

IL WELFARE IN ITALIA TRA PUBBLICO E PRIVATO

Un percorso di lungo periodo

a cura di

Silvia A. Conca Messina, Valerio Varini

GEOSTORIA DEL TERRITORIO



FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



GEOSTORIA DEL TERRITORIO

Il territorio è uno dei “luoghi” più frequentati dalla ricerca degli ultimi decenni, poiché riesce a fondere in un insieme unico gli elementi di interesse di molte discipline.

Il territorio non è, però, semplicemente il supporto fisico di una serie di entità tra loro variamente correlate o reciprocamente indipendenti: è esso stesso un vero e proprio oggetto di ricerca unitario e complesso e, come tale, va affrontato ed esaminato specificamente.

Da diversi anni un gruppo di storici (dell’economia, della società, delle istituzioni, della cultura e di altro ancora), di geografi umani e di economisti si è mosso seguendo questa prospettiva di studio e ha affrontato alcuni nodi problematici che nel territorio assumono concretezza e pertinenza scientifica disciplinare. Si è così discusso di *regione* come quadro geografico e storico dei processi di sviluppo economico e sociale; si è poi esaminato l’*arco alpino* come possibile “macro-regione” europea, analizzandone le coerenze e le disarmonie interne, ma anche i rapporti e le divergenze fra il territorio, così peculiare da vari punti di vista, e le aree circostanti, prossime o remote.

Da tali studi sono scaturiti idee e suggestioni, nuovi stimoli all’approfondimento, saggi descrittivi, spunti per ulteriori tematiche di ricerca.

È così emerso, in tutta la sua importanza e complessità, un campo di indagine in cui storici e geografi, ognuno per la sua parte di competenza disciplinare e con la volontà di integrare con profitto tali specifiche conoscenze, hanno deciso di investire il proprio sapere e saper fare.

Alla luce di queste considerazioni, è nata da alcuni studiosi l’idea di dare vita alla collana “Geostoria del territorio” che, in pochi anni, è diventata sede interdisciplinare di riferimento per la pubblicazione degli studi su questi temi.

COMITATO SCIENTIFICO: *Silvia Conca* (Università di Milano), *Andrea Leonardi* (Università di Trento), *Angelo Moioli* (Università di Milano), *Guglielmo Scaramellini* (Università di Milano), *Valerio Varini* (Università di Milano-Bicocca).

I testi pubblicati nella collana sono sottoposti a un processo di *peer review* che ne attesta la validità scientifica.

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

IL WELFARE IN ITALIA TRA PUBBLICO E PRIVATO

Un percorso di lungo periodo

a cura di

Silvia A. Conca Messina, Valerio Varini

FrancoAngeli

Il volume è stato pubblicato con il contributo del Dipartimento di Economia, Metodi Quantitativi e Strategie d'Impresa dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca.

Copyright © 2020 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

Assistenza pubblica e welfare d'impresa in Italia. Un percorso di lungo periodo, di *Silvia A. Conca Messina* e *Valerio Varini* pag. 7

Parte prima

Tra assistenza pubblica e interessi privati: le annone nell'Italia moderna, di *Giulio Ongaro* » 19

Salute, malattie e sistema sanitario in Italia, 1861-1978. Un bilancio, di *Gianpiero Fumi* » 49

Spese per l'assistenza sociale: centri di costo e dinamiche in Italia e in Europa, dal 1945 al 1975, di *Andrea Maria Locatelli* » 77

Parte seconda

Attrarre, formare e trattenere le risorse umane: evoluzione dell'impresa e paternalismo industriale in Italia nel XIX secolo, di *Silvia A. Conca Messina* » 99

Le imprese italiane per i propri lavoratori. Le opere sociali e assistenziali nel secondo dopoguerra, di *Valerio Varini* » 121

«Fatti e Notizie» di welfare alla Pirelli (1950-1967), di *Ilaria Suffia* » 145

Indice dei nomi e delle istituzioni » 177

*Assistenza pubblica e welfare d'impresa in Italia. Un percorso di lungo periodo**

di Silvia A. Conca Messina** e Valerio Varini***

Il welfare, che tanto rilievo ha assunto nella società contemporanea, è stato oggetto di numerosi studi sulle sue origini, natura, trasformazioni e finalità, divenendo un tema ampiamente dibattuto dalle scienze storiche e sociali, in particolare negli ultimi due decenni¹. I contributi qui raccolti si riallacciano alla ormai consolidata tradizione storiografica italiana e internazionale e, nel tentativo di offrire nuovi spunti di riflessione e di ricerca sul tema, approfondiscono l'evoluzione dei sistemi di welfare in Italia sul lungo periodo.

La prima parte del volume esamina la storia dell'assistenza in ambito pubblico, con saggi sull'annona in età moderna e sui sistemi assistenziali, previdenziali e sanitari a partire dall'unificazione fino agli anni settanta del Novecento. La seconda sezione analizza la storia del welfare aziendale privato, con contributi riguardanti lo sviluppo del paternalismo industriale nell'Ottocento, l'evoluzione delle opere sociali delle imprese nel Novecento fino agli anni più recenti e il caso della Pirelli negli anni cinquanta e sessanta del secolo scorso.

1. L'assistenza e la sanità pubblica

Il contributo di Giulio Ongaro sulle annone in età moderna apre la prima parte del volume, dedicata all'assistenza pubblica. L'autore si richiama ai

* Il testo è stato discusso da entrambi gli autori nel corso della sua elaborazione. Tuttavia, il paragrafo 1 è stato scritto da Silvia A. Conca Messina; il paragrafo 2 è da attribuire a Valerio Varini.

** Università degli Studi "La Statale" di Milano.

*** Università degli Studi Milano-Bicocca.

1. A solo titolo d'esempio si rimanda a Francis G. Castles [ed.], *The Oxford handbook of the welfare state*, Oxford University Press, Oxford 2010.

risultati di una solida e ampia storiografia sulle diverse realtà locali italiane, e ben chiarisce fin dall'inizio la complessità del tema. L'intento del saggio è di «proporre alcuni spunti di riflessione preliminari su un tema piuttosto controverso: quanto i sistemi annonari possono considerarsi delle forme di welfare pubblico?». L'annona è infatti una politica di gestione delle disponibilità alimentari, diversamente modulata a seconda delle congiunture, ma presente sia in tempi di scarsità e carestia, sia di normalità o abbondanza dei raccolti. Si tratta dunque di una forma di intervento dello stato e delle autorità locali sensibile ai bisogni della popolazione e al mantenimento della stabilità sociale, ma orientata da considerazioni più strettamente economiche. Nella definizione delle politiche annonarie, sono importanti anche (e in tempi normali prevalenti) gli interessi dei proprietari terrieri (in larga misura nobili cittadini e istituzioni ecclesiastiche), dei mercanti, dei mugnai, dei fornai, dei rivenditori, dello stato stesso (in termini di introiti fiscali).

Del resto, come illustra l'autore, le linee della gestione e della politica annonaria (norme, attività, organismi) sono determinate dagli stessi ceti proprietari e dall'élite che detiene il potere politico. Essi si trovano a dover coniugare le ragioni del profitto con le esigenze concrete di una popolazione, in particolare cittadina, ma non solo, direttamente dipendente, per la propria sussistenza, dalla gestione delle risorse alimentari. L'intervento pubblico a favore dei ceti meno abbienti si concentra così soprattutto sulla distribuzione dei prodotti di prima necessità, regolamentando il flusso delle derrate dalla campagna alla città, le importazioni e le esportazioni, in particolare dei cereali, base insostituibile dell'alimentazione popolare. E si estende ai forni, al peso e al prezzo del pane, alle scorte e a molti altri ambiti cruciali. Probabilmente, come qualche studioso ha notato, con effetti a volte contrari rispetto agli stessi intenti. Ma, come sottolinea l'autore, la realizzazione di una sorta di «economia morale» è complessa e difficile, e rimarrà un nodo imprescindibile dei successivi sistemi di welfare: «non diversamente operano le istituzioni di assistenza, previdenza e sanità, molte nate già in età moderna, poi sviluppate e modificate nei secoli successivi. Anche in questo caso ci troviamo di fronte ad una commistione di interessi pubblici e privati in cui si cerca di conciliare obiettivi di giustizia e perequazione sociale insieme ad altri».

Tra la fine del Settecento e l'inizio dell'Ottocento, con la fine del controllo pubblico sui grani, le annone cederanno il loro ruolo assistenziale ad istituti pubblici e privati (ospedali, confraternite, ecc.), che già avevano svolto un ruolo importante in questo ambito. Concorreranno a questa trasformazione l'incremento delle rese agricole, la minore volatilità dei prezzi alimentari, la diminuzione dell'incidenza e della gravità delle carestie, insieme ad una maggiore apertura degli scambi, alla progressiva integrazione dei mercati, e all'emergere di nuovi attori e interessi economici. Si passerà così, spiega l'autore, da una politica annonaria responsabile della sussistenza della popo-

lazione, a una sorta di «paternalismo alimentare», che interviene a favore dei ceti più deboli nei momenti di difficoltà.

Il passaggio delle funzioni di assistenza tra diverse istituzioni, pubbliche e private, è del resto un fenomeno ricorrente nella storia del welfare e strettamente dipendente dalle politiche economiche e sociali perseguite dagli stati e dagli interessi in campo. Si pensi ad esempio al welfare aziendale (oggetto della seconda parte del volume) cresciuto durante il boom economico del secondo dopoguerra, le cui funzioni sono state progressivamente trasferite e assunte dallo stato, che a sua volta le ha poi ridimensionate o cedute ai privati seguendo gli indirizzi delle politiche neoliberaliste degli ultimi decenni.

Il secondo saggio, di Gianpiero Fumi, ricostruisce la formazione del sistema sanitario italiano dall'unità alla riforma del 1978, con una costante attenzione sia all'intervento statale sia all'assistenza fornita dalle istituzioni locali. L'ultimo paragrafo è inoltre dedicato a una minuziosa indagine sulle problematiche e il cambiamento dello stato di salute della popolazione italiana in tutto l'arco cronologico considerato.

L'analisi si sofferma inizialmente sul ruolo assunto dallo stato italiano dagli anni settanta dell'Ottocento in avanti, quando emerge una crescente attenzione alle problematiche sanitarie. È a partire da quest'epoca, infatti, che si incomincia ad avere, a livello centrale, un quadro più preciso della situazione sanitaria nel paese, grazie alle prime rilevazioni statistiche sulle cause di morte e l'incidenza delle malattie, oltre che alle indagini sulle malattie professionali promosse dalle società operaie nelle aree in via di industrializzazione. In questo contesto, l'inchiesta governativa del 1885 appare come il frutto di un grande impegno istituzionale. L'indagine è sollecitata dagli studiosi, dalle associazioni mediche, dall'emergenza determinata dall'epidemia di colera del 1884-85, nonché dalla diffusione anche in Italia dell'igienismo, un movimento che assunse dimensioni notevoli a livello europeo tra fine Ottocento e inizi Novecento. Il suo rilievo consiste nel generare un concetto ampio di sanità, che porta nel 1888 alla riforma Pagliani-Crispi, la cui applicazione sarà determinante per la promozione e la difesa della salute pubblica negli anni a seguire, spaziando dall'igiene delle città, al controllo sui farmaci e gli alimenti, alla riforma del Consiglio di Sanità.

Come accennato, accanto agli interventi statali, il saggio ripercorre anche la storia di alcune istituzioni sanitarie dell'età liberale, in cui rimane decisivo il ruolo delle comunità locali: le condotte mediche, sostenute finanziariamente dai comuni e struttura portante della sanità in Italia; gli ospedali (rimasti fuori dall'intervento statale), gli ospizi per maternità, i manicomi, che operano per iniziativa di municipi, congregazioni religiose, opere pie. Interessanti appaiono in questo contesto i riferimenti fatti dall'autore alle disparità di dotazioni territoriali tra città e campagna, aree in via di sviluppo e zone più arretrate. La problematica verrà analizzata anche per il secolo successivo e certo meriterebbe di suscitare, per il futuro, ulteriori approfondimenti.

dimenti e ricerche, in particolare sulla relazione tra gli squilibri nell'accesso alle prestazioni sanitarie (e il loro andamento) e i livelli di ricchezza, la struttura economica, gli indirizzi politici e religiosi, la cultura e la società locali.

Negli anni tra le due guerre l'intervento statale si traduce secondo l'autore in un «asfissiante controllo amministrativo sugli ospedali», in grave crisi finanziaria dopo la guerra, che ne sembra rallentare l'ammmodernamento. A livello territoriale si sviluppano, soprattutto al Nord, migliaia di casse mutue volontarie, in gran parte aziendali, che vengono presto trasformate in enti sostanzialmente pubblici. In seguito, le autorità fasciste promuovono la creazione di grandi mutue nazionali e di istituti assicurativi pubblici come l'Inps e l'Inail, che rimarranno un asse portante del sistema assistenziale italiano anche in seguito, e ai quali si affiancherà, fin dal 1943, l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie (Inam). Accanto all'assistenza pubblica, il regime promuove la salute come obiettivo nazionale, mentre si accresce tra le classi abbienti la richiesta di benessere, ricercato attraverso la frequentazione di terme, luoghi di cura, centri balneari, lacustri, montani e il consumo di alimenti salutari, una propensione che riemergerà dopo la seconda guerra mondiale diffondendosi progressivamente alle masse.

La disamina prosegue inoltrandosi nel periodo repubblicano. Come per molti altri diritti sanciti dalla Costituzione italiana del 1948, anche la tutela della salute richiederà un lungo periodo di tempo e molti piccoli avanzamenti prima di giungere ad essere garantita a tutti i cittadini, «o quasi». I risultati sul lungo periodo portano peraltro l'Italia a posizionarsi ai primi posti a livello internazionale quanto a condizioni di salute e aspettativa di vita. Come si giunge a questi risultati? Nonostante non si realizzi mai una ampia riforma generale della sanità sul modello inglese, molti sforzi vengono fatti per ampliare e migliorare l'assistenza estendendola a una popolazione sempre più numerosa: nel 1965 più del 90% dei cittadini italiani ha diritto all'assistenza sanitaria; e nel 1976 si giunge al 96%. Certo, fino all'istituzione del Servizio Sanitario Nazionale nel 1978, il sistema rimane molto disorganico, frammentato e segnato da sperequazione nella fornitura dei servizi sanitari tra categorie di lavoratori, aree rurali e cittadine, centrali e periferiche, regioni settentrionali e resto della penisola. E ciò nonostante si registri un processo di convergenza, che vede la tendenziale riduzione delle differenze sociali, di genere e territoriali. La ristrutturazione diviene infine necessaria di fronte alle difficoltà anche finanziarie di un sistema basato sulla gratuità delle prestazioni sanitarie, in cui sono assenti i controlli pubblici. Eppure, come sottolinea l'autore, anche «il forte decentramento del governo della sanità e della sua gestione a regioni e comuni produsse risultati non sempre esaltanti». Per questo, «con la riforma sanitaria del 1992 si è inteso porre un freno a sprechi e inefficienze locali, trasformando le unità sanitarie in aziende e introducendo nuove regole nel rapporto tra Stato e regioni». Inoltre, conclude l'autore, «negli ultimi decenni alcuni sistemi sanitari regionali hanno fatto registrare un'evoluzione più virtuosa di altri. Facendo un bilancio dei

primi trenta-quarant'anni del Ssn, diversi osservatori evidenziano il riemergere di significative diseguaglianze sociali di salute. Resta dunque attuale il problema di garantire il benessere in un'epoca caratterizzata da tendenze contraddittorie: longevità e bassa natalità, nuove tecnologie e vecchi fattori di rischio, aumento della domanda di salute e tendenza all'autogestione della stessa da parte dei cittadini». Diseguaglianze e problemi quanto mai concreti e di complessa risoluzione.

Il contributo di Andrea Locatelli sposta il focus dell'attenzione dalle istituzioni e la salute alla composizione e ai flussi della spesa pubblica per l'assistenza tra gli anni cinquanta e sessanta del secolo scorso. L'autore tratteggia anche una comparazione con l'andamento della spesa sociale registrato in Germania, Francia e Regno Unito e sottolinea come l'Italia riesca a colmare in questo periodo il divario che la separa dagli altri stati europei anche in questo ambito.

Si tratta di un primo approccio ad un tema di indubbio interesse, ancora inesplorato, in cui la raccolta e l'elaborazione dei dati e delle informazioni sono preliminari a vari spunti e riflessioni, un'indagine che potrà certo completarsi e ampliarsi con ulteriori future ricerche.

L'autore adotta «la ben nota tesi che i processi di spesa per l'assistenza, dal 1945 al 1965, siano interpretabili attraverso un confronto fra il modello particolarista pubblico/privato e il sistema universalista, quasi unicamente pubblico, che maturava negli anni Settanta». In sostanza, se negli anni cinquanta l'assistenza italiana si estende alle categorie e per regimi speciali secondo il modello bismarckiano, dagli anni sessanta si afferma invece una tendenza generalista in cui l'azione pubblica tende a divenire prevalente. Con una costante attenzione alla definizione delle voci di spesa e alla tipologia delle informazioni disponibili, l'autore prende in considerazione i dati elaborati dall'*International Labour Office* (ILO), quelli raccolti dalla Ragioneria dello Stato e altri ripresi dalla storiografia, giungendo a fornire una prima ricostruzione degli andamenti e dei meccanismi della spesa sociale e assistenziale sostenuta dallo stato e dagli enti locali nei due decenni esaminati.

2. Il welfare delle imprese. Una persistenza di lungo periodo

La nascita delle imprese si manifesta fin dagli esordi con l'erogazione di opere e servizi assistenziali e previdenziali. Fenomeno ormai assunto nella sua terminologia più generalista nel welfare aziendale², è divenuto oggetto

2. Per la terminologia del fenomeno indagato si rimanda a Patrizia Battilani, *Il welfare aziendale fra economia, politica e società nell'Italia del secondo dopoguerra*, in Augusto Ciuffetti, Fabrizio Trisoglio (a cura di), *Il welfare aziendale in Italia nel secondo dopoguerra. Riflessioni e testimonianze*, Egea, Milano 2017, pp. 9-12.

di una ampia riflessione internazionale. Si ritiene che questa debba essere ulteriormente approfondita mediante una comparazione tra i casi nazionali consumatesi nel XIX e XX secolo. Ciò ha spinto ad una complessiva riflessione sull'esperienza italiana: dalle sue origini agli anni cruciali della seconda metà del XIX secolo (Conca) e alla sua evoluzione nel secolo successivo (Varini). Inoltre l'analisi di uno specifico, esemplificativo e significativo caso aziendale, la Pirelli (Suffia), suffraga la rilettura precedente e suggerisce ulteriori spunti d'analisi³.

Il lungo arco temporale considerato svela quanto l'agire sociale delle imprese sia geneticamente connaturato al proprio operare. Costatazione che ha indotto a ripercorrere quanto la storiografia nel passato aveva invece inteso come una parabola sostanzialmente declinante.

In primis l'abusata categoria del paternalismo è risultata essere assai poco esplicativa per comprendere quanto gli attori implicati, dagli agenti erogatori ai soggetti beneficiari, abbiano inteso perseguire nella reciprocità delle relazioni instauratesi entro le dilatate dimensioni sociali ed economiche delle imprese. Inoltre la durata del fenomeno è fortemente segnata dalla sua mutazione, specie rispetto all'azione di altri protagonisti, come le istituzioni pubbliche e l'emergere della negoziazione sindacale, che ne hanno segnato nel tempo i tratti distintivi, a partire dai contenuti stessi del welfare.

Secondo questo complesso registro della durata temporale, dei rapporti formati all'interno dell'impresa e nei rapporti con le istituzioni esterne, oltre che dei contenuti specifici, gli autori hanno inteso condurre la propria analisi.

Il momento originante permette di cogliere nella sua immediatezza le ragioni fondanti del fenomeno.

Queste, come ben evidenziato nel contributo di Silvia Conca, affondano nelle necessità pratica di reperire la manodopera, per lo più disseminata nelle zone rurali, dei primi insediamenti produttivi. Pure la filantropia, radicata pratica delle classi dirigenti, diviene un fattore che favorisce la distribuzione della ricchezza e l'assolvimento di doveri sociali da parte dei facoltosi benefattori. Palesi e consistenti sono i legami tra le Opere pie, le congregazioni di carità, le società di mutuo soccorso e l'operato degli imprenditori, in particolare quelli tessili che costituivano la forza primaria della nascente industria nazionale. Sia pure ancora prevalentemente distinte le due entità, l'impresa e la beneficenza, esse tendono a sovrapporsi nella dimensione territoriale dove più marcati risultano essere i legami di appartenenza comunitaria. Le esperienze citate dei più illustri imprenditori dell'epoca, dai Ponti, ai Gavazzi, Sella, Rossi, Ginori, De Lardarel, offrono una chiara evidenza della

3. Se non diversamente indicato, si rimanda ai singoli contributi per gli approfondimenti bibliografici.

duplice natura – economica e filantropica – delle opere⁴ sociali. Inoltre rappresentano un solido riferimento per la comparazione con quanto, sia pure con discreto slittamento temporale, avveniva nella patria dell'industrialismo ottocentesco, la Gran Bretagna.

La crescita produttiva consolidatasi negli ultimi decenni del secolo, ebbe un notevole effetto non solo nel mero aspetto quantitativo, ma pure sull'emergere di una inedita «questione sociale», inerente alle problematiche scaturite dell'accentramento nella fabbrica della manodopera.

La disciplina necessaria al funzionamento di organismi complessi sia nella loro essenza materiale, ben raffigurata dall'impiego di compositi macchinari, che dalla organizzazione del lavoro in forma collettiva, richiese l'adozione di «regolamenti» con accenti anche punitivi nel caso della violazione delle norme. Altro connotato influente fu la formazione della manodopera, non più limitata al mero apprendimento ma che richiedeva, almeno per fasce sempre più estese di lavoratori, una primaria formazione scolastica professionale.

La disciplina e la formazione accentuavano il bisogno di «fedeltà», ossia il rafforzarsi della permanenza nelle imprese della manodopera. Obiettivo a cui rispose in misura crescente l'espansione delle opere sociali erogate dalla imprese.

L'infittirsi di interrogativi, quali «la stabilizzazione, inquadramento, educazione e formazione delle maestranze» richiese un ampio sforzo degli attori sociali coinvolti nell'incipiente processo di industrializzazione. Il loro ampliarsi trovò un principio d'ordine nel «paternalismo» adottato da una, seppur minoritaria, schiera di imprenditori, che si distinsero per il loro sistematico intervento nei confronti della maestranze; agire sovente influenzato da un profondo sentimento religioso, in grado di rafforzare una più intima coesione nella «famiglia» aziendale.

Un ulteriore stimolo all'agire sociale delle imprese provenne dal desiderio di prevenire e limitare l'azione dello Stato. In special modo fu contesa la regolamentazione del lavoro, da quello minorile al lavoro notturno, che incideva direttamente sul loro grado di libertà d'azione.

Fronte rivelatosi particolarmente caldo con l'inasprirsi della conflittualità sociale, acuitasi con le prime ondate di scioperi negli anni a cavallo del secolo.

Motivazioni endogene, di ordine economico e di legittimazione della gerarchia di fabbrica, ed esogene, quali l'intervento delle istituzioni pubbliche e l'affermarsi delle rappresentanze sindacali, contribuirono all'edificazione di alcune rinomate «città sociali».

Queste, nei tre casi accuratamente analizzati, sono assai esplicative delle loro determinati. In particolare Alessandro Rossi può essere inteso come l'i-

4. Le citazioni virgolettate, se non vi sono altre indicazioni, sono riferite ai contributi dei singoli autori.

spiratore di un agire, influenzato anche dalla sua profonda conoscenza delle esperienze europee, nel quale egli persegue un complesso sistema sociale, dalla formazione scolastica all'assistenza agli anziani, utile alla formazione di una comunità d'impresa organicamente operante. Ancor più significativo risulta essere il villaggio operaio promosso da Cristoforo Benigno a Crespi D'Adda. L'essere la fabbrica situata in un'area rurale, per sfruttare appieno le risorse idriche, richiese di attirare e accogliere le maestranze. Ciò portò ad un graduale intervento che si estese nel tempo fino alla costruzione di case per le famiglie, completate dall'asilo infantile, la scuola elementare fino alla chiesa, simbolo della coesione comunitaria. Questa gradualità conferma i caratteri genetici del welfare aziendale: l'essere una «risposta concreta e articolata a due problemi: lo sviluppo industriale e la questione sociale e operaia», ossia il prevalere di una pratica orientata a soddisfare prioritariamente problematiche proposte dall'affermarsi di un nuovo ordinamento produttivo.

Il XX secolo si aprì con l'ascesa dell'economia e della società industriale, ben compendiate dalle prime grandi imprese che con il conflitto bellico si rafforzarono nelle dimensioni e nella complessità organizzativa. Ciò richiese un più razionale approccio alla gestione aziendale che comportò una mutazione nel loro comportamento. Trasformazione che risulta più comprensibile studiando le analoghe esperienze internazionali. Queste permettono di delineare più sistematiche matrici interpretative che permettono di meglio precisare i confini del paternalismo, per includere altre influenze, che dalla filantropia alla mutualità portano alla ricerca della reciproca fiducia ed evidenziano quanto il welfare aziendale fosse l'esito della pluralità delle relazioni intercorrenti tra gli attori costitutivi delle imprese.

Il confronto tra le definizioni che si susseguirono alle varie latitudini del globo e nel tempo, permettono di individuare i tratti salienti che le accomunano, così da pervenire ad una sintetica tassonomia dei caratteri propri del welfare aziendale e della loro persistenza nel secolo.

L'insieme delle acquisizioni raggiunte chiariscono come l'integrazione delle opere sociali divenga una funzione propria dell'esercizio d'impresa e svelano come esse siano intrinsecamente legate alla loro natura più intima.

Nei primi anni Venti si assiste ad una loro estesa istituzionalizzazione con l'affermazione del dopolavoro che nel contempo amplia il raggio d'azione, includendo tempo libero, attività culturali, sportive di intrattenimento. Pure sul fronte del rafforzamento comunitario la formazione di identità d'appartenenza divenne una barriera alle pretese di ingerenza del regime fascista. Tutto ciò portò le fabbriche negli anni del secondo conflitto ad essere i luoghi destinati non solo alla produzione di beni materiali, ma pure a dare soddisfazione ai bisogni primari, quali la distribuzione di beni alimentari a tutta l'allargata famiglia delle persone gravitanti attorno alle imprese, fino all'allestimento di vere e proprie fattorie aziendali e ricoveri per i fanciulli, come testimoniano le esperienze più significative delle fabbriche di Sesto

San Giovanni, oppure della Dalmine e tante altre imprese disseminate nel territorio nazionale.

Il secondo dopoguerra dispiegò un orizzonte caratterizzato da complessi cambiamenti di scenario, sia interni che esterni alle imprese. Tra i primi figura l'ampliarsi del ruolo delle rappresentanze dei lavoratori, che rivendicavano una più estesa negoziazione nella regolazione del welfare. Mentre sul fronte esterno l'ascesa dello stato sociale portò ad una sovrapposizione delle prestazioni a carattere assistenziale e previdenziale. Ascesa che si riverberava anche sui costi che gravavano sulle imprese con inasprimenti fiscali e contributivi.

Illuminanti risultano essere le affermazioni del presidente di Confindustria Angelo Costa che, nel ribadire quanto il welfare aziendale fosse «assolutamente volontaristico», cozzavano con un'evidenza empirica dai tratti così estesi da richiedere una puntuale ricognizione.

L'indagine promossa dal parlamento alla fine degli anni Cinquanta si rivela essere una fonte preziosa per delineare i tratti distintivi del welfare aziendale nei cruciali anni del boom economico.

L'estrema capillarità delle iniziative censite rese quanto mai difficile una rigorosa quantificazione del fenomeno. La griglia per tipologie rilevate mostra una casistica talmente ampia da coprire ben ventuno fattispecie. I dati di sintesi misurano la consistenza e la differenziazione per settore produttivo, con significative testimonianze di benefici erogati anche in realtà produttive di media e piccola dimensione, dove l'impossibilità di essere formalizzati, e quindi censiti, non ne annulla la significatività.

L'indagine parlamentare non manca di sottolineare pure le carenze e disparità di trattamento all'interno del mondo del lavoro.

In sintesi i ripetuti timori di Costa, e di altri influenti imprenditori sul rischio della obbligatorietà delle prestazioni, oscuravano quanto il welfare aziendale fungeva da collante di vaste comunità d'impresa che, seppure declinate secondo le dimensioni d'impresa, segnavano corpose identità d'appartenenza. Proprio questo aspetto divenne oggetto di forti criticità negli anni Sessanta, che portarono a rompere il legame diretto tra impresa e servizi erogati. Le persistenti accuse di paternalismo, tese a sottolineare la subordinazione del lavoratore rispetto all'impresa, contribuirono a ingenerare il dubbio che il welfare aziendale avesse intrapreso una sorta di ineluttabile parabola discendente. L'estendersi del welfare pubblico, e il suo correlato costo fiscale e contributivo, nonché l'affermarsi di relazioni sindacali altamente conflittuali incisero, negli anni caldi di fine decennio Sessanta e successivi, sia sulla dimensione che sulle modalità di erogazione dei benefici aziendali. Tuttavia la corposa ripresa avvenuta negli anni più recenti nelle vesti della Responsabilità sociale dell'impresa e del poderoso accrescersi del welfare aziendale, seppure prevalentemente dovuto alla sua convenienza fiscale, inducono a ricerche più approfondite proprio nei cruciali ultimi decenni del XX secolo.

Lo studio sulla Pirelli, nell'originale prospettiva degli strumenti di comunicazione, permette alla Suffia di affrontare tematiche solo parzialmente approfondite dalla storiografia, quali la costruzione dei legami identitari, la partecipazione delle maestranze alla gestione dell'impresa ed il loro coinvolgimento nella selezione e gestione del welfare. La premessa metodologica sulle riviste aziendali, evidenzia quanto un accurato e avvertito utilizzo di questa documentazione riveli aspetti di estrema rilevanza quali, a solo titolo esemplificativo, la «gestione/interazione con il personale», consentendo una più accurata e analitica cognizione dei legami fiduciari e di reciprocità operanti all'interno delle imprese.

L'autrice nel ricostruire l'origine del welfare alla Pirelli, ne traccia con doviziosa analisi la sua evoluzione nel secondo dopoguerra, legandola alle scelte maturate dalla direzione aziendale in tema di gestione delle «risorse umane», ampiamente influenzate dalle suggestioni aziendalistiche d'oltre oceano.

L'analisi quantitativa dei temi trattati dalla rivista aziendale bene illumina la composizione delle differenti prestazioni, dagli alloggi alla formazione. Se l'andamento declinante di fine anni Sessanta trova conferma, non di meno si scorge come mutino le principali istanze con una forte ascesa di quelle a carattere culturale e dedicate al tempo libero. In sintesi emerge la forte rilevanza dei «processi collaborativi» caratterizzante l'agire dell'impresa, tanto da qualificarne la «condivisione» delle scelte e della gestione delle opere sociali, ma pure agli aspetti sovente trascurati dalla storiografia, quali la sicurezza e la prevenzione antinfortunistica. Trovano quindi conferma quanto le interpretazioni poggianti sulla partecipazione, la collaborazione e la reciprocità dei comportamenti siano costituiti dalle imprese stesse nella lunga parabola avviata nell'ottocento e non ancora conclusasi.

Parte prima

*Tra assistenza pubblica e interessi privati: le annone nell'Italia moderna**

di Giulio Ongaro**

Introduzione

Nel corso dell'ultimo quarantennio le istituzioni e i sistemi annonari di antico regime sono stati al centro di importanti indagini¹ che hanno contribuito a delineare le caratteristiche delle annone in area mediterranea, sottolineandone le specificità in ciascuna area geografica e nei diversi momenti storici, così come l'estrema complessità in termini di funzioni pubbliche, rapporti con il mercato e, più in generale, con i contesti politici, economici e sociali in cui erano calate. Più di trent'anni fa, in un noto contributo su questi temi, Alberto Guenzi si cautelava asserendo di non essere «in grado di delineare un solido quadro interpretativo delle competenze e delle pratiche di governo che possa applicarsi alla ricchissima casistica italiana»²; a distanza di così tanto tempo si sono moltiplicate le ricerche sui singoli casi, così come i tentativi di sintesi³ e dunque a maggior ragione mi sento di usare un'analogia cautelata.

* Ringrazio Alida Clemente, Ida Fazio e Luca Mocarrelli per la lettura della prima bozza del testo e per i preziosi consigli, sperando di averne fatto buon uso.

** Università degli Studi Milano-Bicocca.

1. Solo per citare alcuni esempi recenti si veda Brigitte Marin e Catherine Virlouvet (a cura di), *Entrepôts et traffics annonaires en Méditerranée. Antiquité – Temps modernes*, Ecole française de Rome, Roma 2016; Id. (a cura di), *Nourrir les cités de Méditerranée. Antiquité – Temps modernes*, Ecole française de Rome, Roma 2003 e il numero monografico della rivista *Storia Urbana* (n. 134, a. XXXV, 2012, 1) curato da Renzo Corritore. Sarebbe troppo dispersivo riportare in questa sede tutti i contributi che hanno affrontato queste tematiche; di conseguenza, anche la bibliografia utilizzata nelle pagine che seguono è inevitabilmente parziale.

2. Alberto Guenzi, *Le magistrature e le istituzioni alimentari*, in *Gli archivi per la storia dell'alimentazione. Atti del convegno Potenza-Matera, 5-8 settembre 1988*, Tomo I, Ministero per i beni culturali e ambientali, Roma 1995, pp. 285-301, p. 286. Un richiamo a questo passaggio si trova anche in Lavinia Parziale, *Nutrire la città. Produzione e commercio alimentare a Milano tra Cinquecento e Seicento*, FrancoAngeli, Milano 2009, p. 13.

3. Ultimo in ordine di tempo un volume in corso di stampa a cura di Luca Clerici per l'editore inglese Palgrave Macmillan proprio sulle annone in area italiana.