



Politiche e servizi sociali

L'ALTERNATIVA AL PUBBLICO?

Le forme organizzate
di finanziamento privato
nel welfare sociale

a cura di Cristiano Gori

FrancoAngeli

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

L'ALTERNATIVA AL PUBBLICO?

Le forme organizzate
di finanziamento privato
nel welfare sociale

a cura di Cristiano Gori

FrancoAngeli

Il volume è il risultato della collaborazione in corso tra Università Cattolica del Sacro Cuore - Centre for the Anthropology of Religion and Cultural Change (ARC) e Welfare Italia Srl impresa sociale in ordine alle tematiche del welfare ed è stato realizzato a partire da una ricerca effettuata con il contributo di Regione Lombardia e con il supporto non condizionato della Bristol-Myers Squibb Srl (BMS).



Bristol-Myers Squibb



Regione Lombardia

Famiglia, Conciliazione,
Integrazione
e Solidarietà Sociale



UNIVERSITÀ
CATTOLICA
del Sacro Cuore

Immagine di copertina di Renato Sorrentino

Copyright © 2012 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Prefazione

di *Giulio Boscagli* pag. 7

Introduzione

di *Cristiano Gori* » 9

Prima parte La storia e le idee

1. Uno sguardo storico

di *Pietro Cafaro* » 17

2. Il dibattito in corso

di *Rosangela Lodigiani* » 21

3. La voce dei protagonisti

di *Marina Bettoni* » 51

Seconda parte La realtà attuale

4. La contrattazione di primo livello

di *Rosa Rubino* » 75

5. Il welfare aziendale

di *Marina Bettoni e Rosemarie Tidoli* » 101

6. Le tutele assicurative private per la non autosufficienza
di *Rosemarie Tidoli* pag. 123

7. Le fondazioni
di *Gian Paolo Barbetta* » 145

Terza parte
Le prospettive

8. L'Italia incontro alla modernità
di *Johnny Dotti e Gianantonio Farinotti* » 163

9. Pubblico e privato nel welfare sociale
di *Cristiano Gori* » 177

Prefazione

Il welfare riesce a essere, nello stesso momento, la forza e la debolezza del nostro Paese. Forza nella misura in cui esprime la civiltà di un popolo che vuole essere protagonista del proprio destino, che costruisce tutele per tutti, che fa dell'assistenza, della cura, del bene comune il proprio patto fondamentale di cittadinanza. Debolezza per come si è andato stratificando negli anni un sistema non sostenibile economicamente, in cui persistono sprechi e ineguaglianze e che, soprattutto, tende a creare dipendenza dal supporto statale, moltiplicando atteggiamenti passivi e fenomeni di esclusione prolungata.

Tornare a parlare di welfare, riflettere sugli equilibri del sistema, ipotizzare e sperimentare nuove forme di finanziamento ed erogazione dei servizi è la grande responsabilità che l'attuale momento storico porta. Per questo, ricerche come quella presentata in questo volume rivestono un significato che supera la dimensione accademica e tocca il cuore degli assetti politici ed economici della nostra società.

Regione Lombardia si sta accreditando come la realtà italiana che più crede nella possibilità di "inventare un nuovo welfare", più legato alla nostra storia e a una tradizione fatta di grande capacità organizzativa dei corpi intermedi e di vivacità operosa della società civile. L'ambizione è di elaborare non tanto un modello teorico, ma un insieme di esperienze e buone prassi che possano contagiare anche gli altri livelli di governo, trasformando progressivamente il volto del nostro Stato sociale.

I primi passi sono già stati compiuti, attraverso provvedimenti come il Fattore Famiglia, che permetterà di tenere in considerazione i carichi di cura e le effettive risorse, non solo economiche, delle famiglie lombarde. Tale strumento ci permetterà, infatti, di disporre di una conoscenza più articolata, tale da permettere di valutare e valorizzare il contributo attivo dei cittadini rispetto alle diverse necessità di cura e assistenza. È questo, infatti, il percorso concreto e la svolta culturale che dobbiamo perseguire: creare un

sistema di assistenza e previdenza integrativa in grado sia di responsabilizzare maggiormente le persone sia di distribuire i rischi tra la popolazione o sotto-gruppi della stessa secondo i principi della mutualità.

Nel prossimo futuro famiglie, mercato e Terzo settore saranno chiamati a essere al tempo stesso consumatori, produttori e finanziatori del welfare, mentre il ruolo del pubblico sarà quello di coordinare e facilitare questo sistema di scambio. Le risorse dovranno necessariamente essere in parte private, ma la responsabilità, la *governance*, dovrà essere condivisa, per non accollare rischi insostenibili sulle spalle delle famiglie.

Il moltiplicarsi di studi e analisi sul futuro del welfare, l'emergere di alcune interessanti esperienze di contrattazione di secondo livello, la disponibilità dei territori a sperimentare nuove forme di aggregazione dei servizi, per esempio su un tema come la conciliazione famiglia-lavoro, indicano che qualcosa si sta già muovendo, che le forze più attive della nostra società sono all'opera. Regione Lombardia è interessata e disponibile a confrontarsi con tutti questi soggetti, nella consapevolezza che le risposte più appropriate alle difficoltà che la nostra economia e la nostra società stanno attraversando non possono venire da un progetto di governo calato dall'alto, ma solo dalla responsabilità creativa degli uomini e delle donne della Lombardia, sostenuti da chi ha incarichi politici e amministrativi nel solco del metodo sussidiario di cui questa Regione è portatrice.

Giulio Boscagli
Assessore alla Famiglia, Conciliazione,
Integrazione e Solidarietà Sociale
della Regione Lombardia

Introduzione

di *Cristiano Gori**

Cosa accomuna le realtà di welfare aziendale, i fondi assicurativi privati per la non autosufficienza e le raccolte di contributi destinati alle famiglie in povertà? Sono tra gli esempi maggiormente conosciuti di un fenomeno ben più ampio ma ancora poco visibile: la crescente diffusione di forme organizzate di finanziamento privato per interventi rivolti a bisogni di welfare che, sino a poco tempo fa, era aspettativa condivisa avrebbero trovato risposta in un maggiore sforzo pubblico. Si tratta dei bisogni di cura dei figli, di assistenza degli anziani non autosufficienti e di azioni contro povertà e disagio; tutti ambiti tradizionalmente sotto-finanziati dal sistema pubblico.

Pure nella loro eterogeneità, le nuove forme organizzate di finanziamento nascono dalle medesime considerazioni. Da una parte c'è la consapevolezza della sempre maggiore diffusione dei bisogni citati, dall'altra esiste la convinzione che l'ente pubblico non abbia (e non avrà in futuro) gli stanziamenti per occuparsene in modo adeguato; inoltre, nondimeno, si pone grande fiducia nella capacità delle famiglie e delle comunità locali di auto-organizzarsi così da costruire insieme le risposte migliori.

Tra le esperienze già operative, quelle in corso di attivazione e i vari progetti in via di elaborazione, molto sta accadendo su questo fronte. Le opportunità per sopperire alle carenze del welfare pubblico sono notevoli, i rischi di fornire risposte non appropriate, e inique, non risultano da meno. Ci vorrebbe, dunque, un dibattito puntuale capace di portare in luce le strade da seguire e gli errori da evitare. Tuttavia la discussione pubblica in proposito latita, come spesso accade con le nuove realtà del welfare sociale italiano (si pensi per quanti anni l'esistenza delle badanti non è stata riconosciuta). Urge, invece, avviare un confronto capace di discutere

* Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

tanto il fenomeno – i suoi aspetti positivi e le criticità – quanto il ruolo che le politiche pubbliche possono svolgere affinché questi sforzi privati forniscano i massimi benefici possibili alla collettività.

Il presente volume intende contribuire alla costruzione di un simile confronto.

1. Il tema

Il libro discute le forme organizzate di finanziamento privato nel welfare sociale in Italia, la loro situazione attuale, le prospettive e la relazione con le politiche pubbliche. Tre sono gli aspetti che contraddistinguono il tema trattato.

Primo, *gli interventi presi in esame sono sostenuti da finanziamenti privati*. Ci si dedica, infatti, ad azioni rese possibili grazie a risorse economiche provenienti dalle famiglie e non dall'ente pubblico.

Secondo, i finanziamenti privati sono destinati *a interventi realizzati con modalità organizzate collettivamente*. Si tratta, cioè, dell'utilizzo in modo coordinato di determinati volumi di risorse economiche per interventi riguardanti più famiglie. Queste ultime possono essere varie decine o alcuni milioni, il punto è la differenza tra una siffatta modalità di utilizzo degli stanziamenti privati e quella tradizionalmente prevalente nel welfare italiano, cioè la spesa autonoma delle singole famiglie, per esempio per le assistenti familiari (“badanti”) o per le rette dei nidi.

Terzo, gli interventi finanziati riguardano il *welfare sociale*. Sono, dunque, interventi erogati al fine di alleviare, rimuovere o prevenire condizioni di disagio e/o mancanza di autonomia: si tratta di azioni rivolte a bisogni di cura (anziani non autosufficienti, persone con disabilità e prima infanzia) e bisogni dovuti a povertà e disagio. Nel linguaggio istituzionale, il welfare sociale comprende l'insieme dei settori socio-sanitario, socio-assistenziale e socio-educativo. Si tratta di quella parte del welfare, diversa da pensioni e ospedali, che costituisce – con le politiche contro la disoccupazione – il punto debole del sistema pubblico di protezione sociale in Italia; la spesa dedicata è, infatti, al di sotto della media europea¹.

Quali sono i soggetti che organizzano gli interventi finanziati privata-

¹ Nel 2009, la spesa pubblica per la non autosufficienza (anziani e adulti con disabilità) in Italia era inferiore del 31% alla media dell'Europa a 15 (1,6% del Pil rispetto a 2,1%), quella per la famiglia e la maternità risultava del 61% inferiore (1,3% rispetto a 2,1%) e la spesa per la povertà risultava al di sotto della media europea del 75% (0,1% rispetto a 0,4%) (fonte Eurostat).

mente? La loro ampiezza e la loro varietà possono essere ricondotte a pochi, grandi, raggruppamenti:

- le *aziende*, attraverso la contrattazione collettiva nazionale e quella decentrata (aziendale e territoriale);
- le *assicurazioni private*;
- le *fondazioni bancarie* e gli altri soggetti della filantropia (box 1).

Box 1 – Il tema e i soggetti

Il tema del libro

Si tratta d'interventi:

- sostenuti da finanziamenti privati;
- svolti con modalità organizzate collettivamente;
- realizzati nel welfare sociale.

I principali soggetti coinvolti:

- le aziende (attraverso la contrattazione collettiva e la contrattazione decentrata);
 - le assicurazioni private;
 - le fondazioni bancarie e gli altri soggetti della filantropia.
-

Nella fase attuale, l'intreccio tra la domanda crescente di welfare sociale e l'inadeguatezza delle risposte pubbliche spinge l'interesse nei confronti delle forme organizzate d'intervento privato verso l'alto. Questi fenomeni, però, rappresentano tutt'altro che una novità nel nostro Paese. Come si vedrà, anzi, le modalità di auto-organizzazione della società civile per rispondere a problemi dovuti al mutamento delle condizioni economiche e sociali hanno origini storiche ben più lontane delle politiche pubbliche, basti pensare alle antiche corporazione medievali o al mutualismo ottocentesco.

2. Gli obiettivi

Dopo aver definito il tema del volume se ne presentano gli obiettivi, che riguardano la raccolta di dati e informazioni così come la loro disamina. Eccoli.

Analizzare, attraverso i dati, le forme organizzate di finanziamento privato del welfare sociale in Italia. Si tratta di raccogliere le principali evidenze empiriche disponibili e presentarle nel modo più sistematico possibile, così da ricostruire la diffusione di queste realtà e da illustrarne le principali caratteristiche. Le informazioni presentate costituiscono la base sulla quale poggia poi la discussione dei punti di forza e delle criticità del finanziamento privato organizzato.

Approfondire le principali riflessioni esistenti in merito alle forme or-

ganizzate di finanziamento privato. Questo vuol dire condurre una rassegna del dibattito proposto nella letteratura, da una parte, e raccogliere le considerazioni dei soggetti impegnati sul campo, dall'altra, così da offrire una "mappa delle idee" il più possibile completa. Mappa che, poi, viene vagliata criticamente.

Analizzare le relazioni tra queste forme di finanziamento privato e le politiche pubbliche. Tali relazioni sono esaminate nelle loro diverse direzioni. Si studia in che modo le azioni pubbliche stimolino le forme di finanziamento privato e ci si domanda se, e come, la diffusione di queste ultime influisca sul ruolo delle prime.

Per perseguire gli obiettivi elencati si è costituito un gruppo di autori portatori di una varietà di professionalità, diverse e tra loro complementari. Si ritiene, infatti, che solo un mix tra diverse preparazioni consenta di affrontare in maniera adeguata le forme organizzate di finanziamento privato, considerandole da diversi punti di vista e costruendo, così, il necessario sguardo ampio su di esse. Il gruppo degli autori coinvolti nel volume, pertanto, contiene persone con competenze storiche, sociologiche, economiche, giuridiche, di analisi dei servizi e di analisi delle politiche.

2.1. *Il posizionamento*

La scelta degli obiettivi menzionati è coerente con lo spazio che il volume vuole provare a occupare nel dibattito italiano. Il nostro lavoro, in particolare, ha fatto propri alcuni aspetti peculiari, che lo distinguono dalla maggior parte della riflessione accademica sinora prodotta sulle forme organizzate di finanziamento privato del welfare sociale così come dai tratti prevalenti del dibattito pubblico in merito.

Il libro, innanzitutto, è concentrato esclusivamente sul welfare sociale, ambito riguardante le risposte ai bisogni di cura e di povertà (si veda la definizione sopra). Sino a ora – nel nostro Paese – il dibattito riguardante il finanziamento privato organizzato del welfare ha puntato l'attenzione, invece, su previdenza e sanità.

Inoltre, *poniamo al centro dell'analisi l'evidenza empirica,* cioè i dati disponibili e le concrete esperienze realizzate. La nostra discussione del quadro attuale e delle prospettive future è fondata su elementi di realtà e a loro sempre ricondotta. Sinora, invece, il dibattito riguardante questi temi ha dato, perlopiù, priorità alle tematiche concettuali e valoriali, collegandole poco all'evidenza empirica.

Proponiamo uno *sguardo sistemico,* che prende in considerazione

l'insieme dei principali soggetti coinvolti. Ciò significa collocare nel medesimo quadro le diverse forme organizzate di finanziamento privato del welfare sociale e guardare tanto alle loro caratteristiche quanto al rapporto con le politiche pubbliche.

Gli obiettivi indicati e il posizionamento delineato sono piuttosto ambiziosi. Raggiungerli appieno è fuori dalla portata del presente testo: abbiamo cercato, altresì, di compiere il maggior numero possibile di passi nella direzione indicata (box 2).

Box 2 – Gli obiettivi e il posizionamento

Gli obiettivi del libro:

- svolgere un'analisi fondata sui dati delle forme organizzate di finanziamento privato del welfare sociale in Italia;
- esaminare le principali riflessioni esistenti in merito, nella letteratura e tra chi opera;
- discutere le relazioni con le politiche pubbliche.

Le peculiarità:

- concentrarsi esclusivamente sul welfare sociale;
 - porre al centro dell'analisi l'evidenza empirica;
 - proporre uno sguardo sistemico.
-

3. Il percorso

Il percorso proposto nelle prossime pagine comincia con uno sguardo al passato, esamina successivamente il dibattito e le riflessioni di oggi, presenta poi un'analisi dei dati sulla situazione del nostro Paese e, infine, tematizza le prospettive future.

La prima parte del libro vuole fornire un bagaglio di contestualizzazione storica e di elaborazione intellettuale utile a comprendere la realtà davanti a noi. Propone, innanzitutto, un'analisi di natura storica, tesa a illustrare, e a discutere, le esperienze di questo genere già esistenti in passato (cap. 1). Presenta poi le più rilevanti posizioni sinora emerse nel dibattito accademico in corso e le esamina criticamente (cap. 2). Le riflessioni degli studiosi sulle forme organizzate di finanziamento privato sono accompagnate da quelle di coloro i quali progettano questi interventi e li gestiscono sul campo (cap. 3).

La seconda parte contiene un'analisi delle attuali forme organizzate di finanziamento privato del welfare sociale in Italia. Sono qui presentati i principali dati empirici disponibili e si discutono i tratti positivi e le criticità delle realtà più diffuse; ogni capitolo è dedicato a una tra le principali forme di finanziamento privato. Si comincia con la disamina della contratta-

zione di primo livello (cap. 4) per soffermarsi, in seguito, su contrattazione decentrata e welfare aziendale (cap. 5). Si propone poi un approfondimento specifico riguardante gli anziani non autosufficienti, la categoria numericamente più ampia coinvolta, esaminando le diverse forme di tutela assicurativa a loro rivolte (cap. 6). Infine, vengono approfonditi il ruolo e le funzioni delle fondazioni (cap. 7).

La terza, e ultima, parte discute le prospettive per il futuro. Lo fa da due punti di vista complementari, cominciando con la disamina delle prospettive delle forme organizzate di finanziamento privato nel più ampio scenario del welfare prossimo venturo (cap. 8). Si considerano poi le relazioni delle politiche pubbliche con queste, un argomento che ha attraversato tutti i capitoli precedenti e che qui viene tematizzato autonomamente (cap. 9).

Il volume presenta una versione modificata di alcuni contenuti della più estesa ricerca “Risorse private, responsabilità pubblica. Le nuove forme organizzate di finanziamento privato nel welfare italiano”, svolta dall’Università Cattolica del Sacro Cuore – Centre for the Anthropology of Religion and Cultural Change (ARC), con la direzione scientifica del professor Mauro Magatti, preside della Facoltà di Sociologia, in collaborazione con lo staff di Welfare Italia Srl impresa sociale, guidato dal dottor Johnny Dotti. La ricerca è stata realizzata con il contributo della Direzione Generale Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale della Regione Lombardia e con il supporto non condizionato della Bristol-Myers Squibb Srl (BMS).

Gli Autori desiderano ringraziare l’Assessore alla Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà Sociale della Regione Lombardia, dottor Giulio Boscagli, e il Direttore generale dello stesso Assessorato, dottor Roberto Albonetti, per il supporto garantito. Desiderano anche ringraziare il dottor Paolo Pozzolini e il dottor Giorgio Ghignoni della Bristol-Myers Squibb Srl per il sostegno offerto.

Prima parte

La storia e le idee

1. Uno sguardo storico

di *Pietro Cafaro**

1. Quello che comunemente oggi è definito come “secondo welfare” in realtà dal punto di vista storico deve essere considerato il *primo* welfare. Generalmente infatti è la società civile stessa che si organizza per risolvere problemi ingenerati dal mutamento delle condizioni economiche e sociali dell’ambiente. Senza voler scomodare le antiche corporazioni medievali basterebbe ricordare tutta la vicenda storica del mutualismo ottocentesco generato dalla necessità di rispondere ai problemi suscitati dalle rivoluzioni economiche¹. I mutamenti ingenerati dal diverso modo di produrre, a partire dal primato conquistato dal settore secondario a scapito del primario e dalle diverse modalità di lavoro introdotte dal sistema di fabbrica, fecero emergere bisogni nuovi, mai conosciuti nelle epoche precedenti perché risolti in modo endogeno nel sistema sociale tradizionale. Era generalmente all’interno della famiglia contadina o della famiglia artigiana che veniva espletata ogni forma di prevenzione, cura e assistenza; era la famiglia che si faceva carico dei problemi relativi all’abitazione, al sostentamento dei bambini e degli anziani, alle necessarie integrazioni di reddito nei momenti di carestia o di pestilenza. Naturalmente il livello minimo di risorse, peraltro falcidiate da quel sistema perennemente instabile descritto da Robert Thomas Malthus, faceva sì che tale tutela fosse ridotta all’essenziale².

2. L’urbanesimo e il nuovo lavoro di fabbrica sconvolsero tale situazione, disgregarono la compagine sociale, resero necessario un nuovo assetto

* Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.

¹ Si veda come sintesi recente il volume di A. Colombo (a cura di), *Far bene e fare il bene. Contributi e materiali per una storia del welfare lombardo*, Guerini, Milano, 2010. Cfr. inoltre a livello più generale sul fenomeno mutualistico e il suo rapporto con l’ambiente cooperativo, M. C. Meriggi, *Cooperazione e mutualismo. Esperienze di integrazione e conflitto sociale in Europa fra Ottocento e Novecento*, FrancoAngeli, Milano, 2005.

² Cfr. in proposito l’analisi di R. Grassby, *Kinship and Capitalism. Marriage, Family, and Business in the English-speaking World, 1580-1740*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.

assistenziale³. In questa prima fase della nostra storia recente, l'attore pubblico rimase per molto tempo sullo sfondo, entrò in gioco solo in epoca a noi molto vicina, fece un'apparizione, se osservata sul lungo periodo, tutto sommato abbastanza fugace⁴. In ogni caso negli anni che vanno dalla trasformazione più grande della nostra epoca (che abbiamo qui ricordato) a oggi il ruolo delle istituzioni pubbliche è stato il più delle volte co-partecipe dell'azione svolta principalmente dal privato⁵.

3. Volendo sinteticamente descrivere questo dato di fatto non si può che partire dalle prime imprese mutualistiche che fecero apparizione nel nostro Paese (soprattutto nel nord della penisola) negli anni del Risorgimento e dell'unificazione nazionale. Si trattava d'istituzioni per lo più informali, che avevano lo scopo di sperimentare l'*auto aiuto* nell'ambito dell'acquisizione di beni e servizi di prima necessità. Le prime mutue nacquero nell'ambito della previdenza, in quello dell'assistenza, in quello del consumo. Solo in un secondo momento queste imprese mutualistiche si trasformarono in qualcosa di più solido dal punto di vista istituzionale divenendo "leghe di resistenza" attive nelle fabbriche e nelle campagne, o (in numero più grande) cooperative. Il salto di qualità dal mutualismo alla cooperazione, forme sempre attuate in ambito privatistico, consistette nell'essere quest'ultima una vera e propria impresa economica, capace di fare utili, distribuiti però non in proporzione al capitale versato (il più delle volte questo era simbolico) ma del lavoro svolto all'interno dell'impresa stessa (ristorno). Si trattava in altre parole di imprese che producevano reddito e lo ridistribuiscono automaticamente⁶.

4. La forza di contenimento del disagio sociale prodotta da queste realtà scaturite dall'iniziativa privata fu molto grande e non costrinse l'ente pubbli-

³ Sull'impatto del lavoro di fabbrica sul *way of living* vedi il recente G. Maifreda, *La disciplina del lavoro. Operai, macchine e fabbriche nella storia italiana*, Bruno Mondadori, Milano, 2007.

⁴ Come emerso dall'analisi della storia della beneficenza in epoca post-unitaria, cfr. in particolare G. Farrell-Vinay, *Povertà e politica nell'Ottocento. Le opere pie nello Stato liberale*, Scriptorium, Torino, 1997.

⁵ Cfr. in particolare A. Cherubini, *Beneficenza e solidarietà. Assistenza pubblica e mutualismo operaio, 1860-1900*, FrancoAngeli, Milano, 1991.

⁶ Sulla "questione cooperativa" sia consentito rimandare per una sintesi a P. Cafaro, *La solidarietà efficiente. Storia e prospettive del credito cooperativo in Italia, 1883-2000*, Laterza, Roma-Bari, 2002. Diversi contributi hanno analizzato il passaggio studiando anche casi locali o particolari, cfr. in particolare D. Tromboni, "Dal mutualismo alla cooperazione", in A. Varni, *Emilia Romagna, Terra di cooperazione*, ETA, Bologna, 1990 e M. T. Maiullari (a cura di), "Dalla mutualità alla cooperazione", in *Storiografia italiana e francese a confronto sul fenomeno associativo durante XVIII e XIX secolo*, Fondazione Luigi Einaudi, Torino, 1990.

co a intervenire direttamente come viceversa era avvenuto pur sporadicamente in Inghilterra a seguito delle note “poor laws”. In alcuni casi l’intervento pubblico consistette nel fornire strumenti di educazione al risparmio (a scopo previdenziale) come nella costituzione stimolata soprattutto in area tedesca e, di riflesso, italiana, delle casse di risparmio. Solo in Francia l’intervento pubblico in questo ambito fu diretto e si collocò nella tradizione transalpina di ingerenza dello Stato nell’economia e nella società.

5. Sul finire dell’Ottocento era quindi il privato a prevalere sul pubblico salvo alcuni casi di tutela autocratica dei più deboli registrabile nella Germania bismarkiana.

6. Sempre all’ambito privato, seppur con funzioni sempre più relative a un interesse pubblico, vanno poi ricordati gli interventi sociali delle congregazioni religiose nate sempre nell’epoca della transizione economica. Si trattava di nuovi istituti di “perfezione” che in parte si ricollegavano a esperienze medievali e cinquecentesche, ma che portavano alcune significative novità: si trattava di associazioni di uomini o di donne votate alla ricerca della perfezione evangelica, volontariamente estranee alla possibilità di godere personalmente di ricchezze, votate, sempre volontariamente, al servizio dei più deboli. Questo fenomeno diffuso anche in questo caso soprattutto in alta Italia merita di essere particolarmente studiato perché rappresenta un modello (codificabile) di redistribuzione automatica di ricchezza. Operando sul mercato, a costi quindi di mercato, uomini e donne votate a un’esistenza frugale ed essenziale, riuscivano a produrre ricchezza che veniva automaticamente ridistribuita sotto forma di opere⁷.

7. Sempre all’ambito privato appartennero quelle esperienze di *housing* sociale nate a cavallo tra il XIX e il XX secolo: su un modello sperimentato per una prima volta negli Stati Uniti, presso Chicago da George Pullman, sorsero anche in Italia esperienze ben riuscite di vere e proprie città operaie dotate di tutte le strutture necessarie per una vita dignitosa, sicuramente superiori per concetti urbanistici e architettonici adottati, alla realtà media dell’epoca⁸. Si possono qui ricordare i villaggi operai di Varano Borghi, di

⁷ Cfr. M. Taccolini (a cura di), *A servizio dello sviluppo. L’azione economico-sociale delle congregazioni religiose in Italia tra Otto e Novecento*, V&P, Milano, 2004. Per un caso recentemente studiato, vedi G. Gregorini, *Un po’ di bene. L’Istituto delle suore sacramentine di Bergamo dalle origini al secondo dopoguerra (1882-1950)*, V&P, Milano, 2010.

⁸ Pullman aveva in particolare immaginato la costruzione di una città iper-moderna a servizio dell’operaio e della sua famiglia, cfr. L. Almont, *The Pullman Strike. The Story of a Unique*