

Raffaella Salvemini

Tra necessità e quotidianità: la gestione della povertà a Napoli nell'Ottocento preunitario

1. *Introduzione.* Negli anni di Carlo di Borbone (1734-1759) si avviò nel Regno delle Due Sicilie un serrato dibattito sulla necessità di riformare il settore della beneficenza. Sulla spinta del profondo rinnovamento politico, economico, commerciale e produttivo da un lato, e l'impennata demografica dall'altra, il governo borbonico decise di sostenere la battaglia contro l'indigenza promuovendo l'inserimento dei poveri nel circuito produttivo. Il primo effetto di questo orientamento fu la costruzione dell'Albergo dei poveri di Napoli e Palermo. Il progetto di «ripulire la città» continuò con Ferdinando di Borbone (1767-1806)¹.

La partecipazione dello Stato centrale alle politiche di formazione e di controllo dei marginali si arricchì di nuovi tasselli nell'Ottocento pre-unitario. Ma cosa cambia in concreto sul piano dell'assistenza ai poveri? Di certo non nasce il *welfare-state*². Ciononostante con la creazione nel Decennio francese del ministero degli Interni si registra una svolta destinata a segnare la storia della beneficenza dello Stato moderno, della pubblica amministrazione, prima e dopo l'Unità, al nord come al sud della penisola. Sarà Minghetti nel 1881 a mettere in evidenza la vasta gamma di funzioni attribuite al «grande motore» del sistema amministrativo dello Stato in rapporto alla sicurezza pubblica, alla vigilanza, prevenzione e repressione dei reati, alla sanità pubblica, alle

¹ R. Salvemini, *Il povero come risorsa. Studi, proposte, interventi*, in *Risorse umane e Mezzogiorno. Istruzione, recupero e formazione tra '700 e '800*, a cura di I. Zilli, Esi, Napoli 1999, pp. 61-125.

² Sul tema della povertà esiste una sterminata letteratura; per un bilancio storiografico rimando al volume che raccoglie gli Atti della XLIV Settimana di studi dell'Istituto internazionale di Storia economica "F. Datini", Prato 22-26 aprile 2012, *Assistenza e solidarietà in Europa secc. XIII-XVIII / Social assistance and solidarity in Europe from the 13th to the 18th centuries*, a cura di F. Ammannati, Firenze University Press, Firenze 2013.

opere pie e alla beneficenza. Ma questa rivoluzione, come già detto, risale all'età napoleonica³.

Questa riforma imposta dall'alto, che accomuna due poli della penisola italiana, Napoli e Milano, e richiama analoghe riforme avviate in Francia, si avvale di statistiche. Ed ecco che lo Stato, e per esso il ministero degli Interni, avvia la raccolta di dati sulla popolazione ma anche sulle dimensioni della beneficenza e del patrimonio del povero. L'obiettivo era quantificare l'offerta, ragionare sui bilanci, sulla gestione dei luoghi pii ma anche comprendere le dimensioni e le caratteristiche della domanda, cioè l'ammontare dei poveri congiunturali, strutturali e assistiti. Il controllo dello Stato sugli aiuti agli indigenti non mutò affatto con il rientro dei Borbone nel 1815⁴.

Il tema della beneficenza e la sua lenta evoluzione verso l'assistenza nel Mezzogiorno pre-unitario riguardò le opere pie che fino a tutto l'Ottocento, e in assenza di uno stato sociale, furono chiamate a occuparsi di previdenza, di assistenza, di sanità e di credito.

In questo intervento è mia intenzione soffermarmi sul caso napoletano con riferimento: 1) al dibattito sui temi dell'assistenza e della sanità pubblica; 2) agli interventi adottati in materia di povertà, di repressione e controllo affidate ai pubblici poteri e ai luoghi pii laicali.

2. *Il povero e la pubblicistica del primo Ottocento.* Negli anni della Prima Restaurazione (1799-1806) si ritornò sulle politiche avviate nel secondo Settecento a tutela dei poveri e delle classi dei meno abbienti⁵. Fondamentale il supporto degli ospedali e, in generale, dei luoghi pii laicali che lamentavano però una deficienza di fondi a fronte di un elevato numero di assistiti. Sotto l'egida del ministro delle Finanze Zurlo nacque una Giunta dei poveri; si decise la distribuzione di zuppe economiche ai poveri e, parallelamente alla creazione di nuovi reclusori nella capitale, a Caserta e a Portici, si avviò un intenso dibattito sull'opportunità di incrementare il numero di «case di reclusione e case di correzione» nelle province del Regno⁶.

Il povero andava curato, soccorso, sfamato ma anche inserito in un circuito produttivo «protetto» e di matrice statale come quello inaugurato a metà Set-

³ Sull'importanza del ministero degli Interni si veda M. Meriggi, *Gli stati italiani prima dell'Unità: una storia istituzionale*, il Mulino, Bologna 2011.

⁴ R. Salvemini, *L'assistenza*, in *Il Mezzogiorno prima dell'Unità. Fonti, dati, storiografia*, a cura di P. Malanima, N. Ostuni, Rubbettino, Soveria Mannelli 2013, pp. 311-338.

⁵ Sul periodo in questione si veda P. Pieri, *Il Regno di Napoli dal luglio 1799 al 1806*, in «Archivio per le Province napoletane», 1926-1927; L. Blanch, *Il Regno di Napoli dal 1801 al 1806*, in «Scritti storici», a cura di B. Croce, Bari 1945.

⁶ Sulla politica del ministro Zurlo si veda P. Villani, *Giuseppe Zurlo e la crisi dell'antico regime nel Regno di Napoli*, in *Mezzogiorno tra riforme e rivoluzione*, Laterza, Bari 1962, pp. 268-288.

tecento dall'Albergo dei poveri a Napoli e Palermo, e a partire dal 1767, dopo la cacciata dei gesuiti, dai conservatori di Napoli quello femminile del Carminiello e quello maschile di San Giuseppe a Chiaia, dal reclusorio di Nola. E proprio in questa prospettiva dell'impiego controllato dei poveri fu indetto un concorso per due premi da assegnarsi a lavori che avrebbero risposto ai quesiti che, racchiusi nel Reale dispaccio del 20 giugno 1802, riproponevano il tema della povertà e dei mezzi per combatterla⁷.

I quesiti si soffermavano sulle case di reclusione per i poveri e sulle case di correzione per i vagabondi, sottoponendo all'attenzione dei partecipanti domande in merito alle modalità di costruzione e di gestione degli edifici, ai criteri di approvvigionamento, di cura, di istruzione e di loro distribuzione sul territorio in relazione alle specificità produttive di ciascuna provincia del Regno. Il rapporto tra il territorio e le risorse naturali era ritenuto di estrema importanza per impiantare all'interno delle case stesse le manifatture di Stato.

È chiaro che lo Stato borbonico non aveva un piano per l'assistenza; numerosi erano i dubbi su domanda e offerta di aiuti; sui soggetti cui toccava elargire il soccorso, sul riconoscimento dei meritevoli e dei renitenti.

Mentre in Francia e in Inghilterra si era avviata una discussione sulla necessità di rivedere il sistema di assistenza e sull'opportunità di elargire un sussidio integrativo che avrebbe dovuto aiutare i non-occupati a raggiungere la soglia di povertà, nella capitale del Mezzogiorno siamo ancora in una fase interlocutoria.

I vincitori del concorso furono Vincenzo Marulli, *Ragionamento sulla mendicizia* (1803) e Nicola Di Mattia, *Riflessioni su l'impiego de' poveri e de vagabondi e sul modo di estirparli dalla società civile* (1805), ma interessanti sono anche i contenuti delle *Idee* (1803) di Luigi Targioni e di Filippo Rizzi autore della *Dissertazione sull'impiego dei poveri* (1806).

Tutti gli autori s'interrogarono sulla validità e sull'opportunità di realizzare case di reclusione con manifatture per i poveri nel Regno di Napoli. Il progetto borbonico contenuto nel dispaccio fu vagliato a fondo e se più favorevoli si mostrarono Marulli e Di Mattia più critico fu invece Targioni. È significativo che i due vincitori accogliessero con favore il progetto del ministro Zurlo di realizzare case di reclusione con manifatture per i poveri nel Regno di Napoli.

Vincenzo Marulli voleva una «beneficenza pubblica» regolata secondo leggi più severe contro i mendicanti con la realizzazione di stabilimenti per rinchiodare i poveri secondo il modello inglese, tedesco e austriaco⁸. Motivi di

⁷ Pieri, *Il Regno di Napoli*, cit., p. 262; M. Mendella, *La prima restaurazione borbonica (1799-1806)*, in *Storia di Napoli*, vol. IX, Dedalo, Bari 1976, p. 17.

⁸ V. Marulli, *Ragionamento sulla mendicizia*, presso Vincenzo Orsino, Napoli 1803, p. 3. L'autore mostra particolare interesse per il modello realizzato a Trieste. Sul modello assistenziale adottato da

ordine sociale, politico ma anche economico avrebbero infatti, a suo avviso, supportato questa soluzione secondo la quale:

un mendico valido è un uomo che potrebbe far produrre la terra, o migliorare i prodotti di essa; egli manca di farlo, ed in vece gravita su quelli, che travagliano, dai quali è soccorso, e sui veri invalidi, i quali possono mancare del soccorso loro usurpato [...]. I bisognosi riuniti in pubblici ospizi non solo sono tolti all'occasione del vizio, e al delitto ma ancora sono istruiti in qualche mestiere vantaggioso alla società, e a loro stessi⁹.

Unica perplessità sulla realizzazione di queste «case di Stato» era la disonestà degli amministratori.

Il tema delle case pubbliche riservate agli «industriosi, che mancano di lavoro», e delle case di correzione per «gli oziosi vagabondi» viene poi affrontato dettagliatamente. L'autore reputava più utile e meno rischioso per gli effetti sul mercato l'introduzione di manifatture che non richiedessero lunga formazione da parte degli addetti come:

il filare, far funi, tessere reti per la caccia o la pesca, far ceste, bollare la carta, rappezzare le vele dei bastimenti, far cappelli di paglia, sedie ordinarie, lavori da torno, bottoni di osso, pettini, turaccioli di bottiglie, e cose simili¹⁰.

Al fine di ottimizzare i risultati Marulli raccomandava di privilegiare il prezzo e non la qualità, puntando su manifatture di beni a basso costo. Le argomentazioni dell'autore, che ricordano quelle dell'abate Genovesi, spingevano fino a proporre un vero e proprio piano di sviluppo dell'attività produttiva di queste manifatture statali avviando un progetto di «industria protetta», garantita dalle commesse statali, al riparo dalla concorrenza straniera¹¹.

Estraneo al reperimento dei fondi, raccolti non già con una tassa ma solo a mezzo di sottoscrizioni volontarie, lo Stato avrebbe dovuto unicamente presiedere, attraverso suoi ministri, un Supremo consiglio di beneficenza, cui avrebbero fatto riferimento consigli istituiti in ciascuna parrocchia e composti dai rappresentanti del potere cittadino. Tra i compiti assolti da questi organismi c'erano: 1) la centralizzazione e la devoluzione dei fondi di carità; 2) la numerazione dei poveri e di tutti i mendicanti; 3) la redazione semestrale di un piano delle spese; 4) l'indicazione delle manifatture da affidare alle case di carità e correzione sorte nella zona. Allo Stato e per esso al Consiglio supre-

questa città agli inizi dell'Ottocento, si veda al riguardo L. Fabi, *La carità dei ricchi. Povertà e assistenza nella Trieste laica e asburgica del XIX secolo*, Franco Angeli, Milano 1984.

⁹ Marulli, *Ragionamento sulla mendicizia*, cit., pp. 4-5.

¹⁰ Ivi, pp. 24-26.

¹¹ Per maggiori dettagli si vedano L. De Matteo, *Governo, credito e industria laniera nel Mezzogiorno: da Murat alla crisi post-unitaria*, Istituto per gli Studi filosofici, Napoli 1984; S. De Majo, *L'industria protetta. Lanifici e cotonifici in Campania nell'Ottocento*, Athena, Napoli 1989.

mo toccava una mera valutazione ex-post sui criteri più economici e razionali della gestione.

Di supporto al lavoro delle parrocchie sarebbero state le società benefiche e le società economiche¹². Le parrocchie avrebbero dovuto costruire una casa di lavoro con attiguo un luogo di correzione, un ospizio benefico, una scuola gratuita che, secondo il *Metodo normale*, avrebbe avuto il compito di insegnare ai poveri oltre che ad apprendere un mestiere, anche a leggere, scrivere e far di conto¹³.

Preoccupato per l'istruzione e l'avviamento al lavoro, soprattutto delle donne, si mostrava anche l'autore delle *Riflessioni su l'impiego de' poveri e de' vagabondi e sul modo di estirparli dalla società civile*¹⁴. La loro educazione, scriveva Nicola Di Mattia, doveva essere di natura pubblica così come il capitale necessario alla realizzazione delle case atte a ospitarle, doveva ricavarsi dalle rendite dei monasteri soppressi¹⁵.

A differenza di quanto sostenuto da Marulli erano ugualmente importanti qualità e quantità dei prodotti realizzati. Nella scelta delle manifatture bisognava considerare quelle caratteristiche di sviluppo, «a pelle di leopardo», delle varie regioni meridionali, sfruttando la seta nelle due Calabrie e Terra di Lavoro, il cotone nelle province di Bari e Lecce, la lana in Basilicata e in Abruzzo¹⁶. Marulli si soffermò anche sulla questione relativa all'introduzione delle macchine non escludendo un rapporto inversamente proporzionale tra innovazione tecnologica da un lato e saturazione dei settori e ristagno occupazionale dall'altro, proponendo ai poveri espulsi dalle manifatture un impiego alternativo nell'agricoltura¹⁷.

Al di là delle riserve espresse sul progresso tecnologico e sugli effetti sull'occupazione e sulla povertà, un tema questo ampiamente dibattuto dagli storici, un certo interesse desta quel bisogno di combinare fattori quali l'istruzione e il lavoro con le potenzialità produttive e proto-industriali dei paesi meridionali. Questa esigenza ritorna con forza anche in un altro autore, Luigi Targioni, che volle contribuire al dibattito sull'impiego dei poveri pur non partecipando direttamente al concorso.

¹² Marulli, *Ragionamento sulla mendicizia*, cit., pp. 37-38. Sulle società economiche si veda R. De Lorenzo, *Società economiche e istruzione agraria nell'Ottocento meridionale*, Franco Angeli, Milano 1998.

¹³ Marulli, *Ragionamento sulla mendicizia*, cit., pp. 39-41.

¹⁴ N. Di Mattia, *Riflessioni su l'impiego de' poveri e de' vagabondi e sul modo di estirparli dalla società civile*, D. Sangiacomo, Napoli 1805.

¹⁵ Ivi, p. 18.

¹⁶ Su questa visione si veda C. Donzelli, *Mezzogiorno tra «questione» e purgatorio. Opinione comune, immagine scientifica, strategie di ricerca*, in «Meridiana», 9, 1990, pp. 13-55. Per una riflessione storiografica F. Barbagallo, *La modernità squilibrata del Mezzogiorno d'Italia*, Einaudi, Torino 1994.

¹⁷ Di Mattia, *Riflessioni su l'impiego de' poveri e de' vagabondi*, cit., p. 27.

Notevoli dubbi egli mostrò sulla efficacia di una diffusione di reclusori nelle province, un progetto che avrebbe comportato un inutile dispendio di risorse finanziarie. Targioni, attento conoscitore della realtà economica meridionale, indirizzò le sue *Idee* a don Antonio della Rossa, direttore generale della polizia di Napoli e delegato di quel Reale Albergo dei poveri¹⁸, che aveva avviato la sperimentazione delle politiche di formazione e reclusione nella capitale del Regno. Dopo una meticolosa analisi delle condizioni delle province del Regno, l'autore si chiedeva se all'origine della povertà ci fossero «ragioni fisiche», di ordine cioè geo-climatico, o «moralì». Esclusa la prima ipotesi, egli attribuiva la responsabilità di quella «artificiosa» povertà allo stato delle manifatture e, soprattutto, dell'agricoltura. Targioni, come molti riformatori napoletani del Settecento, era convinto dello stretto rapporto tra l'avanzamento agricolo e i livelli di povertà¹⁹.

Per lo sviluppo dell'agricoltura e delle manifatture non credeva nelle istituzioni di internamento. Non pensava, infatti, che tali istituti unitamente a «conservatori e a luoghi di educazione» avrebbero potuto promuovere la perfezione delle manifatture in quanto tale risultato si sarebbe ottenuto solo laddove il lavoro fosse stato realizzato da manodopera specializzata. Anziché nelle case lavoro, «gli allievi dello Stato» potevano essere mandati ad apprendere l'arte presso le varie manifatture disseminate nelle province del Regno. La realizzazione di reclusori avrebbe potuto alterare il fragile equilibrio tra mercato e manifatture, tra domanda e offerta. La produzione di beni di bassa qualità avrebbe potuto incidere sul prezzo e la qualità dei manufatti in circolazione con gravi ripercussioni sulla crescita economica e sulla bilancia commerciale. Incentivi ai lavori pubblici per lo sviluppo dell'agricoltura, come nel caso di quelli accordati da Ferdinando alla coltivazione del Vallo di Diano in provincia di Salerno, e del commercio erano sicuramente da preferirsi all'apertura di case-lavoro²⁰.

Targioni condannava un sistema di aiuti indifferenziato e, soffermandosi sugli incentivi elargiti in altre città ai poveri abili al fine di sostenerli nella ricerca di un lavoro nelle manifatture, proponeva una numerazione, una selezione e una classificazione da parte dei parroci di tutti i poveri distinti in «validi, mezzi validi, totalmente invalidi e ragazzi».

Come alternativa ai reclusori Targioni elaborò per i ragazzi orfani dello Stato, cioè per quanti erano stati educati nei convitti e reclusori o per gli adulti

¹⁸ L. Targioni Tozzetti, *Idee relative ai mezzi migliori per mantenere e impiegare i poveri*, Napoli 1802, p. 65.

¹⁹ Ivi, p. 132. All'impiego dei giovani poveri nelle pratiche agricole fu sensibile proprio negli anni della Prima Restaurazione l'Albergo dei poveri, si veda al riguardo L. Valenzi, *Poveri, ospizi e potere a Napoli (XVIII-XIX sec.)*, Franco Angeli, Milano 1995, p. 97.

²⁰ Sulle bonifiche del Vallo di Diano si veda C. D'Elia, *Bonifiche e Stato nel Mezzogiorno (1815-60)*, Esi, Napoli 1994, pp. 243-265.

resi inabili al lavoro, un piano di «assegnazione forzosa» diretto a proprietari terrieri, locatari della Regia Dogana di Foggia, proprietari di lanifici, proprietari di telai di drappi di seta, proprietari di manifatture di lino, canapa e cotone, luoghi pii ecclesiastici.

Solo qualora tutti questi progetti non avessero sortito l'effetto sperato si poteva pensare a nuovi istituti nelle province del Regno²¹.

Filippo Rizzi fu l'ultimo, prima dell'arrivo dei francesi, a fornire dei suggerimenti in merito ai quesiti contenuti nel decreto del 1802²². L'opera risente dell'influenza delle *Idee* di Targioni e non presenta aspetti di particolare originalità. Unica eccezione riguarda il reperimento dei mezzi finanziari per la costruzione ed il mantenimento dei reclusori dove Rizzi elenca varie soluzioni per far ricadere sull'intera comunità la spesa. Si va così dalla tassa sull'eredità a quella sul maggiorascato, da quella sui maritaggi a quella sulla decima parte della rendita dei monti di famiglia, da quella sulle congregazioni laicali a quella sulle festività delle parrocchie, università e altre comunità, da quella sul gioco del lotto a quella sugli spettacoli teatrali e tante e tante altre²³.

Con la pubblicazione di Rizzi si chiudeva solo temporaneamente quell'intenso dibattito che dalla seconda metà del Settecento fino alla Prima Restaurazione era stato avviato sui temi della beneficenza pubblica. Con l'arrivo dei francesi nel 1806 e il ritorno di Ferdinando di Borbone nel 1815 il dibattito riprese e fu inserito in un progetto più ampio di revisione del sistema di governo del Regno. Parallelamente al sostegno e al consolidamento di istituzioni come l'Albergo dei poveri e l'ospizio di San Gennaro dei poveri duramente colpite, insieme a tutto il comparto della beneficenza, dalle gravi perdite seguite all'avocazione degli arrendamenti da parte dello Stato, furono intraprese iniziative a sostegno della creazione di nuove case di lavoro in città e nelle province. Così il decreto del 20 gennaio 1808 autorizzò l'orfanatrofio di Sant'Antimo a ipotecare i suoi beni per stabilire una manifattura di filati a uso di merletti; il decreto del 27 aprile dello stesso anno diede il via libera alla costruzione nell'ex convento di San Pietro Martire di una casa di educazione per fanciulle impiegate nella manifattura del cotone; il decreto del 10 maggio stabilì la creazione di un lanificio nell'Albergo dei poveri²⁴. Nuovi depositi per i mendicanti nacquero a Napoli nel soppresso monastero delle Crocelle ai Mannesi, e a Montescaglioso per i poveri della Basilicata e di Salerno. Particolare atten-

²¹ Tra queste c'erano per l'Abruzzo, Sulmona, dove grande successo aveva avuto l'opera di assistenza prestata dall'Annunziata, e per la Puglia, Molfetta, Terlizzi, Andria e Canosa (Targioni, *Idee*, cit., p. 132).

²² F. Rizzi, *Dissertazioni sull'impiego dei poveri*, Napoli 1806.

²³ Ivi, pp. 89-108.

²⁴ Sull'esito di tali progetti, taluni dei quali rapidamente naufragati, si veda R. Pilati, *Prime note sulla manifattura cotoniera a Napoli durante il Decennio francese*, in «Archivio storico per le Province napoletane», 97, 1979, pp. 315-324.

zione al lavoro dei poveri e al loro impiego nelle manifatture riservò quello stesso Zurlo che, dopo l'esperienza della Prima Restaurazione, fu richiamato da Murat a rivestire l'incarico di ministro degli Interni.

3. *Il ministero degli Interni e la riforma della "pubblica beneficenza"*. Tra i compiti assegnati al ministero degli Interni, nato con il decreto del 31 marzo 1806, c'era anche il controllo sull'attuazione delle politiche di sanità e salute pubblica, sull'operato dei luoghi pii, con una vigilanza sulla loro amministrazione e gestione. A capo degli stabilimenti di beneficenza delle varie province furono posti gli Intendenti (legge 8 agosto del 1806)²⁵.

L'opera di revisione dell'impianto assistenziale cominciò con Giuseppe Bonaparte e continuò con Gioacchino Murat che giunse nella capitale il 6 settembre 1808. Sofferamiamoci su questa fase del Decennio francese²⁶. Il compito del governo Murat non fu affatto facile e a rendere incerto ogni suo intervento c'era anche lo stato delle finanze ulteriormente aggravatosi per le spese del trasferimento della corte in Spagna. Alle deficienze della finanza statale si univa la necessità di risistemare nuovamente il debito pubblico e di ridurre le entrate dei ministeri; misura questa che, nel 1809, riguardò il culto, gli interni, la polizia e la guerra²⁷. Lo stato di difficoltà si ripercuoteva sulle condizioni di vita oltre che di salute della popolazione che, nonostante il lieve calo, risentiva fortemente dei disagi del Blocco continentale e del rincaro dei prezzi del grano.

L'ordine pubblico era messo a dura prova dalla crisi ma ancor più dalla riduzione dei soccorsi a poveri e indigenti da parte dei pochi monasteri rimasti e dagli Stabilimenti di beneficenza. Mentre si pensava a come migliorare le condizioni dei ricoverati, nell'ottobre del 1808 si riformò quel ramo della beneficenza pubblica per l'assistenza a domicilio. Furono creati un Comitato centrale di pubblica beneficenza e un Comitato particolare di beneficenza per ogni parrocchia.

Date le condizioni disastrose oltre che incerte da un punto di vista finanziario ed economico degli stabilimenti di beneficenza di Napoli, inevitabile fu il decreto del 12 settembre 1809 che ridisegnò il panorama ospedaliero della città di Napoli e stabilì la scomparsa di alcuni antichi ospedali come quello di

²⁵ Su questi aspetti si vedano G. Botti, *L'organizzazione sanitaria nel Decennio*, pp. 81-98 e L. Valenzi, *La povertà a Napoli e l'intervento del governo francese*, pp. 59-80, in *Studi sul Regno di Napoli nel Decennio francese (1806-1815)*, Liguori, Napoli 1988.

²⁶ R. Salvemini, *Il "governo della pubblica beneficenza" a Napoli nel Decennio francese*, in *Riforma e struttura. L'impatto della dominazione napoleonica nel Mezzogiorno fra breve e lungo periodo*, a cura di R. Salvemini, C. D'Elia, Cnr-Issm, Napoli 2008, pp. 350-360.

²⁷ G. Talamo, *Napoli da Giuseppe Bonaparte a Ferdinando II*, in *Storia di Napoli*, vol. V, Esi, Napoli 1976, p. 137.

San Giacomo degli Spagnoli, della Trinità dei Pellegrini, di San Nicola a Molo e della Pacella²⁸. Gli stabilimenti di beneficenza passarono a nove.

Nello stesso decreto furono anche fissati alcuni importanti parametri a cominciare dal numero degli ammalati che passavano a 4.200. La somma da devolvere agli stabilimenti ammontava a 280.000 ducati, di cui il 70 per cento fu tratto dai patrimoni dei luoghi pii, 28.260 ducati dai fondi del ministero degli Interni e il restante 30 per cento da un nuovo dazio sui generi di consumo della città di Napoli²⁹. Per diverse ragioni il contenuto del decreto segnò una svolta nel settore della carità pubblica. Se la riduzione del numero degli ospedali e la razionalizzazione degli interventi in materia di cura appare in linea con la deficienza di fondi e con l'intenzione di puntare sull'assistenza a domicilio, appare un elemento di rottura rispetto al passato il ricorso all'imposizione fiscale per contribuire al mantenimento del settore. Il decreto, infatti, introduceva un sistema di pubblica contribuzione per il parziale sostentamento degli stabilimenti di assistenza. Per realizzare questo progetto era necessario tuttavia modificare quanto era stato stabilito fino ad allora in materia di dazi di consumo di Napoli e Casali. Tale obiettivo fu centrato con il decreto del 26 settembre 1809 che abolì i dazi su vari generi di consumo e sugli altri ancora in vigore, e stabilì un prelievo di «100.000 ducati pagato annualmente al Corpo municipale dalla Città di Napoli in tante rate mensili»³⁰.

Quel piano di mantenimento degli stabilimenti di pubblica beneficenza della capitale fu esteso nel 1810 a tutti i comuni del Mezzogiorno e l'intero sistema fu regolamentato nel 1812 con le *Istruzioni per l'amministrazione della pubblica beneficenza nelle province del Regno* dove si precisava che erano addette al sollievo degli infermi, degli indigenti e dei proietti: «ospedali, orfanotrofi, conservatori, ritiri, monti di pegni, di maritaggi o di elemosine, monti frumentari, arciconfraternite e congregazioni, cappelle laicali e ogni altra istituzione, legato, e opera pia»³¹.

Fondamentale ancora una volta il tema della contabilità con la compilazione di budget annuali da inviare al ministro degli Interni. Anche per gli stabilimenti della provincia vigeva il principio del risparmio sulle spese dell'amministrazione. Emerge poi la volontà di concentrare istituzioni che avevano

²⁸ Rimasero operativi: l'Albergo dei poveri e il San Gennaro dei poveri per il recupero dei ragazzi e dei poveri, l'Annunziata per gli esposti, i feriti e le oblate; il Sant'Eligio per le donne febbricitanti; la Cesarea e la Pace per gli uomini febbricitanti; gli Incurabili per gli ammalati cronici e le oblate; la S.S. Trinità per i convalescenti; la Casa di Torre del Greco, cui subentrò il manicomio di Aversa, per i pazzi; *Bullettino delle leggi del Regno di Napoli*, Napoli, I sem., decreto n. 460 del 12 settembre 1809.

²⁹ Valenzi, *Poveri, ospizi e potere a Napoli*, cit., pp. 55-56.

³⁰ Su questi aspetti si veda G. Moricola, *L'industria della carità: l'Albergo dei poveri nell'economia e nella società napoletana tra '700 e '800*, Liguori, Napoli 1994, pp. 93-94.

³¹ *Istruzioni date dal ministro dell'Interno per l'amministrazione della pubblica beneficenza nelle province del Regno*, Napoli 1812.

uno scopo comune, puntando sulle arti e manifatture nei conservatori, negli orfanotrofi e nei ritiri.

A distanza di pochi anni dall'arrivo dei francesi la lettura dei *Rapporti* redatti dal ministro degli Interni Zurlo è utile a comprendere quale fosse la percezione del governo sugli effetti delle riforme nei vari settori. Secondo il ministro, negli anni 1810-1811 lo stato degli ospizi era migliorato anche se, contrariamente a quanto auspicato nel decreto del 1809, gli assistiti erano quasi raddoppiati passando dai 4.000 del 1809 ai 7.200³². L'esborso a sostegno dei *progetti*, nel 1810, era passato a 96.000 ducati³³.

Nel frattempo il sistema della distribuzione delle zuppe economiche ai poveri era in crisi³⁴. Le strade erano piene di mendicanti e poveri straccioni. La mancanza di fondi e di elemosine indusse il re a organizzare spettacoli di beneficenza «per somministrare mezzi utili al sollievo dei bisognosi»³⁵.

A ben vedere il dramma della povertà e i dati sui ricoverati contrastano nettamente con quanto affermato da Zurlo. Peraltro i controlli sulla gestione dei luoghi pii così come il sistema di finanziamento degli stabilimenti di beneficenza attraverso il prelievo daziario non sortirono l'effetto sperato³⁶.

4. *I poveri dalla Restaurazione borbonica all'Unità*. Con la caduta di Napoleone rientrarono i vecchi regnanti e nel Mezzogiorno rimpatriò Ferdinando IV di Borbone. Appena insediatosi il nuovo governo annullò i vertici degli stabilimenti di assistenza (decreto 18 settembre 1815), ridimensionò il Consiglio degli ospizi e abolì le Commissioni amministrative cui subentrarono sei parziali amministrazioni (decreto 1 febbraio 1816). Alla centralizzazione si preferì il decentramento e negli enti di beneficenza si ripristinarono le amministrazioni pre-francesi. In perfetta sintonia con il passato si ribadì l'obbligo di compilare degli stati discussi e approvati dal ministro degli Interni³⁷.

Quando nel 1815 la dinastia borbonica ritornò a governare il Mezzogiorno, la popolazione era in netta ascesa. Si era infatti passati dai 3,9 dell'epoca di Carlo di Borbone agli oltre cinque milioni di abitanti. Il ritorno di Ferdinando coincise con un quinquennio difficile e al succedersi di epidemie (la

³² G. Zurlo, *Rapporto sullo stato del Regno di Napoli per gli anni 1810-1811, presentato al re nel suo consiglio di stato dal ministro dell'Interno*, Napoli 1812, pp. 66-70.

³³ G. Zurlo, *Rapporto sullo Stato del Regno di Napoli dopo l'avvenimento al trono di sua maestà il Re Gioacchino Napoleone per tutto l'anno 1809*, Napoli 1811, pp. 52-53.

³⁴ Valenzi, *La povertà a Napoli*, cit., p. 71.

³⁵ Archivio di Stato di Napoli (Asn), *Intendenza borbonica*, serie culto, fascio 767, inc. 1243.

³⁶ Asn, *Consiglio generale degli Ospizi*, fs. 2351, inc. 1231.

³⁷ L. Valenzi, *Linee di intervento del governo borbonico nei confronti della povertà*, in *Il Mezzogiorno preunitario*, a cura di A. Massafra, Dedalo, Bari 1993, pp. 1206-1219. Per la Toscana si vedano C. Ciano, *Il problema della mendicizia nella Toscana napoleonica*, in «Bollettino storico pisano», 42, 1973; S. Woolf, *Porca miseria. Poveri e assistenza nell'età moderna*, Laterza, Roma-Bari 1988, pp. 130-137.

peste di Noja del 1816), di cattivi raccolti, con un forte aumento dei prezzi agricoli, si unirono, come ricorda Nicola Ostuni, problemi di ordine economico-finanziario legati a un elevato debito straordinario³⁸. Questa realtà difficile ebbe riflessi sulle condizioni di vita della popolazione. Nel 1816 De Nicola descriveva il popolo della capitale affamato e in grande fermento mentre il Regno era infestato di «assassini»³⁹.

Com'era già accaduto nel 1767, quando Ferdinando era salito al trono, anche questa volta ci si preoccupò di «ripulire la città» da mendicanti e vagabondi⁴⁰. Il soprintendente dell'Albergo dei poveri, Antonio Sancio, fu incaricato dal ministro degli Interni di redigere uno stato generale dei mendicanti arrestati e trasferiti nel maggiore ospizio della capitale. Nel 1819, esclusi i poveri vergognosi, essi erano circa seimila⁴¹. Ma il grande reclusorio dell'Albergo dei poveri, nato nel 1751, non poteva bastare. Per combattere e contenere il numero dei mendicanti nelle province del Regno, nel 1818 nacquero sei nuovi ospizi reali così dislocati: a Salerno per il Principato Citeriore, ad Atripalda per il Principato Ulteriore, ad Aversa per la Terra di Lavoro e il Molise, a Sulmona per i tre Abruzzi, a Giovinazzo per Terra d'Otranto e la Terra di Bari, a Serra San Bruno per le Calabrie.

Data la fragilità del sistema economico e sociale, fondamentale appariva la rete di aiuti garantita dai luoghi pii laicali. Gli ospedali, fa notare Pardi, tornarono ad accogliere schiere di poveri, rinnovando «erronei sistemi di governo aboliti dai francesi che incoraggiavano l'ozio. Ma per intanto portavano sollievo a una popolazione sofferente»⁴². Che ci fosse un legame o per meglio dire un contributo degli istituti pii laicali al mantenimento della popolazione ne era convinto anche Riccardo Petroni. Come aveva già fatto nel 1811 Luca Cagnazzi al tempo della Statistica murattiana, anche Petroni, nel *Censimento* della popolazione del 1824, ne ricorda l'importante funzione di ammortizzatori sociali. E così, nel ricercare le ragioni degli incrementi demografici egli ritiene che siano riconducibili oltre che al maggior numero di proprietari, ai progressi della medicina (vaccinazione), alla ricchezza e alla «prosperità pubblica», anche alle istituzioni benefiche «che si assodano» (rafforzano)⁴³.

Negli anni Trenta dell'Ottocento ritornò con forza il tema dei depositi di mendicanti e delle case-lavoro con l'impiego dei poveri in lavori esterni al ser-

³⁸ N. Ostuni, *Finanza ed economia nel regno delle Due Sicilie*, Liguori, Napoli 1992, p. 63.

³⁹ Talamo, *Napoli da Giuseppe Bonaparte a Ferdinando II*, cit., p. 151.

⁴⁰ Salvemini, *Il povero come risorsa*, cit., p. 85.

⁴¹ A. Sancio, *Prospetto delle prime operazioni eseguite in Napoli d'ordine di sua Maestà per l'estirpazione de' mendici*, Tip. E. De Bonis dentro l'Albergo dei poveri, Napoli 1819, p. 20.

⁴² G. Pardi, *Napoli attraverso i secoli, disegno di storia economica e demografica*, in «Nuova rivista storica», VIII, 1924, p. 99.

⁴³ D.R. Petroni, *Censimento ossia Statistica de' Reali Domini di qua dal Faro del Regno delle Due Sicilie*, Presso i Socj De Bonis e Morelli, Napoli 1826, p. 15.

vizio di imprenditori privati e dello Stato⁴⁴. Parallelamente si puntò su nuovi istituti per proietti, ovvero «case di ricovero e nutrizione» in ogni capoluogo del Regno sull'esempio della Casa Santa dell'Annunziata di Napoli⁴⁵.

Per i poveri «non rinchiusi» rimanevano la carità e il soccorso in termini di elemosina, distribuita con l'autorizzazione e la certificazione del parroco. Con l'obiettivo di disciplinare l'accattonaggio si consentiva l'elemosina solo nei giorni prestabiliti e si ribadiva la responsabilità dei comuni in materia di mantenimento dei poveri.

Per il soccorso pubblico fu emanato il decreto del 4 gennaio 1831 dove, per le elemosine, al posto del Comitato centrale di beneficenza subentrò una Reale Commissione di beneficenza⁴⁶. Com'era già accaduto durante il Decennio francese, il ministero degli Interni autorizzò la creazione di un fondo per il soccorso dei poveri bisognosi. Grazie alle elemosine e a contributi dello Stato, nella capitale il fondo ammontò a 75.000 ducati, mentre per le quindici province raggiunse complessivamente 147.587,73 ducati⁴⁷.

In questi anni i contemporanei discutono di «povertà assoluta» e di «povertà relativa», delle condizioni degli indigenti e dell'opportunità d'interventi a sostegno delle varie categorie di poveri: congiunturali, strutturali e vergognosi. Luca De Samuele Cagnazzi, che aveva già inserito i mendicanti nello *stato della popolazione* nel 1814, fornisce una statistica sulla loro presenza nel Regno. Cagnazzi rileva come, negli anni dal 1818 al 1835, all'aumentare della popolazione fosse corrisposto un aumento dei mendicanti⁴⁸ il cui ammontare complessivo superò di poco il 4 per cento negli anni 1831 e 1832. A partire dagli anni Trenta notizie su miserabili e luoghi pii sono presenti negli *Annali civili del Regno delle Due Sicilie*⁴⁹. Articoli sui trovatelli, sullo stato degli ospedali, delle carceri, sui benefici effetti della vaccinazione si alternavano alle relazioni sulla condizione dei poveri presentata dagli intendenti ai Consigli generali delle province del regno. Per un quadro più ampio dello stato della beneficenza negli anni di Ferdinando II bisogna attendere la statistica di Filippo De Rossi e il saggio di Enrico Cordella⁵⁰. I due autori, nell'esaltare

⁴⁴ Valenzi, *Poveri, ospizi e potere a Napoli*, cit., p. 61.

⁴⁵ Sugli esposti e il baliatico presso l'Annunziata di Napoli si veda *Trovatelli e balie in Italia, secc. XVI-XIX*, a cura di G. da Molin, Cacucci, Bari 1994.

⁴⁶ G. Botti, *Strutture sanitarie e malati nell'Ottocento borbonico*, in *Il Mezzogiorno preunitario*, cit., p. 1225.

⁴⁷ D. Moschitti, *Delle istituzioni di beneficenza nei reali domini continentali da gennaio 1831 a tutto il 1856*, in «Annali civili del Regno delle Due Sicilie», 61, Napoli 1856, pp. 163.

⁴⁸ L. De Samuele Cagnazzi, *Saggio sulla popolazione del Regno di Puglia ne' passati tempi e nel presente*, parte seconda, Tip. società filomatica, Napoli 1832, pp. 57-60.

⁴⁹ «Annali civili del Regno delle Due Sicilie», V, luglio-agosto, Napoli 1834, p. 107.

⁵⁰ Moschitti, *Delle istituzioni di beneficenza*, cit., p. 163; E. Cordella, *Uno sguardo sulla storia della beneficenza del Regno nei domini continentali del Regno*, Napoli 1858, estratto da «Annali civili del Regno delle Due Sicilie», fasc. CXXII, Napoli, Tipografia ministero degli Interni, pp. 113-126.

l'impegno borbonico in materia di beneficenza, rilevano che dal 1830 al 1855 furono istituiti molti luoghi pii. De Rossi ne conta 143, di cui 27 ospedali. In questi anni, osserva Luigi De Matteo, la situazione economica e finanziaria del paese era migliorata⁵¹. I capitali erano alla ricerca di nuovi investimenti. Nel frattempo la popolazione continuava a crescere. Il potere d'acquisto dei salari, come attesta Malanima, registrava fino agli anni Quaranta un miglioramento⁵². Ma il miglioramento del quadro economico e produttivo, soprattutto in campo agricolo, non contribuì a eliminare la piaga della povertà⁵³. A tranquillizzare i contemporanei intervenne Mario Luigi Rotondo affermando che la povertà non era indice di sottosviluppo ma accompagnava la crescita⁵⁴.

5. *Alcune considerazioni conclusive.* Come si è visto, a partire dalla metà del Settecento il Regno delle Due Sicilie partecipò al dibattito sulla necessità di nuove politiche in materia di assistenza e beneficenza. Per i poveri della capitale c'era il soccorso dei luoghi pii ma anche la reclusione e l'inserimento nei circuiti occupazionali protetti⁵⁵.

In termini economici, tuttavia, i dati sul profitto relativo al lavoro realizzato nei luoghi pii non furono incoraggianti. Nella *Statistica delle Opere pie del 1861* appaiono positivi solo i dati sul lavoro nei cinque ospizi campani, diversamente invece si può dire della vendita di quanto realizzato nei 118 conservatori e ritiri della Campania⁵⁶. Questi dati negativi richiamano quanto aveva già affermato nel primo Ottocento Targioni quando nelle sue *Idee* aveva criticato l'apertura di reclusori per lavoratori-poveri non specializzati. E in tale direzione vanno a collocarsi le dure critiche di Lodovico Bianchini. In netto contrasto con il pensiero di Rotondo, che giudicava fisiologica la presenza di larghe fasce di povertà, l'economista Bianchini negli anni Trenta dell'Ottocento sottolineava come la rendita dei luoghi pii fosse stata dissipata

nei vari pubblici istituti, ove univansi orfani di famiglie o altre persone, introducevansi arti o manifatture, ma oziosi lasciavansi coloro a gemere nello squallore e nella miseria; ed era la rendita di quelle pie case insufficiente e quasi sempre dissipata dagli amministratori. Invano il governo diede esempi di introdurre in essi manifatture ed arti, perocchè non fu

⁵¹ L. De Matteo, *Stato e industria nel Mezzogiorno*, in *Lo Stato tra restaurazione e rivoluzione. L'industria, la finanza, i servizi (1815-1848)*, a cura di I. Zilli, Esi, Napoli 1997, p. 30.

⁵² P. Malanima, *Prezzi e salari*, in *Il Mezzogiorno prima dell'Unità*, cit., pp. 353-356.

⁵³ G. Galasso, *Mezzogiorno medievale e moderno*, Einaudi, Torino 1965, p. 311.

⁵⁴ M.L. Rotondo, *Saggio politico su la popolazione, e le pubbliche contribuzioni del Regno delle Due Sicilie al di qua del faro*, Tipografia Flautina, Napoli 1834, p. 57.

⁵⁵ Sull'impiego delle donne si veda R. Del Prete, *Piccole tessitrici operose. Gli orfanotrofi a Benevento nei secoli XVII-XIX*, Franco Angeli, Milano 2010.

⁵⁶ Salvemini, *L'assistenza*, cit., p. 37.

mai secondato a sola cagione del monopolio e del disordine che regnavano in tali amministrazioni, donde non ordinaria fortuna traevano coloro che le reggevano. Ed il volgo, che nelle più serie cose trova a celiare, diceva: che col danaro de' poveri si arricchivano i gentiluomini⁵⁷.

In verità se l'impegno di Carlo e, soprattutto, di suo figlio Ferdinando più che diretto alla realizzazione di un modello di prosperità produttivo e sociale coincise con un'operazione caritatevole e paternalistica, con la Restaurazione e fino all'Unità non si può negare che l'impiego dei poveri in attività economiche sia interne sia esterne ai luoghi pii offrì alla «bassa gente» opportunità di formazione e d'inserimento nel tessuto produttivo locale.

⁵⁷ L. Bianchini, *Storia delle finanze del Regno delle due Sicilie*, a cura di L. de Rosa, Esi, Napoli 1971, p. 448.