatura, illuminazione, dei trasporti cittadini e delle comunicazioni telefoniche.

Vale la pena di illustrare velocemente la costruzione di un discorso comparativo ancora composito ma che funse da modello per successive, autonome elaborazioni.

I confronti riguardavano innanzitutto il tasso aritmetico di crescita annua della popolazione comunale, e in particolare la parte di quell'aumento dovuta al movimento naturale piuttosto che a quello migratorio della popolazione. Emergevano alcune differenze tra le dieci città prese in considerazione, che permettevano di distinguere nettamente i centri dell'Italia centro-settentrionale - che avevano conosciuto nell'ultimo decennio un notevole sviluppo amministrativo, industriale o commerciale - dalle grandi città del meridione, la cui espansione appariva rallentata e sostenuta quasi soltanto dall'eccedenza della natalità sulla mortalità. Anche se non ne veniva affermata esplicitamente l'efficacia, una chiave di lettura geografica appariva la base imprescindibile per ogni tentativo di comparazione tra gli indicatori demografici dello sviluppo urbano. Ed era lo stesso criterio di confronto prescelto - fondato sulla discriminazione fra città alla cui crescita contribuivano in prevalenza fattori sociali piuttosto che fattori naturali - che lasciava emergere una configurazione leggibile in termini territoriali⁹⁶.

L'addensamento della popolazione agglomerata entro la cinta daziaria - calcolato in rapporto alla superficie coperta da fabbricati a date diverse - avrebbe potuto permettere di "riconoscere se in questi ultimi anni lo sviluppo edilizio sia stato più attivo che non l'incremento della popolazione"⁹⁷; ma - come sottolineavano di i compilatori - entravano qui in gioco altri fattori, tali da rendere inattendibili confronti siffatti. A Milano, per esempio, benché "l'area coperta da fabbricati nel circondario

⁹⁶ Quel che emerge piuttosto - ad una lettura comparata ma non dicotomica di quei dati, fatta incrociando i tassi di natalità, mortalità, immigrazione ed emigrazione - è una semplice correlazione diretta, nella maggior parte dei casi, tra il tasso di aumento naturale e quello migratorio, con un massimo di entrambi gli indicatori a Roma ed un minimo a Napoli e Venezia (dove alta era stata la mortalità). Faceva eccezione solo l'altissima natalità di Palermo e Catania, dove il saldo migratorio rimaneva invece molto basso.

⁹⁷ *Notizie sulle condizioni demografiche, edilizie ed amministrative di alcune grandi città*, cit., p. VIII.

interno, per demolizioni fatte a scopo di miglioramento edilizio" fosse diminuita, erano "cresciuti i fabbricati del circondario esterno"⁹⁸.

Una simile ristrutturazione dello spazio urbano - accompagnata da "uno spostamento della popolazione verso la periferia della città e nei suburbi"⁹⁹ - era peraltro un fenomeno già noto per le maggiori città europee, Parigi e Berlino in particolare, dove si accompagnava ad un tasso crescente di segregazione sociale. Di qui la necessità di distinguere - nella rilevazione dei dati relativi al prezzo indicativo delle pigioni - tra i diversi quartieri della città, che in alcuni casi avevano un mercato immobiliare decisamente differenziato. Le ragioni complesse di simili differenze erano ben illustrate nella monografia relativa alla città di Milano, che anche in questo caso si dimostrava precocemente investita da problematiche e mutamenti tipici delle maggiori città europee. L'amministrazione municipale si era trovata costretta a sviluppare - in occasione del piano regolatore del 1884 - competenze tecniche specifiche che trovavano espressione nell'utilizzo di *standard* di misura ben più precisi rispetto alla generiche richieste di informazioni che provenivano dalla Direzione centrale¹⁰⁰.

Se, per quanto riguardava il mercato immobiliare, qualche confronto tra dati aggiornati era comunque possibile, le amministrazioni non potevano invece fornire per il 1891 alcuna stima sulla situazione igienica degli alloggi rapportabile ai dati del censimento di dieci anni prima. Certo, mutamenti ve n'erano stati: gli interventi di risanamento finanziati dallo Stato nella seconda metà degli anni '80 - dovuti soprattutto alla presa di coscienza delle gravissime condizioni abitative di una parte della popolazione urbana - avevano profondamente inciso sulla struttura urbanistica di alcune grandi città. Ma la misurazione degli effetti ottenuti da quei provvedimenti restava affidata a considerazioni basate su indizi indiretti, essenzialmente ricavati da un esame della mortalità causata nel decennio dalle malattie infettive più comuni. Lo studio assumeva qui carattere di vera e propria indagine statistica sugli effetti dei lavori di bonifica effettuati con l'applicazione della legge per Napoli, sposando in

⁹⁸ *Ivi*, p. IX.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ Il questionario della Direzione chiedeva di indicare la pigione media per un appartamento di sei stanze, di cui il compilatore della monografia su Milano stimava la superficie a circa 100 metri quadri: conoscendo il prezzo medio d'affitto al metro quadro nelle diverse zone della città e per appartamenti situati a piani diversi, era possibile fornire una risposta indicativa al pur vago quesito dell'ufficio centrale.

pieno le posizioni degli igienisti che da decenni premevano per un maggiore impegno finanziario dello Stato in materia di sanità pubblica ed igiene urbana.

I compilatori di queste notizie avevano poi cercato di misurare l'estensione assunta da quei servizi a rete che proprio nel decennio precedente erano venuti moltiplicandosi nelle grandi città e ne strutturavano l'identità spaziale. In questo campo, tuttavia, le scelte effettuate in completa autonomia dai municipi si rivelavano difficilmente comparabili: per l'erogazione di servizi ancora allo stadio sperimentale erano state adottate soluzioni estremamente diverse, che corrispondevano ad esigenze legate allo specifico contesto topografico, urbanistico e sociale in cui si introducevano. La quota di spesa che ogni comune destinava ai diversi servizi pubblici restava il solo criterio utile per commisurare l'impegno delle amministrazioni in un campo che appariva del tutto nuovo. Proprio alcune notizie di statistica finanziaria chiudevano quindi lo studio comparativo che introduceva alle distinte monografie cittadine: i dati relativi all'importo del dazio consumo e delle imposte sui fabbricati, alle entrate e alle spese, nonché all'entità dei debiti contratti dai grandi comuni, rapportati al numero degli abitanti, potevano dare al lettore una percezione indicativa dell'entità di trasformazioni sulle quali era di fatto impossibile fornire ulteriori dettagli, se non da un punto di vista monografico.

8. Quello sforzo di indagine statistica sulla realtà urbana in Italia era un riflesso di quella che è stata definita la "egemonia igienista in Italia"¹⁰¹, che aveva trovato piena legittimazione nella riforma sanitaria voluta da Crispi nel 1888.

Alla Direzione generale di sanità sarebbe toccata peraltro negli anni '90 una sorte simile a quella dell'Ufficio di statistica - fenomeno che può essere interpretato come una dimostrazione del carattere generale della crisi di fiducia nelle "amministrazioni tecniche" di ispirazione crispina. Il direttore Pagliani venne rimosso nel 1896, pagando in occasione della sconfitta di Adua lo scotto dei suoi strettissimi legami con Crispi. Ma non era solo una questione di persone: in una seduta del Senato¹⁰², il Presidente del Consiglio Antonio Di Rudinì aveva criticato apertamente l'autonomia stessa dell'amministrazione sanitaria. Ben presto, la Direzione della sanità

¹⁰¹ Sulla cui ascesa e caduta ha scritto pagine illuminanti C.GIOVANNINI, *Risanare le città. L'utopia igienista di fine Ottocento*, Milano, Franco Angeli, 1996, pp.11- 29.

¹⁰² Vedi *Atti Parlamentari*, Senato, Discussioni, Legislatura XIX, seduta del 16 giugno 1896.

venne retrocessa a divisione e sottoposta all'autorità della Direzione generale dell'amministrazione civile del Ministero dell'interno.

È interessante notare come "per ricondurre nel corpo burocratico una particella indipendente, per potare le esuberanze di un ramo troppo cresciuto" il potere politico invocasse allora il "sussidio dell'istituzione giuridica"¹⁰³: fu solo "con la giustificazione della necessità di rispondere a problemi giurisprudenziali" - in coincidenza con la svolta formalistica nella giuspubblicistica - che si diede legittimità alle "assillanti pressioni politiche"¹⁰⁴ che premevano per togliere di mano all'ingegneria sanitaria la progettazione dello spazio urbano.

Dietro quelle pressioni - certo - si distingue chiaramente l'ombra di interessi ben precisi: "proprio nel momento in cui le grandi città si ridisegnavano, cioè offrivano spazi ai costruttori, aree agricole agli industriali (...) insomma compivano il passo definitivo verso la capitalizzazione del suolo; proprio in quel momento, i politici non volevano rischiare di perdere il potere di controllo sullo spazio"¹⁰⁵.

Ma gli esiti "dell'aspro conflitto di governo tra tecnici e politici" si comprendono solo se li si situa nel contesto di fine secolo - in cui "la crisi del positivismo nella cultura italiana, la sofferenza dell'apparato burocratico di fronte alla forza dirompente delle statistiche sociali", "le difficoltà economiche che ostacolavano i costosi disegni di riordino del paese" e "la debolezza di alcuni provvedimenti legislativi" giocarono un ruolo essenziale.

Non fu - così - soltanto l'ostilità dell'esecutivo ad impedire la pubblicazione di una seconda, grande inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie dei Comuni del Regno, voluta nel 1899 da Rocco Santoliquido¹⁰⁶: molte furono, anche, "le difficoltà di ordine tecnico" per cui "le risposte scritte dai medici provinciali non riuscirono a trovare soddisfacente sintesi"¹⁰⁷.

Se Enrico Raseri poté servirsi dei dati raccolti dalla Direzione della sanità per "rinnovare l'indagine sulle condizioni edilizie demografiche ed amministrative delle

¹⁰³ C.GIOVANNINI, *Risanare le città*, cit, p. 26.

¹⁰⁴ *Ivi*, p. 29.

¹⁰⁵ *Ivi*, p. 28.

¹⁰⁶ Rocco Santoliquido, proveniente da una lunga carriera amministrativa all'interno dell'Ufficio di sanità pubblica di Pagliani, divenne titolare della divisione nel 1897, e fu l'artefice del suo ripristino a Direzione generale nel 1901. Tenne la responsabilità dell'ufficio fino al 1912.

¹⁰⁷ C.GIOVANNINI, *Risanare le città*, cit, p. 47. Lo studio della Giovannini è in grandissima parte dedicato all'analisi dei dati raccolti con l'inchiesta del 1899 - secondo un taglio che privilegia esplicitamente gli aspetti urbani.

principali città del Regno, istituendo anche dei confronti con grandi città estere, per l'anno 1899¹⁰⁸, i risultati complessivi di quell'inchiesta non trovarono modo di disporsi in tabelle stampate e furono archiviati in forma manoscritta già nel 1909¹⁰⁹.

Problemi di classificazione erano emersi anche in occasione dei tentativi di confrontare le cifre ottenute sulle abitazioni col censimento del 1901 con quelle del 1881: lungi dal riflettere reali modificazioni della situazione edilizia e demografica, la comparazione rivelava i numerosi fraintendimenti cui aveva dato luogo vent'anni prima l'uso di alcune definizioni relative ai piani in cui era situato l'alloggio.

Ma una critica più radicale all'operazione stessa era venuta facendosi strada, nella convinzione diffusa della sostanziale inutilità di un'indagine sommaria sull'argomento che investisse con le stesse norme tutti i Comuni del Regno. Erano piuttosto necessarie inchieste specifiche, mirate sulle condizioni abitative dei singoli comuni o addirittura di particolari classi della popolazione: all'interesse eminentemente sociale - più che demografico - dei quesiti sulle abitazioni, andava congiunta una diversa scala di osservazione, che consentisse analisi minute sulle cause e sui meccanismi di fenomeni che non era sufficiente descrivere, ma sui quali appariva urgente intervenire.

Il dibattito sulla "questione delle abitazioni" sviluppatosi nei primi anni del Novecento produsse quindi numerosissimi studi statistici sulla questione¹¹⁰, che utilizzavano soprattutto le cifre prodotte in Italia e all'estero da inchieste locali promosse dai grandi municipi, che più da vicino venivano toccati dal problema. Il problema della casa diveniva così strumento per mettere in luce quella che appariva sempre più come una palese "contraddizione, all'interno dell'azione pubblica, tra

¹⁰⁸ Vedi la lettera di Raseri alla Direzione di sanità del 9 aprile 1900, in Archivio Centrale dello Stato, Ministero degli Interni, Direzione generale della sanità pubblica, Atti amministrativi 1867-1900, b. 262 - citata in C.GIOVANNINI, *Risanare le città*, cit, pp. 50-51.

¹⁰⁹ L'inchiesta è tuttora conservata presso l'Archivio Centrale dello Stato, Ministero degli Interni, Direzione generale della sanità pubblica, Atti amministrativi 1867-1900, bb. 262-408. Per una sintetica illustrazione del contenuto delle singole buste, vedi ancora C.GIOVANNINI, *Risanare le città*, cit, pp. 47-49.

¹¹⁰ Uno dei più interessanti tra gli studi pubblicati nei primi anni del '900 - che meriterebbe un'attenzione più approfondita, impossibile da concedere in questa panoramica - è quello di C. BRESCIANI, *Il rapporto tra pigione e reddito secondo alcune recenti statistiche*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1906 (7), pp. 31-56, per l'utilizzo consapevole che l'autore vi faceva di strumenti matematici al fine di illustrare in maniera "operativa" una questione complessa come quella dell'incidenza dell'affitto sulle condizioni di vita dei lavoratori e quindi sul costo di riproduzione della forza-lavoro urbana.

l'obiettivo di sviluppare una politica attiva dell'abitazione e la costante prassi di mortificazione della autonomia, anche finanziaria, degli enti locali"¹¹¹.

Fu proprio "l'immissione nella discussione di istanze 'pratiche', come quelle legate alla gestione amministrativa dei grandi comuni italiani"¹¹² che consentì in tal modo di dare dignità politica - per la prima volta nel nostro paese - alle questioni legate alla crescita urbana.

Col nuovo secolo, il confronto tra amministrazione centrale e istanze municipali si fece esplicito - e queste trovarono nel dibattito sull'organizzazione delle rilevazioni e degli studi statistici un formidabile strumento per dar voce a progetti di riforma che investivano direttamente la "costituzione materiale" del Regno. Soltanto con la guerra mondiale e il successivo avvento del fascismo, le esigenze centralistiche ebbero modo di imporsi nuovamente a scapito delle rivendicazioni municipali - costrette infine a dare espressione politica alle argomentazioni "tecniche" che le avevano sostenute in quegli anni.

¹¹¹ Vedi E. SORI, *Aspetti sociopolitici della crescita urbana in Italia: urbanesimo, disagio sociale, fermenti culturali e lotte politiche intorno alla questione delle abitazioni tra '800 e '900*, in A. MIONI (a cura di), *Sulla crescita urbana in Italia. Industrialismo e forme di urbanizzazione: problemi, ricerche e ipotesi di lavoro*, Milano, Franco Angeli, Archivio di Studi urbani e regionali, 1976, p. 166.

¹¹² *Ivi*, p. 168.

5.2 *L'Annuario*

1. Nell'ottobre del 1917, pochi giorni prima che le truppe austro-tedesche sfondassero il fronte italiano a Caporetto per dilagare nella pianura veneta, il senatore Carlo Francesco Ferraris chiedeva al governo di provvedere quanto prima alla riorganizzazione del servizio statistico - che avrebbe dovuto dettare le norme per la rilevazione e l'elaborazione del "materiale di fatto per la risoluzione dei problemi del dopoguerra"¹¹³. Salta agli occhi l'atteggiamento dell'"intellettuale di stato", che sottolineava l'urgenza di predisporre gli strumenti della ricostruzione proprio alla vigilia del momento più difficile ed incerto di una guerra che sarebbe durata ancora più di un anno.

Ma quell'intervento appare interessante anche per altre ragioni.

Da tempo, una riforma del servizio statistico era stata annunciata, ma continue proroghe ne avevano rinviato l'esecuzione, rivelando l'inconciliabilità delle diverse posizioni sostenute in materia dagli esponenti politici ed amministrativi che avrebbero dovuto por mano alla cosa. Fra le righe della relazione di Ferraris, appena citata, emergeva una concezione dei compiti dell'Ufficio centrale di statistica oramai sostanzialmente alternativa all'accentramento delle competenze statistiche nella Direzione, che Bodio aveva in parte realizzato negli anni '80 e che costituiva ancora l'obiettivo di alcuni tra i più influenti membri del Consiglio superiore.

Ferraris sembrava puntare piuttosto sull'attribuzione all'Ufficio di un ruolo di controllo tecnico sulla pubblicazione dei dati statistici elaborati dalle altre amministrazioni - così da renderli utili a fini scientifici e soprattutto alla definizione di strategie politiche altrimenti condannate a brancolare tra informazioni parziali e sovente inesatte. Quella proposta, tutta centrata sull'esigenza di coordinare le funzioni statistiche svolte da istanze diverse, riecheggiava per certi versi i progetti di decentramento statistico presentati fin dai primi anni del secolo da studiosi di diversa estrazione, ma se ne differenziava per alcuni aspetti essenziali: la razionalizzazione delle competenze periferiche delle diverse amministrazioni - auspicata da Ferraris in un'ottica fortemente statalista - concedeva ben pochi margini di autogoverno agli enti locali.

¹¹³ Vedi Atti Parlamentari, Senato, XXIV legislatura, sess. 1913-1917, Documenti, n. 390-A.

Ancora in una relazione al Consiglio superiore di statistica nel febbraio del 1913¹¹⁴, egli aveva sostenuto la necessità di eliminare le difformità esistenti tra le diverse circoscrizioni territoriali amministrative, giudiziarie e militari. Era un'esigenza da tempo sottolineata da quanti si occupavano di statistica¹¹⁵; ma Ferraris arrivava in quell'occasione ad invitare ufficialmente il Ministero dell'Interno a ridefinire secondo criteri razionali le dimensioni dei Comuni, al fine di fare di questi ultimi le unità amministrative fondamentali cui far riferimento per tutti gli scopi che potevano interessare l'amministrazione centrale. Tale riforma era ritenuta "necessaria, non solo nell'ordine statistico, ma anche nell'ordine amministrativo"¹¹⁶. Il comune doveva divenire oggetto di attenzione particolare da parte dello Stato, in quanto articolazione essenziale delle sue funzioni amministrative: poteva quindi organizzare la rilevazione dei dati, ma non avrebbe mai potuto assolvere autonomamente a quei compiti essenziali di indagine sociale che comunque spettavano - nell'interesse pubblico - all'amministrazione centrale¹¹⁷.

Già negli ultimi anni del secolo precedente Ferraris aveva - peraltro - individuato nei municipi i soggetti istituzionali atti a farsi carico dello sviluppo di servizi sociali collettivi che lo Stato non poteva gestire direttamente - e aveva conseguentemente proposto di trasformare in obbligatorie le spese previste come facoltative dalla legge comunale e provinciale¹¹⁸. Lo stesso decentramento amministrativo - lungi dall'essere veicolo di autonomia - finiva in tal modo per configurarsi come strumento di capillare intervento dello Stato sulla società: di fatto equiparato alla delega di funzioni statuali a qualsivoglia genere di istituzioni

¹¹⁴ Vedi l'intera seduta del Consiglio del 10 febbraio 1913, dedicata alla discussione *Sulle circoscrizioni territoriali dal punto di vista statistico*, in cui erano relatori Alessandro Aschieri per la Direzione di statistica e lo stesso Ferraris per il Consiglio, in "Annali di Statistica", s. V, vol. 5 (1913), pp. 9-25.

¹¹⁵ Vedi ad esempio l'intervento dedicato alla *Carta delle circoscrizioni amministrative, giudiziarie, diocesane e militari del Regno d'Italia* in "Annali di Statistica", s. II, vol. 2 (1878), pp. 241-243.

¹¹⁶ Vedi l'intervento di Ferraris nella già citata seduta del 10 febbraio 1913 del Consiglio superiore di statistica, in "Annali di Statistica", s. V, vol. 5 (1913), p. 11.

¹¹⁷ Questa concezione avrebbe trovato espressione organica in una delle sue ultime opere: C.F. FERRARIS, *L'amministrazione locale in Italia. Esposizione sistematica della vigente legislazione*, Padova, "La Litotipo" editrice universitaria, 1920, 2 voll., basata sulle disposizioni contenute nella Legge comunale e provinciale del 4 febbraio 1915.

¹¹⁸ Vedi C.F. FERRARIS, *Teoria del decentramento amministrativo*, seconda edizione ampliata, Palermo, Sandron, 1899, pp. 47-60.

pubbliche (non necessariamente locali¹¹⁹), risultava di necessità sottoposto allo stretto controllo degli organi competenti.

2. I principi affermati da Ferraris nel 1898 avevano trovato immediata attuazione nel regolamento di attuazione della Legge comunale e provinciale promulgato dal governo Pelloux nel settembre 1899¹²⁰, che negava nei fatti le prerogative che la stessa legge aveva attribuito ai comuni dieci anni prima. Contro "la minuziosità delle norme che i comuni avrebbero dovuto rispettare e il contemporaneo accentramento delle decisioni ai massimi livelli"¹²¹, i sindaci moderati di alcuni tra i maggiori comuni¹²², riunitisi a Firenze il 23 maggio 1900, presentarono al Ministro dell'Interno¹²³ un dettagliato memoriale in cui chiedevano ampie modifiche al provvedimento.

Nonostante la risposta "negativa e inappellabile" del ministro Saracco, il Regolamento venne progressivamente modificato¹²⁴, anche perché lo stesso Ministero finì per ritenere inapplicabili gli innumerevoli controlli che avrebbero finito per paralizzare l'attività municipale. Nel frattempo, per iniziativa del sindaco di Parma, Giovanni Mariotti, e di quello di Milano, Giuseppe Mussi, entrambi radicali, veniva promossa la costituzione di una Associazione dei comuni italiani¹²⁵, che sarebbe nata ufficialmente dal Congresso dei Sindaci convocato a Parma per il 17, 18 e 19 ottobre

¹¹⁹ *Ivi*, pp. 10 e seguenti.

¹²⁰ Vedi il Regolamento n. 394 del 19 settembre 1899 per l'applicazione della Legge comunale e provinciale. La legge cui doveva dare attuazione il regolamento era il Testo Unico crispino, approvato con R.D. n. 5921 del 10 febbraio 1889.

¹²¹ Sottolineati da O. GASPARI, *L'Italia dei municipi. Il movimento comunale in età liberale (1879-1906)*, edito con il patrocinio dell'ANCI, Roma, Donzelli, 1998, pp. 33-34.

¹²² Si trattava di ventidue città, le cui Giunte erano di espressione liberale e moderata: Torino, Genova, Venezia, Bologna, Ferrara, Alessandria, Brescia, Ravenna, Forlì, Bergamo, Cremona, Cuneo, Modena, Novara, Padova, Udine, Vicenza, Firenze, Livorno, Grosseto, Lucca, Massa. Ruolo di guida giocarono, oltre al sindaco della città ospite, quelli di Verona e di Torino.

¹²³ Lo stesso Luigi Girolamo Pelloux era Presidente del Consiglio e Ministro dell'Interno alla data dell'invio del memoriale; ma ben presto, il 24 giugno 1900, in seguito al risultato delle elezioni politiche del 3 giugno, fu sostituito in entrambi i ruoli da Giuseppe Saracco, che firmò la risposta - peraltro negativa - alle richieste dei Comuni.

¹²⁴ Vedi i R.D. n. 566 del 29 dicembre 1901 e n. 406 del 21 agosto 1902.

¹²⁵ Vedi la delibera votata dal Consiglio comunale parmense, conservata presso l'Archivio Storico del Comune di Parma, Atti del Consiglio comunale, 21 febbraio 1900, verb. N. 2, riprodotta in R. RUFFILLI e M.S. PIRETTI (a cura di), *Per la storia dell'ANCI*, Roma, ANCI, 1986, pp. 43-49. La delibera milanese è invece conservata presso l'Archivio Storico del comune di Milano, Atti del Comune di Milano, 1899-1900, 7 marzo 1900, pp. 202-208, e citata in O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., p. 53.

1901. La progettata repressione dell'iniziativa¹²⁶ venne scongiurata grazie al prudente attendismo dei sindaci stessi e ai contemporanei mutamenti del contesto politico: a Pelloux subentrò ben presto, in qualità di capo del governo, Saracco ed in seguito Zanardelli¹²⁷.

Anche negli anni successivi, le vicende dell'Associazione sarebbero state segnate dalle trasformazioni del quadro politico contemporaneo: nell'affermazione dell'egemonia socialista all'interno dell'organizzazione e nel successivo passaggio a quella moderata giocarono un ruolo determinante il contrastato dibattito interno al Partito socialista e le posizioni di volta in volta assunte da questo rispetto al governo¹²⁸.

L'Associazione dei comuni italiani nasceva negli "anni più profondi della crisi dello Stato liberale, che oscillava tra una politica di repressione delle richieste di cambiamento che si levavano da più parti e un'altra di disinteresse verso la società, nel quadro del principio del *laissez faire*, proprio dell'ideologia liberale, prima che il governo nazionale sviluppasse durante il periodo giolittiano una politica di intervento dello Stato"¹²⁹.

Lo stesso Vittorio Emanuele Orlando - le cui teorie giuridiche furono in quegli anni modello di riferimento per la riorganizzazione istituzionale dello Stato liberale - sottolineava fra le righe di un suo intervento ad un convegno dei sindaci siciliani aderenti all'Associazione¹³⁰ il nesso inscindibile tra l'affermazione del principio elettivo all'interno delle istituzioni liberali e l'autonomia delle istanze locali, giungendo a riconoscere piena legittimità alle rivendicazioni dei Comuni nel quadro di un nesso tra "libertà e responsabilità" degli istituti comunali che avrebbe dovuto sostituire l'azione di controllo e di tutela esercitata dallo Stato.

Eppure fu "proprio a partire dal primo Novecento, quando maggiore fu lo sforzo progettuale e concreto dei comuni, e del loro movimento organizzato, per affermare insieme a nuovi modelli di pubblica amministrazione una propria autonomia", che

¹²⁶ Le vicende relative alla convocazione del Congresso di Parma ed alla mancata ma progettata reazione del governo, sono ricostruite nel dettaglio in O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., pp. 51-73.

¹²⁷ Quest'ultimo era peraltro legato da amicizia personale con Giovanni Mariotti e Giuseppe Mussi; entrambi sarebbero stati nominati senatori il 21 novembre 1901, ad un mese dal congresso di fondazione dell'Associazione dei comuni. Vedi *ivi*, p. 70.

¹²⁸ Vedi *ivi*, cap. IV, *Dall'egemonia socialista a quella moderata*, pp. 119-150.

¹²⁹ *Ivi*, p. 90. Il corsivo è nel testo.

"questi vennero gradatamente a perdere quella centralità nel dibattito politico e istituzionale che avevano raggiunto negli anni a cavallo tra Ottocento e Novecento"¹³¹. Le ragioni di questo fenomeno vanno ricercate nella lenta ma costante crescita, durante la cosiddetta età giolittiana, di un modello di intervento dello Stato che risolveva nella funzionalità amministrativa e centralistica i problemi posti dall'articolazione pluralistica delle istanze istituzionali¹³²: "efficienza ed accentramento (seppure sotto specie di controllo e garanzia) percorrevano ormai la stessa strada"¹³³.

In questo quadro, il riconoscimento giuridico delle funzioni di responsabilità proprie dei segretari comunali - sancito proprio in quegli anni¹³⁴ - appare oggettivamente strumentale ad un rafforzamento del controllo statale sull'attività dei municipi¹³⁵, anche se formalmente dava espressione garantista e tecnica al nesso tra "libertà e responsabilità" rivendicato dai fautori di una maggiore autonomia comunale.

L'episodio suggerisce quale fu uno tra i possibili meccanismi attraverso i quali la classe dirigente liberale poté recepire le spinte modernizzatrici dei comuni e penalizzarne nel contempo il ruolo istituzionale, sciogliendo l'intreccio tra aspetti tecnici e politici che costituiva la forza del "movimento comunale"¹³⁶. Si trattò di un processo complicato, di cui conosciamo gli esiti ma non altrettanto bene i passaggi interni. Vale la pena di approfondire il problema in questa sede - facendo riferimento ai numerosi e recenti studi disponibili sulla questione - per comprendere quali fossero i presupposti della nascita e della successiva storia dell'Unione statistica delle città italiane, della quale ci occuperemo di seguito.

¹³⁰ Vedi V.E. ORLANDO, *Su l'autonomia comunale. Note e proposte*, in "Germinal" del 30 settembre 1902, n. 18, pp. 142-144, citato e commentato in O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., pp. 86-88.

¹³¹ *Ivi*, pp. 88-89.

¹³² Sulla contrapposizione tra "pluralismo" e "totalitarismo", vedi S. LANARO, *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia (1870-1925)*, Venezia, Marsilio, 1979, cap. IV, *Pluralismo e società di massa*, pp. 219-285.

¹³³ Vedi P. SCHIERA, *I precedenti storici dell'impiego locale in Italia. Studio storico-giuridico 1859-1960*, Annali dell'Istituto per la Scienza dell'Amministrazione Pubblica (1969), Milano, Giuffrè, 1971, p. 109.

¹³⁴ Con la Legge n. 144 del 7 maggio 1902.

¹³⁵ Come sottolinea, dopo una ricostruzione esemplare delle decennali rivendicazioni della categoria, R. ROMANELLI, *Sulle carte interminate. Un ceto di impiegati tra privato e pubblico: i segretari comunali in Italia 1860-1915*, Bologna, Il Mulino, 1989, p. 262.

¹³⁶ Per la definizione del concetto di "movimento comunale", vedi ancora O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., pp. 7 e seguenti.

3. Era la stessa "investitura della comunità (...) della quale l'amministrazione locale era riuscita a mediare organicamente i complessi interessi"¹³⁷ che conferiva alle richieste di maggiore autonomia avanzate dai Comuni, singolarmente o come "movimento"¹³⁸, carattere a-politico, consentendo una trattativa da pari a pari con lo Stato. Presupposto di un'azione rivendicativa tutta istituzionale era quindi una concezione del Comune "come corpo, come macchina – oggi diciamo come sistema – la cui logica di funzionamento fondamentale risiede nella solidarietà e non nel conflitto, nell'identità e nel reciproco tenersi degli interessi e non nel loro contrapporsi"¹³⁹.

Di qui l'idea di una "scienza comunale", dell'elaborazione di tecniche e strumenti amministrativi adatti alla specifica azione di mediazione e di intervento esercitata dai municipi sulla società locale. Le articolazioni dell'associazionismo comunale del primo novecento possono di conseguenza essere interpretate come la risposta autonoma e complessiva dei municipi al problema di gestire conflitti che ne trascendevano le dimensioni, di fronte al temporaneo assenteismo o all'indifferenza dello Stato: l'Associazione dei comuni italiani "costituiva l'organizzazione 'tecnico-politica' del movimento comunale"; l'Unione statistica delle città italiane ne era invece "la *rete* di trasmissione e di elaborazione dei dati statistici indispensabili in particolare alla conoscenza dei principali movimenti demografici e delle attività economiche che avevano luogo nelle maggiori città"; la Federazione delle aziende municipalizzate consentiva infine ai Comuni di organizzarsi "per migliorare e rafforzare le proprie capacità di intervento diretto nella realtà locale, per assecondare e guidare quegli stessi fenomeni attraverso lo sviluppo dei servizi pubblici"¹⁴⁰.

¹³⁷ Vedi *ivi*, p. 127 nota, a proposito delle ipotesi avanzate da F. RUGGE, *Sulle tracce di un corporativismo municipale*, in C. MOZZARELLI (a cura di), *Economia e corporazioni. Il governo degli interessi nella storia d'Italia dal medioevo all'età contemporanea*, Milano, Giuffrè, 1988, pp. 327-346.

¹³⁸ Gaspari recepisce l'appena citata interpretazione di Rugge, introducendo tuttavia il concetto di "soglia dell'autonomia", oltrepassata la quale gli atti dei Consigli comunali perdevano il carattere di "atti politici" per apparire come azioni in difesa delle inderogabili prerogative municipali. L'abbassamento della "soglia dell'autonomia" nei primi anni del Novecento - sotto la pressione convergente delle trasformazioni sociali e delle vicende istituzionali che investivano i Comuni - ebbe l'effetto di spingere questi ultimi ad associarsi. Vedi O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., pp. 125-126.

¹³⁹ Vedi F. RUGGE, *Sulle tracce di un corporativismo municipale*, cit., p. 332. Va sottolineato come questa concezione fosse propria in particolare del "municipalismo sociale" cattolico, che si richiamava al concetto di solidarietà affermato dalla dottrina sociale della Chiesa.

¹⁴⁰ O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., p. 85. Il corsivo è nel testo.

Le rivendicazioni autonomistiche trovavano giustificazione nell'assunzione di un ruolo di responsabilità e di contenimento dei conflitti da parte dei comuni, nella costituzione di "una rete di corpi intermedi, che spendono quantità sempre crescenti di denaro pubblico, inventano e praticano inusitate modalità di governo, secernono classe politica"¹⁴¹ - indispensabile base di appoggio per la stessa compagine statale. Nel primo decennio del Novecento, il problema della classe dirigente nazionale non era certo quello "di riconoscere un diritto all'autogoverno di comunità naturali", quanto "di 'distribuire sul territorio' gli oneri del governo politico in modo sia da far beneficiare dell'indotto di questa attività classi dirigenti locali che si vorrebbero promuovere al ruolo di base del consenso, sia di utilizzare questa distribuzione come arma di negoziato che stemperi le tensioni politiche a livello nazionale"¹⁴².

La contraddizione interna alla definizione del comune data a fine Ottocento da Orlando, in quanto "istituto naturale, che il legislatore riconosce ma non crea"¹⁴³, ma contemporaneamente "organo dello Stato"¹⁴⁴, avrebbe trovato soluzione nel momento in cui il nesso tra "libertà e responsabilità" fosse stato declinato in senso funzionale, tecnico - verrebbe da dire corporativo. Il comune "a-politico" poteva divenire l'istanza amministrativa minima¹⁴⁵ - autonoma necessariamente in quanto responsabile della gestione degli antagonismi presenti nella società, ma anche in quanto "corpo intermedio" di fatto acefalo, ingranaggio privo di iniziativa politica.

Nella costruzione di un sistema amministrativo adatto ai nuovi compiti di governo della società, un contributo decisivo sarebbe venuto dai modelli sperimentati a livello municipale e da una stessa "classe dirigente nata dalle iniziative comunali, com'era il caso di Giovanni Montemartini, ma che poi avrebbe tentato di soffocare qualsiasi fermento provenisse dalla periferia"¹⁴⁶.

¹⁴¹ F. RUGGE, *La "città che sale": il problema del governo municipale di inizio secolo*, in M.P. BIGARAN (a cura di), *Istituzioni e borghesie locali nell'Italia liberale*, Milano, Franco Angeli, 1986, p. 58.

¹⁴² P. POMBENI, *Autorità sociale e potere politico nell'Italia contemporanea*, Venezia, Marsilio, 1993, p. 39.

¹⁴³ V.E. ORLANDO, *Principi di diritto amministrativo*, Firenze, Barbera, 1892 (II edizione), p. 136.

¹⁴⁴ *Ivi*, p. 169. Le due citazioni sono accostate in O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., p. 86 nota.

¹⁴⁵ Appunto ad una simile concezione poteva far riferimento Ferraris nel 1913 nel suo già citato intervento nella seduta del 10 febbraio del Consiglio superiore di statistica, in "Annali di Statistica", s. V, vol. 5 (1913), p. 11.

¹⁴⁶ Vedi O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., p. 232.

Si è citato l'esempio di Montemartini¹⁴⁷ - uno dei più attivi esponenti della Società Umanitaria di Milano, chiamato nel 1903 a dirigere il nuovo Ufficio del Lavoro istituito presso il Ministero di Agricoltura Industria e Commercio - perché particolarmente interessante dal punto di vista adottato in questa ricerca. Nel 1911 infatti - in seguito all'accorpamento tra Ufficio del lavoro e della Direzione di statistica, voluto da Nitti - egli divenne anche direttore della statistica. In quanto tale, tentò di restituire prestigio scientifico alla statistica italiana, avviando nuove indagini¹⁴⁸ e sforzandosi, di concerto con l'Unione statistica delle città italiane, di "promuovere presso i grandi Comuni del Regno la formazione di Uffici locali di statistica comunale"¹⁴⁹, punto di partenza per una riorganizzazione del servizio statistico.

Alla luce del contributo essenziale dato dallo stesso Montemartini alla costituzione della Federazione delle aziende municipalizzate¹⁵⁰ e dell'Unione statistica delle città italiane, la sua azione può essere letta come un sincero sforzo di "elaborazione di un progetto comune tra Stato e municipi diretto a costruire le basi per un nuovo tipo di amministrazione pubblica, senza che questo presupponesse alcun problema gerarchico tra Stato e comuni"¹⁵¹.

Tuttavia - in buona parte a causa della morte prematura nel 1913 dello stesso Montemartini - quegli stessi progetti di riforma della statistica avrebbero finito per

¹⁴⁷ Giovanni Montemartini si era laureato a Pavia con Luigi Cossa e perfezionato a Vienna con Carl Menger. Morì, prematuramente, il 7 luglio 1913. Per un necrologio, vedi A. AGNELLI, *In memoria di Giovanni Montemartini*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1914 (6), parte II, pp. 377-388. Su di lui, vedi D. DA EMPOLI, *Giovanni Montemartini (1867-1913)*, in A. MORTARA (a cura di), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Milano, CIRIEC - Franco Angeli, 1984, pp. 121-145; ma anche - per una lettura del suo percorso alla luce del ruolo giocato in quegli anni dalla Società umanitaria - M.L. D'AUTILIA, *Il cittadino senza burocrazia. Società Umanitaria e amministrazione pubblica nell'Italia liberale*, Milano, Giuffrè, 1995.

¹⁴⁸ Al tentativo condotto da Montemartini tra 1911 e 1913 per porre le questioni del lavoro al centro delle indagini quantitative ufficiali, chi scrive ha dedicato qualche pagina in G. FAVERO e U. TRIVELLATO, *Il lavoro attraverso gli "Annali": dalle preoccupazioni sociali alla misura della partecipazione e dei comportamenti nel mercato del lavoro*, in P. GERETTO (a cura di), *Statistica ufficiale e storia d'Italia: gli "Annali di statistica" dal 1871 al 1997*, "Annali di Statistica", serie X, vol. 21, Roma, Istat, 2000, pp. 254-256.

¹⁴⁹ Vedi l'intervento di Montemartini nella seduta citata del 10 febbraio 1913 del Consiglio superiore di statistica, in "Annali di Statistica", s. V, vol. 5 (1913), p. 39.

¹⁵⁰ Della quale Montemartini fu il primo presidente; per una storia dell'organismo, vedi gli interventi ad esso relativi contenuti ne *L'esperienza delle aziende municipalizzate tra economia e società. Atti del seminario di studi storici per l'80° di fondazione dell'Asm. Brescia, 2 dicembre 1988*, atti a cura della Fondazione Luigi Micheletti, Brescia, Sintesi Editrice, 1990. Le opinioni di Montemartini sulla questione sono chiaramente espresse in G. MONTEMARTINI, *Municipalizzazione dei pubblici servizi*, Milano, Società editrice libraria, 1902, di cui vedi la riedizione anastatica Brescia, Sintesi Editrice, 1997.

¹⁵¹ Vedi O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., p. 92.

restare lettera morta, mentre finiva per prevalere la prospettiva - tutta nittiana - di "ripristinare il monopolio della Direzione sui lavori statistici"¹⁵², peraltro presto dimostratasi irrealizzabile.

Quel che va sottolineato è come l'azione degli stessi esponenti attivi nell'associazionismo municipale, anche quando coerentemente perseguita, finisse per mutare sostanzialmente di significato una volta trasferita a livello centrale, scontando un'ambiguità nei rapporti con lo Stato - sospesi tra opposizione e collaborazione - derivata da una insufficienza nella teoria politica, propria in particolare del riformismo socialista¹⁵³, ma in generale di tutto il "movimento comunale".

Ma questi percorsi personali non sono soltanto sintomatici di una debolezza di fondo nei presupposti dell'azione organizzata dei municipi: la cooptazione a livello nazionale dei rappresentanti più in vista dei principali organismi inter-comunali fu forse una delle modalità attraverso le quali le novità e le inquietudini emerse a livello municipale nei primi anni di questo secolo poterono essere riassorbite e fatte proprie da una amministrazione centrale in via di radicale trasformazione.

Il caso di Ugo Giusti - ragioniere capo della sezione di statistica del Comune di Firenze, incaricato della redazione dell'Annuario statistico delle città italiane e segretario dell'Unione statistica, in seguito curatore della pubblicazione dei volumi del censimento del 1921, segretario generale dell'Istituto nazionale di economia agraria dal 1929 al 1934, ma anche principale promotore, nel 1945, della rinascita dell'Associazione dei comuni italiani - è particolarmente significativo¹⁵⁴. La documentazione da lui pubblicata consente di seguire le vicende della statistica municipale per tutto il primo quarto di questo secolo, come in parte vedremo nel capitolo successivo. Ma per comprendere il significato assunto dall'azione organizzata dei comuni in campo statistico, è necessario allargare preliminarmente lo sguardo su testimonianze di origine diversa.

4. Il primo accenno all'idea di "raccolgere in un punto centrale tutti i dati principali relativi ai differenti fenomeni e alle diverse località, i quali dovrebbero poi

¹⁵² Vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996, p. 97.

¹⁵³ L'idea di una irrisolta ambiguità nei rapporti del movimento socialista con lo Stato è sviluppata con dovizia di riferimenti da R. VIVARELLI, *Storia delle origini del fascismo*, vol. II, *Dalla grande guerra alla marcia su Roma*, Bologna, Il Mulino, 1991, pp. 233-285.

ordinarsi con criterio uniforme in una pubblicazione separata, in un *Annuario delle città italiane*"¹⁵⁵, uscì appunto dalla penna di Ugo Giusti, chiamato a dirigere il servizio di statistica municipale del Comune di Firenze, da pochissimo riordinato e posto alle dirette dipendenze del Segretario generale del Comune. Nel corso del lavoro di raccolta delle notizie comparative da inserire nel primo volume dell'Annuario statistico fiorentino, della cui compilazione era stato incaricato, Giusti si era convinto "alla necessità e alla utilità di avere per libera cooperazione dei Comuni maggiori un libro che riassume metodicamente, anno per anno, la vita demografica, sociale ed economica delle Città italiane"¹⁵⁶.

Stando sempre alle parole dello stesso Giusti - infine nominato redattore di quell'Annuario statistico delle città italiane - "l'iniziativa fu presa subito ed energicamente seguita dall'onorevole Marchese Senatore Ippolito Niccolini, Sindaco di Firenze, il quale, avute da molti colleghi d'Italia adesioni alla proposta di massima"¹⁵⁷, li invitò, in occasione del Congresso straordinario dell'Associazione dei comuni italiani indetto a Firenze per il 25 marzo 1905, ad un convegno separato al fine di stabilire i criteri di massima in base ai quali dare avvio alla pubblicazione.

La circolare, rivolta ai sindaci dei capoluoghi di provincia e di quelli con un centro di popolazione superiore a diecimila abitanti, sottolineava "la necessità di un decentramento degli studi statistici, ossia di una osservazione locale, intesa a completare l'opera delle statistiche centrali", e dell'istituzione di uffici municipali di statistica. Proprio il fatto che "a molti Comuni, specialmente ai minori, manca[sse] il modo di attuare quel servizio per deficienza di mezzi o di personale adatto" giustificava del resto l'avvio di una pubblicazione che avrebbe potuto consentire a tutti i municipi di avere "una gran parte dei vantaggi di un servizio di statistica proprio, senza averne i carichi". Non solo: "i volumi dell'*Annuario*, colla molteplicità di dati, coi facili confronti da essi offerti daranno l'attitudine e l'abito a quella osservazione complessiva dei fenomeni sociali ed economici da cui spesso ci

¹⁵⁴ Su Giusti si veda il dettagliato profilo biografico di O. GASPARI, *Ugo Giusti (1873-1953)*, in "Economia pubblica", XXIX (1999), n. 1, pp. 79-116.

¹⁵⁵ Vedi U. GIUSTI, *La statistica locale*, in "Annuario statistico del Comune di Firenze", anno I (1903), Firenze, Tip. Barbèra di Alfani e Venturi proprietari, 1904, p. XXVIII. Il corsivo è nel testo.

¹⁵⁶ Vedi U. GIUSTI, *L'annuario statistico delle città italiane*, in "Annuario statistico delle città italiane", anno I (1906), Firenze, Alfani e Venturi editori, 1906, p. XI. Giusti faceva esplicito riferimento, nella presentazione del primo volume della nuova pubblicazione, alle "brevi note" in cui, un paio d'anni prima, ne aveva proposto la compilazione.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

allontanano la considerazione troppo unilaterale dei problemi amministrativi e la prevalenza di criteri grettamente burocratici"¹⁵⁸. L'obiettivo sembrava essere una "scientificazione" dell'azione amministrativa dei Comuni, capace di ampliarne gli orizzonti di intervento.

Accanto al sindaco di Firenze, nell'iniziativa giocò un ruolo fondamentale il segretario comunale, Cesare Camera - già attivo nel movimento organizzato della propria categoria ed autore nel 1904 di un intervento in cui sottolineava la necessità di regolare e coordinare per legge l'attività statistica dei municipi¹⁵⁹. Costui - a nome della rivista da lui stesso diretta - commentava gli esiti della riunione cui aveva personalmente partecipato, compiacendosi ed augurandosi che la nuova istituzione "superi le gravi difficoltà pratiche che non mancheranno certamente, data la scarsa preparazione della maggior parte dei nostri Comuni a simili lavori"¹⁶⁰.

Va sottolineato come l'idea di un coordinamento statistico tra i Comuni più grandi in vista della pubblicazione di un Annuario comune nascesse in ambito moderato, dallo sforzo di dare significato "tecnico" alla collaborazione tra municipi che, nell'Associazione dei comuni italiani, rischiava in quel momento di assumere pericolose valenze politiche. Peraltro, anche nel Congresso straordinario dell'Associazione - tenutosi in quegli stessi giorni del marzo 1905 - finirono per prevalere nettamente le posizioni moderate: venne così sancita la fine – annunciata – dell'egemonia socialista all'interno dell'Associazione¹⁶¹.

¹⁵⁸ Vedi la circolare firmata da Ippolito Niccolini, sindaco di Firenze, del 10 marzo 1905, riportata in *L'Annuario statistico delle Città Italiane*, in "Rivista dei Comuni, delle Provincie e delle Opere pie", anno II (1905), pp. 154-155.

¹⁵⁹ Vedi C. CAMERA, *Per gli Uffici municipali di statistica*, in "Rivista dei Comuni, delle Provincie e delle Opere pie", anno I (1904), n. 1. Si trattava del primo fascicolo della rivista, che lo stesso Camera fondava in occasione del quarto Congresso dei segretari comunali riunitosi a Firenze in quello stesso gennaio 1904. Vedi R. ROMANELLI, *Sulle carte interminate*, cit., pp. 284-286.

¹⁶⁰ Vedi "Rivista dei Comuni, delle Provincie e delle Opere pie", anno II (1905), pp. 156-157.

¹⁶¹ L'intervento del sindaco di Firenze Niccolini, liberale di sinistra, all'interno del Congresso straordinario dell'Associazione dei comuni italiani, poneva esplicitamente in continuità l'attività di quest'ultima con il congresso dei sindaci moderati riuniti nel 1900 a Firenze per protestare contro il regolamento attuativo della legge comunale e provinciale, cui già si è accennato. Egli stesso presentava ora, in Senato, un disegno che chiedeva l'attuazione dell'art. 272 della stessa legge per quanto riguardava lo sgravio dei comuni dalle spese relative a servizi pubblici governativi. Sui mezzi di pressione da usare per spingere il Senato ad approvare la proposta dei Comuni, l'assemblea si divise tra chi intendeva attendere l'esito dell'iter parlamentare del progetto e chi riteneva più utile porre fin da subito un *ultimatum* per l'approvazione, minacciando le dimissioni in massa dei Consigli comunali. Vedi *Il Congresso dell'Associazione dei Comuni Italiani a Firenze*, in "Rivista dei Comuni, delle Provincie e delle Opere pie", anno II (1905), pp. 157-161, e O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., pp. 155-160.

5. I sindaci, radunatisi "il dì 25 marzo a ore 11 in una sala di Palazzo Vecchio" per dar vita a un Annuario statistico delle città italiane, votarono un ordine del giorno in cui si approvava l'iniziativa, in quanto "utile per lo studio delle questioni amministrative e sociali e per la ricerca delle leggi che governano i fatti", nonché "nuovo contributo all'unità del governo locale" e "nuovo e simpatico vincolo tra i Comuni italiani"¹⁶².

Vennero lette le lettere di adesione del presidente della Commissione centrale della statistica austriaca, del direttore dell'ufficio municipale di statistica di Breslavia, Moritz Neeffe, redattore dell'annuario statistico delle città tedesche, del Ministro di Agricoltura Industria e Commercio, del direttore della statistica, Carlo De' Negri, e dell'allora direttore dell'Ufficio del Lavoro, Giovanni Montemartini. Quest'ultimo "tracciava nella sua lettera un ampio programma di studi e ricerche"¹⁶³, in cui poneva al centro dell'attenzione il fenomeno dell'urbanesimo, nei suoi aspetti demografici ed abitativi.

Venne, infine, acclamato presidente lo stesso Ippolito Niccolini, che nominò il Comitato esecutivo, composto dai sindaci delle città di Ascoli, Bologna, Catania, Genova, Livorno, Milano, Palermo, Parma, Roma, Siena, Torino, Venezia, nonché dai direttori della statistica e del lavoro appena citati, dal presidente della Camera di commercio di Firenze Giorgio Niccolini, dal segretario comunale Cesare Camera, dal ragioniere capo della sezione di statistica municipale Ugo Giusti. Questi veniva incaricato dal sindaco "di studiare il piano tecnico della pubblicazione e di presentare le relative proposte alla prossima adunanza del Comitato esecutivo"¹⁶⁴, convocato per il 12 luglio successivo.

In luglio, oltre al sindaco, sei furono i presenti: il sindaco di Siena Carlo Ponticelli, Enrico Raseri - in rappresentanza del direttore della statistica - e Giovanni Montemartini, nonché Giorgio Niccolini, Cesare Camera e Ugo Giusti. Costoro, preso atto "che il Comune di Firenze, promotore della pubblicazione dell'Annuario statistico, a[veva] già assicurato l'opera del suo Ufficio di statistica"¹⁶⁵, deliberarono

¹⁶² Vedi l'ordine del giorno, riportato in "Annuario statistico delle città italiane", anno I (1906), p. XII.

¹⁶³ *Ivi*, p. XI.

¹⁶⁴ *Ivi*, p. XIII.

¹⁶⁵ Vedi la cronaca della riunione del Comitato, in "Rivista dei Comuni, delle Provincie e delle Opere pie", anno II (1905), p. 312.

"il piano finanziario stabilendo di conservare la spesa nei più stretti limiti affinché potessero contribuirvi tutti i Comuni di una certa importanza"¹⁶⁶.

Furono inoltre approvati i criteri fondamentali proposti da Giusti per la redazione dell'Annuario:

1° impiego di questionari appositi, non offrendo i bollettini statistici pubblicati da alcune città un materiale omogeneo da elaborare e confrontare;

2° ordinamento dei dati elaborati in tabelle sintetiche atte a presentare colla massima chiarezza i confronti fra le singole città ed esclusione quindi del sistema delle *monografie*, che, applicato a un numero grande di città, avrebbe ingrossato di troppo il volume e reso più difficili gli studi comparativi;

3° non dare alla pubblicazione fin di principio un contenuto schematico fisso, ma alternare periodicamente alcuni capitoli del libro con altri di ricerche più recenti e più ampie;

4° evitare un inutile e dannoso duplicato di ricerche quando altri provveda già a determinate inchieste, e completare invece il volume, in quanto occorra, con dati tolti da pubblicazioni già fatte dagli Uffici centrali o invitare gli Uffici medesimi a fornire essi i dati che fossero in loro possesso"¹⁶⁷.

Accanto alla forma sintetica e tabellare conferita alla pubblicazione - essenzialmente comparativa - e alla esplicita richiesta di collaborazione avanzata agli uffici centrali (da notare l'uso del plurale), emergeva esplicitamente la necessità di intraprendere una apposita inchiesta tra i maggiori Comuni (il questionario sarebbe stato inviato ai comuni con popolazione accentrata di oltre ventimila abitanti), data la mancata uniformità nei dati raccolti nelle pubblicazioni municipali esistenti.

I formulari da compilare furono spediti a 116 comuni il 30 agosto 1905, ma la scadenza del 31 ottobre successivo non fu nella maggior parte dei casi rispettata: al 17 novembre, erano ritornati solo otto questionari completi. Di qui la necessità di "numeroso sollecitazioni e inviti che dettero luogo ad una voluminosa e costosa corrispondenza ed occuparono per mesi le attività della redazione"¹⁶⁸, fino a raccogliere in tutto o in parte il materiale per 88 comuni. Il primo volume

¹⁶⁶ Vedi i *deliberata* della riunione, riportati nel dettaglio in "Annuario statistico delle città italiane", anno I (1906), pp. XIII-XIV.

¹⁶⁷ *Ivi*, p. XIII. Il corsivo è nel testo.

¹⁶⁸ *Ivi*, p. XV.

dell'Annuario statistico delle città italiane veniva dato alle stampe il 10 novembre 1906.

In occasione del quinto Congresso dell'Associazione dei comuni italiani, svoltosi a Torino nel maggio 1906, il Comitato esecutivo per l'Annuario statistico delle città italiane anticipò alcuni dati relativi agli argomenti da trattarsi¹⁶⁹ - a sottolineare il legame che ne legava l'azione a quella dell'Associazione. In quella stessa circostanza, Giusti avanzò la proposta di costituire un Ufficio centrale tecnico dell'Associazione, incaricato di approntare i dati statistici indispensabili per fondare le future discussioni su elementi di fatto¹⁷⁰; ma il progetto non poté essere attuato a causa della ristrettezza del bilancio dell'Associazione stessa. Tra i compiti che Giusti intendeva affidare all'organismo vi era soprattutto quello di individuare formalmente quali fossero i diversi interessi e le possibilità di partecipazione dei Comuni all'iniziativa dell'Annuario, allo scopo di differenziare le procedure di raccolta e pubblicazione dei dati per i grandi e per i piccoli Comuni.

La questione sarebbe stata individuata come centrale anche nelle recensioni e nei commenti all'iniziativa.

6. La nascita di un coordinamento per la raccolta di dati relativi alla vita demografica, sociale ed economica dei Comuni d'Italia fu salutata dagli studiosi come un forte stimolo per uniformare i criteri di elaborazione dei dati da parte dei municipi e per dare avvio alla rilevazione capillare di fenomeni non strettamente legati ad un interesse locale.

In un lungo intervento sulle pagine del "Giornale degli economisti"¹⁷¹, Aldo Contento¹⁷² traeva spunto dall'iniziativa del sindaco di Firenze per sostenere la

¹⁶⁹ Vedi *Sull'incremento delle spese per le guardie di città e sulla ripartizione dei tributi locali*, supplemento al fasc. 3 degli *Atti del Comitato esecutivo per l'Annuario statistico delle Città italiane in occasione del congresso dell'Associazione dei comuni italiani a Torino il 12-13-14 maggio 1906*. La pubblicazione è citata anche in "Annuario statistico delle città italiane", anno I (1906), p. XVIII. In occasione del congresso di Torino, il sindaco di Firenze, Niccolini, presidente del Comitato esecutivo dell'Annuario, entrò a far parte del nuovo Consiglio direttivo dell'Associazione dei comuni italiani, legando così ancor più strettamente attraverso la sua persona l'iniziativa allo sviluppo dell'Associazione stessa.

¹⁷⁰ Vedi "Rivista municipale", anno III (1906), n. 5-6, Roma, Libreria editrice Mongini, 1906, p. 133.

¹⁷¹ A. CONTENTO, *Per la statistica comunale*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1906 (2), parte I, pp. 133-156 e 1906 (3), parte I, 250-263.

¹⁷² Aldo Contento era professore presso l'Università di Catania e autore di uno studio sulla popolazione della città di Venezia - dove risiedeva - pubblicato a cura del municipio della città

necessità di istituire un organico e regolare servizio di statistica locale. Seguiamone il ragionamento.

Contento sottolineava innanzitutto le "speciali esigenze di carattere metodologico che sono proprie alla statistica dell'amministrazione locale"¹⁷³, legate a quei "caratteri specifici ad ogni località, i quali, mentre possono avere per lo Stato nessuna o scarsa importanza, sarebbero pure difficili a rilevarsi metodicamente"¹⁷⁴ per la statistica centrale. In particolare, nei centri urbani maggiori i fenomeni sociali assumevano aspetti così complessi "tali che non solo non si presentano altrove, ma neppure potrebbero essere notati e rilevati se non sopra luogo"¹⁷⁵.

Da quest'esigenza erano nati gli uffici municipali esistenti nelle grandi città estere e gli embrionali tentativi di istituire un servizio statistico comunale a Milano, Torino, Firenze e Roma. Si trattava ora di studiare i mezzi più opportuni per "rendere effettivo, almeno nelle città più importanti, quel servizio".

Molti erano gli ostacoli che si opponevano all'attuazione di quel proposito: "il disinteresse di molti comuni per tal genere di studi, le difficoltà tecniche e finanziarie per organizzare un servizio efficace, le contrarietà da superare per avere i dati richiesti pure da chi sarebbe in dovere di fornirli, l'opposizione di molte persone e di molti uffici, per ignoranza o per diffidenza"¹⁷⁶. In particolare, sarebbe stato necessario evitare la sovrapposizione di indagini condotte sugli stessi temi - "che vanno poi a colpire le stesse persone"¹⁷⁷ - da parte di amministrazioni diverse. Di qui la centralità del problema di coordinare l'azione di istanze statistiche ormai inevitabilmente concepite come plurali.

Lungi dall'affidarsi alla spontanea azione dei municipi, sarebbe stato piuttosto necessario "provvedere per legge all'ordinamento di un servizio di così grande importanza" - dal momento che "ormai l'interesse della conoscenza delle notizie statistiche locali non è limitato alle amministrazioni dei comuni, ma si estende pure

lagunare: vedi A. CONTENUTO, *La popolazione di Venezia dopo il 1871, comparata con quella delle maggiori città italiane: note*, pubblicato dal Comune di Venezia in supplemento al "Bollettino trimestrale di Statistica del Comune di Venezia", fasc. IV, 1904, Venezia, Tip. Ferrari, 1906; sulle vicende della pubblicazione, si veda Archivio Storico Comunale di Venezia, Atti del Municipio di Venezia, 1905/1909 - XII.1.11, fasc. 265/1906.

¹⁷³ A. CONTENUTO, *Per la statistica comunale*, cit., p. 134.

¹⁷⁴ *Ivi*, p. 135.

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁶ *Ivi*, p. 145.

¹⁷⁷ *Ibidem*, ma la frase è ripresa da U. GIUSTI, *La statistica locale*, in "Annuario statistico del Comune di Firenze", anno I (1903), p. XXII.

alle autorità centrali, al Governo dello Stato, al quale occorre poter seguire, per i suoi fini, tutto il movimento amministrativo e sociale della vita locale"¹⁷⁸.

In quest'ottica, l'iniziativa dell'Annuario - pure lodevole - non era che la prova del "bisogno di regolari indagini e di notizie comparabili in argomento", ma non aveva "valore che per un numero relativamente scarso di comuni maggiori"¹⁷⁹, i soli ritenuti in grado di corrispondere con efficacia all'invito del sindaco di Firenze.

Ripercorrendo le traversie della statistica municipale a partire dall'Unità, Contento individuava l'origine della costante insufficienza organizzativa del servizio periferico proprio nella mancata "distinzione dei comuni secondo la loro importanza": "e qui proprio risiedeva, a parer nostro, l'errore che informava il decreto del 1861, cioè nel considerare tutti i comuni insieme, senza pensare che certi fenomeni o non si manifestano, o non presentano importanza notevole se non in quei centri che abbiano carattere di città o di grande città". Centrale diventava quindi il problema di "determinare quali comuni devano intendersi avere tale carattere [di città], essendo la distinzione tra comuni urbani e comuni rurali di natura puramente empirica"¹⁸⁰.

Chi legge avrà già notato come il ragionamento di Contento finisse per evocare le questioni che già Correnti nel suo intervento al Congresso internazionale di statistica di Firenze¹⁸¹ - quasi quarant'anni prima - aveva chiaramente posto, ma che erano - evidentemente - rimaste irrisolte.

Particolari assonanze si rilevano nella terza e penultima parte dell'intervento dello studioso veneziano, dedicata all'esame di quali fossero "oggetto e limiti delle indagini"¹⁸² proprie della statistica municipale. Il quesito era "tutt'altro che agevole a risolversi, occorrendo (...) tener conto dei diversi caratteri che distinguono la vita e le funzioni amministrative degli organi municipali da quelle dello Stato, e insieme

¹⁷⁸ A. CONTENTO, *Per la statistica comunale*, cit., p. 147. Contento rinviava al già citato articolo di C. CAMERA, *Per gli Uffici municipali di statistica*, in "Rivista dei Comuni, delle Province e delle Opere pie", anno I (1904), n. 1, che pure aveva sostenuto "la necessità di regolare per legge l'ordinamento della statistica municipale".

¹⁷⁹ A. CONTENTO, *Per la statistica comunale*, cit., p. 263.

¹⁸⁰ Per questa e le citazioni precedenti, vedi *ivi*, p. 148.

¹⁸¹ Lo stesso Giusti aveva citato "il voto del VI Congresso internazionale di Statistica tenuto a Firenze nel 1867, il quale proponeva che le Amministrazioni comunali pubblicassero ogni anno un Annuario statistico": vedi U. GIUSTI, *La statistica locale*, in "Annuario statistico del Comune di Firenze", anno I (1903), p. XV.

¹⁸² È questo il titolo della terza parte, pubblicata assieme alla quarta come continuazione delle prime due parti, uscite a febbraio, nel numero di marzo 1906 del "Giornale degli economisti e Rivista di statistica": vedi A. CONTENTO, *Per la statistica comunale*, cit., pp. 250-260.

dovendosi aver riguardo alla distinzione fra l'aspetto o elemento sociale della vita locale e quello più strettamente amministrativo"¹⁸³.

È quindi - secondo Contento - "proprio nelle specifiche attribuzioni di diritto pubblico assegnate ai comuni che trovasi il fondamento e la giustificazione teorica della statistica delle amministrazioni locali"¹⁸⁴: "dovendo dare a tale statistica locale una organizzazione concreta e generale, è evidente la necessità di tenere chiaramente distinte le funzioni assegnate specificamente ai comuni, come organi dell'amministrazione locale, da quelle da essi svolte come organi dello Stato, ed è sotto tale aspetto che più specialmente rendesi opportuna la separazione dei comuni secondo la loro importanza. Poiché, mentre in generale, i comuni minori, per i ristretti limiti della loro azione spontanea e specifica, più risentono del carattere di organi locali dello Stato, invece i centri maggiori, soprattutto le grandi città, che esercitano, ognor più largamente, un'azione di carattere sociale nel loro territorio, vanno sempre più chiaramente assumendo un aspetto individuale e separato nella loro opera amministrativa, il quale deve necessariamente riflettersi nella organizzazione e nei limiti delle loro indagini statistiche"¹⁸⁵.

Di conseguenza, l'organizzazione di uffici municipali di statistica sembrava a Contento "potere e dovere essere per ora limitata ai maggiori comuni, presso i quali soltanto i fenomeni interessanti e degni di regolare rilevazione statistica si presentano con tali proporzioni e con tali caratteri da meritare l'istituzione di organi permanenti per seguirne lo svolgimento"¹⁸⁶. Era nelle undici città del Regno con popolazione superiore a centomila abitanti - questo il criterio provvisoriamente indicato - che lo Stato avrebbe dovuto "provvedere per legge, nell'interesse non soltanto locale, ma generale", al regolare funzionamento di un servizio statistico municipale.

Più problematica si presentava l'organizzazione di un servizio statistico regolare per "gli altri centri, per i quali, soprattutto per i minori, occorre conciliare le esigenze coi mezzi dei quali possono disporre e coll'importanza che i dati ad essi relativi presenterebbero"¹⁸⁷. Per far sì che i piccoli comuni "possano conoscersi e farsi conoscere, come è necessario al perfezionamento della loro esistenza" - senza gravare

¹⁸³ *Ivi*, p. 250.

¹⁸⁴ *Ibidem*.

¹⁸⁵ *Ivi*, p. 251.

¹⁸⁶ *Ivi*, p. 149.

¹⁸⁷ *Ibidem*.

sul già troppo ristretto bilancio della Direzione di statistica¹⁸⁸ - il compito di "raccolgere e diffondere le notizie che li riguardano" avrebbe dovuto essere affidato ad "uffici di statistica locale più o meno comprensivi"¹⁸⁹, formati per consorzio di tutti i Comuni di una Provincia e dotati di mezzi e personale adeguato.

L'Ufficio centrale doveva dunque essere completamente esautorato da compiti di organizzazione delle rilevazioni, e limitarsi allo "studio scientifico delle questioni implicite nella manifestazione dei fenomeni (...) osservati, nell'interesse dei vari rami dell'amministrazione dello Stato"¹⁹⁰.

Accanto a ragioni di natura finanziaria, altre - di ordine eminentemente "logico amministrativo" - deponevano secondo Contento in favore di un decentramento dei servizi: "il far capo ad uffici locali, dai quali si sappia che i dati ottenuti vengono considerati e messi in evidenza, susciterebbe nei piccoli comuni quell'interesse al lavoro di rilevazione e quel sentimento di responsabilità che ora naturalmente difettano per la coscienza che le notizie fornite vanno a morire nell'ufficio centrale"¹⁹¹.

Un "razionale sistema di uffici decentrati" - incaricati di rilevare e pubblicare regolarmente i dati relativi alla vita locale - avrebbe potuto costituire la miglior "forma di controllo e fonte di ammaestramento"¹⁹², proprio attraverso l'immediata pubblicità delle cifre raccolte. Se infatti i dati - pure rilevati e "noti alle autorità locali o dello Stato" - rimanevano "nascosti al pubblico", perdevano tutta la loro efficacia nel "mantenere viva l'agitazione"¹⁹³ nell'opinione pubblica sulle questioni più urgenti; d'altra parte - anche laddove i comuni non fossero stati in grado di rispondere ai questionari dell'ufficio consorziale, "dato che in alcuni, o in parecchi anzi, certe istituzioni delle maggiori città non esistono, né dello svolgimento di certi fenomeni si tiene (...) regolare notizia" - "il richiederne le notizie potrà far sì che ad essi rivolgano assiduamente la loro attenzione promuovendone e migliorandone lo sviluppo"¹⁹⁴.

¹⁸⁸ "Ragioni di economia impongono dal 1892 alla Direzione generale della Statistica di sacrificare i Comuni non capi di Provincia o con popolazione agglomerata inferiore a 15.000 abitanti, pure nelle pubblicazioni dei dati del *Movimento dello Stato Civile*": *ivi*, p. 151.

¹⁸⁹ *Ibidem*.

¹⁹⁰ *Ivi*, p. 156.

¹⁹¹ *Ivi*, p. 153.

¹⁹² *Ibidem*.

¹⁹³ *Ivi*, p. 255.

¹⁹⁴ *Ivi*, p. 257.

La statistica municipale avrebbe dovuto dunque svolgere innanzitutto una funzione di stimolo nei confronti delle stesse amministrazioni locali, dal momento che - benché generalmente rispondessero in maniera sufficiente "ai bisogni ordinari del pubblico e dell'amministrazione" - "pure essi comuni sono poi, tutti o quasi tutti, manchevoli, per quanto esigono il concetto giuridico e la funzione sociale del *Comune moderno*"¹⁹⁵. Quest'ultima era l'espressione chiave¹⁹⁶: rinviava infatti al ruolo progressivo, di trasformazione sociale, che l'amministrazione avrebbe dovuto giocare. Si trattava di un concetto gradito al municipalismo di matrice socialista di molti degli esponenti dell'Associazione dei comuni italiani.

Quel che vale la pena di sottolineare è come Contento finisse per attribuire alla statistica una funzione critica e trasformatrice, applicando ai problemi dell'amministrazione locale alcuni dei concetti propri di tutta la tradizione statistica liberale - da Romagnosi a Correnti - fino a perorare una "scientificazione" dell'azione amministrativa nei termini già cari a Messedaglia: "per dare all'attività del municipio un indirizzo scientifico e pratico ad un tempo, affinché non si riduca alla sterile opera di una burocrazia disgregata e inconsapevole, conviene iniziare e ordinare, con serietà di propositi, i servizi di statistica municipale"¹⁹⁷.

¹⁹⁵ *Ivi*, p. 153. Contento riprendeva anche qui il giudizio di C. CAMERA, *Per gli Uffici municipali di statistica*, in "Rivista dei Comuni, delle Province e delle Opere pie", anno I (1904), n. 1. Il corsivo è mio.

¹⁹⁶ Vedi O. GASPARI, *L'Italia dei municipi*, cit., p. 158.

¹⁹⁷ Vedi A. CONTENTO, *Per la statistica comunale*, cit., p. 153.

5.3 L'Unione

1. Al primo volume dell'Annuario statistico delle città italiane non furono risparmiate le critiche: lo stesso Aldo Contento in una breve recensione - pur esprimendo estremo interesse per l'iniziativa - sottolineava la mancanza di "ogni dato intorno ai redditi, soprattutto delle classi operaie e ai prezzi delle cose di consumo generale, i quali dati, assieme a quelli che nel volume si trovano sulle quantità medie consumate per abitante, avrebbero dato la base necessaria per ogni studio proficuo in argomento"¹⁹⁸. I dati relativi alla superficie fabbricata risalivano poi a epoche talvolta remote¹⁹⁹, mentre "nel capitolo relativo all'Istruzione pubblica" - continuava Contento - "di fronte ai dati sui fanciulli iscritti alle scuole elementari, mancano quelli corrispondenti agli obbligati, dal cui confronto soltanto può giudicarsi della cura che, presso i vari comuni, vien data all'applicazione della legge sull'istruzione obbligatoria"²⁰⁰.

Quelle deficienze nella raccolta dei dati non erano in ogni caso "da imputare al Comitato, ma ai comuni che avrebbero dovuto fornirli, e per i quali si dimostra ancora una volta il danno che arreca la mancanza di un organico e regolare servizio di statistica locale"²⁰¹. E del resto, gli stessi questionari distribuiti dal Comitato erano stati giudicati dal recensore esuberanti nel contenuto rispetto "allo scopo generale che si propongono"²⁰²: sarebbe stato piuttosto - "almeno per i primi tempi" - "opportuno limitare le domande ai dati più generali"²⁰³.

Le considerazioni di Contento furono ampiamente recepite dai compilatori dell'Annuario, che - a loro volta - invitarono i Comuni ad organizzarsi meglio per la compilazione dei questionari, e ad affidare "il compito di raccogliere dai vari Uffici i

¹⁹⁸ Vedi la recensione di Contento all'Annuario Statistico delle Città Italiane, in "Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica", 1906 (10), parte II, p. 414.

¹⁹⁹ Contento citava il caso di Venezia, dove la cifra della superficie fabbricata risaliva addirittura al 1844, come egli stesso aveva sottolineato in A. CONTENTO, *La popolazione di Venezia dopo il 1871, comparata con quella delle maggiori città italiane: note*, pubblicato dal Comune di Venezia in supplemento al "Bollettino trimestrale di Statistica del Comune di Venezia", fasc. IV, 1904, Venezia, Tip. Ferrari, 1906.

²⁰⁰ Vedi ancora "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1906, parte II, p. 414.

²⁰¹ *Ibidem*.

²⁰² Vedi A. CONTENTO, *Per la statistica comunale*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1906 (3), parte I, p. 259.

²⁰³ *Ibidem*, nota.

dati necessari, in mancanza di un apposito ufficio, a un incaricato speciale"²⁰⁴. Anche il compito "di promuovere la istituzione di uffici comunali e consorziali di statistica"²⁰⁵ venne esplicitamente fatto proprio dal Comitato per l'Annuario - che nel 1907 avrebbe dato vita all'Unione statistica delle città italiane, del cui Collegio tecnico lo stesso Aldo Contento sarebbe stato chiamato a far parte. Con la fondazione dell'Unione, l'iniziativa dei Comuni in questo campo dimostrava così tutta la sua vitalità, facendo proprie le considerazioni di quanti ne avevano individuato i limiti ed ampliando i propri scopi.

2. Fu in occasione del sesto Congresso dell'Associazione dei comuni italiani - riunito a Bologna il 25 maggio 1907 - che gli aderenti all'Annuario statistico deliberarono ufficialmente l'istituzione di una vera e propria Unione statistica delle città. Questa, accanto allo scopo principale - che rimaneva quello della pubblicazione dell'Annuario - mirava anche "a coordinare tutti gli sforzi delle singole Città verso un migliore e più chiaro ordinamento delle statistiche locali"²⁰⁶, compiendo direttamente indagini più specifiche, promuovendo l'istituzione di uffici statistici locali, assicurando insomma "la migliore unità di concetto e di metodo"²⁰⁷ nella raccolta dei dati.

I Comuni si facevano dunque carico di una vera e propria funzione di supplenza rispetto a quelli che - secondo alcuni - sarebbero stati i doveri della Direzione centrale di statistica, che appariva in quel periodo in profonda crisi. Lo spazio che l'Unione andava ad occupare era quindi libero: "anche da qui derivava l'interesse che le massime istanze dell'amministrazione centrale avrebbero mostrato verso le sue originalissime modalità di organizzazione e i risultati che questa otteneva"²⁰⁸.

Nel successivo congresso, tenuto a Venezia²⁰⁹ il 28 aprile 1908, vennero eletti due vicepresidenti, nelle persone dei sindaci di Bologna e Palermo, mentre la

²⁰⁴ Vedi U. GIUSTI, *L'Unione statistica delle città italiane e il 2° Annuario statistico 1907-1908*, in "Annuario statistico delle città italiane", anno II (1907-1908), Firenze, Alfani e Venturi editori, 1908, p. XV.

²⁰⁵ *Ivi*, p. IX.

²⁰⁶ *Ivi*, p. X.

²⁰⁷ *Ivi*, p. IX.

²⁰⁸ Vedi O. GASPARI, *L'Italia dei municipi. Il movimento comunale in età liberale (1879-1906)*, edito con il patrocinio dell'ANCI, Roma, Donzelli, 1998, p. 172.

²⁰⁹ Lo stesso Contento sembrerebbe aver avuto un ruolo nel proporre la sede per la riunione che avrebbe dovuto tradurre in proposte concrete i principi contenuti nello Statuto approvato a Bologna.

presidenza veniva attribuita ancora una volta al primo cittadino di Firenze - ora l'avvocato e professore Francesco Sangiorgi, esponente radicale a capo di una Giunta di sinistra²¹⁰.

Costui nominò il Comitato tecnico, di cui vennero chiamati a far parte il direttore della statistica Carlo De' Negri (che avrebbe continuato a farsi rappresentare nelle riunioni dal capodivisione Enrico Raseri) e il direttore dell'Ufficio del lavoro Giovanni Montemartini, coinvolti nell'iniziativa fin dal 1905, nonché il ragioniere Antonio Zanon, ispettore centrale per le municipalizzazioni presso la Direzione dell'amministrazione civile del Ministero dell'Interno, che aveva personalmente redatto il capitolo dedicato ai servizi municipalizzati, contenuto nel primo volume dell'Annuario²¹¹. Accanto ai rappresentanti delle amministrazioni centrali interessate, spiccava poi il nome di Aldo Contento, nominato per meriti scientifici, e quello di Angiolo Cabrini²¹², membro del Consiglio superiore del Lavoro²¹³. Tra i membri del Comitato erano poi stati confermati Giorgio Niccolini, presidente della Camera di commercio di Firenze, e Cesare Camera, segretario generale del Comune di Firenze, già noti a chi legge. Ugo Giusti, in quanto capo dell'Ufficio di statistica del Comune di Firenze, restava membro del Comitato e redattore dell'Annuario; ma nel Comitato entravano anche Luigi Ravizza, capo dell'Ufficio di statistica e della Ragioneria del Comune di Milano, ed Ettore Péliissier, direttore dell'Ufficio di stato civile e di statistica del Comune di Roma.

Si trattava quindi di un organismo presieduto dai sindaci ma esclusivamente composto di tecnici: ne facevano parte funzionari dell'amministrazione centrale, esponenti scientifici e rappresentanti delle organizzazioni di categoria, ma soprattutto i direttori degli unici uffici municipali di statistica allora esistenti - a testimonianza di una ancora embrionale professionalizzazione delle competenze statistiche delle amministrazioni locali.

²¹⁰ Alle elezioni amministrative del 14 luglio 1907 aveva prevalso appunto la lista del "Fascio democratico", guidata da Sangiorgi, sul quale vedi L. DAL PANE, *Un sindaco del periodo giolittiano: l'avv. Francesco Sangiorgi*, in "Atti dell'Accademia delle Scienze dell'Istituto di Bologna. Classe di Scienze morali", vol. LX, *Memorie*, LXVI (1970-71), pp. 5-77.

²¹¹ Vedi "Annuario statistico delle città italiane", anno I (1906), pp. 270-286.

²¹² Su Angiolo Cabrini, deputato socialista di Milano, segretario della Federazione delle Camere del Lavoro (sulle quali fornì i dati pubblicati nell'Annuario), vedi la voce curata da E. SANTARELLI nel *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XV, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1972, pp. 731-736.

La diffusione di quelle competenze era peraltro tra i principali obiettivi dell'Unione stessa, che nel Congresso di Venezia "deliberava di preparare un *modello tipo di bollettino statistico*"²¹⁴, che fu poi distribuito a tutti i Comuni. Lo scopo di quell'iniziativa era innanzitutto quello di facilitare la raccolta dei dati per l'Annuario, rendendo omogenei i criteri di rilevazione e classificazione alla fonte²¹⁵.

Ma la consapevolezza delle difficoltà inerenti lo sviluppo della statistica locale si concretò soprattutto nella decisione di porre allo studio due questioni emerse come particolarmente importanti ed urgenti: "l'organizzazione della statistica nei piccoli Comuni e la partecipazione più attiva e coordinata delle Città al futuro Censimento generale in relazione specialmente agli interessi delle agglomerazioni urbane"²¹⁶.

Seguiremo separatamente lo sviluppo delle due questioni, nonostante finiscano ovviamente per intersecarsi, per evitare di appesantire il discorso con riferimenti a fonti e a contesti troppo diversi.

3. Nel Congresso dell'Unione tenutosi a Genova il 23 maggio 1909 vennero individuati gli argomenti ai quali "doveva maggiormente rivolgersi l'attenzione delle Amministrazioni municipali dei grandi Centri urbani" in occasione del quinto censimento della popolazione: il "fenomeno dell'*urbanismo*", la "*disoccupazione*"²¹⁷ e le "condizioni delle *abitazioni*" erano i temi che più direttamente apparivano al centro dell'interesse nelle grandi città. Su questi, l'Unione chiedeva alla Direzione di statistica di concedere ai singoli Comuni la facoltà di aggiungere alcuni quesiti specifici alla scheda del censimento preparata dall'ufficio centrale.

Al successivo Congresso di Roma, il 30 marzo 1911, il Collegio tecnico accondiscese però - per non complicare eccessivamente il questionario del censimento, già molto articolato - a limitare l'inchiesta aggiuntiva alle sole abitazioni,

²¹³ Su questo organismo, esempio della rappresentanza "settoriale" data alle istanze sociali in età giolittiana, vedi G. VECCHIO (a cura di), *Il Consiglio Superiore del Lavoro (1903-1923)*, Milano, Franco Angeli, 1988.

²¹⁴ Vedi "Annuario statistico delle città italiane", anno II (1907-1908), p. X. Il corsivo è nel testo.

²¹⁵ Una proposta simile, rimasta - come abbiamo visto - priva di effetto, era stata avanzata ancora negli anni '70 da G. SORMANI, *Sulla compilazione di un Bollettino demografico uniforme per tutti i principali Comuni del Regno. Proposte*, in "Annali di Statistica", s. I, vol. 8 (1877), pp. 59-64.

²¹⁶ Vedi ancora "Annuario statistico delle città italiane", anno II (1907-1908), p. X.

²¹⁷ *Ivi*, p. 1. I corsivi sono nel testo.

cosa che si sarebbe potuta fare con "poche aggiunte al modulo governativo"²¹⁸. L'invito a partecipare all'indagine fu esteso a tutti i capoluoghi di provincia ed ai Comuni aventi un centro di popolazione superiore a ventimila abitanti; ma soltanto quindici città corrisposero alle richieste.

In particolare - scriveva Giusti nello studio sull'addensamento e l'affollamento nei centri urbani italiani²¹⁹, frutto finale dell'elaborazione dei risultati raccolti con l'inchiesta promossa dall'Unione - "nessuna città meridionale e insulare è quindi rappresentata in questa indagine: mancano pure (ad eccezione di Sestri Ponente e Sesto Fiorentino) i dati dei Comuni suburbani confinanti con i grandi Centri e situati entro il raggio di attrazione di questi, dai quali si doveva ricavare una nozione più vasta e completa dell'affollamento entro i confini dell'agglomerazione urbana"²²⁰.

Nonostante questo, lo studio compilato da Giusti presentava materiale sufficiente per esprimere alcune considerazioni di più ampia portata, e soprattutto colmava una lacuna statistica ormai fattasi intollerabile, scendendo per la prima volta nel dettaglio su fenomeni che fino ad allora erano stati comparati solo per grandi categorie. In particolare, le tabelle in cui erano messi in relazione "il numero di abitanti col numero delle stanze di ogni abitazione"²²¹ consentivano per la prima volta di valutare il grado di affollamento effettivo di ciascun alloggio, e non solo quello medio. Di lì, la possibilità di stabilire esattamente "quante abitazioni siano *sovraffollate* e quanti abitanti vivano in condizioni di *sovraffollamento*"²²². Con quest'ultimo termine si erano intese definire - "seguendo un criterio assai frequentemente applicato" - "quelle abitazioni che contenevano in media più di 2 abitanti per stanza"²²³.

L'utilizzo di indicatori fissati convenzionalmente ma di uso generale per determinare la gravità della situazione abitativa si estendeva anche ad altri settori di indagine, e costituiva l'indizio di come la possibilità stessa di misurare fenomeni di

²¹⁸ *Ibidem.*

²¹⁹ U. GIUSTI, *L'addensamento e l'affollamento nei centri urbani italiani al 10 giugno 1911*, Firenze, Alfani e Venturi editori, 1913.

²²⁰ *Ivi*, p. 129.

²²¹ *Ivi*, p. 134. Le tabelle, relative al Centro principale e agli altri Centri e case sparse di ogni città *ivi*, pp. 138-152.

²²² *Ivi*, p. 134. Le tabelle relative alla percentuale di abitazioni e di abitanti sovraffollati, *ivi*, pp. 153-160.

²²³ *Ibidem.*

quel tipo fosse legata ad uno sforzo di regolamentazione uniforme che fornisse alcuni punti di riferimento stabili, anche se arbitrari²²⁴.

Appare chiaro lo sforzo teorico che l'Unione statistica - attraverso la penna di Giusti - veniva conducendo per giungere a definire con maggiore precisione procedure e concetti utili a consentire la raccolta di dati coerenti da parte di istanze pluralistiche, come erano i municipi. La via seguita era esattamente opposta a quella indicata da Bodio negli ultimi decenni del secolo precedente, ma uguale era il rigore metodologico.

In seguito, sarebbero stati pubblicati dall'Unione altri studi su questioni municipali di particolare rilievo²²⁵: ai problemi che si ponevano si tentò di dare risposta facendo ricorso a studi scientifici e statistici, come era nello spirito dell'associazione. Anche la questione - centrale - della definizione del "carattere di città" venne affrontata attraverso alcuni studi specifici dedicati al fenomeno dell'urbanesimo.

Una messa a fuoco del problema era peraltro già contenuta in quel primo studio di Ugo Giusti che abbiamo appena preso in esame: se il problema dell'*affollamento* era chiaramente riferito alle condizioni abitative della popolazione, lo studio dell'*addensamento* rinviava piuttosto alla "importante questione della possibile delimitazione di un centro urbano"²²⁶ a prescindere dai confini amministrativi. A caratterizzare demograficamente l'area urbana era infatti in primo luogo proprio l'eccezionale densità della popolazione, rispetto al territorio circostante.

Si trattava dunque di individuare un criterio utile per delimitare il territorio sul quale calcolare quella densità - indicativa del fatto che ci si trovava in presenza di una

²²⁴ Così, i dati relativi al numero di abitazioni sfitte assumevano un significato specifico soltanto nel momento in cui veniva affermato che si poteva considerare "generalmente come *normale* il mercato delle abitazioni che presenta una disponibilità di alloggi sfitti non inferiore al 3 %" (*ivi*, p. 130). Il corsivo è nel testo.

²²⁵ L'Unione statistica delle città italiane aveva pubblicato come primo volume della collana "Monografie e studi" il saggio di U. GIUSTI, *Le finanze municipali italiane*, Firenze, Alfani e Venturi, 1910. Seguì il già citato studio su *L'addensamento e l'affollamento nei centri urbani italiani al 10 giugno 1911*, cit., di cui stiamo strattando. Nel dopoguerra, sarebbero usciti un terzo ed un quarto volume, sempre di Ugo Giusti, rispettivamente *Le correnti politiche italiane attraverso due riforme elettorali, dal 1909 al 1921*, Firenze, Alfani e Venturi, 1922, e *Le grandi città italiane nel primo quarto del XX secolo: note statistiche*, Firenze, Alfani e Venturi, 1925. A cura dell'Associazione dei comuni italiani era invece stato pubblicato lo studio di U. GIUSTI e S. VERRATTI, *I bilanci comunali nell'anno 1924*, vol. I, *Le fonti di reddito*, Roma, Associazione dei Comuni Italiani, 1924, e vol. II, *Le spese*, Roma, Associazione dei Comuni Italiani, 1925.

²²⁶ *Ivi*, p. 6.

"*agglomerazione urbana*"²²⁷. Per Giusti, la questione che si presentava era "soprattutto *statistica*" ed esigea - in quanto tale - "di trovare un criterio omogeneo"²²⁸ che consentisse uno studio comparativo. Quel criterio veniva individuato - rifiutando ogni riferimento a considerazioni socio-economiche - in "una delimitazione arbitraria ma applicata in modo uniforme ai Centri di una certa importanza e cioè una *delimitazione geometrica*"²²⁹.

Giusti procedette tracciando una circonferenza del raggio di dieci chilometri attorno alle dieci principali città italiane. Di queste "agglomerazioni" calcolò poi la densità, rapportandola a quella del centro principale di popolazione e a quella della più vasta circoscrizione amministrativa circostante, alle diverse date dei censimenti della popolazione. Quelle cifre fornivano finalmente un indice dell'influenza - demograficamente intesa - esercitata dal centro principale sul territorio circostante, nonché dell'eventuale inadeguatezza dei confini amministrativi comunali.

Le riflessioni dedicate da Giusti alla misura delle agglomerazioni urbane palesano chiaramente il loro carattere eminentemente comparativo: l'arbitrarietà dei criteri impiegati era giustificata facendo appello al carattere "statistico" dell'indagine, in cui veniva sottolineata l'inevitabile astrattezza di un metodo che funzionava esclusivamente sui grandi numeri.

Il risultato ottenuto era quello di evitare di conferire carattere concretamente sociale agli studi commissionati dall'Unione statistica delle città italiane, salvaguardandone così il carattere tecnico, giustificato dalle stesse necessità poste all'origine dell'Unione: ai singoli municipi - differenziati sotto molti aspetti ma in particolar modo sotto quello del colore politico dell'amministrazione - sarebbe spettato poi dare interpretazione ai risultati ottenuti sulla base dei criteri neutrali fissati dall'Unione.

Una simile impostazione richiedeva tuttavia che fosse preliminarmente risolto il problema organizzativo posto dall'evidente incompatibilità tra i dati prodotti dai grandi e dai piccoli Comuni, che non rispondevano - e non potevano rispondere - in maniera omogenea alle inchieste promosse dall'Unione.

²²⁷ *Ivi*, p. 35.

²²⁸ U. GIUSTI, *L'addensamento e l'affollamento nei centri urbani italiani al 10 giugno 1911*, cit., p. 37. Il corsivo è nel testo.

²²⁹ *Ibidem*. Il corsivo è nel testo.

4. L'esigenza di differenziare i questionari distinguendo tra i centri maggiori ed i piccoli comuni - intravista da Contento nel 1906²³⁰ - aveva già trovato pratica attuazione nel terzo Annuario statistico delle città italiane, per la compilazione del quale erano stati spediti i questionari solamente ai municipi aventi una popolazione superiore a diecimila abitanti. Data la maggiore estensione della ricerca e affinché il carattere del lavoro "non venisse ad esser turbato", si decise allora "di richiedere le notizie coll'ampiezza consueta soltanto ai Centri più importanti, limitandosi pei minori a un questionario riassuntivo: anzi tale questionario fu inviato anche a quei grandi Comuni che non erano stati in grado di riempire colla necessaria esattezza i più complicati questionari degli *Annuari* precedenti"²³¹.

Il Comitato tecnico aveva deliberato inoltre di "rimandare ai volumi seguenti la pubblicazione di alcuni dati di minore importanza o sui quali di poco rilievo potevano ritenersi i cambiamenti avvenuti nel biennio"²³², nonché di fare "posto più largo in questo volume, ogni volta che ne risaltava l'opportunità, alle notizie di città aventi pubblicazioni statistiche proprie"²³³.

Quel che appariva evidente era che il problema di individuare quali fossero le pratiche di interrogazione più adatte per ottenere risposte adeguate dalle istanze municipali non poteva essere risolto semplicemente classificando i comuni in base alla popolazione: "alla negligenza di numerose Amministrazioni di grandi Centri fece riscontro l'adesione spontanea e cordiale di un certo numero di Comuni minori i quali non dovevano e non potevano essere trascurati"²³⁴. Ancora una volta, la definizione di "città" appariva ben più complessa di quel che lasciavano supporre considerazioni puramente demografiche.

La netta percezione del carattere arbitrario delle possibili discriminazioni aveva consigliato al Collegio tecnico - riunito il 10 marzo 1910 - di proporre al successivo Congresso dell'Unione, tenutosi in Roma il giorno 30 dello stesso mese, di mutare la forma e la periodicità dell'Annuario.

²³⁰ Vedi A. CONTENUTO, *Per la statistica comunale*, cit., p. 259.

²³¹ Vedi U. GIUSTI, *Introduzione* all'"Annuario statistico delle città italiane", anno III (1909-1910), Firenze, Alfani e Venturi editori, 1910, p. XI. Il corsivo è nel testo.

²³² *Ivi*, p. XII.

²³³ *Ivi*, p. XIII.

²³⁴ Vedi U. GIUSTI, *Introduzione* all'"Annuario statistico delle città italiane", anno IV (1911-1912), Firenze, Alfani e Venturi editori, 1912, p. IX.

La pubblicazione annuale avrebbe dovuto uscire "alternativamente, una volta in forma riassuntiva per tutti i Capoluoghi di Provincia e di Circondario e l'altra in forma analitica per i maggiori Centri urbani"²³⁵. Si trattava, certo, di "una dolorosa limitazione" a "quella frequente e regolare periodicità che conferisce vera utilità pratica a una pubblicazione come la nostra"²³⁶. D'altra parte, quella "regolare periodicità" era sempre rimasta un pio desiderio; di qui l'opportunità di una soluzione transitoria di compromesso, che evitava il rischio di alienarsi le simpatie di una categoria di Comuni e prendeva atto delle difficoltà che ancora si opponevano a una collaborazione più attiva e diligente delle amministrazioni locali e a una più salda organizzazione dell'Unione stessa.

Il quarto annuario uscì quindi nel 1912 "in forma riassuntiva portando gli indici più caratteristici della vita demografica, economica, intellettuale di quasi 400 Comuni". Il quinto avrebbe dovuto contenere solo "i dati analitici sui pubblici servizi delle grandi Città"²³⁷; tuttavia - dato il ritardo nella stampa del volume, che vide la luce solo nel 1914 - si ritenne opportuno proporre ancora una tabella riassuntiva, relativa a tutti i municipi che avevano risposto ai questionari loro inviati dal Comitato tecnico - raggruppati per compartimenti.

Una soluzione più praticabile venne allora individuata con l'avvio di una pubblicazione parallela, il Bollettino dell'Unione statistica²³⁸, dove avrebbe trovato spazio "gran parte di materiale relativo ai maggiori Centri" e che consentiva "appunto una maggiore rapidità di pubblicazione, mentre i numerosissimi dati accolti nella *tabella riassuntiva* per centinaia di Comuni capiluogo o notevoli per popolazione, forniscono alle amministrazioni e agli studiosi della vita urbana e municipale tutto il materiale necessario per le loro ricerche e i loro studi"²³⁹.

²³⁵ *Ibidem*.

²³⁶ *Ivi*, pp. IX-X.

²³⁷ *Ivi*, p. IX.

²³⁸ Il "Bollettino dell'Unione statistica delle città italiane" iniziò le pubblicazioni col 1 gennaio 1914. Nell'annata 1914 ospitò alcuni notevoli studi sulla diffusione degli uffici municipali di statistica, sulle elezioni amministrative tenutesi nell'estate di quello stesso anno e sugli impiegati comunali; seguirono, nel 1915, alcune indagini relative ai prezzi degli affitti e dei terreni fabbricabili, a finanze, tasse e debiti municipali e all'applicazione della legge sull'istruzione elementare. Nel 1916, furono invece pubblicati i primi dati relativi agli effetti della guerra sulla demografia urbana e sulle entrate per dazio consumo.

²³⁹ Vedi U. GIUSTI, *Introduzione all'"Annuario statistico delle città italiane"*, anno V (1913-1914), Firenze, Alfani e Venturi editori, 1914, p. XIII.

Il maggiore impegno di studi e i mezzi ottenuti dall'Unione grazie alla collaborazione degli organi statistici centrali consentivano nel sesto Annuario di tentare finalmente "un saggio di diverso raggruppamento dei dati per poter rilevare, oltre alle affinità regionali, le altre eventuali affinità che derivano dalla maggiore omogeneità demografica dei Comuni ravvicinati fra loro"²⁴⁰. Nel successivo, settimo volume sarebbe stato "continuato e svolto tale raggruppamento basato sulla diversa importanza demografica e verranno in modo speciale messi in evidenza gli effetti che i grandi eventi del periodo che attraversiamo avranno esercitato sulle varie forme di attività dei differenti Comuni"²⁴¹. Ma quel volume - ancora annunciato in preparazione più di dieci anni dopo - non sarebbe mai stato pubblicato: l'Unione, "superate le gravi difficoltà del periodo bellico, si volse poi a una più vasta attività dando a questa il carattere di più diretta e pratica collaborazione in questioni amministrative municipali di importanza generale"²⁴².

La guerra aveva bussato alle porte degli uffici di statistica, costringendo gli statistici municipali ad evidenziare l'importanza *patriottica* del loro lavoro, fin dagli esordi sospettato di minare la coesione nazionale. Il sesto Annuario riproduceva in appendice uno studio di Ugo Giusti²⁴³ già pubblicato sul Bollettino, relativo alle città di Trieste, di Trento ed ai comuni del Trentino. Nell'introduzione, era esplicitamente rivendicato un legame fra il tentativo dell'Unione statistica e quella "Statistica idealmente nazionale" che precedette "di vari anni quella che fu poi la Statistica ufficiale del Regno d'Italia"²⁴⁴: la funzione augurale della "statistica patriottica" veniva fra le righe collegata all'originaria impostazione municipalista di "quei valorosi scrittori", scegliendo di citare, tra tutti i possibili riferimenti, l'iniziativa della "Biblioteca dei Comuni italiani", che nel 1853 aveva pubblicato il secondo degli annuari statistici italiani di Pietro Maestri²⁴⁵.

²⁴⁰ Vedi U. GIUSTI, *Introduzione* all'"Annuario statistico delle città italiane", anno VI (1915-1916), con appendice relativa alle terre irredente, Firenze, Alfani e Venturi editori, 1916, p. X.

²⁴¹ *Ibidem*.

²⁴² Sono parole dello stesso Ugo Giusti, che nel 1936 ripercorreva le vicende della statistica locale in Italia, nelle quali aveva avuto gran parte: vedi U. GIUSTI, *La statistica locale in Italia dagli inizi del secolo XIX ai nostri giorni*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale 1926 IV - 1936 XVI*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1936, p. 128.

²⁴³ U. GIUSTI, *Nelle terre irredente*, appendice all'"Annuario statistico delle città italiane", anno VI (1915-1916), pp. 142-156.

²⁴⁴ Vedi U. GIUSTI, *Introduzione* all'"Annuario statistico delle città italiane", anno VI (1915-1916), p. XI.

²⁴⁵ P. MAESTRI, *Annuario economico e statistico dell'Italia per l'anno 1853*, Torino, Tip. Ferrero e Franco, 1853.

Lo stesso Ugo Giusti dovette allora passare "giorni tristi per un tentativo infame di invidiosi che approfittano della odierna situazione per calunniare"²⁴⁶: una denuncia da parte di un dipendente comunale - che lo accusava di aver espresso opinioni poco patriottiche a proposito della guerra in corso - gli aveva causato notevoli problemi, anche se ne era uscito assolto con formula piena. Commentando la vicenda, esprimeva in privato opinioni maggiormente disincantate rispetto a quelle che per prudenza manifestava negli scritti di quegli anni: "speriamo in tempi migliori non troppo lontani nei quali meno sia possibile quel connubio di rancori e di invidie con un patriottismo falso e parolaio destinato a ricoprire merce di cattiva qualità!"²⁴⁷

5. L'interlocutore cui Giusti rivolgeva quello sfogo era Luigi Bodio, con il quale il segretario dell'Unione era in contatto già da qualche anno²⁴⁸. Lo statistico fiorentino avrebbe spesso fatto riferimento all'azione dell'antico direttore della statistica italiana come a un esempio - in particolare per l'organizzazione che quest'ultimo aveva saputo dare all'Ufficio centrale, attraverso una precisa divisione del lavoro ed una accurata selezione del personale. Era a questo proposito che gli si rivolgeva nel 1908 dichiarando: "vo procurando di completare, in quanto è possibile, dati i mezzi e le condizioni, il lavoro che iniziai cinque anni or sono, e nulla mi sarebbe più prezioso della sua parola e del suo consiglio"²⁴⁹.

Il legame con Bodio si approfondisce in concomitanza con la precoce risonanza ottenuta a livello internazionale dall'iniziativa dell'Annuario e dell'Unione statistica delle città italiane, molto probabilmente anche grazie alle relazioni che lo stesso

²⁴⁶ Vedi quanto scriveva a Luigi Bodio nella lettera datata 25 gennaio 1916, in Biblioteca Nazionale di Brera, Carteggio Bodio, fasc. "Ugo Giusti", lett. n. 9. Giusti soggiungeva: "spero di potergliene presto dire qualche cosa di più con animo più sereno". Le informazioni di seguito fornite nel testo sono tratte dalla successiva lettera di Giusti a Bodio del 31 maggio 1916, n. 10. Ma a questo episodio - letto sempre attraverso la corrispondenza con Luigi Bodio - ha dedicato alcune pagine già O. GASPARI, *Ugo Giusti (1873-1953)*, cit., pp. 87-89, che sottolinea come - a fomentare le accuse di scarso patriottismo - intervenisse la nota dimestichezza professionale e familiare con la cultura germanica di Giusti, che nel 1900 aveva sposato Margarete Loose, conosciuta durante un precedente soggiorno a Berlino.

²⁴⁷ Vedi la lettera a Bodio del 14 giugno 1916, ancora in Biblioteca Nazionale di Brera, Carteggio Bodio, fasc. "Ugo Giusti", lett. n. 11. Sui rapporti tra Giusti e l'antico direttore della statistica italiana torneremo subito, per mettere in luce il significato simbolico e strategico che questi assumevano per l'allora direttore dell'Ufficio di statistica del Comune di Firenze.

²⁴⁸ La prima lettera conservata di Giusti a Bodio è datata 26 novembre 1908, ed accompagnava l'invio del secondo volume dell'Annuario statistico delle città italiane. Vedi Biblioteca Nazionale di Brera, Carteggio Bodio, fasc. "Ugo Giusti", lett. n. 1.

²⁴⁹ *Ibidem*.

Giusti intratteneva con numerosi studiosi stranieri, in particolar modo tedeschi²⁵⁰: nel luglio 1909, il segretario dell'Unione poteva presentare i successi ottenuti dell'associazionismo statistico municipale in Italia alla dodicesima sessione dell'Istituto internazionale di statistica²⁵¹ - di cui Bodio veniva proprio in quell'occasione eletto presidente.

Nello stesso periodo, erano venuti intensificandosi anche i vincoli tra l'Unione e la Direzione centrale di statistica, in concomitanza con la prossima scadenza del quinto censimento generale della popolazione, al quale i municipi aderenti all'organizzazione aspiravano - come abbiamo visto - a partecipare "in maniera più attiva e coordinata"²⁵².

Luigi Luzzatti - Ministro di Agricoltura Industria e Commercio dall'11 dicembre 1909 al 30 marzo 1910, ed in seguito Presidente del Consiglio fino al marzo 1911 - intendeva utilizzare "la congiuntura del censimento per introdurre qualche provvedimento a favore della Direzione della statistica"²⁵³, che appariva ormai allo sbando. I criteri ispiratori da lui seguiti erano molto diversi da quelli dettati da Bodio negli ultimi decenni del secolo precedente, ma prendevano atto della situazione e non incontrarono l'ostilità di quest'ultimo, che anzi accettò di presiedere il Consiglio superiore di statistica, riportato in attività dopo un decennio di completa paralisi.

Ad assistere alle sedute di quel Consiglio erano esplicitamente ammesse, dal decreto che ne modificava la composizione ed i compiti, "le persone che stanno a capo di importanti Uffici municipali di Statistica"²⁵⁴: in tal modo, come aveva sottolineato il sindaco di Firenze nella sua qualità di presidente dell'Unione statistica, presentando il terzo volume dell'Annuario, veniva "a stabilirsi per la prima volta una collaborazione di funzionari municipali con gli organi dello Stato"²⁵⁵. Era la fine di quell'anomalia - messa in evidenza da alcuni recenti studi e già sottolineata nel corso di questo - che aveva visto negare ogni tipo di rappresentanza alle istanze locali all'interno delle istituzioni deputate a controllare ed indirizzare il lavoro statistico

²⁵⁰ Come sottolinea O. GASPARI, *Ugo Giusti (1873-1953)*, cit., p. 89.

²⁵¹ Vedi U. GIUSTI, *L'Union statistique des villes italiennes*, in "Bulletin de l'Institut International de Statistique", tome XVIII, deuxième livraison, pp. 491-495.

²⁵² Vedi la frase, già citata, in "Annuario statistico delle città italiane", anno II (1907-1908), p. X.

²⁵³ D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica*, cit., p. 76.

²⁵⁴ Vedi R.D. n. 10 del 13 gennaio 1910.

²⁵⁵ Vedi "Annuario statistico delle città italiane", anno III (1909-1910), p. III.

dell'Ufficio centrale. All'origine di quel provvedimento stava una concezione pluralistica delle funzioni statistiche, che tuttavia non sarebbe riuscita a prevalere.

Luzzatti non vedeva - infatti - nella "diaspora dei compiti statistici verso i vari Ministeri" o verso gli enti locali un sintomo di arretramento, ma piuttosto un "indice di progresso e di crescita culturale diffusa"²⁵⁶ - frutto peraltro della stessa mobilità e degli avanzamenti di carriera ottenuti all'interno di altri rami dell'amministrazione da molti di coloro che avevano lavorato con Bodio. Fondamentale diveniva così - dal suo punto di vista - non più il tradizionale accentramento delle operazioni di spoglio, quanto una funzione di coordinamento che solo il Consiglio superiore avrebbe potuto svolgere. Su quest'organo si concentrò quindi l'attenzione di Luzzatti, che ne fece oggetto di uno specifico provvedimento.

Ma questo non bastò a dare nuova vita al servizio statistico: Raseri - succeduto a De' Negri alla reggenza della Direzione di statistica - oppose forti resistenze ai progetti di Luzzatti, mentre Nitti - divenuto ministro di Agricoltura Industria e Commercio nell'aprile 1911 - riteneva per parte sua necessario riportare tutte le competenze statistiche all'interno dell'Ufficio centrale, per restituirgli l'autorità perduta. La stessa discontinuità delle opinioni degli uomini al governo - pure sinceramente interessati alle sorti della statistica - toglieva di fatto efficacia a provvedimenti estemporanei e fra loro contrastanti.

Dopo la morte di Raseri nel 1911²⁵⁷, la Direzione veniva accorpata all'Ufficio del Lavoro in una nuova Direzione generale della statistica e del lavoro, retta da Giovanni Montemartini. Quest'ultimo era membro - fin dalla sua fondazione - del Comitato tecnico dell'Unione statistica delle città italiane, e vedeva nell'iniziativa municipale, cui aveva personalmente dato il proprio contributo²⁵⁸, il possibile punto di partenza per una radicale riorganizzazione della statistica nazionale. Alla "calda simpatia" di Montemartini fu dovuto l'interessamento dimostrato negli anni successivi dal governo per le sorti dell'Unione, come lo stesso Giusti avrebbe riconosciuto²⁵⁹.

²⁵⁶ D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica*, cit., p. 77.

²⁵⁷ Ricordata con dolore dal sindaco di Firenze Filippo Corsini nella presentazione dell'"Annuario statistico delle città italiane", anno IV (1911-1912), p. III.

²⁵⁸ Come presidente della Federazione delle aziende municipalizzate; ma vedi i riferimenti citati nel capitolo precedente.

²⁵⁹ Vedi U. GIUSTI, *Introduzione all'"Annuario statistico delle città italiane"*, anno V (1913-1914), p. XV.

Sin dal 1910 l'Unione aveva infatti "domandato al governo centrale un concorso più proporzionato alla vastità e alla utilità del compito propostosi"²⁶⁰. A questo proposito, nell'estate del 1912 Giusti scriveva a Bodio: "ancora non si è potuta fare quell'adunanza da cui ci ripromettiamo vedere iniziata una vita più sicura della Unione. Intanto ho scritto e scriverò di nuovo a Roma perchè a settembre non ci dimentichino di nuovo"²⁶¹.

Nell'autunno - su proposta di Montemartini - Nitti decideva di assegnare all'Unione un più congruo contributo governativo; ma il provvedimento avrebbe dovuto costituire parte integrante - nelle intenzioni del direttore generale della statistica e del lavoro - di una globale trasformazione del ruolo assegnato all'Unione. Montemartini puntava - di fatto - ad assegnare una funzione di uffici regionali di statistica, di organi locali dell'Ufficio centrale, agli uffici statistici esistenti nei grandi centri, mettendo in atto un'idea cui già Contento accennava sei anni prima.

Di conseguenza, l'azione di coordinamento e di stimolo esercitata dall'Unione per l'istituzione di tali uffici diveniva centrale rispetto ad altri compiti. Si trattava - innanzitutto - di istituzionalizzare quella che era ancora un'associazione spontanea tra i municipi, estendendo l'adesione a tutti i comuni. Il contributo assegnato dallo Stato doveva servire ad abbassare la quota di iscrizione, facilitando "la partecipazione dei Comuni meno importanti"²⁶²: le "basi finanziarie dell'Unione" vennero quindi riformate dal Congresso tenutosi - non a caso - a Roma nel gennaio del 1913.

In quell'occasione, venne anche introdotta un'importante novità: dell'Unione stessa entravano a far parte, come membri corrispondenti, i segretari comunali di tutti i capoluoghi di provincia - dalla cui "collaborazione attiva" l'organizzazione poteva attendersi "un senso più vivo e immediato di pratica utilità nelle sue ricerche"²⁶³. Coinvolgendo i rappresentanti più in vista di una categoria che fin dal 1902²⁶⁴ si era vista affidare un ruolo di controllo sull'attività dei comuni, si conferiva di fatto carattere maggiormente istituzionale all'azione dell'Unione, caratterizzandone l'azione in senso amministrativo ed evitando il rischio che prevalessero finalità

²⁶⁰ Vedi U. GIUSTI, *Introduzione* all'"Annuario statistico delle città italiane", anno III (1909-1910), p. XIII.

²⁶¹ Vedi la cartolina di Giusti a Bodio datata Welschnofen [nome tedesco di Nòva Levante] (Bolzano) Tirolo, 14 agosto 1912, in Biblioteca Nazionale di Brera, Carteggio Bodio, fasc. "Ugo Giusti", lett. n. 4.

²⁶² Vedi "Annuario statistico delle città italiane", anno V (1913-1914), p. XIV.

²⁶³ *Ivi*, p. XV.

²⁶⁴ Con la Legge n. 144 del 7 maggio 1902, già citata nel capitolo precedente.

politiche (di cui i sindaci - già attivi nell'Associazione dei comuni italiani - apparivano portatori), ma anche più astrattamente scientifiche.

6. L'opera di Montemartini era sembrata preludere ad un'organico riordinamento dei servizi statistici nazionali, ma fu interrotta dalla morte improvvisa del direttore della statistica e del lavoro, nel luglio 1913. Le iniziative appena avviate rimasero sospese, lasciando temere un disimpegno del governo di fronte alle promesse fatte agli esponenti dell'Unione statistica.

Giusti ritornava a rivolgersi a Bodio, chiedendogli di intervenire: "certamente una Sua lettera o, meglio ancora, un Suo colloquio col Ministro Nitti a prò dell'Unione sarà benefico e debbo anzi pregarla di non tralasciarlo. Ma soprattutto sarebbe ora necessario che presso il Tesoro non sorgessero imbarazzi alla proposta, fatta appunto da S[ua] E[ccellenza] Nitti, di aumentare il concorso annuo per l'Unione Statistica al capitolo Spese per ricerche e indagini statistiche. Credo che un passo presso il Ministero del Tesoro o il Ragioniere generale Comm[endatore] Bernardi sarebbe opportuno: scriverò anche all'ottimo nostro Aschieri di seguire la faccenda"²⁶⁵.

A reggere l'Ufficio di statistica - ridotto a divisione interna della Direzione della statistica e del lavoro, da cui presto sarebbe stato scorporato - era rimasto infatti Alessandro Aschieri, bolognese entrato nella Direzione come ufficiale straordinario ancora nel 1886. Questi - "impossibilitato a dare all'Ufficio centrale la vitalità e l'organizzazione che egli sognava" - "favorì in ogni modo l'organizzazione degli Uffici locali di statistica ed in particolare di quelli comunali, che andavano sorgendo abbastanza numerosi "²⁶⁶, ma non sembrava godere del potere e del prestigio necessari per attuare la complessa e difficile riforma impostata da Montemartini. A quest'ultimo - in qualità di direttore generale della statistica e del lavoro - era invece subentrato Vincenzo Giuffrida, legato a Bodio e molto stimato da Nitti, ma che si limitò a svolgere funzioni amministrative, delegando ad Aschieri i compiti tecnici²⁶⁷.

²⁶⁵ Lettera di Giusti a Bodio datata 3 novembre 1913, Biblioteca Nazionale di Brera, Carteggio Bodio, fasc. "Ugo Giusti", lett. n. 5.

²⁶⁶ E. ANTONUCCI, *Alessandro Aschieri*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., p. 120.

²⁶⁷ Vedi D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996, p. 82. Su Giuffrida, vedi ancora D. MARUCCO, *Vincenzo Giuffrida funzionario e politico, nella crisi dello stato liberale*, in "Annali della Fondazione Luigi Einaudi Torino", XXI (1987), pp. 253-317

Lo scoppio della guerra venne - lo si è visto - ad interrompere, deviare e caricare di significati diversi il lavoro dell'Unione statistica e della Direzione centrale, che nel 1917 veniva resa autonoma dall'Ufficio del Lavoro ma retrocessa al rango di Divisione²⁶⁸.

Nell'immediato dopoguerra toccò poi ad Alessandro Schiavi²⁶⁹ - nella riunione del 1918 del Comitato tecnico dell'Unione statistica - riprendere il progetto a suo tempo presentato da Montemartini, articolandone coerentemente gli aspetti nel mutato contesto politico e sociale²⁷⁰. L'Unione - pur continuando a collaborare con l'Associazione dei comuni italiani nello studio delle "condizioni della finanza municipale in rapporto alle modificazioni introdotte o da introdursi nel sistema tributario municipale" - avrebbe ora dovuto favorire direttamente il "riordinamento dei servizi anagrafici e un miglior coordinamento di questi ai servizi di stato civile", nonché "il coordinamento dell'attività dei diversi Uffici municipali di statistica per conseguire, d'accordo con la Direzione generale di statistica, una migliore unità di concezione e di metodo nella attività stessa"²⁷¹.

All'Unione venne anche affidata "la redazione periodica dei numeri indici sul costo della vita per la quale veniva costituito un Comitato speciale incaricato della revisione e del controllo dei numeri indici stessi quali venivano preparati dai singoli uffici municipali sulla base di norme stabilite appunto dall'Unione statistica"²⁷².

Ma la proposta di attribuire agli uffici comunali compiti statistici istituzionali rimase lettera morta, nè "si addivenne" - come era parso inizialmente possibile - "ad un coordinamento formalizzato e regolamentato" dei compiti propri della Direzione centrale e del Consiglio Tecnico della stessa Unione Statistica delle Città Italiane: Aschieri aveva chiesto di sospendere ogni iniziativa, in attesa che venissero presi provvedimenti organici per il riordinamento del servizio statistico da parte del governo.

²⁶⁸ Con D.Lgt del 29 aprile 1917 n. 679.

²⁶⁹ Membro del Comitato tecnico dell'Unione ed all'epoca presidente dell'Istituto case popolari di Milano, socialista, su Schiavi vedi M. RIDOLFI (a cura di), *Alessandro Schiavi. Indagine sociale, culture politiche e tradizione socialista nel primo '900*, Cesena, Società editrice "Il ponte vecchio", 1994.

²⁷⁰ Vedi "Bollettino dell'Unione statistica delle città italiane", VI (1919), nn. 1-2.

²⁷¹ Vedi U. GIUSTI, *La statistica locale in Italia dagli inizi del secolo XIX ai nostri giorni*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., pp. 128-129.

²⁷² *Ivi*, p. 129.

La riforma del 1923²⁷³ avrebbe infine riconosciuto di fatto agli enti locali la competenza sulle indagini ufficiali di respiro locale; ma era ormai troppo tardi. Inutilmente, il collegio tecnico dell'Unione tentò a più riprese di rilanciare l'attività di coordinamento e di riprendere la pubblicazione dell'Annuario²⁷⁴.

Con la fondazione dell'Istituto Centrale di Statistica - nel 1926 - la storia amministrativa della statistica italiana prendeva una direzione ben diversa. Nel 1929, con "la riunione nella Confederazione nazionale degli enti autarchici di tutte le attività fino allora svolte da associazioni municipali", l'Unione statistica "fu assorbita dalla Confederazione medesima". E "con la soppressione della Confederazione degli enti autarchici avvenuta in quel medesimo anno, ogni attività statistica collettiva di carattere municipale veniva a cessare, mentre alcune delle iniziative prese dall'Unione venivano riprese e svolte, secondo che le più ampie possibilità tecniche e finanziarie lo permettevano, dall'Istituto Centrale di Statistica"²⁷⁵.

Da queste parole - scritte da Ugo Giusti nel 1936 - emergeva fra le righe l'amarezza per il definitivo affossamento di quello che era stato un tentativo di dare alla statistica municipale un ruolo nazionale. Egli stesso aveva da tempo optato per una carriera "tecnica" all'interno dell'amministrazione centrale, dapprima come curatore del censimento del 1921, poi come direttore dell'Istituto nazionale di economia agraria. Poteva ancora - tuttavia - rivendicare le proprie origini come quelle di "chi conosce per propria esperienza le difficoltà molteplici che i servizi statistici municipali hanno avuto e hanno ancora da superare"²⁷⁶.

Nel contesto del regime fascista, l'aspetto corporativo delle rivendicazioni delle amministrazioni comunali finì per prevalere, dando senso compiuto ad una strategia che la classe dirigente nazionale aveva perseguito - più o meno consapevolmente - fin dai primi anni del '900, di fronte all'emergere di un movimento municipale particolarmente vivace. Gli statistici locali avevano potuto emergere, ottenere posti di rilievo a livello nazionale, persino trattare in quanto tali con i rappresentanti dell'amministrazione centrale; ma le istanze municipali erano rimaste funzionali alla

²⁷³ R.D. n. 2673 del 2 dicembre 1923.

²⁷⁴ Vedi i due volumi pubblicati dall'Unione statistica delle città italiane in occasione delle sue ultime riunioni: *Convegno del collegio tecnico tenuto in Roma nei giorni 17-18 dicembre 1923*, Firenze, Alfani e Venturi, 1924 e *Convegno del collegio tecnico tenuto in Roma nei giorni 30-31 marzo 1925*, Firenze, Alfani e Venturi, 1926.

²⁷⁵ U. GIUSTI, *La statistica locale in Italia dagli inizi del secolo XIX ai nostri giorni*, in ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale*, cit., p. 129.

²⁷⁶ *Ivi*, p. 131.

misurazione dei fenomeni su scala nazionale - ben lungi dal porre la funzione sociale del "Comune moderno" al centro di quella riforma dell'amministrazione, non solo statistica, voluta dai primi esponenti dell'associazionismo comunale.

Il crollo della struttura statistica fortemente centralizzata creata da Luigi Bodio era sembrato preludere a forme di organizzazione amministrativa diverse, capaci di coordinare esigenze di autonomia fortemente sentite a livello locale e centrale. Ma ben presto la "contrapposizione storica" tra centralizzazione e municipalismo giunse "a una stretta decisiva, che sembra[va] difficile poter prorogare ulteriormente"²⁷⁷: la questione non era che uno degli aspetti dell'alternativa tra un pluralismo potenzialmente autoritario e una massificazione totalitaria - ma appunto per questo capace di integrare istanze socialistiche e democratiche in un corporativismo "sindacale". L'alternativa, cruciale nel determinare la direzione del successivo sviluppo della società italiana, venne risolta alla fine degli anni '20 in favore del secondo termine.

²⁷⁷ S. LANARO, *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia (1870-1925)*, Venezia, Marsilio, 1979, p. 221.

Conclusione

Tentiamo ora di tirare le fila del discorso che ci ha condotti fin qui.

Finché la statistica rimaneva uno strumento utile a definire l'ambito di intervento dell'amministrazione ed i limiti della sua azione, poteva accontentarsi di far emergere delle ragioni generali da tabelle sinottiche, comparative, che nascondevano alla vista le ragioni particolari dei comportamenti che li trovavano rappresentazione quantitativa¹.

Era questa - in fondo - l'impostazione propria della statistica liberale, di cui la nascita dell'Unione statistica delle città italiane costituì, in Italia, il culmine ed il superamento: nata con funzioni di coordinamento, l'Unione produsse studi in cui si definivano metodi e procedure uniformi per la raccolta e l'elaborazione di dati in parte nuovi, perché relativi a realtà urbane in via di rapida trasformazione. Quei dati, raccolti con metodi scientifici, dovevano servire anche e soprattutto come mappatura preliminare di un terreno sul quale le amministrazioni municipali venivano estendendo le loro prerogative di intervento, in assenza di un'azione organica di indagine e di regolamentazione, se non di interessamento diretto da parte dello Stato.

Ecco una delle ragioni che giustificano il ruolo privilegiato giocato dalla statistica nel "movimento comunale": criteri e definizioni univoche potevano essere cercate in ambito "scientifico", saltando l'indifferenza amministrativa delle istituzioni centrali. D'altra parte, ben presto le istanze tecniche dell'associazionismo municipale vennero fatte proprie da quella stessa amministrazione centrale il cui assenteismo su alcuni temi prelude di fatto - se non nella prospettiva di chi di volta in volta ne reggeva le sorti - a una riorganizzazione secondo logiche di intervento nuove per lo Stato liberale.

L'istituzione di enti autonomi, di corpi tecnici fu uno dei principali elementi di continuità in ambito amministrativo tra il tardo periodo liberale e il fascismo: questo privilegiò una tradizione tecnocratica - che probabilmente giocò anche concretamente un qualche ruolo nel favorire una soluzione istituzionale che rescindesse le ambiguità

¹ Vedi A. COTTERAU, *"Esprit public" et capacité de juger. La stabilisation d'un espace public en France aux lendemains de la Révolution*, in *"Raisons Pratiques"*, 3, 1992, *Pouvoir et légitimité*, p. 265.

dell'impostazione politica liberale². Naturalmente, tutte le istanze garantiste ed autonomiste presenti in quella tradizione vennero bandite. Furono invece esaltate le competenze tecniche, che divennero veicolo di carriera e trovarono concreta applicazione nell'ambito dell'organica compenetrazione dello Stato nella società voluta dal regime a partire dalla seconda metà degli anni '20, dopo la definitiva scelta "totalitaria".

In seguito alla fondazione dell'Istat nel 1926, si realizzarono così studi molto più completi di quelli tentati dagli statistici municipali su temi sociali e demografici. La statistica ufficiale italiana del periodo fascista appare estremamente più avanzata rispetto a quella di età liberale. Le rilevazioni organizzate dall'Istat e dall'amministrazione centrale producevano dati cui i nuovi strumenti teorici e matematici - elaborati nei primi vent'anni del secolo - potevano essere applicati direttamente. E gli oggetti statistici investiti dall'indagine apparivano sovente completamente nuovi rispetto agli interessi della statistica d'anteguerra.

È però interessante notare come gli strumenti per l'analisi quantitativa dei fenomeni sociali fossero essenzialmente quelli messi a punto all'inizio del secolo per dare risposta a curiosità sociologiche che le statistiche ufficiali di quegli anni non sapevano soddisfare. Quello sforzo di interpretazione e di analisi - tutto teso a far parlare dati che a prima vista potevano apparire completamente muti - aveva prodotto potenti utensili concettuali che soltanto in seguito sarebbero stati integrati all'interno di un nuovo dispositivo statistico, costruito appositamente per assecondare le finalità di controllo proprie di uno Stato totalitario.

In un periodo di rottura delle convenzioni statistiche e delle griglie ufficiali in uso, nei primi anni del Novecento, un ruolo centrale era stato giocato dalla questione urbana, che poneva con urgenza problemi di misurazione cui la statistica era direttamente chiamata a rispondere. Ma contemporaneamente le città erano sembrate anche le istanze più adatte a fornire i dati nuovi di cui le scienze sociali avevano bisogno.

Gli studi prodotti dalle amministrazioni urbane tra Otto e Novecento costituiscono quindi, come spero di essere riuscito a mostrare, una fonte imprescindibile per comprendere i meccanismi concreti attraverso i quali venne a

² Su questo, vedi ancora S. LANARO, *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia (1870-1925)*, Venezia, Marsilio, 1979, pp. 219-285.

definirsi nel nostro paese una teoria ed una pratica della statistica essenzialmente diversa da quella che aveva dominato nei decenni precedenti.

Fonti e bibliografia

1. **Bibliografia statistica comunale (1860-1889)³**

Monografie di città ed annuari:

- C. DELL'ACQUA, *Il Comune dei Corpi Santi di Pavia e Ca' dei Fedioli*, Pavia, 1877
- G. AMICIZIA, *Notizie statistiche del Municipio di Città di Castello*, Città di Castello, 1883
- *Annuario del Comune di Piacenza pel 1870*, Piacenza, 1870
- F. BALEGNO, *Cenni di storia e statistica della città di Rivoli*, Torino, 1872
- P.L. BEMBO, *Il comune di Venezia nel triennio 1860-61-62*, Venezia, 1863
- P.L. BEMBO, *Il comune di Venezia nel triennio 1863-65*, Venezia, 1866
- P.L. BEMBO, *Il comune di Venezia. Rendiconti degli anni 1872-73*, Venezia, 1874
- P.L. BEMBO, *Il comune di Venezia. Rendiconti degli anni 1874-75*, Venezia, 1876
- P.L. BEMBO, *Il comune di Venezia. Rendiconti degli anni 1876-77*, Venezia, 1878
- E. DE BETTA, *Il municipio di Verona nell'anno 1866*, Verona, 1867
- F. BRAIDOTTI, *Notizie statistiche sulla popolazione del comune di Udine*, Udine, 1886
- V. BRANCADORO VITALI, *Notizie storiche e statistiche di Montappone nella provincia di Fermo*, Fermo, 1860
- V. BRANCADORO VITALI, *Notizie storiche e statistiche di Massa nella provincia di Fermo*, Fermo, 1862
- C. BULLO, *Delle condizioni statistiche e commerciali di Chioggia, aggiuntivi alcuni brevi cenni storici di quella città*, Padova, 1866
- L. CARRARA ZANOTTI, *Serina. Studi ed osservazioni o descrizione topografica, statistica e commerciale di Serina oltre il Colle e Dossena con note illustrative*, Bergamo, 1877
- C. CASATI, *Memorie storiche statistiche della città di Trevi, oggi Treviglio, di Chiara d'Adda e suo territorio*, Milano, 1872
- D. CIAMPOLI, *Solmona a volo d'uccello. Notizie topografiche, statistiche, archeologiche*, Solmona, 1876
- G.D. CICONI, *Illustrazioni storico-statistiche della città di Udine*, Udine, 1874

³ Questa "bibliografia statistica comunale" è interamente tratta dalla terza edizione accresciuta del *Saggio di bibliografia statistica italiana* curato da Luigi Bodio ed edito a Roma presso la Tipografia dei fratelli Bencini nel 1889. Costituisce peraltro una sorta di appendice al paragrafo 2.3, "Uno sguardo d'insieme": in quanto tale, e come dettagliatamente illustrato in quel paragrafo, lungi dall'essere un repertorio esaustivo dei lavori statistici di ambito comunale compilati nel periodo considerato, è stata semplicemente un utile strumento di lavoro che si ritiene corretto e doveroso mettere a disposizione di chi legge.

- *Circoscrizione topografica, amministrativa, ecclesiastica ed industriale della città di Napoli eseguita per cura dell'ufficio del registro di popolazione e di statistica*, Napoli, 1868
- F. CONSOLINI, *Illustrazione topografica, statistica, storica e geognostica di Brisighella e del suo contado*, Faenza, 1862
- P.V. FERRARI, *Cenni statistico descrittivi di S. Giorgio di Nogaro*, Venezia, 1883
- L. FERRARIO, *Notizie storico-statistiche di Busto Arsizio*, Busto Arsizio, 1864
- *Il Fossanese. Almanacco-Guida per l'anno comune 1877*, Fossano, [1877]
- P. GUAITOLI, *Della città e comune di Carpi. Cenni statistici e storici*, Carpi, 1874
- G. DE JORIO, *Cenni statistici, geografici e storici intorno al Comune di Paternopoli*, Milano, 1869
- S. LEDDA, *Topografia e statistica medico-storica del Comune di Sanluri*, Cagliari, 1884
- F. MAGGIORE-PERNI, *Della topografia, coltura e popolazione della città di Palermo e della nuova denominazione delle vie*, Palermo, 1869
- R. MAINI, *Quadri statistici sul comune di Cremona nel biennio 1866-67*, Cremona, 1869
- V. MANGIAROTTI, *Guida commerciale di Venezia per l'anno 1870*, Venezia, 1870
- O. MARCOALDI, *Guida e statistica della città e comune di Fabriano*, Fabriano, 1874-1878, 2 voll.
- C. MAZZONI, *Roma, dati statistici pel 1861*, Forlì, 1861
- *Mediolanum. Studi statistici sul movimento economico sociale della città di Milano, raccolti dal municipio*, Milano, 1881
- *Memorie storico-statistiche di San Donà di Piave. Con illustrazioni*, Venezia, 1869
- *Milano tecnica dal 1879 al 1884*, a cura del Collegio degli ingegneri ed architetti, Milano, 1885
- *Monografia della città di Roma e della campagna romana, presentata all'Esposizione universale di Parigi del 1878*, a cura della Direzione di statistica generale del Regno, Roma, 1878, 2 voll. con 3 appendici ed atlante
- F. MORLICCHIO, *Notizie statistiche del Municipio di Scafati. Anno 1862*, s.l., [1862]
- M. NARDI DEI, *Monografia storica e statistica del comune di Montespertoli*, Firenze, 1873-
- *Notizie statistiche della città di Palermo*, Palermo, 1866-1880, 16 fasc.
- *Notizie sulle condizioni edilizie e demografiche della città di Roma e di alcune altre grandi città italiane ed estere nel 1888. Con due carte*, Roma, 1889
- D. PESCI, *Statistica del comune di Ferrara*, Ferrara, 1869
- A. PROSDOCIMI, *Vescovana. Monografia storico-statistica*, Este, 1876
- *Quadri statistici del Municipio di Catania per i dodici mesi dell'anno 1874*, Catania, 1875
- D. RABBENO, *Delle condizioni della statistica nell'Italia centrale e delle Commissioni di statistica nell'Emilia, con un saggio di statistica del comune parmense di Salsomaggiore*, Parma, 1861

- *Rassegna statistica della città di Catania. Anni 1877 e 1878*, Catania, 1878, 3 voll.
- *Rendiconto morale della gestione amministrativa del Comune di Padova*, Padova, 1868-1881, 15 voll.
- *Rendiconto sull'amministrazione del Comune di Vicenza negli anni 1876 e 1877*, Vicenza, 1877-1878, 2 fasc.
- *Resoconto economico-morale del Comune di Mira, per l'anno 1878*, Padova, 1879
- *Resoconto economico-morale della gestione amministrativa del Comune di Treviso nel quadriennio 1873-76*, Treviso, 1877
- *Resoconto economico-morale del comune di Treviso per l'anno 1878*, Treviso, 1878
- F. ROSSI, *Anzi. Notizie storico-statistiche*, Potenza, 1876
- L. ROSSI VITELLI, *Monografia storico-statistica del comune di Quarto Sant'Elena in provincia di Cagliari*, Cagliari, 1878
- G. SABBIONI, *Memorie storiche e statistiche con documenti inediti del Castello di Petriolo Piceno*, Ripatransone, 1871
- G. SORMANI, *Statistica della popolazione di Mede (Lomellina) durante gli ultimi quattro secoli*, [Mede], 1873
- *Statistica della città di Palermo*, Palermo, 1869
- *Lo Stato civile, la beneficenza comunale e la sanità in Milano nel 1872*, Milano, 1873
- F. TURCHI, *Il comune di Sanseverino (Marche)*, Roma, 1879
- VENOSTA e PIZZIGONI, *Milano sotto il punto di vista storico, statistico-politico amministrativo eccetera*, Milano, 1862
- ZANCHI-BERTELLI, *Statistica e storia di Ostiglia*, Mantova, 1867
- V. ZECCA, *Monografia del comune di Chieti*, Chieti, 1866

Notizie topografiche, orografiche, idrografiche, meteorologiche:

- A. BETOCCHI, *Delle acque pubbliche di Roma moderna*, Roma, 1868

Popolazione:

- L. BARTOLUCCI, *Relazione sul Censimento del 1881 nel comune di Città di Castello*, Città di Castello, 1882
- G.B. BASILI, *Movimento della popolazione di Siena nel 1866, osservazioni e confronti*, Siena, 1867
- E. BONCI-CASUCCINI, *Quadri statistici risguardanti il Movimento generale della popolazione del comune di Forlì durante l'anno 1881*, Forlì, 1882
- S. BONOMI, *Sul movimento della popolazione in Milano nel 1870. Studi di statistica medica*, Milano, 1871
- F. BRAIDOTTI, *Relazione sul censimento della popolazione del comune di Udine, del 31 dicembre 1881*, Udine, 1882

- A. BRIGHENTI, *Ufficio di anagrafe e statistica in Faenza – Censimento generale della popolazione al 31 dicembre 1881 – Cenni e considerazioni sulla statistica e sul censimento*, Faenza, 1883
- G. CASTAGNOLA GALLO, *Relazione sul Censimento della popolazione al 31 dicembre 1881 in Catania*, [Catania], [1882]
- *Censimento del Comune di Milano al 31 dicembre 1881. Relazione della Giunta comunale di statistica*, Milano, 1883
- *Censimento della popolazione del Comune di Roma al 31 dicembre 1871*, Roma, 1872
- *Censimento della popolazione del Comune di Roma. Rapporto complementare*, Roma, 1872
- *Censimento della popolazione della città di Palermo al 31 dicembre 1861, pubblicato dall'ufficio comunale di economia e statistica*, Palermo, 1862, 3 voll.
- *Censimento della popolazione della città di Torino al 31 dicembre 1861. Riassunto statistico sul movimento professionale ed industriale avvenuto in Torino nel quadriennio 1858-61*, Torino, 1863
- *Censimento della popolazione di Genova del 1881. Ordinamenti e risultanze*, [Genova], [1882]
- *Sul III censimento della popolazione*, a cura della Commissione comunale per le operazioni del censimento di Forlì, [Forlì], [1882]
- FAVINI, *Censimento della popolazione 1881-82 e movimento dello Stato civile nell'anno 1881 in Cesena*, Cesena, [1882]
- G. FERROGLIO, *Dati relativi alla città e popolazione di Torino*, a cura della Giunta comunale di statistica della città di Torino, Torino, 1884
- G. GALLINOTTI, *Relazione sul censimento della popolazione al 31 dicembre 1881 nel comune di Alessandria*, Alessandria, 1882
- F. MAGGIORE-PERNI, *I censimenti della popolazione di Palermo del 1861 e del 1871 ed i movimenti del decennio*, Palermo, 1874
- F. MAGGIORE-PERNI, *Sui movimenti della popolazione di Palermo dal 1862 al 1867, e nel 1877*, Palermo, 1872-1878, 3 voll.
- A.R. PAPESCHI, *Il censimento della popolazione al 31 dicembre 1881 nel comune di Pisa*, Pisa, 1882
- D. PESCI, *Relazione sul censimento della popolazione di Ferrara nella notte del 31 dicembre 1871*, Ferrara, 1872
- A. PRAMPERO, *Studi sulla legge di mortalità nel comune di Udine*, Udine, 1870
- L. RAMERI, *Sulla composizione della popolazione di un capoluogo di provincia (Udine) secondo il censimento del 1871*, Udine, 1873
- A. RAVÀ, *Relazione sul movimento della popolazione di Bologna dopo il 1861 e più specialmente nel 1873*, Bologna, 1874
- *Relazione sul movimento dello stato civile del Comune di Roma nel triennio 1875-1877, con alcune altre notizie statistiche*, Roma, 1878
- L. RENDINA, *Relazione al Sindaco di Napoli sul censimento della popolazione per l'anno 1881*, Napoli, 1883
- P. RIDOLFI, *Secondo e terzo censimento generale della popolazione nel Comune di Pontedera*, Pontedera, 1882

- *Statistica della popolazione del comune di Venezia per religione, condizioni, professioni, arti e mestieri nel 1869*, Venezia, 1871
- *Stato civile delle 12 sezioni della città di Napoli e suoi villaggi dall'anno 1809 all'anno 1865, formato sui registri depositati nell'archivio di Stato di Napoli*, Napoli, 1879
- F. TORCHIO, *Movimento statistico della popolazione di Torino nell'anno 1860*, Torino, 1861

Sanità pubblica:

- L. AGOSTINELLI, *Saggio statistico delle malattie curate nell'interno della città di Tolentino da 1 luglio 1875 al 30 giugno 1885*, Tolentino, [1885]
- G. AMBROGIO, *Brevi cenni topografici e medico-statistici intorno alla città di Pavia e sua provincia*, Pavia, 1869
- S. BONOMI, *Intorno alla statistica mortuaria di Milano nel 1871. Nota ed osservazioni*, Milano, 1872
- S. BONOMI, *Sul movimento della popolazione in Milano nel 1870. Studi di statistica medica*, Milano, 1871
- BOSI, *Topografia medica di Ferrara*, [Ferrara], 1868
- G. CAPORALE, *Della statistica igienica e della necessità di organizzare il servizio nella città di Napoli. Lettere X a Stanislao Milone*, Napoli, 1872
- *Il colera in Genova negli anni 1835-36-37, 1854-55, 1866-67, 1873*, a cura della Commissione sanitaria municipale di Genova, Genova, 1874
- *Il colera in Milano nel 1867. Relazione*, a cura della Commissione straordinaria sanitaria di Milano, Milano, 1868
- D. DE ALESSANDRI, *Acqui e le sue terme e i suoi dintorni*, Acqui, 1880
- G. DUODO, *Prospetti dimostranti l'andamento, diviso per decadi, di tutte le epidemie coleriche avutesi in Venezia, e fra di esse confrontate negli anni 1835-36-37-49-54-55-66-67 e 1873*, Venezia, 1874
- G. DUODO, *Prospetti statistici riguardanti il cholera a Venezia nel 1873*, Venezia, 1874
- F. FAVARA ADORNI, *Statistica medica comunale sul movimento della popolazione di Carlentini da 1859 al 1869*, Siracusa, 1871
- R. FIORESE, *Statistica e resoconto del servizio sanitario municipale di Bari*, Bari, 1876
- FOSSO e ROGGERO, *Saggio statistico sulla mortalità di Alessandria (Piemonte) dal 1875 al 1882*, Alessandria, 1883
- F. FRANZOSO, *Note storico-sanitarie del comune di Padova nel settennio 1872-78*, Padova, 1880
- GAVINO, *Quadro necroscopico della città di Sassari nell'anno 1860*, Sassari, [1861]
- C. DE GIORGI, *Studi e ricerche sul clima di Lecce considerato nei suoi rapporti coll'igiene e con la terapeutica, eseguiti nell'ottennio 1875-82*, Firenze, 1883
- G. GNOCCHI, *Topografia medico-igienico statistica del comune di Romentino*, Novara, 1881

- G. JANNUZZI, *Topografia e statistica medica del comune di Zingoli provincia di Avellino, circondario di Ariano di Puglia*, Avellino, 1887
- P.L. LIBERALI, *Relazione statistico-sanitaria e necrologia pel biennio 1861-62 del comune di Treviso*, Treviso, 1863
- P.L. LIBERALI, *Relazione abbreviata statistico-sanitaria del periodo di otto anni (1869-76) del comune di Treviso, a compimento della sua storia medica, incominciata con l'anno 1861*, Treviso, 1877
- D. MARCHETTI, *Statistica sanitaria del comune di Vicenza per gli anni 1876-77-78*, Vicenza, 1878-1880, 3 fascc.
- G. DE MARCHI, *Uno sguardo sulle condizioni topografico-sanitarie di Roma e suoi dintorni*, Roma, 1881
- I. NUvoli, *Topografia medico-statistica di Viterbo e triennio clinico*, Viterbo, 1867
- D.A. PIVA, *Topografia medico-statistica di Ripa*, Roma, 1867
- O. PORRO, *Le condizioni sanitarie della città di Cremona. Relazione annuale statistica 1882 all'onorevole Giunta comunale*, [Cremona], [1882]
- C. RAMELLO, *Rendiconti statistici dell'ufficio d'igiene della città di Torino per gli anni 1884, 1885, 1886-87*, Torino, 1886-1888, 3 voll.
- F. RANDACCIO, *Sul colera di Palermo nel 1867. Osservazioni statistico-igieniche*, Palermo, 1867
- *Relazione sul colera di Livorno del 1867*, a cura della Commissione sanitaria municipale di Livorno, Livorno, 1868
- E. REY e G. SORMANI, *Statistica delle cause di morte nel comune di Roma durante il quinquennio 1874-78. Memoria con tavola grafica*, Roma, 1881
- G. RIZZETTI, *Rendiconto statistico dell'ufficio di igiene della città di Torino per l'anno 1873*, Torino, 1875
- G. RIZZETTI, *Rendiconto statistico e statistica medica di Torino*, Torino, 1864-1872, 9 voll.
- G. SCOTTI, *Ricerche statistiche ed osservazioni sulla tisi nel comune di Como*, Como, 1868-
- R. SERAFINO, *Il censimento vaccinico della città di Napoli. Relazione al VI Congresso dei medici comunali d'Italia*, Napoli, 1879
- R. SERAFINO, *Il censimento vaccinico della città di Napoli, per l'anno 1881. Relazione al sindaco di Napoli*, Napoli, 1882
- R. SERAFINO, *Il censimento vaccinico del comune di Napoli per l'anno 1883*, Napoli, 1883-
- R. SERAFINO, *Vaccino e vaiuolo nel Comune di Napoli. Risultamenti statistici dell'ultimo decennio 1878-1887. Memoria letta alla regia Accademia medico-chirurgica nella tornata del dì 9 settembre 1888*, Napoli, 1889
- A. SPATUZZI, *Il Congresso igienico di Torino e l'igiene della città di Napoli*, Napoli, 1880
- A. SPATUZZI, *La costituzione sanitaria di Napoli. Note statistico-etologiche in rapporto alla mortalità del sessennio 1873-78*, Napoli, 1878
- A. SPATUZZI, *La statistica medica diretta all'ordinamento amministrativo dell'igiene pubblica di Napoli*, Aversa, 1873

- C. TOMMASI-CRUDELI, *Il colèra di Palermo nel 1866*, Palermo, 1867
- C. TOMMASI-CRUDELI, *Il clima di Roma. Conferenze fatte nella primavera del 1885, inaugurando l'Istituto d'igiene sperimentale della Regia Università di Roma*, Roma, 1886
- C. TROMBETTA, *Topografia e statistica medica del comune di Melissa (Calabria Ultra 2°). Parte seconda*, Catanzaro, 1888
- B. TROMPEO, *Cenno igienico statistico su Pegli. Lettera*, Genova, 1861

Statistica economica:

- G. FALCIONI, *Delle industrie trasformatrici e transmutatrici del distretto di Udine*, Udine, 1886
- S. DE FAVERI, *Le nostre industrie. Gli stabilimenti industriali della città di Treviso*, Treviso, 1877
- M.A. IESURUM, *Cenni storici e statistici sull'industria dei merletti*, Venezia, 1873
- F. MAGGIORE-PERNI, *Statistica della città di Palermo. Prezzo del grano e del pane nella città di Palermo dal 1860 al 1874*, Palermo, 1876
- F. MAGGIORE-PERNI, *L'industria manifatturiera di Palermo ed il lavoro delle donne e dei fanciulli*, Palermo, 1877
- *Movimento del commercio e della navigazione di Livorno negli anni 1871-1887, a cura della Camera di Commercio di Livorno*, Livorno, 1880-1888
- *Navigazione e commercio di Venezia nell'anno 1887. Rapporto del Comitato statistico composto dei consiglieri A. Blumenthal, A. Dal Ceré e A. Rosada, presentato alla Camera di commercio e da essa approvato il 7 agosto 1888. Anno XXVII*, Venezia, 1888
- *Quadri statistici sul movimento commerciale della città di Genova*, a cura della Camera di commercio di Genova, Genova, 1869
- *Quadro del movimento commerciale della città di Ancona nel 1874*, a cura della Camera di Commercio di Ancona, Ancona, 1875
- *Rapporti sulla statistica industriale di Venezia per gli anni 1870, 1871 e 1872 al Ministero di agricoltura industria e commercio*, a cura della Camera di commercio di Venezia, Venezia, 1871-1874, 4 voll.
- *Rapporto statistico del commercio e della navigazione di Genova. Pubblicazione annuale cominciata col 1870*, a cura della Camera di commercio di Genova, Genova, 1870
- *Relazione sul movimento commerciale di Ancona per l'anno 1872*, a cura della Camera di commercio di Ancona, Ancona, 1873
- *Relazione sul movimento commerciale di Ancona per il 1879*, a cura della Camera di commercio di Ancona, Ancona, 1880
- *Relazione sul movimento commerciale di Ancona per l'anno 1887*, a cura della Camera di commercio di Ancona, Ancona, 1888
- *Relazione sull'andamento del commercio di Messina nel 1887*, a cura della Camera di commercio di Messina, Messina, 1888
- *Relazione sulla statistica e sull'andamento del commercio e delle arti in Parma nel 1869*, a cura della Camera di commercio di Parma, Parma, [1870]

- *Relazione sommaria al Ministero di Agricoltura Industria e Commercio sull'andamento delle industrie della città e provincia di Venezia nel 1869 e nel 1870*, a cura della Camera di commercio ed arti e comitato statistico di Venezia, anni I-II, Venezia, 1870-1871, 2 voll.

Beneficenza ed assistenza pubblica:

- M. DE-GIOVANNI, *Le Opere Pie di Vigevano. Notizie storico-statistiche*, Milano, 1876
- N. DOMENICUCCI e G. PETRONI, *Le opere pie della città di Napoli*, Napoli, 1860
- T. FILANGIERI-RAVISCHIERI-FIESCHI, *Storia della carità napoletana*, Napoli, 1875-1877, 2 voll.
- L. GRIFI, *Breve ragguaglio delle opere pie di carità e di beneficenza in Roma*, Roma, 1862
- N. MANTICA, *Il congresso internazionale di beneficenza tenutosi in Milano dal 29 agosto al 5 settembre 1880. Con notizie statistiche intorno alle opere pie della città di Udine*, Udine, 1881
- C.L. MORICHINI, *Degli istituti di carità per la sussistenza e l'educazione dei poveri e dei prigionieri in Roma*, libri tre, Roma, 1870
- V.S. STAFFA, *Del riordinamento degli stabilimenti di beneficenza della città di Napoli*, Napoli, 1876

Culti e patrimonio ecclesiastico:

- *Statistica delle parrocchie e del clero della città e diocesi di Novara al 15 agosto 1878*, Novara, 1878

Educazione ed istruzione pubblica:

- *Censimento scolastico della città di Torino. Anno 1877*, Torino, 1878
- G. DELTIGNOSO, *Relazione sullo stato dell'istruzione elementare nella città di Palermo*, Palermo, 1867
- G. NISIO, *Della istruzione pubblica e privata in Napoli dal 1870 al 1871. Monografia statistica*, Napoli, 1871
- G.B. SANTANGELO, *La città di Palermo all'XI Congresso pedagogico in Roma nel settembre del 1880. Relazione scolastica*, Palermo, 1880
- G.B. SANTANGELO, *Sulle condizioni delle scuole elementari del municipio di Palermo, dal 1860 al 1872. Cenni e documenti*, Palermo, 1873
- *Statistica degli asili d'infanzia di Palermo nel 1863-64*, Palermo, 1865

Statistica carceraria:

- L. SAMPOLO, *Sugli istituti di emenda della città di Palermo dal secolo XVI al XIX*, Palermo, 1874

Finanze dei comuni:

- A. BETOCCHI, *Prospetti statistici sulle finanze del Municipio di Napoli, e paragoni con quelli di altri grandi municipi d'Italia e stranieri*, Napoli, 1876

2. Fonti manoscritte

- Académie Royale de Belgique, Correspondance d'Adolphe Quetelet, liasse 421, lettere di Luigi Bodio
- Archivio Storico del Comune di Bassano, Atti del Municipio di Bassano, 1867, Anagrafe
- Archivio Storico del Comune di Venezia alla Celestia, Atti del Municipio di Venezia 1865-1869, 1870-1875, 1905-1909
- Biblioteca Civica Bertoliana di Vicenza, Carte Lampertico, fascicoli "Luigi Bodio", "Angelo Messedaglia"; Carte Lampertico, ultima serie 21, lettere rilegate di Luigi Bodio
- Biblioteca Civica di Verona, Epistolario Messedaglia, busta 228, fascicolo "Luigi Bodio"
- Biblioteca Nazionale di Brera, Carte Bodio, fascicoli n. 606 – Francesco Crispi; 822 – Francesco Ferrara; 1014 - Ugo Giusti
- Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti, Archivio Luzzatti, busta 6, fascicolo "Luigi Bodio"; busta 18, fascicolo "Maggiorino Ferraris"; busta 204, fascicolo "Angelo Messedaglia"
- Museo del Risorgimento di Milano, Archivio Cesare Correnti, cartella 3, busta 153, lettere di Luigi Bodio

3. Fonti edite

- "Annuario Statistico del Comune di Firenze", anni I-XVIII, 1903-1926, Firenze, Alfani e Venturi
- "Annuario Statistico delle Città Italiane", anni I-VII, 1906-1929, Firenze-Roma
- ANNUARIO STATISTICO DELLE CITTÀ ITALIANE, *Sull'incremento delle spese per le guardie di città e sulla ripartizione dei tributi locali*, supplemento al fasc. 3 degli Atti del Comitato esecutivo per l'Annuario statistico delle Città italiane in occasione del congresso dell'Associazione dei comuni italiani a Torino il 12-13-14 maggio 1906, Torino, 1906
- *Atti della Giunta di Statistica*, in "Annali di Statistica", serie I-V, 1871-1925, ad indicem
- BACHI RICCARDO, *Un'inchiesta sulla municipalizzazione dei pubblici servizi in Italia*, in "La Riforma Sociale", serie II, anno X (1903), vol. XIII, pp. 5-53
- BACHI RICCARDO, *Le nuove forme della funzione municipale in Inghilterra*, Torino, Roux Frassati e C., 1897

- BALBI ADRIANO, *Prospetto politico-geografico dello stato attuale del globo sopra un nuovo piano, dedicato al signor cavaliere Daniel Renier podestà di Venezia*, Venezia, presso G. Molinari e A. Garbo, 1808
- BALBI ADRIANO, *Tableau Politico-Statistique de l'Europe en 1820*, Lisbona, ?, 1820
- BALBI ADRIANO, *Balance politique du globe en 1828, à l'usage des hommes d'état, des administrateurs, de la jeunesse et des gents du monde, ou Essai sur la statistique générale de la terre, d'après ses divisions politiques actuelles et les découvertes les plus récentes*, Paris, J. Renouard, 1828
- BALBI ADRIANO, *Essai sur la population des deux mondes*, Paris, ?, 1830
- BALBI ADRIANO, *Bilancia politica del globo ossia Quadro geografico-statistico della Terra*, Padova, Zambecari, 1833
- BALBI ADRIANO e GUERRY ANDRE-MICHEL, *Statistique comparée de l'état de l'instruction et du nombre des crimes dans les divers arrondissements des Académies et des Cours Re.les de France*, Paris, Impr. de Éverat, 1829
- BALBI ADRIANO, *Scritti geografici e statistici vari raccolti da Eugenio Balbi*, Torino, Tip. Fontana., 1841-42, 5 voll.
- BALBI ADRIANO, *Scritti minori*, Milano, Civelli, 1845, 2 voll.
- BERUTO CESARE, *Progetto del piano regolatore della città di Milano*, Milano, Comune di Milano, 1885
- BERTILLON JACQUES, *Des méthodes à suivre pour l'étude des différentes classes sociales*, in "Bulletin de l'Institut International de Statistique", tome IX, deuxième livraison, pp. 212-217
- BODIO LUIGI, *Saggio sul commercio esterno terrestre e marittimo del Regno d'Italia negli anni 1862 e 1863*, Firenze, Tip. Barbera, 1865
- BODIO LUIGI, *Della statistica della popolazione del Regno d'Italia*, Firenze, Tipografia Militare, 1865 (estratto dalla "Rivista dei Comuni italiani")
- BODIO LUIGI, *Sui documenti statistici del Regno d'Italia. Cenni bibliografici presentati al VI Congresso Internazionale di Statistica*, Firenze, Barbera, 1867
- BODIO LUIGI, *Della statistica nei suoi rapporti coll'economia politica e colle altre scienze affini. Prelezione al corso di statistica nella R. Scuola superiore di commercio di Venezia letta il giorno 3 dicembre 1868*, Milano, Treves, 1869
- BODIO LUIGI, *Istruzioni intorno al censimento della popolazione del Regno d'Italia nel 1871*, Firenze, Tip. Macchiavelli, 1872
- BODIO LUIGI, *Popolazione dei principali Comuni*, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 4 (1873), pp. 298-316
- BODIO LUIGI, *Dei criteri direttivi per la compilazione di un catalogo bibliografico di statistica*, introduzione al *Saggio di bibliografia statistica italiana*, in "Annali di Statistica", s. III, vol. 4 (1883), pp. VII-XVIII
- BODIO LUIGI (a cura di), *Saggio di bibliografia statistica italiana*, seconda edizione accresciuta, Roma, Tip. F.lli Bencini, 1885 (terza edizione accresciuta Roma, Tip. F.lli Bencini, 1889)
- BODIO LUIGI, *Di alcuni indici misuratori del progresso economico e sociale d'Italia*, in "Memorie della Regia Accademia Nazionale dei Lincei", classe di scienze morali, serie IV, vol. VI (1889), parte I, pp. 458-547
- BODIO LUIGI, *Proposte per il IV Censimento decennale della popolazione del Regno*, Roma, Tip. Nazionale, 1891

- BODIO LUIGI e ÉMILE LEVASSEUR, *Statistique de la superficie et de la population des contrées de la terre*, in "Bulletin de l'Institut International de Statistique", tome XII, deuxième livraison, pp. 1-110 e tome XV, première livraison, pp. 1-48
- "Bollettino dell'Unione Statistica delle Città Italiane. Annali di Statistica municipale", anni I-VIII, 1914-1921
- "Bollettino mensile dell'Ufficio di Igiene del Comune di Venezia", anni I-VI, 1906-1911
- "Bollettino necroscopico mensile del Comune di Milano", anni I-X, 1875-1884
- "Bollettino demografico-sanitario-igienico-meteorico del Comune di Milano", anni I-VI, 1885-1890
- "Bollettino statistico mensile del Comune di Milano", supplemento al periodico "Città di Milano. Bollettino municipale mensile di cronaca amministrativa e statistica", anni VII-XV, 1891-1900
- BUCKLE THOMAS HENRY, *History of Civilisation in England*, London, J.W. Parker and Son, 1857
- CAMERA CESARE, *Per gli Uffici municipali di statistica*, in "Rivista dei Comuni, delle Provincie e delle Opere pie", anno I (1904), n. 1
- CASTIGLIONI PIETRO, *Introduzione storica dei censimenti delle popolazioni italiane dai tempi antichi sino al 1860*, in *Censimento degli antichi Stati Sardi (1 gennaio 1858) e censimenti di Lombardia, di Parma e Modena (1857-58)*, vol. I, Torino, Stamperia Reale, 1862
- CHEYSSON ÉMILE, *La question des habitations ouvrières en France et à l'étranger*, Paris, Impr. 9 mars, 1886
- *Compte-rendu des travaux du congrès général de la statistique réuni à Bruxelles les 19, 20, 21 et 22 septembre 1853*, Bruxelles, Hayez, 1853
- COMUNE DI FIRENZE, *Regolamento normale e disciplinare per la Giunta Municipale di Statistica di Firenze, approvato nell'Adunanza de' 7 Marzo 1867*, Firenze, Tip. Pier Capponi, 1867
- COMUNE DI FIRENZE, *Elenco dei poveri. Relazione della commissione*, Firenze, Tip. Barbera, 1915
- COMUNE DI MILANO, *La popolazione di Milano secondo il Censimento 31 dicembre 1881 – Relazione della Giunta Comunale di Statistica*, Milano, Tip. Bernardoni, 1883
- COMUNE DI MILANO, *Resoconto dell'amministrazione comunale 1884*, parte II, *Dati statistici*, Milano, Tip. Bernardoni di C. Rebeschini e C., 1885
- COMUNE DI MILANO, *Resoconto dell'amministrazione comunale 1885*, parte seconda, *Dati statistici*, Milano, Tip. Bernardoni di C. Rebeschini e C., 1886
- COMUNE DI PADOVA, *L'ufficio d'igiene e note demografiche pel sessennio 1883-88*, Padova, Tip. alla Minerva dei F.lli Salmin, 1889
- COMUNE DI PALERMO, *Censimento della popolazione della città di Palermo al 31 dicembre 1861 pubblicato dall'ufficio comunale di economia e statistica*, Palermo, Comune di Palermo, 1862
- COMUNE DI TORINO, *Censimento della popolazione della città di Torino al 31 dicembre 1861. Riassunto statistico sul movimento professionale ed industriale avvenuto in Torino nel quadriennio 1858-1861*, Torino, Comune di Torino, 1863
- COMUNE DI VENEZIA, *Atti del Consiglio Comunale di Venezia*, ad annum, Venezia, Antonelli, 1867-1926

- COMUNE DI VENEZIA, "Bollettino ufficiale della Giunta di Statistica del Comune di Venezia", anni I-IV, 1871-1873, Venezia, Tipografia Antonelli, 1871-1874
- COMUNE DI VENEZIA, *Rilievo della popolazione del Comune di Venezia nel 1869 per religione, condizione, professione, arti e mestieri*, Venezia, Antonelli, 1870
- COMUNE DI VENEZIA, *Rilievo degli abitanti di Venezia nel 1869 per religione, condizione, professione, arti e mestieri, aggiuntavi la dimostrazione pratica delle disposizioni e dei lavori eseguiti per la formazione e tenuta in evidenza del registro della popolazione*, Venezia, Antonelli, 1871
- CONTENTO ALDO, *La popolazione di Venezia dopo il 1871, comparata con quella delle maggiori città italiane: note*, pubblicato dal Comune di Venezia in supplemento al "Bollettino trimestrale di Statistica del Comune di Venezia", fasc. IV, 1904, Venezia, Tip. Ferrari, 1906
- CONTENTO ALDO, *Per la statistica comunale*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1906, parte I, pp. 133-156 e 250-263
- CORRENTI CESARE, *Annuario statistico italiano per il 1857-1858*, anno I, Torino, Tipografia letteraria, 1858
- CORRENTI CESARE e MAESTRI PIETRO, *Annuario statistico italiano per l'anno 1864*, anno II, Torino, Tipografia letteraria, 1864
- CORDOVA FILIPPO, *Relazione al Conte di Cavour ministro dell'Agricoltura industria e commercio sulla statistica generale del Regno*, in CORDOVA FILIPPO, *I discorsi parlamentari e gli scritti editi e inediti preceduti dai ricordi della sua vita*, Roma, Forzani e C. Tipografi del Senato, 1893, vol. IV, pp. 349-373
- DEL VECCHIO GIULIO SALVATORE, *Del metodo d'insegnamento delle scienze giuridiche ed economiche negli istituti tecnici*, Milano, Tip. editrice Lombarda, 1875
- DEL VECCHIO GIULIO SALVATORE, *Sull'emigrazione permanente italiana nei paesi stranieri avvenuta nel dodicennio 1876-1887. Saggio di statistica*, Bologna, Stab. G. Civelli, 1892
- DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA, *Conferenze tenutesi a Berlino nei giorni 4, 5 e 6 ottobre 1879 dai direttori degli uffici di statistica delle città tedesche*, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 16 (1880), pp. 1-13
- DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA (a cura di), *Classificatore delle schede per il censimento della popolazione*, Roma, Tip. Botta, 1881
- DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA, *Appunti di statistica edilizia e finanziaria di alcune grandi città d'Europa*, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 19 (1881), pp. 145-209
- DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA, *Appunti di statistica amministrativa e finanziaria per otto fra le maggiori città del Regno*, in "Annali di Statistica", serie III, vol. 1 (1882), pp. 185-205
- DIREZIONE GENERALE DI STATISTICA, *Cenni statistici intorno alle condizioni demografiche ed edilizie di alcune città italiane ed estere*, in "Annali di Statistica", serie III, vol. 9 (1884), pp. 3-141
- EANDI GIOVANNI, *Statistica della provincia di Saluzzo*, Saluzzo, Lobetti-Bodoni, 1833-1836, 2 voll.
- EINAUDI LUIGI, *Studi sugli effetti delle imposte. Contributo allo studio dei problemi tributari municipali*, Torino, Bocca, 1902
- FERRARA FRANCESCO, *Cenno sulla miglior maniera di formar uffici statistici*, Palermo, Spampinato, 1838, poi in in F. FERRARA, *Opere complete edite ed inedite*,

- vol. I, *Scritti di statistica*, a cura di B. Rossi Ragazzi, Roma, Istituto grafico tiberino, 1955, pp. 247-260
- FERRARA FRANCESCO, *Dubbi sulla statistica*, Palermo, Spampinato, 1935, poi in F. FERRARA, *Opere complete edite ed inedite*, vol. I, *Scritti di statistica*, a cura di B. Rossi Ragazzi, Roma, Istituto grafico tiberino, 1955, pp. 3-34
 - FERRARIS CARLO FRANCESCO, *Le riforme amministrative in Prussia. L'ordinamento dei circoli secondo la legge del 1872*, in "Archivio giuridico", XI (1873), pp. 282-313
 - FERRARIS CARLO FRANCESCO, *La statistica e la scienza dell'amministrazione nelle facoltà giuridiche*, in "Giornale degli Economisti", 1877, 5, pp. 225-252, 333-365, 433-461 e 1877, 6, pp. 1-29
 - FERRARIS CARLO FRANCESCO, *Saggi di economia, statistica e scienza dell'amministrazione*, Roma-Torino, Loescher, 1880, 2 voll.
 - FERRARIS CARLO FRANCESCO, *Le associazioni dei padroni e degli operai in Francia nella seconda metà del secolo decimonono*, in "Nuova Antologia", 1880, fasc. 5
 - FERRARIS CARLO FRANCESCO, *Ordinamenti politici ed educazione politica. Discorso inaugurale dei corsi dell'anno accademico 1898-99 letto nell'aula magna della Regia Università di Padova il 13 novembre 1898*, Padova-Verona, F.lli Drucker, 1899
 - FERRARIS CARLO FRANCESCO, *Teoria del decentramento amministrativo*, seconda edizione ampliata, Palermo, Sandron, 1899
 - FERRARIS CARLO FRANCESCO, *Il materialismo storico e lo Stato*, Torino, UTET, 1902
 - FERRARIS CARLO FRANCESCO, *Di alcune forme di politica sociale del Comune in Italia*, in *Festgaben für Adolph Wagner*, Leipzig, Winter, 1905
 - FERRARIS CARLO FRANCESCO, *L'amministrazione locale in Italia. Esposizione sistematica della vigente legislazione*, Padova, "La Litotipo" Editrice Universitaria, 1920, 2 voll.
 - FERROGLIO GAETANO, *Ultime osservazioni sul fenomeno dell'urbanismo*, in "Riforma Sociale", IX (1902), vol. XII, pp. 1070-1078
 - GABAGLIO ANTONIO, *Storia e teoria generale della statistica*, Milano, Hoepli, 1880
 - GABAGLIO ANTONIO, *Teoria generale della statistica*, vol. I, *Parte storica*, e vol. II, *Parte filosofica e tecnica*, Milano, Hoepli, 1888
 - GINI CORRADO, *Il diverso accrescimento delle classi sociali e la concentrazione della ricchezza*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1909, parte I, pp. 27-83
 - GINI CORRADO, *Il calcolo della ricchezza in un paese in base alle statistiche delle successioni e donazioni*, Treviso, Zoppelli, 1909
 - GINI CORRADO, *L'ammontare e la composizione della ricchezza delle nazioni*, Torino, Bocca, 1914 (ultima edizione aggiornata Torino, UTET, 1962)
 - GINI CORRADO, *Gli Uffici Municipali di Statistica nel giudizio dei professori delle R. Università*, in "Rivista Mensile di Statistica del Comune di Roma", anno VII (1924), n. 1-3
 - GINI CORRADO, *Le funzioni della Statistica nell'ordinamento corporativo*, Commento alla dichiarazione XIII, in "La carta del Lavoro", Roma, Edizioni de "Il diritto del Lavoro", 1929

- GIOIA MELCHIORRE, *Tavole statistiche ossia norme per descrivere, calcolare, classificare tutti gli oggetti d'amministrazione privata e pubblica*, Milano, Pirotta e Maspero, 1808
- GIOIA MELCHIORRE, *Esame d'un'opinione intorno all'indole, estensione e vantaggi delle statistiche*, in "Annali Universali di Statistica", serie I, vol. VIII (1826), pp. 3-57
- GIUSTI UGO, *L'Union statistique des villes italiennes*, in "Bulletin de l'Institut International de Statistique", tome XVIII, deuxième livraison, pp. 491-495
- GIUSTI UGO, *L'inchiesta sulle abitazioni popolari (ottobre 1907)*, Monografie e studi dell'Ufficio di statistica del Comune di Firenze, n. 1, Firenze, Stab. Chiari succ. C. Cocci e C., 1908
- GIUSTI UGO, *La mortalità infantile in Firenze nel triennio 1905-1907*, Monografie e studi dell'Ufficio di Statistica del Comune di Firenze, n. 2, Firenze, Alfani e Venturi, 1909
- GIUSTI UGO, *I fenomeni demografici in relazione allo stato economico della popolazione*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1909, parte I, pp. 137-152
- GIUSTI UGO, *Le finanze municipali italiane nell'anno 1910. Studio sui bilanci preventivi dell'anno 1910 dei Comuni italiani*, Monografie e studi dell'Unione statistica delle città italiane, n. 1, Firenze, Alfani e Venturi, 1910
- GIUSTI UGO, *La mortalità per tubercolosi a Firenze nel quinquennio 1907-1911*, Monografie e studi dell'Ufficio di Statistica del Comune di Firenze, n. 3, Firenze, Alfani e Venturi, 1911
- GIUSTI UGO, *Il Comune di Firenze e la sua popolazione al 10 giugno 1911*, Monografie e studi dell'Ufficio di statistica del Comune di Firenze, n. 4, Firenze, Alfani e Venturi, 1912
- GIUSTI UGO, *L'addensamento come causa modificatrice della correlazione fra lo stato economico della popolazione e i fenomeni demografici*, Firenze, Tip. M. Ricci, 1913
- GIUSTI UGO, *L'addensamento e l'affollamento nei centri urbani italiani al 10 giugno 1911*, Monografie e studi dell'Unione statistica delle città italiane, n. 2, Firenze, Alfani e Venturi editori, 1913
- GIUSTI UGO, *Le abitazioni e i redditi delle classi popolari fiorentine nel 1914*, Monografie e studi dell'Ufficio di Statistica del Comune di Firenze, n. 5, Firenze, Tip. Barbera di Alfani e Venturi, 1915
- GIUSTI UGO, *Demografia fiorentina, 1862-1914*, Monografie e studi dell'Ufficio di Statistica del Comune di Firenze, n. 6, Firenze, Tip. Barbera, 1916
- GIUSTI UGO, *Il Comune di Firenze e la sua popolazione al 1° dicembre 1921*, Monografie e studi dell'Ufficio di Statistica del Comune di Firenze, n. 7, Firenze, Tip. Barbera, 1922
- GIUSTI UGO, *Le correnti politiche italiane attraverso due riforme elettorali, dal 1909 al 1921*, Monografie e studi dell'Unione statistica delle città italiane, n. 3, Firenze, Alfani e Venturi, 1922
- GIUSTI UGO, *Le grandi città italiane nel primo quarto del XX secolo: note statistiche*, Monografie e studi dell'Unione statistica delle città italiane, n. 4, Firenze, Alfani e Venturi, 1925

- GIUSTI UGO e VERRATTI SANTINO, *I bilanci comunali nell'anno 1924*, vol. I, *Le fonti di reddito*, Roma, Associazione dei Comuni Italiani, 1924, e vol. II, *Le spese*, Roma, Associazione dei Comuni Italiani, 1925
- GIUSTI UGO, *La statistique municipale en Italie*, in "Bulletin de l'Institut International de Statistique", tome XXII, deuxième livraison, pp. 421-434
- GUERRY ANDRE-MICHEL, *Essai sur la statistique morale de la France*, Paris, Crochard, 1833
- GUERRY ANDRE-MICHEL, *Statistique morale de l'Angleterre comparée avec la statistique morale de la France*, Paris, J.B. Baillièrre et fils, 1864
- LAMPERTICO FEDELE, *Sulla statistica in Italia prima dell'Achenwall. Discorso nell'occasione in cui riceve la laurea in ambo le leggi*, Padova, Bianchi, 1855
- LAMPERTICO FEDELE, *Sulla statistica teorica in generale e su Melchiorre Gioia in particolare. Studi*, in "Atti del Regio Istituto di Scienze Lettere ed Arti", serie III, vol. 15, 1869-70, pp. 2116-69 e 2189-2271, e vol. 16, 1870-71, pp. 7-106 (estratto Venezia, Antonelli, 1870; ripubblicato in "Annali di Statistica", serie II, vol. 7 (1879), pp. 115-351)
- MAESTRI PIETRO, *Annuario economico e politico dell'Italia per l'anno 1852*, Torino, Tip. Ferrero e Franco, 1852
- MAESTRI PIETRO, *Annuario economico e statistico dell'Italia per l'anno 1853*, Torino, Tip. Ferrero e Franco, 1853
- MAESTRI PIETRO (a cura di), *Compte-rendu général des travaux du Congrès international de statistique dans ses séances tenues à Bruxelles, 1853, Paris, 1855, Vienne, 1857, Londres, 1860, et Berlin, 1863*, Firenze, Barbera, 1866
- MAESTRI PIETRO (a cura di), *Procès Verbaux et Résolutions de la sixième session du Congrès International de Statistique*, Firenze, Barbera, 1867
- MAESTRI PIETRO (a cura di), *Compte-Rendu des travaux de la sixième session du Congrès International de Statistique réuni à Florence les 30 Septembre, 1, 2, 3, 4 et 5 Octobre 1867*, Firenze, Barbera, 1868
- MAGALDI VINCENZO, *Cenno bibliografico* [a C.F. FERRARIS, *Saggi di economia, statistica e scienza dell'amministrazione*, Roma-Torino, Loescher, 1880], in "Annali di Statistica", serie II, vol. 17 (1880), pp. 46-49
- MESSEDAGLIA ANGELO, *Della necessità di un insegnamento speciale politico-amministrativo e del suo ordinamento scientifico*, Milano, Vallardi, 1851
- MESSEDAGLIA ANGELO, *Della teoria della popolazione principalmente sotto l'aspetto del metodo. Malthus e dell'equilibrio della popolazione colle sussistenze*, Verona, Vicentini e Franchini, 1858
- MESSEDAGLIA ANGELO, *L'insegnamento della giurisprudenza nelle Università del Regno*, in "Nuova Antologia", 1869, fasc. 11
- MESSEDAGLIA ANGELO, *Relazione critica dell'opera "Statistica morale dell'Inghilterra, comparata alla statistica morale della Francia" di M. A. Guerry*, in "Atti del Regio Istituto Veneto di Scienze Lettere e Arti", serie III, vol. 10, 1864-65, pp. 1068-1085 e 1135-1168
- MESSEDAGLIA ANGELO, *La statistica della criminalità. Prelezione al corso di statistica presso la R. Università di Roma (15 gennaio 1879)*, in "Archivio di statistica", anno III (1878), fasc. IV, pp. 438-495 (riedito in "Biblioteca dell'Economista", serie V, vol. 19, Torino, UTET, 1908, pp. 95-138)

- MEURIOT PAUL, *De la mesure des agglomérations urbaines*, in "Bulletin de l'Institut International de Statistique", tome XVIII, deuxième livraison, pp. 82-94
- MINISTERO DELLE FINANZE, *Bilanci comunali e provinciali per l'anno 1863*, Firenze, successori Le Monnier, 1865
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Le industrie manuali della Provincia di Bergamo nel 1861*, Firenze, Tip. Tofani, 1865
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Le industrie manuali della Provincia di Parma nel 1861*, Firenze, Tip. Tofani, 1866
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Finanze. Bilanci comunali. Anno 1866. Bilanci provinciali. Anni 1866-67-68*, Firenze, Tofani, 1868
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Finanze. Bilanci comunali. Anni 1867-68. Bilanci provinciali. Anno 1869*, Firenze, Tofani, 1870
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Finanze. Bilanci comunali. Anno 1869*, Firenze, Tofani, 1870
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Finanze. Bilanci comunali. Anno 1870*, Milano, Stamperia Reale, 1871
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Monografia della città di Roma e della campagna romana, presentata all'Esposizione universale di Parigi del 1878*, a cura della Direzione di statistica generale del Regno, Roma, Tip. Elzeviriana, 1878-1881, 2 voll. con 3 appendici ed atlante
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Risultati dell'inchiesta sulle condizioni igieniche e sanitarie nei Comuni del Regno*, Roma, Tip. nell'Ospizio di San Michele, 1886, 3 voll.
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Popolazione. Movimento dello Stato Civile per l'anno 1886*, Roma, Tip. eredi Botta, 1887
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Statistica delle cause di morte per l'anno 1886*, Roma Tip. eredi Botta, 1888
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Notizie sulle condizioni edilizie e demografiche della città di Roma e di alcune altre grandi città italiane ed estere nel 1888*, Roma, Tip. eredi Botta, 1889
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Notizie sulle condizioni demografiche, edilizie ed amministrative di alcune grandi città italiane ed estere nel 1891*, Roma, Tip. nazionale G. Bertero, 1893
- MINISTERO DI AGRICOLTURA INDUSTRIA E COMMERCIO, *Statistica del Regno d'Italia. Popolazione. Censimento generale (31 dicembre 1861)*, Torino-Firenze, Tip. Letteraria-Tip. Barbera, 1864-1866, 3 voll.
- MONTEMARTINI GIOVANNI, *Municipalizzazione dei pubblici servizi*, Milano, Società editrice libraria, 1902 (riedizione anastatica Brescia, Sintesi Editrice, 1997)
- MORPURGO EMILIO, *Le condizioni materiali della popolazione agricola padovana. Studio economico*, in "Rivista dei lavori dell'Accademia di scienze, lettere ed arti di Padova", 1860
- MORPURGO EMILIO, *La popolazione agricola padovana nei suoi rapporti colla moralità e cogli sviluppi intellettuali. Memoria*, in "Rivista dei lavori dell'Accademia di scienze, lettere ed arti di Padova", 1861

- MORPURGO EMILIO, *Sommi capi di un progetto di legislazione rurale*, in "Rivista nazionale di Economia politica, Statistica e Diritto amministrativo", diretta da V. Rossi, fasc. XII (1863), tomo I
- MORPURGO EMILIO, *Saggi statistici ed economici sul Veneto. Popolazione, Proprietà fondiaria, Interessi agricoli, Credito, Storia commerciale, Istruzione, Criminalità, Beneficienza*, pubblicato dalla Società d'incoraggiamento di Padova, Padova, Prosperini, 1868
- MORPURGO EMILIO, *La Statistica e le scienze sociali*, Firenze, Successori Le Monnier, 1872
- MORPURGO EMILIO, *L'Italia e le riforme amministrative*, Torino, Loescher, 1877
- MORPURGO EMILIO, *Le inchieste della Repubblica di Venezia. Frammenti di una storia della Statistica*, in "Archivio di Statistica", III (1879), fasc. 4, pp.
- MORPURGO EMILIO, *Relazione sulla XI Circoscrizione*, in *Atti della Giunta per la Inchiesta agraria e sulle condizioni della classe agricola*, vol. IV, parte I, *Le condizioni dei contadini nel Veneto*, Roma, Forzani e C., 1882
- MORPURGO EMILIO, *La democrazia e la scuola*, Torino, Loescher, 1885
- MORTARA GIORGIO, *Le popolazioni delle grandi città italiane secondo il sesso e l'età dei loro componenti*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1906, parte II, pp. 550-572
- MORTARA GIORGIO, *La popolazione delle grandi città italiane al principio del secolo ventesimo: studio demografico*, in "Biblioteca dell'Economista", serie V, vol. 19, Torino, UTET, 1908
- MORTARA GIORGIO, *Necrologio di Luigi Perozzo*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1916 (3), parte I, pp. 246-248
- ORLANDO VITTORIO EMANUELE, *Diritto amministrativo e scienza dell'amministrazione*, Bologna, ?, 1887
- ORLANDO VITTORIO EMANUELE, *Criteri tecnici per la ricostruzione giuridica del diritto pubblico*, Bologna, ?, 1889
- ORLANDO VITTORIO EMANUELE, *Principi di diritto amministrativo*, Firenze, Barbera, 1891
- ORLANDO VITTORIO EMANUELE, *Su l'autonomia comunale. Note e proposte*, in "Germinal" del 30 settembre 1902, n. 18, pp. 142-144
- PARETO VILFREDO, *Cours d'économie politique*, livre III, Lousanne, Rouge, 1897
- PARETO VILFREDO, *Aggiunta allo studio sulla curva delle entrate*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1897, parte I, pp. 15-26
- PEDRINI ANTONIO, *La città moderna ad uso degli ingegneri, dei sanitari e degli uffici tecnici di pubbliche amministrazioni*, Milano, Hoepli, 1905
- PEROZZO LUIGI, *Sulla classificazione della popolazione italiana per età*, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 1 (1878), pp. 136-144
- PEROZZO LUIGI, *Statistica grafica: Della rappresentazione grafica di una collettività di individui nella successione nel tempo e in particolare dei diagrammi a tre coordinate*, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 12 (1880), pp. 1-16
- PEROZZO LUIGI, *Stereogrammi demografici*, in "Annali di Statistica", s. II, vol. 22 (1881), pp. 1-20

- PIANTANIDA GAETANO, *Sui risultati del censimento italiano eseguito nel 1871*, s.l. s.n. [1875]
- QUETELET LOUIS-ADOLPHE, *Sur l'homme et le développement de ses facultés ou Essai de physique sociale*, Paris, Bachelier, 1835
- QUETELET LOUIS-ADOLPHE, *Lettres sur la theorie des probabilités appliquée aux sciences morales et politiques*, Bruxelles, C. Muquardt, 1846
- QUETELET LOUIS-ADOLPHE, *Du système social et des lois qui le régissent*, Paris, Guillaumin, 1848
- RABBENO DAVID, *Delle condizioni della Statistica nell'Italia centrale e delle commissioni di statistica nell'Emilia istituite con legge 28 gennaio 1860 - operazioni ed organizzazione di esse - con un saggio di statistica comunitativa del Comune Parmense di Salsomaggiore*, Parma, Rossi-Ubaldi, 1861
- RAMERI LUIGI, *Sulla composizione della popolazione di un capoluogo di provincia (Udine) secondo il censimento del 1871*, Udine, G. Zavagna, 1873
- RAMERI LUIGI, *Sulla classificazione della popolazione italiana per età giusta il censimento 1871*, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 8 (1877), pp. 143-159
- RAMERI LUIGI, *Il censimento generale della popolazione del Regno d'Italia alla fine del 1881. Considerazioni statistiche*, Livorno, Meucci, 1881
- RAMPOLDI GIOVAN BATTISTA, *Corografia dell'Italia*, Milano, A. Fontana, 1832-1834, 3 voll.
- RASERI ENRICO, *L'aumento di popolazione delle grandi agglomerazioni urbane in Italia durante il secolo XIX*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1906, parte II, pp. 532-549
- "Rivista dei Comuni, delle Provincie e delle Opere pie", anni I-II, 1904-1905
- "Rivista municipale", anni I-III, 1904-1906
- ROMAGNOSI GIAN DOMENICO, *Questioni sull'ordinamento delle statistiche*, in "Annali Universali di Statistica", serie I, vol. XIV (1827), pp. 281-298, vol. XV (1828), pp. 113-131, vol. XVI (1828), pp. 170-191, vol. XVII (1828), pp. 3-15, vol. XXV (1830), pp. 131-202
- RÜMELIN GUSTAV, *Sul concetto di una legge sociale (Discorso inaugurale per l'apertura dell'anno accademico 1867-68 nell'Università di Tubinga)*, trad. di V. Cusumano, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 23 (1881), pp. 1-18
- RÜMELIN GUSTAV, *Sulla teoria della statistica (Prolusioni al corso di statistica nell'Università di Tubinga negli anni 1863 e 1874)*, trad. di V. Cusumano, in "Annali di Statistica", serie II, vol. 23 (1881), pp. 19-54 e 55-66
- SAY JEAN-BAPTISTE, *Traité d'économie politique, ou simple exposition de la manière dont se forment, se distribuent et se consomment les richesses, quatrième édition corrigée et augmentée*, Paris, Deterville, 1819, 2 voll.
- SAY JEAN-BAPTISTE, *De l'objet et de l'utilité de la statistique*, in "Revue encyclopedique", IX (1827), pp. 529-553
- SORMANI GIUSEPPE, *Dimostrazione comparativa dei metodi seguiti dalle amministrazioni di alcune fra le principali Città italiane per la compilazione dei loro Bollettini settimanali o decadici o mensili del movimento della popolazione*, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 7 (1876), pp. XVI-XXVI

- SORMANI GIUSEPPE, *Sulla compilazione di un Bollettino demografico uniforme per tutti i principali Comuni del Regno. Proposte*, in "Annali di Statistica", serie I, vol. 8 (1877), pp. 59-64
- TIVARONI JACOPO, *Necrologio di Antonio Gabaglio*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1909, parte II, pp. 555-556
- UNIONE STATISTICA DELLE CITTÀ ITALIANE (a cura di), *Convegno del collegio tecnico tenuto in Roma nei giorni 17-18 dicembre 1923 e 30-31 marzo 1925*, Firenze, Alfani e Venturi, 1924-1926, 2 voll.
- VIRGILII FILIPPO, *La statistica storica e matematica*, in "Giornale degli economisti", 1889, pp. 450-463 e 526-538
- VIVANTE RAFFAELE, *Il problema delle abitazioni in Venezia*, pubblicazione del Municipio di Venezia, Venezia, Ferrari, 1910
- ZUCCAGNI-ORLANDINI ATTILIO, *Atlante geografico, fisico e storico del Granducato di Toscana*, Firenze, nella stamperia granducale, 1832 (ristampa in facsimile Firenze, Cassa di Risparmio di Firenze, 1974)
- ZUCCAGNI-ORLANDINI ATTILIO, *Corografia fisica, storica e statistica dell'Italia e delle sue isole*, Firenze, Tip. all'insegna di Clio, 1836-1845, 12 voll.
- ZUCCAGNI-ORLANDINI ATTILIO, *Ricerche statistiche sul Granducato di Toscana*, Firenze, Stamp. granducale - Tip. Tofani, 1848-1854, 5 voll.
- ZUCCAGNI-ORLANDINI ATTILIO, *Annali statistici del Granducato di Toscana*, anno I (1854), 2 tomi, Firenze, Tip. Tofani, 1855-1856
- ZUCCAGNI-ORLANDINI ATTILIO, *Elementi di statistica*, Firenze, Tip. di E. Decca, 1869

4. Bibliografia secondaria

- AGNELLI ARNALDO, *In memoria di Giovanni Montemartini*, in "Giornale degli economisti e Rivista di statistica", 1914, parte II, pp. 377-388
- AMBROSOLI LUIGI, *Correnti Cesare*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XXIX, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1983, pp. 476-480
- BARBAGALLO FRANCESCO, *Francesco Saverio Nitti*, Torino, UTET, 1984
- BARUCCI PIERO, *Il pensiero economico di Melchiorre Gioia*, Milano, Giuffrè, 1965
- BATTAGLIA ELENA MARIA, *Alle origini della geografia moderna: Adriano Balbi, geografo veneziano*, tesi di laurea, Università di Venezia, Facoltà di Scienze matematiche fisiche naturali, a.a. 1991-92, relatore G. Zanetto
- BECK HANNO, *Geographie und Statistik. Die Lösung einer Polarität*, in M. RASSEM (a cura di), *Statistik und Staatbeschreibung in der Neuzeit: vornehmlich im 16.-18. Jahrhundert. Bericht über ein interdisziplinäres Symposium in Wolfenbüttel, 25-27 September 1978*, Paderborn, Schöningh, 1980, pp. 269-276
- BENEDEUCE PASQUALE, *Ferraris Carlo Francesco*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XLVI, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1996, pp. 712-718
- BERENGO MARINO, *La fondazione della Scuola Superiore di commercio di Venezia*, Venezia, Il Poligrafo, 1989

- BERENGO MARINO, *Antonio Quadri e le statistiche venete della Restaurazione*, in *Studi veneti offerti a Gaetano Cozzi*, Treviso, Il Cardo, 1992, pp. 391-407
- BESANA LUIGI, *Il concetto e l'ufficio della scienza nella scuola*, in *Storia d'Italia. Annali*, vol. 3, G. MICHELI (a cura di), *Scienza e tecnica nella cultura e nella società dal Rinascimento ad oggi*, Torino, Einaudi, 1980, pp. 1165-1284
- BOLDRINI MARCELLO, *Zibaldone*, Milano, Cisalpino, [1948]
- BONELLI FRANCO, *Bodio Luigi*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XI, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1969, pp. 103-107
- BORRI DINO, *Lo spazio polarizzato: dinamiche territoriali in Puglia (1880-1930)*, in *Storia d'Italia. Le Regioni dall'Unità a oggi*, L. MASELLA e B. SALVEMINI (a cura di), *La Puglia*, Torino, Einaudi, 1989, pp. 479-518
- BORTOLOTTI LANDO, *Architetti, urbanisti e storia urbana: alcune riflessioni*, in "Storia urbana", VIII (1984), n. 26, pp. 115-132
- CAMURRI RENATO, *Tradizione e innovazione nel pensiero di Emilio Morpurgo*, in R. CAMURRI (a cura di), *La scienza moderata. F. Lampertico e l'Italia liberale*, Milano, Franco Angeli, 1992, pp. 339-375
- CAPUZZO PAOLO, *Città e metropoli. Trasformazioni urbane e governo municipale tra Otto e Novecento*, in "Storia Urbana", XVI (1992), n. 61
- CAPUZZO PAOLO, *Forme della metropoli nell'Europa del Novecento*, in "Contemporanea. Rivista di storia dell'800 e del '900", I (1998), n. 3, pp. 518-529
- CARACCILO ALBERTO, *L'Inchiesta Agraria Jacini*, Torino, Einaudi, 1958
- CARACCILO ALBERTO, *La città moderna e contemporanea*, Napoli, Guida, 1992
- CARDINI ANTONIO, *Le corporazioni continuano... Cultura economica e intervento pubblico nell'Italia unita*, Milano, Franco Angeli, 1993
- CASSESE SABINO, *La formazione dello stato amministrativo*, Milano, Giuffrè, 1974
- CASSESE SABINO, *La statistica nell'amministrazione pubblica (Storia e problemi attuali)*, in "Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico", anno XXIX (1979), n. 2-3, pp. 545-567
- CASSESE SABINO, *Giolittismo e burocrazia nella "cultura delle riviste"*, in *Storia d'Italia. Annali*, vol. 4, C. VIVANTI (a cura di), *Intellettuali e potere*, Torino, Einaudi, 1981, pp. 473-549
- CASSESE SABINO, *Prospettive degli studi di storia locale*, in M.P. BIGARAN (a cura di), *Istituzioni e borghesie locali nell'Italia liberale*, Milano, Franco Angeli, 1986, pp. 29-34
- CASTELLANO VITTORIO, *Corrado Gini: a Memoir*, in "Metron", 31 dicembre 1965, pp. 2-84
- COTTERAU ALAIN, *"Esprit public" et capacité de juger. La stabilisation d'un espace public en France aux lendemains de la Révolution*, in "Raisons Pratiques", 3, 1992, *Pouvoir et légitimité*, pp. 239-263
- CORSINI CARLO (a cura di), *Da osservazione sperimentale a spiegazione razionale. Per una storia della Statistica in Italia*, Pisa, Pacini Editore, 1989
- DA EMPOLI DOMENICO, *Giovanni Montemartini (1867-1913)*, in A. MORTARA (a cura di), *I protagonisti dell'intervento pubblico in Italia*, Milano, CIRIEC – Franco Angeli, 1984, pp. 121-145

- DAL PANE LUIGI, *Un sindaco del periodo giolittiano: l'avv. Francesco Sangiorgi*, in "Atti dell'Accademia delle Scienze dell'Istituto di Bologna. Classe di Scienze morali", vol. LX, *Memorie*, LXVI (1970-71), pp. 5-77
- D'AUTILIA MARIA LETIZIA, *L'amministrazione della statistica nell'Italia fascista. Il caso dell'agricoltura*, Roma, Gangemi, 1992
- D'AUTILIA MARIA LETIZIA, *Il cittadino senza burocrazia. Società Umanitaria e amministrazione pubblica nell'Italia liberale*, Milano, Giuffrè, 1995
- D'AUTILIA MARIA LETIZIA, *Gabaglio Antonio*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. L, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1998, pp. 815-817
- DELLA PERUTA FRANCO, *Sanità pubblica e legislazione sanitaria dall'Unità a Crispi*, in "Studi Storici", XXI (1980), pp. 713-759
- DELLA PERUTA FRANCO, *Contributo all'epistolario di Pietro Maestri*, in *Saggi mazziniani dedicati ad Emilia Morelli*, Genova, La Quercia, 1990
- DESROSIERES ALAIN, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, Éditions La Découverte, 1993
- DESROSIERES ALAIN, *Du territoire au laboratoire: les déplacements de la statistique*, documento interno del Centre de Recherche en Économie et Statistique dell'INSEE, n. 07/J310, Parigi, 31 gennaio 1997
- DI BATTISTA FRANCESCO, *Caporale Gaetano*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XVIII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1975, pp. 672-675
- DOGLIANI PATRIZIA, *Un laboratorio di socialismo municipale. La Francia (1870-1920)*, Milano, Franco Angeli, 1992
- ERNESTI GIULIO, *L'immagine della città italiana dalla fine dell'800 agli anni venti*, in M.P. BIGARAN (a cura di), *Istituzioni e borghesie locali nell'Italia liberale*, Milano, Franco Angeli, 1986, pp. 332-365
- FAVERO GIOVANNI, *I centri urbani nella statistica dell'Italia liberale, 1861-1905*, in "Storia urbana", XX (1996), n. 75, pp. 85-102
- FAVERO GIOVANNI (a cura di), *Lo statistico e l'industriale. Carteggio tra Luigi Bodio e Alessandro Rossi (1869-1897)*, "Annali di Statistica", serie X, vol. 19, Roma, Istat, 1999
- FAVERO GIOVANNI e TRIVELLATO UGO, *Il lavoro attraverso la lente degli "Annali": dalle preoccupazioni sociali alla misura della partecipazione e dei comportamenti nel mercato del lavoro*, in PAOLA GERETTO (a cura di), *Statistica ufficiale e storia d'Italia: gli "Annali di statistica" dal 1871 al 1997*, "Annali di Statistica", serie X, vol. 21, Roma, Istat, 2000, pp. 173-199/223-304
- FAVOLE PIETRO, *Berutto Cesare*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. IX, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1967, pp. 655-656
- FIORAVANTI MAURIZIO, *Le dottrine dello Stato e della Costituzione*, in R. ROMANELLI (a cura di), *Storia dello Stato italiano dall'Unità a oggi*, Roma, Donzelli, 1995, pp. 407-457
- FONDAZIONE LUIGI MICHELETTI (a cura di), *L'esperienza delle aziende municipalizzate tra economia e società. Atti del seminario di studi storici per l'80° di fondazione dell'ASM. Brescia, 2 dicembre 1988*, Brescia, Sintesi Editrice, 1990
- FORTI MESSINA ANNA LUCIA, *L'Italia dell'Ottocento di fronte al colera*, in *Storia d'Italia. Annali*, vol. 7, F. DELLA PERUTA (a cura di), *Malattia e medicina*, Torino, Einaudi, 1984, pp. 431-494

- FOUCAULT MICHEL, *Le parole e le cose*, Milano, Biblioteca Universale Rizzoli, 1988
- FRACASSI ROBERTO, *L'ordinamento dei servizi statistici*, in "Annali di Statistica", serie VIII, vol. 5 (1957), pp. 83-138
- FRACASSI ROBERTO (a cura di), *Dal censimento dell'Unità ai censimenti del centenario. Un secolo di vita della statistica italiana*, Roma, Istat, 1961
- FRANZINA EMILIO (a cura di), *Venezia*, Roma-Bari, Laterza, 1986
- GAMBI LUCIO, *L'equivoco tra compartimenti statistici e regioni costituzionali*, in *Avviamento allo studio geografico della regione*, Firenze, C. a M., 1967, pp. 119-145
- GAMBI LUCIO, *Le "statistiche" di un prefetto del Regno*, in "Quaderni Storici", XV (1980), n. 45, pp. 823-866
- GARONNA PAOLO e SOFIA FRANCESCA (a cura di), *Statistica storia e nazione*, "Annali di Statistica", s. X, vol. 14 (1997), Roma, Istat, 1997
- GASPARI OSCAR, *L'Italia dei municipi. Il movimento comunale in età liberale (1879-1906)*, edito con il patrocinio dell'ANCI, Roma, Donzelli, 1998
- GASPARI OSCAR, *Ugo Giusti (1873-1953)*, in "Economia pubblica", XXIX (1999), n. 1, pp. 79-116
- GEDDES DA FILICAIA MARCO, *Le statistiche della salute: dalla "normalità" ai servizi*, in PAOLA GERETTO (a cura di), *Statistica ufficiale e storia d'Italia: gli "Annali di statistica" dal 1871 al 1997*, "Annali di Statistica", serie X, vol. 21, Roma, Istat, 2000, pp. 173-199
- GIARRIZZO GIUSEPPE, *Introduzione a SAVERIO SCROFANI, Memorie inedite*, Palermo, Edizioni della Regione siciliana, 1970, pp. 7-36
- GIOVANNINI CARLA, *Risanare le città. L'utopia igienista di fine secolo*, Milano, Franco Angeli, 1996
- GIUSTI ROSA, *Melchiorre Gioia e l'"Ufficio di Statistica" del Regno Italico*, in *Studi in onore di Armando Saporì*, vol. II, Milano, Istituto Editoriale Cisalpino, 1957, pp. 1375-1390
- GIVA DENIS, *Del Vecchio Giulio Salvatore*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XXXVIII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1990, pp. 396-397
- GLIOZZI MARIO, *Balbi Adriano*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. VII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1969, pp. 356-357
- HACKING IAN, *Il caso domato*, a cura di S. Morini, Milano, Il Saggiatore, 1994
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA DE ESPAÑA, *Rapport des travaux des réunions plénières du Congrès International de Statistique*, Madrid, 1983
- IPSEN CARL, *The Statistics of Population in Liberal Italy*, in "Bollettino di Demografia Storica", n. 16, 1992, pp. 7-33
- IPSEN CARL, *Dictating Demography. The Problem of Population in Fascist Italy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996 (trad. it. *Demografia totalitaria. Il problema della popolazione nell'Italia fascista*, Bologna, Il Mulino, 1997)
- ISTITUTO CENTRALE DI STATISTICA, *Decennale 1926 IV - 1936 XVI*, Roma, Istituto poligrafico dello Stato, 1937
- LANARO SILVIO, *Nazione e lavoro. Saggio sulla cultura borghese in Italia. 1870-1925*, Venezia, Marsilio, 1979
- LA SALVIA SERGIO, *Giornalismo lombardo: gli "Annali Universali di Statistica" (1824-1844)*, Roma, ed. Elia, 1977

- LA SALVIA SERGIO, *L'attività giornalistica di Melchiorre Gioia negli anni della Restaurazione*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829: politica, società, economia tra riforme e restaurazione. Atti del convegno di studi, Piacenza, 5-7 aprile 1990*, "Bollettino Storico Piacentino", LXXXV (1990), fasc. 1-2, Piacenza, TIP.LE.CO., 1990, pp. 223-244
- LAZZARINI ANTONIO, *Contadini e agricoltura. L'inchiesta Jacini nel Veneto*, Milano, Franco Angeli, 1983
- LEVI GIOVANNI, *Gli aritmetici politici e la demografia piemontese negli ultimi anni del Settecento*, in "Rivista Storica Italiana", LXXXVI (1974), pp. 201-265
- LEVRA UMBERTO, *La "statistica morale" del Regno di Sardegna tra la Restaurazione agli anni '30: da Napoleone a Carlo Alberto*, in "Clio", XXVIII (1992), pp. 353-378
- LINDENFELD DAVID F., *The practical imagination: the german sciences of State in the nineteenth century*, Chicago, University of Chicago Press, 1997
- LUNGONELLI MICHELE, *Sul servizio statistico del Regno d'Italia nel 1871 (Una lettera di L. Bodio a L. Luzzatti)*, in "Clio", XVIII (1982), n. 2, pp. 295-299
- MACCHIORO AURELIO, *La "philosophia naturalis" gioiana dell'economia, in Melchiorre Gioia, 1767-1829: politica, società, economia tra riforme e restaurazione. Atti del convegno di studi, Piacenza, 5-7 aprile 1990*, "Bollettino Storico Piacentino", LXXXV (1990), fasc. 1-2, Piacenza, TIP.LE.CO., 1990, pp. 269-302
- MACCIONI ANGUILLES A., *Un geografo dell'Ottocento: Attilio Zuccagni-Orlandini*, in "Rivista geografica italiana", LV (1948), pp. 99-116
- MALATESTA MARIA, *Stato liberale e rappresentanze dell'economia. Le Camere di commercio*, in "Italia contemporanea", 1988, n. 171, pp. 39-66
- MANGONI LUISA, *Una crisi di fine secolo. La cultura italiana e la Francia tra Otto e Novecento*, Torino, Einaudi, 1985
- MANNORI LUCA, *Uno stato per Romagnosi*, Milano, Giuffrè, 1984-1987, 2 voll.
- MARCOALDI FRANCO, *Stato, modernizzazione, scienze sociali: Carlo Francesco Ferraris*, in G.L. FONTANA (a cura di), *Schio e Alessandro Rossi. Imprenditorialità, politica, cultura e paesaggi sociali del secondo Ottocento*, Roma, Edizioni di Storia e Letteratura, 1985, vol. I, pp. 649-670
- MARUCCO DORA, *Vincenzo Giuffrida funzionario e politico nella crisi dello stato liberale*, in "Annali della Fondazione Luigi Einaudi di Torino", XXI (1987), pp. 253-317
- MARUCCO DORA, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*, Roma-Bari, Laterza, 1996
- *Melchiorre Gioia 1767-1829: politica, società, economia tra riforme e restaurazione. Atti del convegno di studi, Piacenza, 5-7 aprile 1990*, "Bollettino Storico Piacentino", LXXXV (1990), fasc. 1-2, Piacenza, TIP.LE.CO., 1990
- MELIS GUIDO, *La cultura e il mondo degli impiegati*, in *Storia della società italiana dall'Unità ad oggi*, vol. IX, S. CASSESE (a cura di), *L'amministrazione centrale*, Torino, UTET, 1984, pp. 301-402
- MELIS GUIDO, *Amministrazione e mediazione degli interessi: le origini delle amministrazioni parallele*, in ISTITUTO PER LA SCIENZA DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA (a cura di), *L'amministrazione nella storia moderna*, "Archivio", nuova serie, n. 3, vol. II, Milano, Giuffrè, 1985, pp. 1429-1511

- MELIS GUIDO, *Storia dell'amministrazione italiana. 1861-1993*, Bologna, Il Mulino, 1996
- MERIGGI MARCO, *Melchiorre Gioia fra Stato e Società civile dall'età napoleonica alla Restaurazione*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829: politica, società, economia tra riforme e restaurazione. Atti del convegno di studi, Piacenza, 5-7 aprile 1990*, "Bollettino Storico Piacentino", LXXXV (1990), fasc. 1-2, Piacenza, TIP.LE.CO., 1990, pp. 123-148
- MORETTO STEFANIA, *Le statistiche italiane dello stato civile dal 1862 al 1930*, in "Bollettino di Demografia Storica", n. 14, 1991, pp. 51-71
- MOZZARELLI CESARE, *L'Annuario delle scienze giuridiche sociali e politiche (1880-1883). Viaggio breve nella cattiva coscienza*, in P. GROSSI (a cura di), *Riviste giuridiche italiane 1865-1945*, Milano, Giuffrè, 1987, pp. 7-46
- MOZZARELLI CESARE, *Il governo delle città nell'Italia giolittiana. Proposte di storia dell'amministrazione locale*, con la collaborazione di E. Ferrari, Trento, Reverdito, 1993
- MOZZARELLI CESARE e NESPOR STEFANO, *Giuristi e scienze sociali nell'Italia liberale. Il dibattito sulla scienza dell'amministrazione e l'organizzazione dello stato*, con prefazione di S. Cassese, Venezia, Marsilio, 1981
- NIXON J.W., *A history of the International Statistical Institute, 1885-1960*, The Hague, International Statistical Institute, 1960
- NONNIS VIGILANTE SERENELLA, *Un funzionario modello della civica amministrazione: Candido Ramello, il direttore dell'Ufficio d'igiene di Torino (1866-1903)*, in M. SORESINA (a cura di), *Colletti bianchi. Ricerche su impiegati funzionari e tecnici in Italia fra '800 e '900*, Milano, Franco Angeli, 1998, pp. 207-246
- ORNAGHI LORENZO, *Stato e corporazione. Storia di una dottrina nella crisi del sistema politico contemporaneo*, Milano, Giuffrè, 1984
- OTTAVIANI MARIA GABRIELLA, *La Statistica nell'ordinamento didattico dell'Università e dell'istruzione superiore ed il suo insegnamento dalle origini al 1939*, in C. CORSINI (a cura di), *Da osservazione sperimentale a spiegazione razionale. Per una storia della Statistica in Italia*, Pisa, Pacini Editore, 1989, pp. 49-66
- PARISI ACQUAVIVA DANIELA, *Congresso di economisti nel Gennaio 1875 a Milano*, in "Rivista internazionale di scienze sociali", 1978, n. 3, pp. 308-350
- PASINI MIRELLA, *La filosofia della statistica di Melchiorre Gioia*, in G. TARELLO (a cura di), *Materiali per una storia della cultura giuridica*, vol. V, *Idee e atteggiamenti sulla repressione penale*, Bologna, Il Mulino, 1975, pp. 471-532
- PATRIARCA SILVANA, *Numbers and Nationhood. Writing Statistics in Nineteenth Century Italy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996
- PATRIARCA SILVANA, *Recensione* [a D. MARUCCO, *L'amministrazione della statistica nell'Italia unita*], in "Rivista storica italiana", CX (1998), 2, pp. 748-752
- PAZZAGLI CARLO, *Statistica "investigatrice" e scienze "positive" nell'Italia dei primi decenni unitari*, in "Quaderni Storici", 1980 (XV), n. 45, pp. 779-822
- PERROT JEAN-CLAUDE e WOOLF STUART J., *State and statistics in France, 1789-1815*, Chur - London - Paris - New York, Harwood Academic Publishers, 1984
- PERUGI MORELLI MANOLA, *Saggio di bibliografia di Melchiorre Gioia*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829: politica, società, economia tra riforme e restaurazione. Atti del convegno di studi, Piacenza, 5-7 aprile 1990*, "Bollettino

- Storico Piacentino", LXXXV (1990), fasc. 1-2, Piacenza, TIP.LE.CO., 1990, pp. 387-455
- PEZZINO PAOLO, *Monarchie amministrative ed élites locali: Naro nella prima metà dell'Ottocento*, in P. PEZZINO (a cura di), *Il Paradiso abitato dai diavoli. Società, élites, istituzioni nel Mezzogiorno contemporaneo*, Milano, Franco Angeli, 1992, pp. 95-176
 - PIETRA GAETANO, *La prima classificatrice meccanica è stata ideata da un italiano*, in "Barometro economico italiano", 10 agosto 1934
 - PILLINNINI GIOVANNI, *Il sentimento filo-asburgico nel Veneto agli inizi della seconda dominazione austriaca*, in R. GIUSTI (a cura di), *Il Lombardo-Veneto (1815-1866) sotto il profilo politico, culturale, economico-sociale. Atti del convegno storico*, Mantova, Accademia Virgiliana, 1977, pp. 47-64
 - POLSI ALESSANDRO, *La "statistica dell'industria manifattrice" del 1862*, in "Quaderni Storici", XV (1980), n. 45, pp. 894-917
 - POLSI ALESSANDRO, *Errera Alberto*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XLIII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1993, pp. 246-249
 - POMBENI PAOLO, *Autorità sociale e potere politico nell'Italia contemporanea*, Venezia, Marsilio, 1993
 - PRATO GIUSEPPE, *Francesco Ferrara a Torino (1849-1859)*, in "Memorie della Regia Accademia delle Scienze di Torino", serie II, XLVI (1922), pp. 1-42
 - RANDERAAD NICOLAS, GUERCIO MICHELE e MARUCCO DORA, *La statistica ai tempi di Bodio*, "Quaderni di ricerca dell'Istat", 1994, serie Ordinamento e Amministrazione, n. 3
 - RIALI LUCY, *Il Risorgimento: storia e interpretazioni*, traduzione di P. Di Gregorio, Roma, Donzelli, 1994
 - RIDOLFI MAURIZIO (a cura di), *Alessandro Schiavi. Indagine sociale, culture politiche e tradizione socialista nel primo '900*, Cesena, Società editrice "Il ponte vecchio", 1994
 - ROMANELLI RAFFAELE, *Il comando impossibile. Stato e società nell'Italia liberale*, Bologna, Il Mulino, 1988
 - ROMANELLI RAFFAELE, *Sulle carte interminate. Un ceto di impiegati tra privato e pubblico: i segretari comunali in Italia, 1860-1915*, Bologna, Il Mulino, 1989
 - ROMANI ROBERTO, *L'anglofilia degli economisti lombardo-veneti*, in "Venetica. Rivista di storia delle Venezie", II (1985), n. 4, pp. 5-27
 - ROMANI ROBERTO, *Carlo Francesco Ferraris (1850-1924). Note preliminari*, in "Schema", II (1986), pp. 151-184
 - ROMANI ROBERTO, *Romagnosi, Messedaglia, la "scuola lombardo-veneta": la costruzione di un sapere sociale*, in R. CAMURRI (a cura di), *La scienza moderata. F. Lampertico e l'Italia liberale*, Milano, Franco Angeli, 1992, pp. 177-210
 - ROTELLI ETTORE, *Costituzione e amministrazione nell'Italia unita*, Bologna, Il Mulino, 1981
 - RUFFILLI ROBERTO e PIRETTI MARIA SERENA (a cura di), *Per la storia dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani*, Roma, ANCI, 1986
 - RUGGE FABIO, *La "città che sale": il problema del governo municipale di inizio secolo*, in M.P. BIGARAN (a cura di), *Istituzioni e borghesie locali nell'Italia liberale*, Milano, Franco Angeli, 1986, pp. 54-71

- RUGGE FABIO, *Sulle tracce di un corporativismo municipale*, in C. MOZZARELLI (a cura di), *Economia e corporazioni. Il governo degli interessi nella storia d'Italia dal medioevo all'età contemporanea*, Milano, Giuffrè, 1988, pp. 327-346
- RUGGE FABIO (a cura di), *I regimi della città. Il governo municipale in Europa tra Ottocento e Novecento*, Milano, Franco Angeli, 1992
- RUMOR SEBASTIANO, *Gli scrittori vicentini dei secoli decimottavo e decimonono*, 3 voll., "Miscellanea di storia veneta", edita per cura della R. Dep. Veneta di Storia Patria, serie II, tomo 11, parti I-III, Venezia, Tipografia Emiliana, 1905-1908
- SALVEMINI BIAGIO, *Prima della Puglia. Terra di Bari e sistema regionale in età moderna*, in *Storia d'Italia. Le Regioni dall'Unità a oggi*, L. MASELLA e B. SALVEMINI (a cura di), *La Puglia*, Torino, Einaudi, 1989
- SALVO ROBERTO, *Nota su un progetto di Saverio Scrofani per l'istituzione in Sicilia di una direzione di statistica e del censimento*, in "Nuovi quaderni del Meridione", C (1988), pp. 521-533
- SANTARELLI ENZO, *Cabrini Angiolo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XV, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1972, pp. 731-736
- SCHIERA PIERANGELO, *Dall'arte di governo alle scienze di stato. Il cameralismo e l'assolutismo tedesco*, Milano, Giuffrè, 1969
- SCHIERA PIERANGELO, *I precedenti storici dell'impiego locale in Italia. Studio storico-giuridico 1859-1960*, Istituto per la Scienza dell'Amministrazione Pubblica (1969), Milano, Giuffrè, 1971
- SCHIERA PIERANGELO, *Il laboratorio borghese. Scienza e politica nella Germania dell'Ottocento*, Bologna, Il Mulino, 1987
- SHOEN HARRIETT H., *Prince Albert and the Applications of Statistics to Problems of Government*, in "Osiris", V (1938), pp. 286-318
- SCIROCCO ALFONSO, *La "statistica murattiana" del Regno di Napoli*, in S. MARTUSCELLI (a cura di), *La popolazione del Mezzogiorno nella statistica di Re Murat*, Napoli, Guida, 1979, pp. VII-XX
- SESTAN ERNESTO, *Cattaneo Carlo*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. XXII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1979, pp. 422-439
- SOFIA FRANCESCA, *Una scienza per l'amministrazione. Statistica e pubblici apparati tra età rivoluzionaria e restaurazione*, Roma, Carucci, 1988
- SOFIA FRANCESCA, *Melchiorre Gioia e la statistica*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829: politica, società, economia tra riforme e restaurazione. Atti del convegno di studi, Piacenza, 5-7 aprile 1990*, "Bollettino Storico Piacentino", LXXXV (1990), fasc. 1-2, Piacenza, TIP.LE.CO., 1990, pp. 249-268
- SOLDANI SIMONETTA, *La Grande guerra lontano dal fronte*, in *Storia d'Italia. Le Regioni dall'Unità a oggi*, G. MORI (a cura di), *La Toscana*, Torino, Einaudi, 1986, pp. 345-452
- SORESINA MARCO, *La corrispondenza dei demografi francesi Louis-Adolphe e Jacques Bertillon con Luigi Bodio*, in "Storia in Lombardia. Quaderni dell'Istituto Lombardo per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea", XV (1996), n. 1, pp. 63-139
- SORESINA MARCO, *Luigi Bodio: carriera e relazioni personali*, in M. SORESINA (a cura di), *Colletti bianchi. Ricerche su impiegati funzionari e tecnici in Italia fra '800 e '900*, Milano, Franco Angeli, 1998, pp. 247-303

- SORESINA MARCO, *Economia politica e statistica in Luigi Bodio*, in "Storia in Lombardia. Quaderni dell'Istituto Lombardo per la storia della Resistenza e dell'età contemporanea", XX (2000), n. 1, pp. 5-60
- SORI ERCOLE, *Aspetti sociopolitici della crescita urbana in Italia: urbanesimo, disagio sociale, fermenti culturali e lotte politiche intorno alla questione delle abitazioni tra '800 e '900*, in A. MIONI (a cura di), *Sulla crescita urbana in Italia. Industrialesimo e forme di urbanizzazione: problemi, ricerche e ipotesi di lavoro*, Milano, Franco Angeli, Archivio di Studi urbani e regionali, 1976, pp. 165-205
- SZRETER SIMON, *Fertility, Class and Gender in Britain, 1860-1940*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996
- TIRONI ANTONIO, *Della vita e delle opere di Adriano Balbi. Commentario*, Venezia, Tipografia dell'Immacolata, 1881
- TONETTI EURIGIO, *Governo austriaco e notabili sudditi: congregazioni e municipi nel Veneto della Restaurazione (1816-1848)*, Venezia, Istituto veneto di scienze lettere e arti, 1997
- TOSI LUCIANO, *Alle origini della FAO: le relazioni tra l'Istituto Internazionale di Agricoltura e la Società delle Nazioni*, Milano, Franco Angeli, 1989
- VECCHIO GIORGIO (a cura di), *Il Consiglio Superiore del Lavoro (1903-1923)*, Milano, Franco Angeli, 1988
- VITALI ORNELLO, *Aspetti dello sviluppo economico italiano alla luce della ricostruzione della popolazione attiva*, Roma, Università di Roma "La Sapienza" - Facoltà di Scienze statistiche ed attuariali - Istituto di Demografia, 1970
- VIVARELLI ROBERTO, *Storia delle origini del fascismo*, vol. II, *Dalla grande guerra alla marcia su Roma*, Bologna, Il Mulino, 1991
- WOOLF STUART J., *Melchiorre Gioia (1767-1829): interprete dei suoi tempi*, in *Melchiorre Gioia, 1767-1829: politica, società, economia tra riforme e restaurazione. Atti del convegno di studi, Piacenza, 5-7 aprile 1990*, "Bollettino Storico Piacentino", LXXXV (1990), fasc. 1-2, Piacenza, TIP.LE.CO., 1990, pp. 377-386
- YOU POH SENG, *Historical Survey of the Development of Sampling Theory and Practice*, in M. KENDALL e R.L. PLACKETT (a cura di), *Studies in the History of Statistics and Probability*, vol. II, London-High Wycombe, Ch. Griffin & C., 1977, pp. 440-457
- ZIMMERMANN BENEDICTE, *Statisticiens des villes allemandes et action réformatrice (1871-1914). La construction d'une généralité statistique*, in "Genèses. Sciences sociales et histoire", n. 15, marzo 1994, pp. 4-27