

Introduzione

Dalla beneficenza alla solidarietà sociale



La piemontoise, incisione di René Elisabeth Marlié Lépicier, Parigi, in *Torino e i suoi Contorni*, Archivio storico della città di Torino, 2002

Parte Prima

L'evoluzione del concetto di beneficenza nell'Ottocento

1. I poveri "strutturali" nell'età moderna	pag. 3
2. L'assistenza ai poveri	pag. 3
3. Il dibattito sulla tutela pubblica dei poveri	pag. 4
4. Il dibattito sull'intervento dei privati nell'assistenza ai poveri	pag. 6
5. La dottrina del <i>self help</i>	pag. 7
6. Dal concetto di beneficenza a quello di solidarietà sociale	pag. 7
7. Lo sviluppo della sensibilità sociale nel mondo cattolico	pag. 8

1. I poveri "strutturali" nell'età moderna

L'esistenza di settori di popolazione incapaci di provvedere, in via permanente o saltuaria, al soddisfacimento delle proprie esigenze vitali primarie - e quindi bisognose di forme di integrazione del proprio reddito, non costituisce certo un fenomeno specifico del sec. XIX. Secondo stime attendibili, **nell'età moderna**, anche nelle situazioni economiche più favorevoli, **la percentuale di popolazione per varie ragioni (vecchiaia, malattia, invalidità permanente) al di sotto della soglia di povertà non fu mai inferiore, nelle aree urbane, al 4 - 8%**. Questi poveri "strutturali" per altro, costituivano soltanto la punta di iceberg del problema. Era sufficiente uno squilibrio momentaneo in un settore produttivo o l'aumento dei prezzi delle derrate alimentari perché la quota degli assistiti si elevasse fino al 20%, giungendo dunque ad includere anche categorie che in condizioni normali riuscivano, sia pure faticosamente, a provvedere a se stesse. **Nei casi più gravi (carestie, guerre), poi, la quota delle persone bisognose a vario titolo di assistenza poteva raggiungere e superare il 50% di tutta la popolazione** (si veda G. Pavanelli, *Dalla carità al credito*, G. Giappichelli Editore, Torino, 1991 e U. Levra *L'altro volto di Torino risorgimentale*, Istituto per la storia del Risorgimento, Torino, 1988).

Le prime fasi della rivoluzione industriale avevano determinato nei paesi interessati un ulteriore peggioramento della situazione. I più colpiti erano stati gli artigiani e i lavoratori a domicilio, incapaci di competere con i nuovi metodi produttivi. Si assistette per di più a un inasprimento delle crisi cicliche: anche a causa della maggiore interdipendenza tra le varie attività produttive, propria di un'economia industriale, gli impulsi depressivi non rimasero limitati a un solo settore o area geografica, ma manifestarono la tendenza ad allargarsi a tutto il sistema economico e spesso a varcare i confini nazionali.

2. L'assistenza ai poveri

L'assistenza ai poveri, a partire dal Medioevo e ancora nell'età moderna, **era stata solitamente affidata all'iniziativa privata e alle congregazioni religiose**; nel corso dei secoli erano nate numerose compagnie di beneficenza, finalizzate all'assistenza degli infermi, alla tutela degli orfani, alla sepoltura dei morti, ecc. **Il passaggio a forme pubbliche di assistenza si ebbe solo a partire dal Seicento**; nel 1601 fu emanata in Inghilterra la *Poor Law* (legge per i poveri), che attribuì alle parrocchie, sotto il controllo di organi pubblici, il compito di riscuotere contributi obbligatori da destinarsi ai bisognosi, creò laboratori per i poveri privi di lavoro e costituì un fondo per gli invalidi. Si deve rilevare però che i poveri erano costretti a lavorare per qualunque salario potessero ottenere e soltanto coloro che non potevano ottenere lavoro avevano diritto al sussidio.

Il Piemonte di Vittorio Amedeo II (1666 - 1732), teorizzando i sistemi di controllo della povertà e dell'emarginazione urbana, era pervenuto allo stabilimento del sistema delle *Congregazioni di carità*. Nel 1716 era giunto a Torino **André Guevarre**, un gesuita riformatore degli istituti caritativi, per riordinare il sistema di controllo della povertà (cfr. A. Guevarre, *Della mendicizia sbandita col sovvenimento dei poveri*, Torino 1718). Ne era derivato un nuovo **sistema che istituzionalizzava la carità individuale di tipo spontaneo sotto il controllo dello stato**, mentre il potere civile sostituiva il clero nell'amministrazione dell'assistenza.

In Francia, dopo la Rivoluzione, fu attuato un piano nazionale per l'organizzazione assistenziale; con il finanziamento pubblico si provvide ad assegnare sussidi alle famiglie povere e agli anziani, attivando anche iniziative di soccorso sanitario, con medici e levatrici a servizio degli indigenti.

All'inizio dell'Ottocento l'economia politica si afferma sempre più come la principale chiave di lettura del pensiero sociale, così che anche **le problematiche relative all'assistenza sono rapportate alle ferree leggi del mercato**; proprio in quel periodo viene avviato un ampio dibattito, da parte degli economisti, sulle cause economiche e sociali della povertà e sugli strumenti per combatterla.

3. Il dibattito sulla tutela pubblica dei poveri

L'attacco più forte contro l'intervento pubblico a favore dei poveri venne dall'economista inglese **Thomas Robert Malthus** (1766 - 1834). La tesi di Malthus, espressa nel *Saggio sul principio della popolazione* (1798), è che **la tutela pubblica dei poveri è controproducente**, in quanto contribuisce ad alimentare quello stesso problema che avrebbe voluto risolvere. Per illustrare questa tesi, Malthus ricorre al postulato di base della sua teoria della popolazione: la tendenza, innata negli esseri umani, a moltiplicarsi oltre il limite consentito dai mezzi di sussistenza. Solo un freno potente, quale la concreta prospettiva di condannare se stessi e i propri familiari alla fame, può indurre la parte più povera della popolazione a tenere sotto controllo il potente impulso alla riproduzione. La carità legale, l'assistenza garantita sempre e comunque al lavoratore e alla sua famiglia non possono che allentare tale freno.

Inoltre, secondo Malthus, le *poor laws*, assecondando le tendenze all'imprevidenza e alla dissipazione, rischiano di ridurre ulteriormente "sia la capacità che la volontà di risparmio tra il popolo e pertanto di indebolire uno degli incentivi più efficaci alla sobrietà e industriosità, e di conseguenza alla felicità". **La sua opinione era quindi che dovessero essere abolite tutte le forme di assistenza pubblica.**



Thomas Robert Malthus

In Italia la posizione malthusiana venne accolta da molti economisti, tra i quali il più influente fu **Melchiorre Gioia** (Piacenza 1767- Milano 1829). Nel saggio *Problema: quali siano i mezzi più spediti, più efficaci, più economici per alleviare l'attuale miseria del popolo in Europa* (1834), Gioia critica le forme di assistenza ai poveri, sia pubbliche che private, in quanto aumentano inevitabilmente il numero degli assistiti e incrementano la loro tendenza all'ozio. **Propone invece come soluzione al problema dei poveri la creazione di occasioni di lavoro e di reddito.** Le autorità pubbliche avrebbero dovuto programmare le forme di *job creating*, lasciandole però in gestione ai privati.



Melchiorre Gioia

A partire dagli anni '30 però le tesi di Malthus vengono generalmente superate e prevalgono posizioni meno rigide nei confronti dell'assistenza ai poveri.

Il più noto tra gli economisti di quel periodo ad avere espresso una posizione contrastante con quella malthusiana è l'inglese **John R. McCulloch** (1789-1864). Nel suo saggio *Principi d'economia politica* McCulloch afferma infatti la **necessità dell'intervento pubblico nei confronti di tutti gli inabili al lavoro** (invalidi, fanciulli e anziani) **e dei disoccupati per cause non dipendenti dalla loro volontà.** Questo tipo di intervento pubblico è considerato anzi necessario per garantire la pace sociale e la prosperità del paese.

Posizioni antimalthusiane in Italia furono assunte da diversi economisti. Ad esempio **Gian Domenico Romagnosi** (Salsomaggiore 1761- Milano 1835) nel saggio *Della libera e universale concorrenza nell'ordine sociale delle ricchezze*, pubblicato nel 1845, vede la causa della povertà

non nell'irrazionale spinta alla riproduzione, ma nella violazione del naturale equilibrio economico. **Secondo Romagnosi la concentrazione della proprietà fondiaria e le misure protettive dell'industria e del commercio avevano prodotto una diffusa condizione di povertà** che non poteva certo essere affrontata abolendo le *poor laws*. La libera concorrenza avrebbe prodotto invece un equilibrio tale che il pauperismo si sarebbe ridotto a fenomeno marginale, arginabile con minimo sforzo.



Gian Domenico Romagnosi

4. Il dibattito sull'intervento dei privati nell'assistenza ai poveri

Contemporaneamente si apriva il **dibattito sull'intervento dei privati nell'assistenza ai poveri**.

Intervenendo nella questione, il filantropo e filosofo francese **Joseph Marie De Gerando** (1772 -1842) sostenne che **l'assistenza pubblica costituiva senz'altro una necessità, ma che doveva essere affiancata da un'efficace azione da parte dei singoli individui**: “vi ha una beneficenza collettiva, come una beneficenza individuale: la prima agisce in comune, come la seconda isolatamente. Ambedue hanno lo stesso scopo. I loro mezzi differiscono in parte; lungi dall'escludersi, si aiutano e si suppliscono naturalmente; anzi l'una è necessaria all'altra”. De Gerando proponeva un modello di assistenza basato su un rapporto personale e diretto tra erogatore dei soccorsi e fruitore degli stessi. Grazie ad esso il filantropo poteva esercitare una ricognizione efficace della natura ed entità dei bisogni degli assistiti, ma anche uno stretto controllo sulla loro moralità e sulla loro vita privata. Ne risultava una tipologia di assistenza nella quale istanze di gestione oculata delle risorse si fondevano e convivevano con aspetti di carattere paternalistico.



In Italia grande influenza rispetto alla soluzione di questo problema ebbe il *Saggio sul buon governo della mendicizia* (1837) dell'economista piemontese **Carlo Ilarione Petitti di Roreto** (Torino 1790 -1850). Il problema della gestione della mendicizia - vi si afferma - deve essere affrontato con l'obiettivo di arrivare a una **corretta gestione amministrativa**, assicurando il sostegno assistenziale a coloro che sono effettivamente incapaci di provvedere a se stessi (poveri invalidi) ma anche a coloro che in situazioni congiunturali rimangono disoccupati, e che sono però disposti a prestare il loro lavoro in "case d'industria". **Devono invece essere esclusi dalla pubblica assistenza i poveri che rifiutano ogni tipo di occupazione.** Si tratta quindi di stabilire e applicare criteri precisi per distinguere le diverse categorie di bisognosi. **A questo scopo è necessario l'intervento dell'amministrazione centrale.** Perciò la carità legale è superiore a quella privata, oltre al fatto che lo Stato può adottare misure legislative quali la proibizione della questua e l'internamento obbligatorio.

5. La dottrina del *self help*

Tra tutti i partecipanti al dibattito, al di là delle differenze di posizione dei diversi autori emerge, come elemento comune, l'esigenza di circoscrivere l'area dell'assistenza e di potenziare la prevenzione. In quest'ottica viene ad assumere rilevanza la dottrina del *self help*, in base alla quale **le classi bisognose vengono messe in grado di aiutarsi da sole.** I soggetti sono in questo caso i poveri congiunturali, cioè coloro che rimangono privi di risorse in momenti negativi. Per costituire risorse "di riserva", alle quali sia possibile attingere nei momenti di necessità, era possibile proporre sia un incremento dei salari, ipotesi a cui gli economisti erano contrari, sia una riduzione dei consumi.

Si diffonde, attraverso una intensa propaganda giornalistica, **l'ideologia della laboriosità, della previdenza e del risparmio.** La responsabilità della miseria, in questa prospettiva, viene attribuita all'operaio imprevedente.

6. Dal concetto di beneficenza a quello di solidarietà sociale

Nel corso **dell'Ottocento le classi lavoratrici avevano organizzato autonome strutture assistenziali che sostenevano i membri in caso di bisogno** (cooperazione e mutua assistenza). Queste strutture rappresentavano anche occasione di aggregazione delle classi lavoratrici e di organizzazione del dissenso politico, tanto da suscitare preoccupazione per il mantenimento dell'ordine sociale.

La diffusione anche in Italia delle idee di Marx e del comunismo cambiò la prospettiva dalla quale fino ad allora si era guardato alla povertà delle classi lavoratrici; già Camillo Benso conte di Cavour nel 1848 aveva visto nel miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori e delle loro famiglie la chiave per togliere al comunismo il primo dei "suoi più formidabili argomenti". Per garantire l'esistenza stessa dell'ordine sociale occorreva quindi considerare l'assistenza ai bisognosi come dovere specifico dello stato.



L'intervento dello stato nel campo dell'assistenza veniva considerato decisivo per difendere la pubblica sicurezza, anche in considerazione dell'insufficienza e dell'inapplicabilità giuridica dei tradizionali mezzi repressivi.

In questa direzione **i sostenitori del pensiero liberal - democratico e i propugnatori del socialismo riformista si incontravano con l'azione sociale del cattolicesimo**. Interessante, a questo proposito, è la legge sulle Opere pie del 1862.

A partire dal 1870 si sviluppa un dibattito sempre più ampio sull'assistenza alle classi lavoratrici e ai poveri in generale, nella prospettiva di una vera **prevenzione sociale** da parte dello Stato nei confronti dei lavoratori e dei bisognosi.

Anche a livello comunale, diventò costante a Torino l'intervento nell'ambito dell'assistenza sociale, definita col termine non più di beneficenza, ma di **"solidarietà"**.

Si sviluppavano contemporaneamente nuove Opere di assistenza privata, la più importante delle quali fu l'Opera pia di San Paolo.

Si può rilevare, in questa serie di iniziative, come **il tradizionale concetto di carità**, nell'incontro con le nuove istanze ideologiche, si sia evoluto verso l'**idea di assistenza come diritto della popolazione e dovere dello stato**.

7. Lo sviluppo della sensibilità sociale nel mondo cattolico

In Italia il processo per il raggiungimento di una moderna sensibilità sociale nella Chiesa cattolica fu più lento e difficoltoso rispetto a quello svoltosi contemporaneamente in Francia e in Germania; l'attenzione delle gerarchie ecclesiastiche italiane per gran parte dell'Ottocento fu infatti assorbita dallo sforzo di difendere le proprie prerogative nel contesto della laicizzazione dello stato e del graduale smantellamento dei privilegi della Chiesa.

Come afferma Mario Cecchetto, "il raggiungimento della nuova sensibilità sociale tra i cattolici non fu improvviso, bensì preparato da un lento processo di maturazione, da ricorrenti incertezze, da disparate esperienze condotte in ogni parte d'Italia con tentativi e soluzioni personalistiche, per un periodo che comprende quasi quarant'anni, dall'elezione di Pio IX ai primi anni del pontificato di Leone XIII" (in *Un apostolo laico*, Ed. Suore del Suffragio, Torino, 1985).

Solo negli ultimi decenni dell'Ottocento le gerarchie cattoliche italiane daranno una sistemazione coerente e unitaria ai principi di solidarietà sociale, in primo luogo attraverso

l'istituzione dell'Opera dei Congressi (1874), un'organizzazione di carattere nazionale, di rigida obbedienza al papa, che si proponeva di coordinare le iniziative dei cattolici nella società italiana, soprattutto nel settore dell'educazione popolare e della stampa. Dopo il 1880 ebbe un rapido sviluppo, radicandosi soprattutto in Lombardia e nel Veneto, e promosse una vasta attività economica e sociale con la fondazione di casse rurali, società di mutuo soccorso e cooperative. Era organizzata in modo gerarchico e accentrato, con sede centrale a Venezia e una struttura periferica articolata in comitati locali, regionali, diocesani e parrocchiali; convocava periodicamente i propri congressi nazionali, in cui si discutevano le questioni di maggiore rilevanza per il movimento cattolico. Fu sciolta nel 1904.

L'enciclica **Rerum novarum** di Leone XIII (1891) riconoscerà poi la necessità, da parte dei cattolici, di intervenire a favore delle classi lavoratrici oppresse, individuando campi specifici e modalità operative conformi alla dottrina cattolica.

In Piemonte, invece, nel periodo che precede e segue immediatamente il Risorgimento, si manifesta nel mondo cattolico un **concreto interesse per la solidarietà sociale**, dal quale prendono origine opere di grande rilievo per l'intera società italiana, come quelle attivate da **Giuseppe Benedetto Cottolengo** (1786-1842) e da **Giovanni Bosco** (1815-1888). Ma accanto a questi personaggi eccezionali si possono collocare molte altre figure di benefattori, spesso appartenenti al mondo aristocratico; tra essi si può citare quella di **Giulia di Barolo** (1785 -1864), che si impegnò in particolare nella tutela del mondo femminile. Ad essa si deve la fondazione di opere di assistenza per le reclusi nella prigione femminile e per le donne traviate che intendessero cambiare vita, di ospedali per le donne, di educandi per le orfane, di scuole femminili, di Associazioni di dame per la visita ai poveri a domicilio.

Nello stesso tempo la politica di laicizzazione dello stato, messa in atto dai sovrani piemontesi, suscitava in una larga parte degli intellettuali cattolici di quello Stato la volontà di **riaffermare il valore della morale cristiana in tutti i campi della vita, tanto a livello culturale, quanto a livello di impegno sociale**.

A partire dagli anni Cinquanta dell'Ottocento si diffondeva in Piemonte la **Società di San Vincenzo de' Paoli**, fondata in Francia da **Federico Ozanam** nel 1833 e rivolta all'assistenza ai poveri e agli ammalati. Si sviluppò così un **"apostolato laico"**, nel quale si riconoscevano i laici cattolici intenzionati a difendere i principi della fede cattolica, contro lo Stato "dissacratore", con modalità talora non condivise dalle stesse gerarchie ecclesiastiche.

I rapporti tra questo cattolicesimo e le istituzioni dello Stato furono spesso resi difficili da reciproche incomprensioni e dallo stesso intervento delle gerarchie ecclesiastiche.

In questo contesto si colloca **Francesco Faà di Bruno** (1825-1888), singolare figura di intellettuale e filantropo, ordinato sacerdote nella sua maturità, che unì all'intenso spirito di solidarietà sociale interessi ad alto livello per la scienza e la tecnologia (fu insigne matematico, astronomo, architetto, inventore).