Bruno Bortoli

I giganti del lavoro sociale

Grandi donne (e grandi uomini) nella storia del Welfare (1526-1939)

Nuova edizione

Erickson

Indice

Prefazione (Vincenzo Cesareo) 11

Presentazione alla nuova edizione 13

Prima parte – Il contesto

Capitolo primo

La filantropia scientifica e le origini del lavoro sociale 19
Una carità razionale ed efficiente 20
Una «scientificità» contrastata 25
Gli State Boards of Charities: il coordinamento pubblico dell'assistenza 27
Studiare la scienza sociale per promuovere il benessere umano: l'American Social Science Association 29
Filantropia scientifica e trattamento individualizzato: la Charity Organization Society 33
Sostenere e sviluppare le comunità disagiate: il movimento dei settlement 37
Il social work e l'era progressiva 39
Il giornalismo sociale 46
Un'importante eredità 49

Capitolo secondo

Primi sviluppi del lavoro sociale in Europa 51
Il servizio sociale igienistico-educativo 51
Il paternalismo industriale: un'economia del dono 60
Filantropia e tradizione cattolica 62
Il programma della filantropia paternalista 64
La legislazione sociale agli inizi del ventesimo secolo 68
La Conferenza internazionale di Parigi 69

Capitolo terzo

Cronologia ragionata 73

Seconda parte – I protagonisti

Capitolo quarto

Precursori e antesignani 101
Juan Luis Vives (1492-1540): i princìpi di riferimento per il soccorso ai poveri 101
San Vincenzo de Paul (1576-1660): le prime forme di assistenza domiciliare 111
Santa Luisa de Marillac (1591-1660), patrona degli assistenti sociali 113
Maria Gaetana Agnesi (1718-1799): dalla matematica alla filantropia 115
Benjamin Thompson conte di Rumford (1753-1814): lavoro e accorgimenti tecnici per le famiglie povere 127
Joseph Marie Degérando (1772-1842): il ricorso all'assistenza non è un delitto 129
Joseph Tuckerman (1778-1840), tra i poveri e i carcerati di Boston 131
Elizabeth Fry (1780-1845): dall'inferno delle carceri alle riunioni di governo 134
Thomas Chalmers (1780-1847): le risorse «naturali» di aiuto 136
Rosalie Rendu (1786-1856), al servizio dei poveri di Parigi 138
Dorothea Lynde Dix (1802-1887), in difesa dei malati di mente 139
Frédéric Ozanam (1813-1853) e le Conferenze di San Vincenzo 142
Charles Loring Brace (1826-1890), un pioniere dell'affidamento familiare 144
William Booth (1829-1912) e l'Esercito della Salvezza 148
Alessandro Rossi (1819-1898): il paternalismo industriale italiano 150
Léon Harmel (1829-1915): costruire il bene del lavoratore assieme a lui 152
Josephine Shaw Lowell (1843-1905): organizzazione dell'assistenza e sensibilizzazione 156
Amos G. Warner (1861-1900): la «filantropologia» 157

Capitolo quinto

I pionieri in Gran Bretagna 159
Octavia Hill (1838-1912), ovvero il Bach del lavoro sociale 159
Charles Stewart Loch (1849-1923), l'uomo che creò la COS 170
Samuel Augustus Barnett (1844-1913) e il primo settlement universitario 184
Henry Solly (1813-1903): un poliedrico interesse per i poveri e i lavoratori 186
Beatrice Potter Webb (1858-1943): impegno politico, ricerca e riforma sociale 188
William Henry Beveridge (1879-1963): un piano per il Welfare 191
Charles Booth (1840-1916): una monumentale ricerca sui lavoratori di Londra 192

Capitolo sesto

I pionieri negli Stati Uniti (1): al servizio di individui e famiglie 197
Mary Richmond (1861-1928), la fondatrice del social work professionale 197
Zilpha Drew Smith (1851-1926), ispiratrice e consigliera della Richmond 212

Richard Clarke Cabot (1868-1939) e il servizio sociale in ambito medico 212
Ida Cannon (1877-1960), la prima assistente sociale ospedaliera 213

Capitolo settimo

I pionieri negli Stati Uniti (2): animazione di comunità e promozione sociale 217
Jane Addams (1860-1935): un'assistente sociale e sociologa, premio Nobel per la pace 217
Florence Kelley (1859-1932): giustizia sociale e ruolo dei consumatori 229
Graham Taylor (1851-1938): la diffusione del modello dei settlement 238
Julia Lathrop (1858-1932): migliorare l'assistenza ai minori e ai malati di mente 239
Ellen Gates Starr (1859-1940): a Hull House, contro il lavoro minorile 241
Grace Abbott (1877-1960): una carriera di inestimabile valore 243
Jeannette Rankin (1880-1973), la prima donna americana eletta al Congresso 245
Lillian Wald (1867-1940), un'autorità nel campo del *nursing* sociale 247
Mary McDowell (1854-1936), l'angelo degli Stockyard 250

Capitolo ottavo

I pionieri negli Stati Uniti (3): giornalismo sociale, approfondimento disciplinare e impegno politico 253
Paul Kellogg (1879-1958): giornalismo sociale e spinta «progressiva» 253
Jacob Riis (1849-1914), fotoreporter degli slum di New York 268
Edward Thomas Devine (1867-1948): avvicinare le due correnti del social work americano 269
Sophonisba Breckinridge (1866-1948), fondatrice della prestigiosa *Social Service Review* 271
Edith Abbott (1876-1957): il social work entra in università 280
Jessie Taft (1882-1960): partire dal «qui e ora» dell'utente 283
Porter Raymond Lee (1879-1939), un insegnante straordinario 295
Frances Perkins (1880-1965), la «signora ministro» 298
Mary Van Kleeck (1883-1972) e il social work radicale 312
Harriet Bartlett (1897-1987), valori e conoscenze per una professione unitaria 323
Helen H. Perlman (1905-2004), il modello del problem solving 330
Gisela Peiper Konopka (1910-2003), la giustizia con il cuore 341
Eduard C. Lindeman (1885-1953), la fiducia nell'uomo comune 357
Harry Hopkins (1890-1946), grande organizzatore e diplomatico 372

Capitolo nono

I pionieri nell'Europa continentale 375
Alice Salomon (1872-1948), la fondatrice del lavoro sociale tedesco 375
Ilse Arlt (1876-1960), la fondatrice del lavoro sociale austriaco 381

René Sand (1877-1953), per un servizio sociale internazionale 388
Jean Viollet (1875-1956): lavoro sociale e famiglia 403
Léonie Chaptal (1873-1937): comunanza e differenziazione tra sociale e sanitario 414
Henri Rollet (1860-1934), il giudice amico dei bambini 428
Henriette Hoskier Brunhes (1872-1914) e la lega francese dei consumatori 439
Andrée Butillard (1881-1955) e il femminismo cristiano 445
Cécile Kahn Brunschvicg (1877-1946): in difesa delle donne, dei minori, dei rifugiati 448
Marie-Jeanne Bassot (1878-1935) e il centro sociale di Levallois-Perret 449
Marie Diémer (1877-1938): formare gli operatori dei centri sociali 451
Juliette Delagrange (1880-1936) e il riconoscimento ufficiale della professione 452
Paul Doumergue (1859-1930), un pastore protestante francese per un Servizio sociale pratico 454

Capitolo decimo

Le prime esperienze italiane 465
Stéphanie Etzerodt Omboni (1837-1917): una pioniera dell'assistenza a Padova 465
Alessandrina Massini Ravizza (1846-1915) e l'assistenza alle donne 471
Ersilia Bronzini Majno (1859-1933) e le «sante laiche» 475
Lucy Re Bartlett (1876-1922), la nascita della messa alla prova in Italia 488
Paolina Tarugi (1889-1969), la «prima» assistente sociale italiana 501
Mons. Ferdinando Baldelli (1886-1963) e l'assistenza ai lavoratori 506
Virginia Delmati (m. 1962): l'assistenza sociale di fabbrica nell'ONARMO 507
Guelfo Gobbi (1880-1961), ideatore della prima scuola italiana di assistenza sociale 510

Indice analitico 515

Bibliografia 521

sistenziali, avvocati, medici» (Leiby, 1978, p. 115), nella quale si sarebbe ragionato sulla situazione del richiedente e formulato un piano di aiuto globale;
- un'azione di accompagnamento da parte del friendly visitor, che avrebbe fornito il consiglio e il sostegno morale di un amico sincero e competente (Leiby, 1978).

In questo sistema assumevano maggiore visibilità l'inchiesta dell'impiegato, il coordinamento fra le diverse agenzie e la registrazione dei richiedenti. Tuttavia, l'organizzazione dell'assistenza esprimeva la sua principale caratteristica nelle *case conference* e nelle «visite amichevoli» *(friendly visiting).* Le «riunioni sul caso» facevano emergere in maniera efficace i problemi, i bisogni e le possibilità non solo in relazione alla singola situazione in esame, ma in rapporto all'intera comunità: la disamina dei diversi casi e dei fatti a essi collegati era d'impulso allo sviluppo sociale. Le visite amichevoli rendevano il dovere della solidarietà un atto concreto e costruttivo, mettevano in comunicazione classi sociali diverse e favorivano una relazione personalizzata, volta ad affrontare gli elementi soggettivi della situazione di bisogno.

Tuttavia, per quanto morale e razionale potesse apparire questo modo di accostare il bisogno, esso cozzava sovente contro l'indifferenza o l'ostilità sia di persone benestanti, potenziali sostenitori del progetto COS, sia dei destinatari. I primi si sentivano urtati dallo spirito critico dei membri della COS, che consideravano le loro elemosine poco efficaci o addirittura controproducenti. I secondi si sentivano dire non solo che il problema risiedeva in loro stessi, ma anche che dovevano cercare di cavarsela da soli.

Sostenere e sviluppare le comunità disagiate: il movimento dei settlement

Le crisi economiche degli anni Ottanta e Novanta e le condizioni dei nuovi quartieri che ingrandivano a dismisura le grandi città americane scossero molte certezze dei più attenti leader della Charity Organization Society. Il panorama dell'intervento sociale si arricchì di una nuova presenza: il movimento delle *residenze sociali* (settlement), che proveniva dal medesimo retroterra socio-culturale della COS, di cui condivideva il desiderio di migliorare le tragiche condizioni di vita dei poveri.

I residenti *(settler)* si differenziavano dai movimenti visti sopra per il fatto che non si interessavano della gestione di singole istituzioni o della beneficenza formale. Certamente desideravano mettersi al servizio degli indigenti, ma favorendo lo sviluppo spontaneo di comunità piuttosto che un aiuto istituzionalizzato. Appartenevano comunque alle stesse classi sociali — la maggior parte di loro era composta da diplomati e, fra di essi, la prima generazione di donne diplomate rappresentava una parte molto consistente — e, a loro modo, erano anch'essi interessati alla filantropia scientifica. Per la maggior parte si trattava di persone molto religiose, che concepivano i loro settlement come avamposti di una *sociologia cristiana* o *sociologia pratica* o *etica applicata.* Ciò nonostante, si identificarono con la Conference e con l'impegno a promuovere un aiuto organizzato a favore dei bisognosi e degli emarginati, istituendo ben presto centri comunitari dotati di servizi e di spazi a disposizione della comunità circostante. Mostravano dunque uno spirito del quale il movimento *progressivo* avrebbe dato ampia e diffusa testimonianza.

I gruppi sociali su cui si focalizzava l'attenzione dei settler erano doppiamente emarginati, in primo luogo per la loro povertà e in secondo luogo per la loro diversità etnico-linguistica: si trattava degli immigrati. Di fronte alle difficoltà di queste persone, i settler non avevano una ricetta. Nutrivano fiducia che, vivendo in mezzo ai meno fortunati, i più fortunati avrebbero imparato a conoscere i problemi nella loro dimensione reale e avrebbero trovato il modo di affrontarli. Alla Conference del 1897, Jane Addams disse:

> Conosci i poveri se fai in modo di conoscerli. Non li conosci se non ti preoccupi di conoscerli. (Bruno, 1957, p. 114)

I primi ad applicare questa regola erano stati gli studenti e docenti universitari inglesi invitati dal pastore Samuel Barnett e da sua moglie a vivere in mezzo ai parrocchiani poveri, a Toynbee Hall, nell'East End di Londra. Arnold Toynbee era un professore di economia dell'Università di Oxford, morto a soli trentuno anni, che aveva francescanamente deciso di condurre la stessa vita dei poveri. Il fascino esercitato dalle sue scelte di vita sull'amico Barnett aveva portato quest'ultimo a dedicargli la residenza che, fondata nel 1884, sarà il primo settlement del mondo.

Almeno quattro settlement realizzati negli Stati Uniti si sono ispirati direttamente a Toynbee Hall: il primo, a New York, venne fondato da Stanton

Coit nel 1886 e il più famoso, Hull House, venne costituito a Chicago per opera di Jane Addams ed Ellen Gates Starr.

Oltre alle motivazioni dei primi settler, Jane Addams ne aveva una ulteriore: affrontare attraverso il settlement anche la povertà specifica delle donne, che a ogni livello sociale avevano sempre meno diritti e meno opportunità degli uomini. Le attività del settlement diedero la possibilità a delle donne di far apprezzare il loro talento nel campo dell'amministrazione, dell'insegnamento superiore, della ricerca e dell'organizzazione sociale.

Fig. 1.3 Incontro per l'organizzazione della National Federation of Settlement a White Plains NY 30 marzo 1908. In prima fila, da sinistra, Graham Taylor, Mary McDowell (seduta in basso), Robert A. Woods. In seconda fila Cornelia Bradford, Jane Addams (con la camicetta a strisce), Lillian Wald (seduta), Elizabeth Williams, James Hamilton. In ultima fila Helen Greene, Helene Dudley, John Lovejoy Elliott, Meyer Bloomfield, Mary K. Simkhovitch, Ellen W. Coolidge.

Il social work e l'era progressiva

L'*era progressiva*[18] abbraccia quel periodo che, grosso modo, dagli inizi del Novecento giunge alle soglie degli anni Venti. Un periodo, quindi, un po' più ampio della vita di quel *partito progressivo* che sostenne Theodore Roosevelt nelle elezioni presidenziali. Con «era progressiva» mi riferisco

[18] Preferisco la dizione «progressiva» a quella di progressista, perché mi preme connotare questo specifico movimento tenendolo distinto da tutte le altre forme ideologiche che vengono sussunte nella seconda dizione.

alle idee e alle iniziative che in quegli anni sostenevano le riforme con cui si voleva rendere il Paese più democratico, meno disuguale, più rispettoso dell'etica e maggiormente libero dal bisogno.

In questo contesto, il «progressivismo» era come un emblema per molti movimenti politici: a livello locale comprendeva i tentativi di riformare la struttura delle amministrazioni cittadine, di dare loro maggiore autonomia, di abbassare le tariffe dei trasporti, di regolamentare o eliminare determinati monopoli come quello dell'elettricità o del gas, di moralizzare la vita sociale e politica. A tale scopo veniva sostenuto il diritto dei cittadini a promuovere nuove leggi, a scegliere i candidati nelle elezioni primarie, a eleggere e revocare i giudici, a veder garantite la segretezza del voto e una più equa redistribuzione del peso delle imposte.

A livello nazionale il movimento progressivo sosteneva, fra l'altro, le leggi antitrust, l'imposizione di una tassa sui redditi, il diritto delle donne a votare, il suffragio universale per il senato, la proibizione della vendita di bevande alcoliche.

I pareri su questo periodo da parte degli studiosi sono piuttosto contrastanti. Alcuni lo ritengono un passo decisivo verso la legislazione sociale del New Deal, un'accelerazione verso la modernizzazione e verso l'adozione di prevalenti modelli di vita urbani. Altri ritengono che l'espressione «progressivismo» sia un po' fuorviante, dal momento che al suo interno vi erano anche molti elementi regressivi: dal fondamentalismo religioso, al puritanesimo morale, alla nostalgia per il vecchio mondo contadino.

Vi è una maggiore convergenza di opinioni verso la nozione di progressivismo come clima di creatività, di *ethos,* di fede, piuttosto che come movimento politico-sociale. In questo clima l'aspetto politico stava soltanto in superficie. Al centro vi era la religiosità: un tentativo degli americani di ogni classe sociale — anche se principalmente delle classi medie — di recuperare quell'equilibrio tra valori morali protestanti, competizione capitalistica e processi democratici che l'espansione selvaggia dell'economia aveva messo in crisi. Cercando di recuperare la fede viva degli antenati, i leader progressivi volevano riproporre i valori religiosi come base per la vita politica ed economica, per una competizione più leale e per una maggiore partecipazione alla vita politica.

I «progressivi» erano primariamente membri della generazione successiva alla guerra di secessione e si trovavano a operare in un mondo molto

diverso da quello dei loro genitori. Le loro biografie descrivono una rigida educazione religiosa, impostata su un forte senso del dovere. Tuttavia, erano cresciuti nel contesto culturale del darwinismo e del liberalismo economico. Non si riconoscevano più nel fervore religioso dei genitori e, essendo già benestanti, non provavano particolari motivazioni verso l'arricchimento. Le loro energie venivano indirizzate verso le nuove professioni, applicate alle nuove realtà urbane: l'avvocatura, la scienza politica, l'insegnamento, il giornalismo d'attualità e il lavoro sociale. In queste attività manifestavano lo stesso zelo che la generazione precedente aveva mostrato per convertire i peccatori e abolire la schiavitù.

I pensatori religiosi assunsero un rilievo che non avevano mai raggiunto in precedenza nella storia americana. Walter Rauschenbusch[19] ridefinì la missione cristiana rafforzando gli elementi essenziali del social gospel: operare in questo mondo per stabilire il Regno di Dio e la giustizia sociale.

> L'ideale del Regno di Dio, diceva Rauschenbusch, non si identifica con una specifica teoria sociale. Significa giustizia, libertà, fraternità, lavoro, gioia. Che ogni movimento sociale dimostri in che modo può contribuire a questo e noi sosterremo le sue rivendicazioni. (www.reformedreader.org/rauschenbusch.htm)

I pionieri del social work, soprattutto nell'esperienza dei settlement, possono essere considerati modelli di queste figure progressive. Modelli che favorivano molti «imitatori» e spinsero studiosi del calibro di John Dewey e George Herbert Mead a riflettere sulle loro realizzazioni e sulle loro intuizioni, nonché a sistematizzarle in una filosofia pragmatica che avrebbe favorito lo sviluppo della democrazia. Il pragmatismo di John Dewey entrò nella scuola pubblica e dominò la pedagogia per almeno tre generazioni rendendo «l'istruzione progressiva» la realizzazione di questo periodo che forse durò più a lungo.

I progressivi non avevano alcuna remora a scegliere fra le fazioni politiche in lotta, sostenendo apertamente i candidati che inserivano nel loro programma le loro parole d'ordine. Contribuirono all'elezione di ben tre

---

[19] Walter Rauschenbusch (1861-1918), teologo e pastore battista, fu molto amato dai poveri di New York, dove esercitò per undici anni. Con le sue opere *Christianity and the Social Crisis* (1907) e *Christianizing the Social Order* (1912) formulò gli elementi fondamentali del progressivismo cristiano (www.reformedreader.org/rauschenbusch.htm).

presidenti: Theodore Roosevelt (1901-1909), William Howard Taft (1909-1913) e Woodrow Wilson (1913-1921), i quali misero al centro del loro impegno la lotta ai monopoli, l'abbassamento delle tariffe nei trasporti, la legislazione sociale.

Ma non furono soltanto la politica, il giornalismo e il servizio sociale a manifestare la vitalità di questa corrente di pensiero: essa trovò modo di riflettersi anche nella letteratura e nell'arte. Molti scrittori descrissero le condizioni delle prigioni, la corruzione politica, la prostituzione e altre piaghe sociali. Il libro più famoso è sicuramente *The Jungle* (1906), dove il socialista Upton Sinclair prende in esame le selvagge condizioni di lavoro e l'insalubrità ambientale della Chicago di quegli anni. Pittori e fotografi, Joseph Stella e Lewis Hine, entravano negli *slum* e negli ambienti industriali e corredavano con le loro immagini le riviste dell'epoca, nelle quali l'attualità non era il pettegolezzo sui divi, ma i problemi ambientali, quelli del lavoro, quelli dei poveri.

In difesa delle donne e dei minori

Di fronte alla drammatica realtà delle crisi economiche degli anni Ottanta, molti leader delle COS cominciarono a mutare atteggiamento. Nell'ultimo decennio del diciannovesimo secolo, nell'ambito delle COS si cominciarono a pubblicare studi riguardanti gli effetti delle crisi economiche che mettevano in evidenza una nuova interpretazione della povertà. I vecchi stereotipi della debolezza di carattere, dell'indolenza e del vizio venivano sostituiti da teorie che chiamavano in causa ragioni strutturali come la disoccupazione, la malattia e gli infortuni sul lavoro. Anche fra i leader storici delle COS, come Josephine Shaw Lowell, nasceva il dubbio che in queste condizioni la beneficenza potesse rappresentare un'ipocrita reazione del ricco a una situazione che egli stesso aveva contribuito a creare. Il rifiuto di erogare soccorso materiale, orgogliosamente sostenuto come una bandiera, venne messo da parte: gli organismi affiliati alle COS utilizzavano in maniera crescente i sussidi per venire incontro alle sempre più numerose situazioni di miseria.

Il ruolo del servizio sociale diventò sempre più importante. Gli esponenti della COS, da Lillian Wald a Florence Kelley a Paul Kellogg, assunsero una vasta notorietà e Jane Addams divenne una delle figure più conosciute della nazione.

Le originarie motivazioni del movimento dei settlement, maggiormente in sintonia rispetto a quelle delle COS con l'ideologia del momento, favorirono un incremento dei residenti e dei loro sostenitori. Questo rafforzò i leader del movimento a proseguire nel loro impegno per il cambiamento sociale e le riforme. Se a Chicago i settlement erano in prima linea nel migliorare le condizioni lavorative di donne e minori, a New York Lillian Wald e Robert Hunter sperimentavano il servizio sociale scolastico *(visiting teaching)* e le mense scolastiche, come risposta alle inadeguatezze della scuola pubblica (Lubove, 1965). In altre città erano le condizioni abitative degli slum che stimolavano i settlement all'azione sociale. Vi era molto interesse per i dati che i social worker ricavavano dalle loro inchieste: venivano chiamati a presentarli come relatori principali di convegni, con articoli e citazioni sulla stampa nazionale.

Un esempio di questo tipo di attività, estesa a livello federale, fu l'azione volta a migliorare le condizioni delle madri e dei bambini che avrebbe portato alla creazione del Federal Children's Bureau.

All'inizio del Novecento il tema del disagio infantile era al centro della descrizione che questi operatori facevano dei problemi della società. Venivano identificati tre problemi correlati: i tassi di mortalità materna e infantile, che erano i più alti fra tutti i Paesi industrializzati, e il crescente numero degli orfani, che comportava un spesa superiore alle disponibilità locali. Gli istituti pubblici e privati per minori e la rete degli orfanotrofi non avevano mai posti a sufficienza: negli anni Novanta fu necessario costruire più di duecento nuovi orfanotrofi, mentre un'indagine del 1910 stimava in più di 100.000 gli orfani assistiti in tutto il Paese (Katz, 1986). Milioni di bambini non rispettavano l'obbligo scolastico per essere collocati al lavoro e il loro numero cresceva senza sosta.

Fig. 1.4 Social worker con due assistiti.

Già nel 1900 Florence Kelley aveva caldeggiato la creazione di un organismo nazionale volto a tutelare la maternità e l'infanzia. Nel 1904, assieme a Lillian Wald e all'importante leader COS Edward Devine, la Kelly si incontrò con il presidente Roosevelt, che promise

l'emanazione di una legge in merito. La legge fu effettivamente proposta, ma venne respinta da chi sosteneva gli interessi industriali.

Nel 1909 James West, un avvocato amico personale del presidente e che, da piccolo, aveva sperimentato la condizione di orfano, organizzò una Conferenza sull'assistenza ai bambini bisognosi. L'iniziativa raccolse il convinto sostegno dei leader del social work e vide la presenza di più di duecento rappresentanti di organismi a tutela dei minori, provenienti da tutto il Paese. L'incontro divenne la prima White House Conference on Children, un evento che si sarebbe ripetuto ogni dieci anni. La conferenza del 1909 affermò che l'ambiente domestico era il più elevato e valido prodotto della civiltà e che i bambini non ne avrebbero dovuto essere privati, tranne che per cause gravi e urgenti. Comunque, la famiglia non avrebbe dovuto essere smembrata a causa della sua situazione di povertà (Leiby, 1978). Una raccomandazione importante riguardò quindi la situazione di molti bambini, orfani di un genitore, che venivano tolti alle loro famiglie povere per essere collocati negli istituti. Venne avviata una campagna per i cosiddetti sussidi per le vedove *(widow's pension).* Come spesso accadeva, a sostegno della riforma si invocavano motivi di efficienza e di economia: pagare la retta di un bambino collocato in orfanotrofio era più dispendioso che assicurare un sussidio alla madre, in modo che potesse prendersi cura personalmente dei suoi figli.[20] Nel 1911 il Missouri istituì per primo questo tipo di misura, seguito da molti altri: otto anni dopo ben 39 Stati avevano approvato un provvedimento analogo.

Il clamore di questa iniziativa fu politicamente sufficiente per determinare la creazione del Children's Bureau, nel 1912. Julia Lathrop, esperta organizzatrice di Hull House, venne incaricata di assumerne la guida. Inizialmente il ruolo dell'Agenzia Federale per l'Infanzia era limitato a realizzare ricerche e raccogliere dati sulle tematiche infantili. Uno dei primi

[20] La presenza degli esponenti della COS in questa campagna fu abbastanza limitata. Alcuni di loro si opponevano al provvedimento, perché temevano si trasformasse in un'erogazione economica indiscriminata. Molti temevano l'economicismo insito nella proposta, a causa del quale molte di queste famiglie non avrebbero fruito di un più completo intervento di *casework.* Fra gli oppositori, inoltre, v'era anche chi temeva un abbassamento della guardia rispetto alla prevenzione degli infortuni, prima causa di vedovanza.

studi intrapresi riguardò la mortalità materna e infantile. Lo choc derivante dai tassi di mortalità rilevati favorì l'azione dell'Agenzia mirata a realizzare appositi programmi in merito. Jeannette Rankin, assistente sociale e prima donna a essere eletta al Congresso (quando ancora le donne non avevano diritto di voto), propose una legge che prevedeva stanziamenti federali per istituire servizi sanitari locali a favore delle madri e dei bambini. Il provvedimento fu firmato dal presidente nel 1921, dopo una strenua lotta contro l'opposizione conservatrice.[21]

Con la medesima energia, gli stessi leader si batterono contro il lavoro infantile. Questa lotta si rivelò più dura delle altre, perché incontrò l'opposizione sia degli imprenditori sia delle famiglie povere: il lavoro infantile risultava economicamente vantaggioso per le imprese, e i genitori, spesso, contavano sul supplemento derivante dal lavoro dei loro figli per sopravvivere.

La lotta contro questa piaga sociale fu inizialmente condotta da Florence Kelly, che si batteva sia per una legislazione protettiva del lavoro femminile sia per la regolamentazione del lavoro minorile. La Kelley riuscì a ottenere l'adesione di tutto il movimento dei settlement e, nel 1906, promosse il National Committee on Child Labour (NCLC), che finanziava inchieste e faceva azione di lobby per l'emanazione di provvedimenti di limitazione del lavoro minorile. Dieci anni dopo, nel 1916, molte forme di lavoro infantile vennero vietate. Purtroppo, però, un anno e mezzo più tardi questa legge fu dichiarata incostituzionale (perché andava contro la libertà personale): bisognerà attendere la legislazione del New Deal per giungere alla completa abolizione del lavoro infantile.

È difficile presentare con completezza tutte le numerose lotte condotte dal movimento dei settlement. Tuttavia, non si possono dimenticare l'azione a favore dei diritti politici per le donne, quella contro la discriminazione delle persone di colore e, in occasione della guerra mondiale, la creativa serie di iniziative per farla cessare e per impedire l'ingresso degli Stati Uniti nel conflitto.

---

[21] La legge, conosciuta come Sheppard-Towner bill, avrebbe dovuto avere validità fino al 1927, ma le misure ivi contenute furono prorogate per un altro biennio. Quando, nel 1929, la legge terminò i suoi effetti, erano stati finanziati più di 3.000 progetti locali e i tassi di mortalità materna e infantile erano sensibilmente diminuiti.

Il giornalismo sociale

All'inizio del ventesimo secolo emerse un gruppo di giornalisti che era impegnato a esporre i problemi sociali, economici e politici della vita industriale. Si trattava di un giornalismo colto, derivante da un impulso riformistico, che tendeva a distinguersi dal precedente giornalismo meramente sensazionalista. I suoi esponenti si vedevano come dei ricercatori, impegnati a riportare in modo obiettivo le condizioni e i guasti della moderna società industriale. Molti dei loro articoli prendevano in esame il mondo degli affari o la corruzione politica, altri affrontavano i temi della discriminazione razziale, del lavoro minorile, delle condizioni dei quartieri poveri.

Le riviste che pubblicavano questi articoli, al massimo del loro sviluppo, giunsero a vendere complessivamente oltre tre milioni di copie (1906). Esse provocavano l'indignazione morale in mezzo ai ceti medi americani, informandoli del livello di corruzione raggiunto nel mondo economico e in quello politico.

Inizialmente il presidente Roosevelt aveva reagito positivamente al giornalismo investigativo, avviando una legislazione impegnata ad affrontare alcuni dei problemi denunciati. Aveva convinto il Congresso a votare riforme come il Pure food and drugs act (1906) e il Meat inspection act (1906). Roosevelt fu considerato dalla parte di questi reporter fino a quando uno di loro cominciò una serie di articoli dove si attaccavano alcuni dei suoi alleati politici. La replica fu un discorso nel quale i giornalisti investigativi venivano comparati al raccoglitore di letame *(muckracker)* descritto in *Pilgrim's Progress* da John Bunyan:

> [...] l'uomo che sa guardare solo in basso, con il rastrello per il letame fra le mani; non alza gli occhi e così non vede la corona d'oro che gli viene offerta, ma continua a radunare intorno a sé lo sporco che c'è per terra. (Bunyan, 1678, p. 116)

Il discorso venne percepito dai giornalisti come un'offesa pesante. Si sentirono traditi, tanto più che sui loro giornali avevano esplicitamente sostenuto l'elezione di Theodore Roosevelt. Loro malgrado, il paragone ebbe fortuna e rimase a contrassegnare quel movimento. Dopo l'intervento presidenziale, infatti, giornalisti di questo tipo cominciarono a essere soprannominati «muckrakers». L'etichetta fu presto sulla bocca di tutti e

venne utilizzata di frequente contro quello che, in generale, era stato un buon movimento giornalistico. Secondo alcuni fu l'uscita di Roosevelt a segnare la fine del movimento, ma si può anche ritenere che il presidente abbia avuto un buon fiuto, cogliendo che l'interesse dell'opinione pubblica cominciava a scemare: benché alcune riviste continuassero a pubblicare inchieste relative alla corruzione politica e finanziaria, la domanda per questo tipo di giornalismo declinava gradatamente.

Nel suo libro *The Era of the Muckrakers*, Regier (1932) elenca i risultati ottenuti dal giornalismo d'inchiesta durante questo periodo:

> L'elenco delle riforme realizzate tra il 1900 e il 1915 è impressionante. In alcuni Stati eliminarono i sistemi dei lavori forzati e dell'affitto dei prigionieri; si avviarono riforme penitenziarie; nel 1906 venne approvato un provvedimento relativo all'igiene degli alimenti; in diversi Stati furono varate leggi sul lavoro minorile; è del 1906 una legge sulla responsabilità dei datori di lavoro; nel 1908 ne fu approvata una seconda, ulteriormente emendata nel 1910; in alcuni Stati vennero approvate leggi sulle otto ore; venne proibito il gioco d'azzardo sulle corse dei cavalli; tra il 1908 e il 1913 venti Stati approvarono una legge sui sussidi alle madri vedove; nel 1915, venticinque Stati avevano leggi concernenti le retribuzioni dei lavoratori; venne aggiunto alla Costituzione un emendamento relativo alla tassazione dei redditi. Le riserve forestali vennero risparmiate: il *Newlands Act* del 1902 recuperò 12 milioni di acri potenziali; si perseguì una politica della conservazione delle risorse naturali; si sciolsero le compagnie Standard Oil e Tabacco; le cascate Niagara furono risparmiate da speculazioni imprenditoriali; l'Alaska venne sottratta alle mire di Guggenheim e di altri capitalisti e vennero messe in vigore migliori leggi assicurative, nonché leggi sulla conservazione degli alimenti. Oltre a influenzare l'opinione pubblica a favore di tali misure, questo giornalismo favorì l'unificazione di diversi movimenti di riforma locali e nazionali, contribuendo così creare un elettorato che, nelle elezioni presidenziali, esprimeva circa un terzo dei voti. (Regier, 1932, cit. in www.spartacus.schoolnet.co.uk/Jmuckraking.htm)

The Survey

Quando le COS furono al massimo del loro sviluppo, si fece notare l'utilità, se non la necessità, di poter contare su fogli di collegamento che aiutassero gli operatori con consigli e informazioni. Così la COS di New York fondò la *Charities Review,* che pubblicava avvertenze e riflessioni sulle tematiche che interessavano gli organismi assistenziali locali. La rivista era di spiccato taglio specialistico, praticamente sconosciuta al di fuori della

cerchia degli addetti all'assistenza. Nel 1897 il filantropo Edward Devine ebbe l'idea di proporre per la COS di New York un'ulteriore rivista, con cadenza mensile e poi settimanale, chiamata *Charities*, e definita come «rivista di filantropia locale e generale». L'obiettivo di Devine era infatti quello di uscire dalla cerchia cittadina e dibattere con maggiore frequenza delle tematiche generali. Nel 1901 questo periodico assorbì la più ufficiale *Charities Review,* finendo per assolvere anche le funzioni fino ad allora svolte dall'organo di stampa ufficiale della COS.

Nel primo decennio del Novecento la rivista risentì del cambiamento di clima ideologico e, da una stantia riproposizione dei classici assunti della COS sulla povertà provocata dai limiti individuali, passò a concettualizzare l'indigenza come esito di un insieme di complesse interrelazioni tra sistemi corrotti. I temi erano quelli al centro della riflessione progressiva: il lavoro infantile, il problema abitativo, l'immigrazione, la popolazione di colore che migrava nelle città del nord. Per la rivista Devine aveva trovato un valido aiuto in due fratelli venuti dall'Ovest, già esperti nel lavoro giornalistico, che avevano abbracciato con entusiasmo il clima di riforma proposto dagli operatori sociali: Paul e Arthur Kellogg. Soprattutto il primo, chiamato ben presto a dirigere la rivista, fornirà alla pubblicazione un'impronta «progressiva», ponendola al centro del vasto movimento di azione sociale. Non stupisce, quindi, che il periodico della COS si fondesse con l'analoga rivista patrocinata a Chicago dal Movimento dei settlement, *The Commons*. Fu così che, dal 1906, la rivista divenne *Charities and the Commons*: segno evidente della convergenza che in questi anni caratterizzò i due movimenti del social work — COS e Settlement — in passato talvolta schierati su posizioni contrapposte.

Nel 1907 Paul Kellogg accettò con entusiasmo di dirigere quella che risultò, forse, una delle più grandi imprese del servizio sociale di ogni tempo: la *Pittsburgh Survey*. Per un anno e mezzo un gruppo di ricercatori scelto da Kellogg, finanziato in maniera limitata da alcuni organismi locali ma soprattutto dalla Russell Sage Foundation, si mise a studiare quasi ogni aspetto della vita di Pittsburgh: infortuni, lavoro infantile, lavoro femminile, vita familiare, culture degli immigrati, scolarità, sanità e tempo libero. La massa di dati raccolti diede luogo già nella primavera del 1909 a tre numeri speciali della rivista, che precedettero il rapporto completo pubblicato in sei volumi tra il 1909 e il 1914.

L'importanza dell'inchiesta su Pittsburgh è legata soprattutto all'effetto di imitazione, che portò il movimento ad applicare la stessa metodologia in altre città americane. Paul Kellogg volle cambiare il nome della testata, da *Charity* a *The Survey*, per indicare chiaramente il trasferimento del centro di interesse.

Nel 1912 *The Survey* divenne pienamente indipendente dagli organismi assistenziali che l'avevano generata, divenendo proprietà di un'associazione creata appositamente, formata da centinaia di operatori sociali, con Jane Addams in prima fila. Ogni sottoscrittore, pagando dieci dollari, diventava socio e aveva diritto a votare i membri del Consiglio Direttivo. Nel suo insieme, l'Associazione rappresentava un gruppo di esperti specialisti che potevano essere consultati per fornire il loro parere su tematiche di significato sociale.

Fig. 1.5 Riunione organizzativa di Social worker negli anni Venti.

Un'importante eredità

Il culmine del «progressivismo» fu certamente raggiunto nel periodo antecedente alla Prima guerra mondiale. Il conflitto e i successivi sviluppi politici ed economici degli anni Venti raffreddarono la passione progressiva. Tuttavia i risultati raggiunti erano stati notevoli. Vennero posti davanti alla politica e alla sua amministrazione tutti i più importanti problemi sociali

del ventesimo secolo: povertà, immigrazione, slum, disagio infantile, salute mentale, igiene pubblica e naturalmente problema femminile e razziale. Inoltre si iniziarono a costruire gli strumenti per affrontare questi problemi: un governo interessato al tema dei servizi sociali pubblici, gruppi mobilitati verso l'azione sociale, professionisti formati per operare all'interno di questi problemi e modelli di assicurazioni sociali, di assistenza sociale e servizi sociali. I «progressivi» crearono un contesto che sarebbe servito da base per le azioni delle amministrazioni federali degli anni Trenta. Svilupparono insomma il clima intellettuale, politico e amministrativo che avrebbe permesso agli Stati Uniti di avanzare verso un tipo di Welfare State che, solo venticinque anni, prima sarebbe apparso impossibile.

Capitolo secondo

Primi sviluppi del lavoro sociale in Europa

Il servizio sociale igienistico-educativo

Sul finire dell'Ottocento i flussi tra Stati Uniti ed Europa riguardarono quasi esclusivamente, da parte europea, la Gran Bretagna:[1] nei primi tre decenni del Novecento, invece, le esperienze originali di singoli Paesi furono oggetto di studio e, quando possibile, di importazione. I momenti di incontro, facilitati dalle grandi conferenze internazionali dove venivano illustrati i prototipi delle iniziative in campo assistenziale intrapresi da un Paese, favorivano frequentemente l'avvio immediato di analoghe iniziative negli altri.

Tra Stati Uniti e Gran Bretagna c'era ovviamente una grande affinità culturale e ideologica, ma ci fu un settore che rappresentò un fertile campo di scambio di pratiche e di ricerche tra molti — se non tutti — i Paesi coinvolti nell'evoluzione del lavoro sociale: il settore dell'igiene pubblica. È veramente difficile, in questo campo, precisare chi dava e chi riceveva, perché i flussi si sovrapponevano e le interazioni facevano da moltiplicatore di efficacia. L'esperienza delle infermiere visitatrici e della loro attività di *dépistage* e di educazione sanitaria è il modello più diffuso ma, immediata-

[1] È nota l'imitazione della filantropia britannica negli Stati Uniti. Meno nota, invece, l'esperienza dei tribunali per i minorenni che, avviati oltreoceano, furono un modello per le successive applicazioni in Francia, Belgio e Germania.

mente collegato, vi è quello del servizio medico-sociale, nel quale è difficile misurare la primazia e il contributo originale di singoli Paesi a un modello che si consolidò proprio attraverso l'interazione.

La corrente igienista mette in evidenza il notevole peso dei medici che propugnano la cura del corpo, la buona nutrizione del bambino, la prevenzione della malattia, la salubrità dei luoghi di vita: occuparsi di questo diventava un compito affidato a tutti. L'aspetto sanitario rimane prioritario, infatti vi è

> [...] la necessità di creare dei dispositivi rigeneranti, nei quali possano convergere filantropia e controllo sociale. (Vigarello, 1987, p. 230)

Per quanto concerne le applicazioni del lavoro sociale nel campo dell'igiene, la più importante è forse il servizio sociale in ospedale e nei dispensari, che trasforma, a un tempo, sia il carattere dell'azione assistenziale sia quello dell'azione sanitaria, associandole strettamente l'una all'altra per una loro maggiore efficacia. È proprio attraverso il servizio sociale ospedaliero che la mentalità sanitaria si apre alle considerazioni sociali.

Il servizio sociale ospedaliero

Nell'ospedale si assiste all'interazione fra tre componenti sociali: gli ammalati, il personale sanitario, quello amministrativo e la collettività. Ognuna di queste realtà manifesta delle legittime aspettative: l'ammalato quella di essere oggetto di attenzione e di venire ben curato, il personale sanitario quella di vedere i propri sforzi coronati da risultati positivi, quello amministrativo di vedere una gestione efficiente e la collettività di vedere l'ospedale efficace nella sua funzione di ridurre l'incidenza sociale della malattia. Queste aspettative non trovavano una complementarietà poiché c'era una sorta di frattura fra questi soggetti, delle incomprensioni che impedivano l'efficacia derivante dall'impegno congiunto contro la malattia.

Il servizio sociale ospedaliero nacque in risposta alle speranze dell'ammalato, del personale ospedaliero e del pubblico.

Il punto di partenza del movimento è datato dal primo inserimento di un'operatrice sociale, retribuita, in un ospedale nel quale doveva aiutare medici e infermiere a comprendere la malattia e la sua cura. È il 1° ottobre