La ricostruzione partecipata del welfare: nuova frontiera della democrazia

GINO MAZZOLI

Il concetto di welfare è molto ampio, poiché comprende il sistema previdenziale, l'istruzione, la formazione professionale, la sanità e i servizi sociali. Tale concetto andrebbe ulteriormente ampliato fino a comprendere tutte le attività del pubblico (e delle organizzazioni private coinvolte dal pubblico) volte a intervenire nel sostegno alla vita quotidiana di persone e famiglie. In quest'ottica sicurezza, urbanistica e ambiente – per fare solo alcuni esempi – hanno confini che spesso si sovrappongono alle attività tradizionalmente ascrivibili al welfare.

Allo stesso tempo andrebbe segnalato come all'interno di questo vasto arcipelago esista un'area che ha un significato simbolico particolarmente rilevante. È quella dei servizi socioassistenziali e sociosanitari (quelli che si occupano in particolare di minori, persone con handicap, problemi psichici, tossicodipendenza…) Si tratta di problemi che mettono al centro dell'agorà sociale questioni relative al senso della giustizia nella comunità locale

I servizi che si occupano di questi problemi svolgono una funzione cruciale di mediazione politica tra cittadini e istituzioni, tanto che si può dire che la loro attività di interazione continua con persone, gruppi e famiglie costituisca la frontiera più significativa per la ripresa della partecipazione democratica.

Ricostruire lo sfondo entro cui si lavora

Nel lavoro dei servizi si è registrato negli ultimi anni un aumento progressivo del tempo dedicato a costruire il nesso tra le attività dei servizi e il

contesto sociale più ampio in cui tali attività si svolgono. La profonda trasformazione e la rapida complessificazione della vita sociale (che sempre meno hanno i contorni di una fase e sempre più quelli di una condizione permanente) hanno reso largamente inadeguate, ai fini della lettura e della gestione di molti problemi, le categorie (economiche, giuridiche, sanitarie) con cui abbiamo per tanto tempo organizzato la nostra lettura del mondo. Le persone e le organizzazioni sono sempre meno in grado di rappresentarsi cosa producono non solo perché il lavoro si è immaterializzato[1], ma anche perché più in generale lo sfondo in cui quel lavoro è collocato sembra non essere più uno sfondo comune.

Pratiche sociali diffuse, che hanno sempre agito silenziosamente (tanto da apparire "naturali") nella vita delle comunità, chiedono oggi di essere capite nei loro meccanismi profondi per venire rinforzate o riprodotte[2] (vedi nel campo sociale al tema delle reti o a quello del volontariato e in campo aziendale a quello della *mission*).

Viviamo un tempo che se da un lato offre inedite opportunità per aprire varchi di consapevolezza riflessa, dall'altro lato pone la questione del senso e delle radici del legame sociale[3].

In un contesto in cui vacilla lo sfondo comune, la maggioranza dei problemi da affrontare non ha un'evidenza "naturale" in grado di imporsi a tutti. Sono legittime diverse letture; probabilmente ognuna di queste coglie un pezzo di verità, ma soprattutto non esiste qualcuno in grado di esibire una visione così globale e così chiara da potersi permettere di non avere bisogno del punto di vista degli altri.

In sostanza, per vedere i problemi (e ancora di più per gestirli) occorre l'apporto di più punti di vista, fra i quali è necessario raggiungere un accor-

[1] Su questo tema la letteratura è significativamente cresciuta negli ultimi anni. Uno dei testi più illuminanti al riguardo è C. MARAZZI, *Il posto dei calzini. La svolta linguistica dell'economia e i suoi effetti sulla politica*, Casagrande, Bellinzona, 1994.

[2] Secondo A. TOURAINE (*La produzione della società*, tr. it. Il Mulino, Bologna, 1975) e A. MELUCCI (*L'invenzione del presente. Movimenti, identità, bisogni individuali,* Il Mulino, Bologna, 1981) si tratta di uno spazio di incrocio tra la dimensione pubblica e quella privata che ha consentito la persistenza di legami sociali di solidarietà e partecipazione anche in un'epoca come quella moderna che ha costruito la cittadinanza sull'asse individuo-Stato, negando e osteggiando quest'area intermedia. Sulla valorizzazione di questa zona come bene pubblico su cui investire insistono C. RANCI, *Oltre il welfare state*, Il Mulino, Bologna, 1999 e A. MUTTI, *Capitale sociale e sviluppo, La fiducia come risorsa*, Il Mulino, Bologna, 1998.

[3] Al riguardo sono ancora attuali le riflessioni di E. ENRIQUEZ, *Dall'orda allo stato*, tr. it. Il Mulino, Bologna, 1986.

do. Questa mediazione volta a co-costruire i problemi e le risposte, non è dunque un'esigenza meramente etica, ma anche funzionale, nel senso che in sua assenza è forte il rischio di dissipare risorse e di non affrontare i problemi.

Un'accezione più ampia di "sociale"

Costruire insieme significa innanzitutto mediare sulle rappresentazioni che abbiamo e sulle ipotesi che facciamo intorno ai nodi che attraversano la nostra convivenza. Lavorare nel sociale in un contesto che si trasforma rapidamente non consente di assumere il sociale come un settore, ma ci obbliga a pensare lo sviluppo di un territorio nel suo complesso.

I servizi di welfare (specie quelli sociosanitari) vanno considerati all'interno di una visione più complessiva dello sviluppo di un territorio, pensato come incrocio di dinamiche locali e globali; un territorio di cui il welfare va considerato come leva dello sviluppo anziché, come spesso accade, come pietra al collo (o come inevitabile dazio da pagare) del medesimo.

Servizi di welfare, strategie urbanistiche e imprenditoriali si muovono dunque all'interno di contesti che sono anche depositi di criticità all'incrocio tra globale e locale che attraversano la vita quotidiana delle persone: da un lato infatti aumentano i rischi (i pericoli di cui abbiamo consapevolezza) e dall'altro diminuisce la certezza delle fonti informative. Il quotidiano lega insieme timori riferiti a BSE, OGM, vaccinazioni, qualità dell'aria, il parco di quartiere, l'illuminazione nelle strade. Letto in quest'ottica il sociale non diventa più un'area su cui intervengono i servizi di welfare a rattoppare le falle lasciate dalle attività economiche e politiche. Il sociale può essere concepito come un territorio che sta a cavallo tra urbanistica, ambiente, sanità e sicurezza e che concerne tutto ciò che incrocia il quotidiano delle persone. E poiché nel quotidiano aumentano le ansie, le incertezze e cresce la sfiducia della gente verso i decisori politici e tecnici, queste paure si trasformano in richieste ai servizi di welfare, vissuti come collettori di tutte le domande di sicurezza prodotte dalla nostra società.

Si potrebbe dire in altri termini che i servizi di welfare si occupano dei problemi che l'economia globale deposita sul territorio.

Se guardiamo un territorio dal punto di vista del welfare tutta la prospettiva cambia e ci possiamo porre domande nuove. In particolare potremmo chiederci se non sia lecito porre un limite a uno sviluppo che sta diventando distruttivo per la qualità della vita.

Ma è possibile porre questo interrogativo nell'agenda politica delle istituzioni (e, si potrebbe aggiungere, nelle menti e nei cuori dei cittadini)? Noi ci sviluppiamo, facciamo guerre, e soprattutto corriamo come dannati: ma per andare dove? E a quali prezzi? E che cos'è di preciso lo "sviluppo"? Se usciamo dall'ambito delle definizioni "di scuola", ci possiamo chiedere se sviluppo significhi (per una cerchia ristretta di persone) diventare sempre più ricchi in un territorio sempre più deprivato e ostile (con tutti i corollari che ne conseguono: aumento delle serrature e dei sistemi di allarme, impoverimento dei ceti medi, crescita dell'odio sociale). Ci si può chiedere se si è veramente liberi quando non si è liberi dalla paura dell'altro. E se si può essere liberi da questa paura se non lo si è tutti insieme[4].

Sembra che venga ancora troppo poco assunta sul piano politico la forza dirompente delle modificazioni (apparentemente piccole, in realtà epocali) che stanno avvenendo nella vita quotidiana di milioni di persone e di famiglie. Oppressi da mille opportunità occhieggianti da ogni dove, dal mito del "tutto a portata di mano", del *no limits*, dell'adolescenza come modello identificatorio collettivo, dell'autodeterminazione assoluta (posso reinventare ogni giorno il mio destino), e costretti invece a misurarci con possibilità limitate con una quota di eterodeterminazione da parte delle routine sociali forse superiore a quella vissuta dai nostri genitori, finiamo col sentirci perennemente inadeguati. Poiché le rappresentazioni mitologiche dominanti sono molto forti e le routine che le sostengono assolutamente invisibili ai più, la nuova condizione di grave povertà esperienziale in cui vive la maggior parte delle persone occidentali non viene riconosciuta; e questo moltiplica il senso di inadeguatezza.

Il welfare a un punto di non ritorno

La sfida che sta di fronte ai servizi socio-sanitari è ardua, ma va esplicitata, in modo particolare per quei servizi di natura relazionale, che rappresentano solo il 2% della spesa nazionale per il welfare. Sono i servizi su cui spesso si aprono conflitti a livello locale intorno a cifre spesso assolutamente esigue. Anziché meravigliarci della stupidità degli umani, sarebbe impor-

[4] Z. BAUMAN, *La società dell'incertezza*, tr. it. Il Mulino, Bologna, 1999, p. 22.

tante iniziare a rappresentarci che ciò potrebbe avvenire perché queste attività si occupano di problemi che interpellano il senso profondo della giustizia presente nella vita delle comunità, e toccano sfere così intime della vita delle persone da costituire un terreno decisivo per la definizione dei rapporti tra cittadini e istituzioni, per la costruzione (o la distruzione) di legami sociali.

Il welfare sembra avere raggiunto una soglia critica, una specie di "punto di non ritorno", perché le forme che abbiamo conosciuto a partire dagli anni settanta (e che tuttora svolgono una funzione cruciale in diverse regioni del nostro Paese), non possono più contare su un consenso sociale diffuso, mentre sta crescendo l'adesione verso ipotesi di smantellamento (con la ripresa dell'antico codice della beneficenza).

Così, o questi servizi costruiscono nuove rappresentazioni dei problemi in campo, sintonizzandosi con le nuove domande dei cittadini, e riformulando sostanzialmente le loro *mission*, o rischiano, nella migliore delle ipotesi, di diventare prodotti di nicchia, un lusso per pochi, una spesa insostenibile perché senza consenso tra la gente; nella peggiore delle ipotesi rischiano di riprodurre il modello "tappabuchi casuale" tipico della beneficenza.

Il nuovo welfare va costruito coi cittadini, allestendo contesti non demagogicamente o illuministicamente partecipativi, ma realmente concertativi in cui convocare non solo i soggetti già formalmente costituiti del pubblico e del privato sociale, ma anche le famiglie portatrici dei nuovi problemi per definirli e gestirli insieme. Occorre insomma uscire dal meccanismo perverso stimolo-risposta "i cittadini segnalano un problema e la Pubblica Amministrazione istituisce un servizio" e di aprire all'idea che i cittadini non hanno solo diritti, ma anche doveri.

Questo tempo sembra chiedere ai servizi di trasgredire i mandati tradizionali, reinterpretandoli in modo nuovo e di pensarsi come attori di un contesto a crescente frammentazione sociale, diventando costruttori di nuovi legami dotati di senso e creatori di consenso intorno ai prodotti realizzati.

Tutto ciò richiede attenzioni metodologiche congruenti con la delicatezza dell'obiettivo; per mettere in circolo nuove risorse nella comunità locale non è sufficiente la buona volontà o una mobilitazione generica; occorre una strategia intenzionale e vigile, un ascolto attento e una delicata assunzione e rielaborazione delle molte ambivalenze, delle tentazioni verso la delega, l'accentramento o la protesta generica che attraversano abitualmente cittadini, operatori e amministratori coinvolti. La metodologia (il modo con cui si fanno le cose) diventa così la frontiera cruciale della democrazia.

Disagio invisibile e welfare a fasce

La necessità per i servizi di uscire dalle routine consolidate emerge da una contraddizione resa evidente dalla presenza di due fenomeni clamorosi ancorché poco dibattuti: (a) l'aumento del disagio invisibile; (b) un'offerta di servizi che sta inconsapevolmente sostenendo la costruzione di caste sociali.

a) il disagio invisibile

Le forme del disagio si sono fatte sempre meno definibili secondo le categorie tradizionali. La devianza conclamata ha abbandonato la massiccia visibilità in piazze e strade e si è insinuata nella vita quotidiana di un numero crescente di famiglie normali: si è passati dal tossicodipendente in piazza allo sballo circoscritto al fine settimana, dal minore deviante in riformatorio a molti ragazzi problematici a scuola. Diminuiscono simultaneamente le aree della devianza conclamata e della "normalità", mentre aumenta la zona del disagio invisibile: anoressia, bulimia, depressione, Alzheimer, traumi da incidente stradale, ictus, disabilità conseguenti a nuove patologie cardiovascolari e soprattutto a malattie autoimmuni… L'insieme dei disagi qui sommariamente elencato è aumentato esponenzialmente negli ultimi dieci anni, tanto che è difficile trovare qualcuno che non abbia nella propria famiglia o nella cerchia ristretta dei parenti una persona che non ne sia attraversata. Da qui l'ipotesi di una genesi (anche) sociale di questi nuovi problemi.

b) un welfare castale?

Il modo con cui è costruita l'offerta dei servizi (a volte proprio la loro forza e imprenditività) spesso impedisce la presa di contatto coi nuovi problemi che persone e famiglie vivono nello scenario tumultuoso che abbiamo prima descritto. L'esito – paradossale – è che si stanno creando tre aree – fasce – di cittadini sempre più separate.

In una fascia che possiamo definire "alta" troviamo *chi non utilizza i servizi*, vale a dire chi per risorse finanziarie, culturali o relazionali (reti) può fare a meno dei servizi (o ha competenze culturali per utilizzarli adeguatamente).

In una fascia "bassa" possiamo collocare *chi viene cercato dai servizi*: chi rientra nei bisogni individuati dal mandato dei servizi e, pur essendo afflitto da eventi e malattie gravi, viene pur sempre visto e cercato dai servizi, nei limiti del numero di casi assumibili dal servizio competente.

E infine in fascia "intermedia" abbiamo chi, pur partendo da una condizione economica decorosa, incrocia eventi esistenziali che, a motivo della scarsità di risorse culturali e/o relazionali, lo collocano ai margini della fascia bassa (senza che ciò sia visto dai servizi, perché si tratta il più delle volte di quelle situazioni di disagio invisibile cui si è fatto riferimento in precedenza), con una forte difficoltà – vergogna – ad esplicitare la nuova condizione in cui il singolo o la famiglia si viene a trovare, poiché tale ammissione contrasterebbe con l'ideologia performativa dominante (si temono le stimmate del povero o, peggio, del fallito che il ricorso ai servizi sembra automaticamente assegnare nell'immaginario collettivo).

Possiamo pensare, ad esempio, a:

- l'insorgere improvviso di una malattia o di una situazione di invalidità permanente in chi rappresenta la principale fonte di reddito in una famiglia;
- l'uscita dal mercato del lavoro di persone intorno ai cinquant'anni;
- la situazione di anziani che invecchiano senza avere figli in grado di sostenerli;
- donne separate con figli e, spesso perché immigrate dal sud d'Italia, prive di reti parentali;
- coppie che passano improvvisamente dal poter contare su due genitori in grado di accudire i figli a dover fare i conti con due genitori invalidi da accudire.

In queste situazioni la scarsità di risorse che vengono nominate riguarda in genere problemi di tempi/orari, connesse con la solitudine. Ma queste povertà, solitamente denominate relazionali, si traducono rapidamente in povertà materiali (lavoro, casa, soldi, vale a dire le tre parole chiave della fascia bassa). In effetti (non sono solo gli operatori sociali a segnalarlo) sono in aumento le persone che non sanno come fare a "tirare fino alla fine del mese", che ricorrono a prestiti usurai, che fanno un ricorso smodato agli acquisti rateizzati.

Siamo così nel bel mezzo di un tema abbastanza noto sul piano sociologico – soprattutto negli Stati Uniti – ma ancora piuttosto ignorato nel nostro Paese dalla politica e dal lavoro dei servizi: l'impoverimento progressivo del ceto medio. Si tratta di percorsi individuali e familiari di slittamento silenzioso verso la povertà. È come se a un disagio invisibile corrispondesse un ceto sociale invisibile, una specie di casta composta da "paria altolocati", che sta producendo un esodo dalla cittadinanza – senza particolare clamore – di decine di migliaia di persone: "non posso riconoscermi in istituzioni che non mi vedono".

In contesti dotati di servizi di grande qualità, il risultato paradossale di tutto ciò che abbiamo detto finora è la creazione di aree iperassistite da un lato, di aree ignorate dall'altro; in sostanza di *caste* che si creano e si consolidano silenziosamente. È questo risultato che fa pensare, come si è detto poc'anzi, a servizi anche eccellenti ma destinati a diventare di nicchia con intorno un mercato selvaggio e sempre meno governabile (pensiamo al caso delle badanti).

Gli operatori non negano l'esistenza del disagio invisibile, anche se molti tendono a ritradurlo nelle proprie *routine* cognitive: in genere viene considerato come "area dell'agio" o dei "meno gravi" e si conclude che i servizi devono occuparsi innanzitutto delle situazioni più gravi, mentre sull'area dell'agio dovrebbe intervenire chi lavora nel campo della prevenzione.

In realtà il disagio invisibile ha la funzione dell'incognita nelle equazioni; è un'indicazione euristica che, se esplorata adeguatamente, può aprire a un nuovo modo di lavorare per i servizi. Creare legami sociali dotati di senso tra individui e famiglie sempre più isolati, attraverso il loro coinvolgimento nella lettura e nel fronteggiamento dei nuovi disagi, può far sì che: (a) comunità locali in cui le persone si conoscono e si frequentano maggiormente possano essere territori più ospitali verso le persone emarginate; (b) legioni di quartultimi, terzultimi e penultimi non continuino a produrre un numero ingestibile di ultimi. Ci si potrebbe chiedere se è giusto che l'80-90% del budget dei servizi vada a favore di una ristretta cerchia di situazioni (che hanno il vantaggio di essere facilmente identificabili attraverso i codici attuali a disposizione dei servizi), mentre stanno crescendo innumerevoli percorsi individuali di scivolamento silenzioso verso la soglia della povertà (non solo relazionale, ma anche economica: le persone che dormono in macchina e al mattino sono al lavoro non sono più solo un esotico reportage da Seattle).

Molte difficoltà degli operatori a uscire da certe *routine* sembra vengano da una sorta di nostalgia per un tempo in cui era più chiaro "da che parte stare", ovvero c'era un maggiore consenso sociale intorno alla funzione di tutela di certi diritti svolta dai servizi.

Il venir meno di questo consenso (dovuto alle veloci e tumultuose i trasformazioni sociali ed economiche in atto e a una più ampia crisi della fiducia dei cittadini verso i decisori politici e tecnici) ha reso più evidente una sorta di patto sociale più antico siglato implicitamente tra la società e i servizi sociali (e prima ancora con le istituzioni di beneficenza). "Se voi servizi

togliete dalla visibilità sociale, se mettete al riparo e alleggerite tutti quanti dal peso dei relitti e dei derelitti" – sembra dire la logica del patto – "non guardiamo troppo per il sottile che cosa fate e come lo fate".

È un patto che garantisce al lavoro degli operatori sociali una sorta di zona franca, una legittimazione e un potere di cui spesso gli stessi servizi sembrano non essere consapevoli. Ed è evidente come discorsi simili a quello sul disagio invisibile propongano non solo spiazzamenti cognitivi ma anche ridislocazioni della funzione dei servizi non facili da assumere.

Elogio del nostro tempo

L'epoca che viviamo produce nuove sofferenze e nuovi problemi (di cui abbiamo visto in queste pagine alcuni esempi), ma costituisce al contempo un'occasione cruciale per misurarsi con le dimensioni più profonde di noi stessi (intesi come singoli e come comunità umane). È un tempo che chiama ciascuno ad essere se stesso[5] senza ripari ideologici e istituzionali e ci fa toccare con forza i limiti con cui l'esperienza umana deve fare i conti. Depressione e ipereccitazione (tramite droghe ma anche super-attivismo) di vario tipo sono le riposte più diffuse a questa pressurizzazione maniacale cui la società ci sottopone: siamo oberati dalle opportunità tra cui siamo continuamente chiamati a scegliere; in realtà non possiamo fare tutte le cose che potremmo fare, ma il pensiero unico dominante ci rassicura che, con un'attrezzatura adeguata (= tecnologica), il *no limits* è davvero possibile.

Se le malattie sono (anche) informazioni che il nostro corpo ci fornisce rispetto al modo di condurre la nostra vita, anche i disagi sociali possono venire letti come importanti informazioni per correggere il tiro del nostro sviluppo: la depressione può essere vista anche come una risposta sana (un'obiezione di coscienza) al grande circo performativo cui siamo chiamati/obbligati a partecipare. La cura non consiste solo nella terapia specifica per la persona depressa, ma anche nella crescita di esperienze centrate sull'obiezione di coscienza all'orgia delle opportunità.

E se la diffusione di bulimia, anoressia, obesità significasse che la via dell'innovazione sociale passa da qualche forma di digiuno (di cibi e di esperienze)?

[5] A. EHRENBERG, *La fatica di essere se stessi*, tr. it. Einaudi, Torino, 1999.

Se poi la crisi del welfare chiede di ripensare e progettare i servizi con i cittadini, non è forse questa un'occasione eccezionale per far ripartire la partecipazione politica intorno al fronteggiamento di problemi concreti? E il coinvolgimento dei cittadini non apre forse inediti canali di costruzione di nuova cittadinanza? E questa nuova condizione di sentirsi tutti (istituzioni, organizzazioni sociali, partiti, sindacati, servizi, parrocchie, famiglie) spaesati e sprovvisti di strumenti per interpretare e gestire questo passaggio epocale, non offre forse a tutti l'opportunità di comprendere che nessuno si salva da solo, ma soltanto se si lavora insieme, "in rete"?

Verrebbe da dire che le indicazioni etico-politiche più significative emergono da questo tempo come necessità funzionali per sopravvivere rivolte al ceto medio, più che come appelli doveristici affinché i più ricchi si occupino dei più poveri.

Non è poco per un'epoca che sembra incapace di pensare il futuro, perché vive la fine dell'illusione del controllo totale sulla realtà (e in fondo del raggiungimento dell'immortalità) tramite la tecnologia, ma che cerca di vivere come se quell'illusione avesse ancora una plausibilità.

L'indicazione ci sembra sia quella della fine degli appelli moralistici e astratti sul recupero dei valori. Non basta, ad esempio, invocare il valore della famiglia se non costruiamo concretamente le condizioni perché una moltitudine di famiglie possa essere sostenuta nel difficile sforzo di fare i conti con la temperie che ci attraversa.

Oggi riflessioni sociali persuasive ci sembra possano reggersi solo a partire da esperienze in grado di comunicare ad altri che un modo diverso di stare in questo mondo è possibile, che oltre all'estendersi contagioso del male c'è anche una dinamica del bene che, se viene pensata e vista, può essere attivata e coltivata.

È anche questione di immaginarsi le cose in modo diverso. Se continuiamo a pensare che la società sia solo frammentata, diventerà realmente sempre più frammentata. Se siamo invece in grado di vedere le connessioni carsiche tra gli eventi di cui è intessuta la vita sociale, saremo più in grado di far crescere legami sociali dotati di senso. Se le diverse esperienze attivate in diverse realtà si collegano possono darsi forza reciprocamente. È venuto il tempo di dire: "reticoli[6] di tutto il mondo, uniamoci". ■

[6] Si potrebbe sostituire la parola fredda "reticoli" con quella più calda "comunità locali". Tuttavia le precisazioni di A. BAGNASCO nel suo bel libro *Tracce di comunità*, Il Mulino, Bologna, 1999, ma soprattutto il lucido excursus di B. ANDERSON in *Comunità immaginate*, tr. it. Manifestolibri, Roma, 1996, suggeriscono qualche cautela nell'utilizzo di questo termine.