

LE TRASFORMAZIONI DEL WELFARE. APPUNTI PER UN'ANALISI

Gino Mazzoli (*Psicosocologo, Studio Praxis, Reggio Emilia*)

- Dopo il periodo in cui la **partecipazione era incorporata nei servizi (anni 70)**,

- dopo il **forte investimento sul miglioramento della qualità del prodotto** in cui si sono valorizzati i saperi di cui i lavoratori sono portatori (anni 80-95) definendo standard attraverso **certificazioni e accreditamenti, (metodologia, professionalità)** e contemporanea **esplosione del volontariato e della cooperazione sociale** (con riconoscimenti legislativi **L. 266 e 381**)

- a partire dalla metà degli anni 90 si è avviato un processo di progressiva **diminuzione dell'autorevolezza delle istituzioni** che ha coinvolto inevitabilmente anche i servizi sociosanitari:

- da un lato la **diffusione informativa** (tramite internet) ha prodotto cittadini più informati dall'altro lato il combinato disposto di un immaginario collettivo dominato dall'**ansia prestativa** e dalla **bulimia di esperienze, servizi, diritti ...**, e **dell'evaporazione dei legami sociali** (che rende più difficile l'elaborazione collettiva delle nuove difficoltà che le attraversano), ha fatto sì che i **cittadini** informati diventassero anche maggiormente **conflittuali** rispetto ai servizi, essendo **portatori di aspettative tendenzialmente illimitate**.

esito : P.A. in difesa o per lo meno ambivalente (partecipazione auspicata e temuta)

- dall'altro lato la **grande trasformazione dei ceti sociali** prodotta **dall'irruzione delle nuove vulnerabilità** che ha coinvolto ceti medi che, a motivo della **cultura bulimica** di cui si è detto, hanno vissuto e continuano a **vivere al di sopra delle loro possibilità**, e che stanno silenziosamente slittando verso la povertà (fatica nell' arrivare alla quarta, quando non addirittura alla terza, settimana –non avendo mai conosciuto prima la povertà-), dove

- *Indebitamento*

- *sofferenza psichica*

- *debolezza di reti*

.- *precipitazione verso la soli di povertà per eventi naturali*

- *vergogna nel chiedere aiuto*

- *mancanza di tenuta per reggere le nuove criticità*

- *ri-sentimento verso le istituzioni,*

sembrano essere le caratteristiche salienti.

Si è andata così creando **un'area grigia** tra il disagio conclamato -letto dal mandato affidato ai servizi, certificabile da diagnosi mediche e norme giuridiche- e le situazioni di agio, che sta attraversando la maggioranza dei cittadini, rispetto alla quale i servizi sembrano sprovvisti di strumenti di lettura e di intervento.

I rischi di questa situazione sembrano essere:

- da un lato l'erogazione di un **welfare di nicchia**, riservato cioè a quelli che rientrano nel mandato istituzionale, lasciando spazio a forme di auto-organizzazione selvaggia (come il mercato delle badanti nell'area degli anziani) o di abbandono

- dall'altro lato **l'addensarsi di una massa di penultimi e terzultimi** intorno alla soglia della povertà che, nel caso precipitasse verso la marginalità, costituirebbe una quantità di nuovi ultimi ingestibile sia per i servizi pubblici che per il volontariato, con le conseguenze che si possono ben immaginare rispetto alla percezione collettiva della povertà e al consenso verso le amministrazioni locali.

Intercettare i vulnerabili **oggi**, quando hanno bisogno di ascolto e di aiuto per ri-orientare lo stile di vita (all'interno di luoghi conviviali, non stigmatizzanti allestibili solo attraverso laboratori partecipati), non comporta l'erogazione di contributi, ma predisposizione di risorse-tempo di operatori e volontari.

Intercettarli **domani**, quando saranno necessari soprattutto sussidi economici, renderà impossibile l'intervento.

Inoltre **il ceto medio vulnerabile oggi è ancora ricco di risorse** per gestire i problemi che l'attraversano. Questi cittadini vanno aiutati a trasformare una posizione meramente rivendicativa in un'altra capace di co-generare, insieme a istituzioni e terzo settore, nuove risposte (nuovi servizi) da progettare e gestire in modo partecipato.

Ciò non significa dimenticare gli ultimi per occuparsi solo dei penultimi e dei terzultimi; ma rappresentarsi che, a fronte di risorse finanziarie decrescenti e di un numero crescente di poveri vecchi e nuovi, lavorare per generare nuove risorse tra i vulnerabili significa creare un contesto sociale più ospitale anche per gli ultimi

In sostanza, **la configurazione dei servizi di welfare che abbiamo conosciuto a partire dagli anni '70** (e che tuttora svolge una funzione cruciale in diverse regioni del nostro Paese, in particolare nell'Emilia-Romagna) **non sembra più adeguata a leggere e gestire i nuovi problemi** che attraversano i cittadini e non può più contare su un consenso sociale diffuso, mentre sta crescendo l'adesione verso ipotesi di 'smantellamento' (con la ripresa dell'antico codice della beneficenza).

Le difficoltà di questi servizi non dipendono da un loro cattivo funzionamento, ma dalla trasformazione del loro oggetto di lavoro: se la società cambia tumultuosamente, i servizi, occupandosi dei problemi che le persone incontrano nel vivere sociale, sono chiamati a modificare profondamente il loro modo di lavorare.

Il welfare sembra così giunto a un punto di non ritorno: o si riprogetta insieme ai cittadini ricostruendo un senso condiviso (un con-senso) o rischia di erogare "prodotti di nicchia", un "lusso" riservato a chi ha le competenze, la disperazione e a volte la sfrontatezza per accedervi, o a chi rientra nelle categorie previste dal mandato istituzionale.

È di tutta evidenza come un nodo strategico di tale portata non possa venire scaricato soltanto sui servizi, ma richieda un coinvolgimento complessivo della collettività, chiamata ad assumere una responsabilità politica rispetto a questo problema.

Il welfare si presenta così come un terreno estremamente significativo per la ripresa dei processi partecipativi e, simmetricamente, il modello metodologico e organizzativo della democrazia può arricchirsi e articolarsi in forme nuove proprio a partire dal fronteggiamento dei nuovi problemi che le persone pongono ai servizi, utilizzando le conoscenze sedimentate negli anni dagli operatori sociali nel corpo a corpo con le fragilità.

In questo senso la crisi che stiamo attraversando può essere vista anche come una grande opportunità per avviare nuovi processi partecipativi e al contempo riprogettare servizi di welfare qualificati e a costi contenuti perché costruiti e gestiti coi cittadini.

Tre modelli di welfare

Il confronto sullo Stato sociale registra oggi su scala nazionale una polarizzazione intorno a due modelli:

- il primo tende a incentivare l'imprenditorialità della società civile, illudendosi che abbia al suo interno energie autoregolative in grado di far fronte "naturalmente", senza un accompagnamento delle istituzioni, ai nuovi problemi che attraversano la società;
- il secondo dà fiducia a servizi che hanno accumulato nel tempo un'enorme know-how, ma che oggi, a fronte di profonde trasformazioni sociali, sono chiamati a riformulare le letture di cui dispongono, i metodi con cui intervengono e soprattutto a misurarsi col numero crescente di persone povere, o in via di impoverimento, che affollano la società; rispetto a questa situazione il secondo modello rischia di gestire la decadenza della Pubblica amministrazione all'interno di nicchie certificate e accreditate, mentre intorno crescono forme di auto-organizzazione sommersa¹ o *for profit*.

Esiste una via che più che intermedia è semplicemente diversa: **generare nuove risorse corresponsabilizzando cittadini e forze della società civile**, con un imprescindibile ruolo di regia del pubblico visto non come gestore, ma come broker di territorio, capace di accompagnare la crescita di nuove risposte e di favorirne l'autonomia all'interno di un mercato sociale co-costruito e co-gestito da pubblico, privato sociale, cittadini attivi, imprese.

Questa strada aiuta a considerare che

- intervenire a favore delle nuove fragilità oggi richiede **più tempo** (ascolto, accompagnamento, attivazione, manutenzione) **che soldi** (ma la finestra temporale tende ad abbreviarsi)
- **un welfare partecipato è meno costoso di un welfare assunto totalmente dai servizi**, perché parte del prodotto viene erogato in collaborazione con i cittadini
- poiché l'elemento centrale per favorire **l'attivazione** di persone e famiglie è la **riflessività**, questa non può avvenire in astratto: **serve un 'fare' (un oggetto di lavoro utile)**, perché solo intorno a un fare può svilupparsi una relazione dotata di senso; ed è questa relazione la premessa per costruire riflessioni in grado di toccare le persone, affinché possano aprirsi in loro nuovi orientamenti rispetto all'immaginario bulimico dominante.

Servono

Oggetti circoscritti, utili, quotidiani, non stigmatizzanti

Capacità di agganciare e attivare queste persone invisibili

Capacità di fare manutenzione delle esperienze intraprese

¹ Ciò avviene a fronte di un welfare già de facto voucherizzato, perché basato per il 70% su erogazioni monetarie - pensioni e indennità di accompagnamento-, spesso utilizzate per finanziare il welfare informale delle assistenti familiari straniere: oltre un milione di operatrici, spesso non regolarizzate, senza le quali il nostro sistema socio-assistenziale crollerebbe, ma che è al contempo il grimaldello che sta scardinando il nostro attuale modello di welfare, poiché è tutto privato e gestito direttamente dalle famiglie

Un'idea adeguata della sussidiarietà e del ruolo di regia del pubblico

Questa via intermedia richiede una corretta idea di sussidiarietà e del ruolo di regia che al suo interno il pubblico è chiamato a svolgere. Non si tratta nè di favorire la deregulation, né di controllare oppressivamente tutto ciò che si muove nella vita sociale. Si tratta di avere consapevolezza del nuovo contesto in cui si svolge la scena: obsolescenza del welfare mix -non perché non abbia funzionato in passato, ma perché lo stesso terzo settore è chiamato ad uno sforzo per farsi soglia rispetto a cittadini in esodo dalla cittadinanza-; esperienze di solidarietà promosse dalla società civile che, all'interno della crescente crisi di legami sociali, finiscono spesso per perimetrarsi all'interno del proprio ambito, senza connessione con altri contesti; vergogna di tante persone a mostrare le proprie difficoltà/fragilità.

In questo quadro alle istituzioni spetta il compito di accompagnare la crescita di nuove esperienze fino a che possono camminare con le loro gambe, limitandosi successivamente a una blanda supervisione (nella consapevolezza che i gruppi vivono ineludibili saliscendi, conflitti interni e dinamiche autodistruttive).

Se c'è un calo di partecipazione, al pubblico spetta di riattivarla.

Se c'è un calo di connessione tra le iniziative, al pubblico spetta di collegarle.

Se tutto funziona il pubblico lo lascia funzionare (pur vigilando sulle eventuali dinamiche entropiche).

Se da un lato un welfare tutto pubblico, oltre ad essere insostenibile rispetto alle attuali possibilità finanziarie, finisce per impoverire le risorse di autoattivazione presenti tra i cittadini, dall'altro lato il diffuso fastidio per la regia del pubblico equivale all'irritazione che provano i sostenitori del liberismo in economia rispetto alle regole che lo Stato può porre al mercato.

Se lo Stato è la *parte* del corpo sociale specializzata negli interessi del *tutto*, oggi il tutto della comunità chiede la generazione di nuove risorse. Le istituzioni sono chiamate allora a far crescere fra i cittadini nuove disponibilità a collaborare, nuovi partner in grado di affiancarsi ai soggetti già presenti, arricchendo un quadro che, benché segnato da crescenti problematicità, non manca, soprattutto nella nostra Regione, di risorse molto significative.

Ricapitolando, i principali temi di un ripensamento del sistema dei servizi sono sette:

1- ***andare verso*** i nuovi vulnerabili anziché attenderli in qualche servizio

2- ***generare*** insieme a loro **nuove risorse** per far fronte a una situazione in cui aumentano i problemi e diminuiscono le disponibilità finanziarie

3- far transitare le istanze dei singoli ***dall' "io" al "noi"***, favorendo la costruzione di contesti in cui sia possibile un'elaborazione collettiva dei problemi individuali

4- ***ripensare i servizi in modo partecipato***; obiettivo che richiede un ri-orientamento culturale profondo, non impossibile, ma nemmeno semplice

5- ***il tema del welfare è profondamente intrecciato con quello della democrazia***: allestire laboratori partecipanti di riprogettazione dei servizi può consentire di re-includere persone in esodo dalla cittadinanza, fortemente permeabili da messaggi semplificatori e autoritari

6- ripensare le modalità partecipate con cui viene realizzata la pianificazione sociosanitaria zonale si propone così come un punto cruciale di una ridefinizione complessiva del welfare; lo stile partecipativo va ripensato perché le condizioni dello svolgimento dei processi partecipativi si sono profondamente modificate rispetto ai tempi in cui fu emanata la L.328/00

7- la realizzazione di questo obiettivo richiede **nuove competenze** che vanno formate; ad es.: agganciare un ceto medio vulnerabile che si vergogna di esporre i propri problemi; attivare partecipazione tra cittadini in ritiro dalla cittadinanza e tendenzialmente passivi; fare manutenzione dei gruppi di cittadini attivati; inventare soluzioni ad hoc negoziate col contesto; condurre gruppi numerosi; formulare ipotesi lasciandosele decostruire del gruppo senza abbandonare la conduzione del gruppo medesimo; costruire, partendo dalle risorse presenti nel contesto, dispositivi organizzativi per monitorare e governare i laboratori partecipati attivati;

sul piano dello stile di progettazione e dell'utilizzo dei saperi

- se il fare locale è fonte di sapere per la progettazione macro, i laboratori partecipati non sono semplicemente sperimentazioni che arricchiscono le linee-guida macro, ma contesti che forniscono dati e interpretazioni (a partire dall'esperienza) in grado di produrre indicazioni strategiche per la progettazione zonale

sul piano dei sistemi di governance

percorsi di progettazione partecipata realizzati attraverso l'avvio di laboratori locali in grado di coinvolgere i cittadini nella gestione di problemi concreti (e dunque nell'innovazione dei servizi attuali o nella costruzione di nuovi servizi), possono diventare contesti utilizzabili a più livelli per innovare l'attuale sistema di pianificazione socio-sanitaria:

- fornire dati per la progettazione
- allestire nuovi servizi integrabili con quelli già presenti
- arricchire e modificare gli attuali sistemi di governance: si può immaginare che rappresentanti di queste esperienze laboratoriali vengano invitati in modo permanente ai tavoli tematici che a loro volta potrebbero avere una composizione modificabile in itinere; ma si potrebbe anche pensare che gli stessi tavoli tematici (da allestire su problemi differenti a seconda dell'analisi compiuta a livello locale e regionale) siano costituiti da rappresentanti di queste esperienze laboratoriali

- **implementare gradualmente l'innovazione:** mettere sotto pressione troppe aree del sistema contemporaneamente rischia di produrre crisi di rigetto; si potrebbero decidere degli incentivi da fornire a chi si muove in questa direzione

- sarebbe importante inserire dei **nuovi criteri di valutazione dei progetti**. Ad esempio: la capacità di generare nuove risorse (umane, non solo finanziarie) rispetto a quelle già date, la capacità di coinvolgere cittadini che non appartengono al circuito dei soliti noti, la capacità di allestire nuovi servizi in collaborazione coi cittadini e col terzo settore a costi estremamente contenuti, quando non tendenti al zero

- per far crescere le nuove competenze di cui qui si è parlato serve probabilmente una **joint venture** tra enti locali, aziende Usl, Università, terzo settore e fondazioni bancarie. Un master o un percorso di alta formazione in grado di allestire un circuito volto a garantire al contempo la produzione di *esperienze partecipative* e *l'apprendimento* continuo di competenze da parte di operatori e dirigenti.

Esperienze partecipative utili ad amministrazioni locali e contesti territoriali concreti. *Apprendimento* come valorizzazione delle riflessioni prodotte da queste esperienze, come continuo arricchimento del bagaglio degli operatori (e dei docenti).

Le amministrazioni locali e le AUSL potrebbero mettere a disposizione contesti di sperimentazione intorno a problemi concreti

- le università oltre a fornire parte dei docenti, potrebbero mettere al lavoro in questi contesti degli “studenti” in formazione provenienti da organizzazioni del terzo settore, servizi di comuni, province e Aziende USL, comitati, gruppi di famiglie auto-organizzate.

- le fondazioni potrebbero compiere un investimento produttivo volto alla crescita delle comunità locali, con richiesta di rendicontazione dei risultati secondo gli indicatori di valutazione prima individuati

- gli esiti si collocherebbero su più livelli: consulenze certificate dall'Università intorno ai problemi della comunità locale; attivazione di percorsi partecipati; raccolta di nuove saperi in grado di innovare le teorie costituite (circularità del rapporto teoria-prassi); collocazione delle esperienze innovative all'interno di un campo istituzionale in grado di diffonderle

I MOLTI SIGNIFICATI DELL'ESTERNALIZZAZIONE DI UN SERVIZIO: LA PARTITA POLITICA CHE SI GIOCA INTORNO AL TERZO SETTORE

Da Gino Mazzoli "Reggio capitale sociale", Regione Emilia Romagna, 2001

In un contesto segnato da così rapide e profonde trasformazioni, a tutti gli attori del welfare è richiesto un *riposizionamento strategico*. Spesso però tale ripensamento viene proposto in chiave di semplice razionalità economica (la costruzione del "mercato sociale") emarginando la posta in gioco sul piano etico-politico.

Infatti, quando il pubblico esternalizza un servizio a una cooperativa sociale, non affida semplicemente una funzione organizzativa da svolgere "per conto terzi", ma anche (poco importa che il funzionario e l'assessore di turno lo sappiano o meno, o che venga o meno scritto nella convenzione) un lavoro di mediazione politica verso i cittadini rispetto a ciò che è giusto o meno fare rispetto a una situazione di bisogno che interroga la comunità (nascere con un handicap è un problema di una persona e della sua famiglia o di tutta la società? Un tossicodipendente è "uno da raddrizzare" o una persona da accompagnare con comprensione e fermezza ?)

3.1 Molta confusione intorno al terzo settore

L'individuazione della posta politica in gioco non è facilitata dalla definibilità ambigua dell'oggetto "terzo settore". Quando se ne parla, infatti, sembrano regnare incertezze e confusione.

E' un'area definita in genere per negazione (assenza di fini di lucro, né Stato né mercato), dove vengono accomunate organizzazioni molto differenti per natura (ad esempio da un lato associazioni di volontariato e cooperative sociali, dall'altro università e fondazioni) e per storia (da una parte congregazioni sorte secoli fa, dall'altra gruppi di volontariato nati negli anni '80). Per questo nella nostra indagine abbiamo preferito utilizzare il termine, più antico e più comprensivo, "privato sociale".

A nostro avviso:

- non tutto il terzo settore ci sembra costituire innovazione sociale;
- le organizzazioni che rappresentano il nucleo innovativo del terzo settore (che è solo una parte dei tre sottosistemi di cui è composto - volontariato, cooperazione sociale, e associazionismo), sorti negli anni '80, hanno svolto e stanno svolgendo una funzione sociale e politica decisiva: costituiscono cioè un importante tentativo di colmare in forme democratiche il vuoto di identità e di integrazione sociale lasciato dal crollo delle ideologie e delle forme tradizionali dell'impegno politico e sociale;
- "terzo settore" è ancora prevalentemente una definizione degli studiosi; dunque a questa parola non corrisponde una diffusa consapevolezza negli attori del terzo settore di appartenere a un'area comune;

il nucleo innovativo del terzo settore ha confini labili; e ciò non avviene tanto perché sia difficile distinguerlo da università e fondazioni, quanto perché sono forti le interdipendenze verso servizi sociali, amministratori pubblici, partiti e sindacati.

Una ricerca svolta proprio nella nostra provincia² ha mostrato come la contrapposizione pubblico-privato sociale sia più ideologica che reale. Infatti il privato sociale nella provincia di Reggio Emilia è forte e innovativo proprio in quei comuni dove è forte e innovativo il pubblico e viceversa. Ciò contrasta con la tesi diffusa secondo cui il privato sociale sarebbe una sorta di "riempitore di buchi" lasciati dal welfare state (sia nel senso delegittimante di ruolo gregario, sia in quello onnipotente di scopritore e riparatore di falle).

Se il privato sociale è forte laddove sono forti i servizi sociali pubblici (e viceversa è debole dove è debole anche il pubblico), si può ipotizzare che una comunità locale vivace e imprenditiva produca

² MAZZOLI G., *Fare osservazioni*, Fondazione "P. Manodori", Reggio Emilia 1997

sia istituzioni efficienti sia un tessuto di iniziative della società civile in grado di proporre risposte qualitativamente elevate ai bisogni delle persone. In queste situazioni pubblico e privato tendono a integrarsi, a volte inconsapevolmente, a volte intenzionalmente. Una maggiore coscienza diffusa di ciò sarebbe auspicabile per valorizzare meglio le risorse di entrambi.

In sostanza, il nucleo innovativo del terzo settore è una rete. Una rete che è "venuta su" da sé, senza essere stata pre-pensata da qualcuno; una rete che proprio per questo ha una scarsa consapevolezza di sé.

Costruire il terzo settore come soggetto sociale significa produrre integrazione non solo al suo interno, ma anche verso le zone esterne più contigue, come ad esempio i servizi sociali, i sindacati, le imprese con cui avvengono scambi di prodotti e di servizi.

3.2 Rischi collusivi tra terzo settore “muscolare” e smantellamento del welfare

Ma il nodo non è solo di comprensione culturale. Intorno al problema del terzo settore si gioca una questione politico-strategica ben più vasta.

A fianco del quadro che di solito si tratteggia (aumento dei bisogni delle persone, insufficienza delle risorse a disposizione da parte del pubblico, necessità di attingere al privato sociale) si muove un'ipotesi politica di abbattimento del welfare state che si potrebbe riassumere nello slogan "il socio-assistenziale torni alla beneficenza", e che si è concretizzata nel DL 502/92 (la cosiddetta “Legge De Lorenzo”); questo, trasformando le USL in aziende regionali e consentendo lo scorporo degli ospedali di maggiore rilevanza, ha compromesso il quadro costruito dalla L. 833/78, che prevedeva la territorializzazione dei servizi e il forte controllo degli enti locali sulla loro gestione, come garanzie di un'assistenza sanitaria non dominata esclusivamente dal codice medico e di un'assistenza sociale non lasciata esclusivamente alla beneficenza privata o ai sussidi economici degli ECA. Il quadro proposto dalla Legge De Lorenzo tende a configurarsi come:

- nuova egemonia totale del paradigma medico nella sanità (oggi affidata al pubblico senza gli strumenti per competere durevolmente col privato);
- progressiva contrazione dei servizi sociali e tendenza all'affidamento di questi ultimi al privato sociale.

La versione più hard di questa linea politica propone l'azzeramento della spesa per i servizi sociali e il ritorno alla beneficenza dei privati. Ciò è pericoloso non per un'astratta pregiudiziale a favore del pubblico, ma perché la beneficenza è selettiva (il privato interviene sulle povertà che vede) ed esercita pochissimo controllo sulle aree di marginalità ed esclusione, tendendo così alla conservazione dei privilegi e delle caste.

Di fronte a ciò è forte il rischio di collusione, anche inconsapevole, del privato-sociale (anche della sua parte politicamente più sensibile) con questo tipo di progetto laddove si lasciasse abbacinare da una visione "muscolare" del terzo settore, come soggetto che deve comunque affermarsi, non importa a spese di chi; sembra scarsamente diffusa infatti la consapevolezza che tale linea politica tenderà in prima battuta a favorire (e dunque a finanziare) il privato sociale, ma sulla distanza avrà come riferimento il privato *tout court* e la beneficenza.

3.3 L'illusione della “quadratura del cerchio”

A fronte dei rischi prima delineati, l'immagine prevalente intorno al ruolo del terzo settore nella costruzione del cosiddetto “welfare mix” sembra improntata a un tentativo di “quadratura del cerchio. La nuova ideologia emergente intorno al mercato sociale (come oggetto che si candida a sostituire il welfare) si articola in tre punti:

1. lo Stato, impoverito e inadeguato deve ritrarsi per svolgere solo funzioni di indirizzo e controllo (con orientamento manageriale);

2. lo spazio liberato viene occupato dalla società civile (terzo settore) che può combinare efficienza, solidarietà, orientamento al cliente, flessibilità, fidelizzazione alla mission organizzativa;
3. tutto questo produce anche occupazione.

Il terzo settore porta inscritta in sé un'ambivalenza di fondo: può essere infatti un volano sia dell'ampliamento degli spazi pubblici, sia del rafforzamento della cultura della frammentazione e dell'individualismo. Tutto dipende da come interpreta quel lavoro di mediazione politica verso i cittadini che abbiamo visto essere implicito nell'esternalizzazione dei servizi. L'affidamento di un servizio a un'organizzazione di terzo settore non garantisce di per sé la gestione secondo la polarità positiva dell'ambivalenza.

L'emergere del terzo settore può essere letto anche come aspetto di una vasta trasformazione che attraversa le società contemporanee: peso delle nuove tecnologie, immaterializzazione della produzione, sviluppo delle esternalizzazioni - contoterzismo -, nuove forme di servilismo nel lavoro, diminuzione della sicurezza del posto di lavoro, diminuzione del lavoro dipendente e aumento dei lavoratori autonomi³.

In questo contesto, aree di intervento lasciate libere dallo Stato si combinano con un potenziale lavorativo che non trova sbocchi occupazionali nel mercato tradizionale. Le spinte all'impegno personale liberate nella società civile vengono canalizzate per fornire beni e servizi necessari al benessere della collettività.

Tutto ciò appare come una "quadratura del cerchio" rispetto ai due dilemmi complementari di questo tempo: crescita economica senza occupazione e moltiplicazione dei problemi sociali.

Spesso anche la cultura organizzativa e il modo di funzionare dei servizi del pubblico corrono il rischio di rinforzare la frammentazione e la tendenza alla privatizzazione dei bisogni; basta pensare al tecnicismo specialistico vissuto come monopolio di saperi segreti ("solo io specialista sono competente a fare la diagnosi"), all'incentivazione della relazione duale (medico-paziente) da parte del paradigma sanitario, all'idea dell'utente come portatore esclusivamente di bisogni, alla divisione degli utenti in classi (con la conseguente incentivazione del corporativismo).

Il welfare delegittima la sua stessa esistenza se distribuisce beni privati come risposte a problemi privati, anziché produrre beni pubblici, soprattutto la socialità, la costruzione di legami sociali, la partecipazione alla definizione dei problemi e delle soluzioni.

Questo valore pedagogico - politico dei servizi è cruciale perché la qualità della vita quotidiana dei singoli cittadini dipende dalla qualità sociale della sfera pubblica. Se lo Stato tratta l'individuo come singolo, questi penserà di venire gestito solo per questo suo singolo problema e così facendo rinforzerà l'individualismo.

Il welfare era partito come discorso pubblico sui bisogni in cui, ad esempio, le scelte su "mio figlio va a scuola" potessero collegarsi a quelle su "la scuola di mio figlio" e alle altre relative al sistema scolastico, al significato sociale dell'educazione, ai contenuti e ai metodi dell'apprendimento.

Il prevalere della razionalità strumentale (lo specialismo tecnico), le scelte verso l'aziendalizzazione (L.502/90) e il modificarsi dei problemi sociali, pongono oggi il welfare di fronte a due vie:

- la prima, (in forme più o meno spinte) è contrassegnata da una netta prevalenza del codice sanitario e da una ripresa del codice della beneficenza per affrontare le situazioni di emergenza più gravi, con conseguente aumento degli homeless (scelta che in altri paesi occidentali è già stata compiuta, anche perché in quelle culture è forse più accettata);
- la seconda, quella che qui si privilegia, propone l'aumento degli spazi pubblici di co-costruzione e co-gestione dei problemi come istanza funzionale e non solo etico-politica.

3.4 La grande occasione del mercato sociale

Tutte le parole che tentano di descrivere i nuovi fenomeni portano iscritte inevitabili polisemicità e ambivalenze. Non sfuggono a questa sorte due espressioni molto in uso nel welfare: "mercato sociale" e "impresa sociale". Per entrambe ci si può chiedere se la parola "sociale" indichi il settore merceologico (=il mercato dei servizi alla persona, in cui il sociale diventa un mezzo per il business) oppure un obiettivo da intraprendere, la risposta a certi problemi (=il sociale come fine). Il nodo centrale del welfare è sempre stato quello del come trasformare la ricchezza prodotta dal lavoro in sicurezza sociale e benessere sociale, attraverso il prelievo fiscale.

³ Su questi aspetti si veda la lucida analisi di MARAZZI C. *Il posto dei calzini*, Casagrande, Bellinzona, 1994

Ciò può avvenire secondo due ottiche diverse:

- a) il prelievo fiscale serve per erogare servizi a persone disagiate;
- b) il prelievo fiscale serve a erogare servizi rivolti ai disagiati e *allo stesso tempo* (nel senso di “attraverso l'erogazione di quei servizi”) a creare legami sociali volti a
 - migliorare la qualità della vita nella comunità locale
 - rendere più sicuro il territorio
 - generare nuove risorse

L'emergere del mercato sociale si presenta così come una grande occasione per perseguire questa seconda via con più ricchezza e articolazione rispetto al modello di welfare che abbiamo conosciuto; un'occasione per ricreare spazi pubblici intermedi tra cittadini e Stato radicati nel quotidiano, in grado di ridefinire i problemi, discutere le scelte, costruire legame sociale.

In questo modo i servizi (pubblici e privati) si possono proporre come laboratori che alimentano la cittadinanza a motivo del loro stesso oggetto di lavoro.

Le cooperative sociali sono chiamate a impegnarsi in questa direzione più di altri attori del privato sociale, poiché in un mercato sociale tutto centrato sulla razionalità strumentale e il business, è maggiore per esse il rischio di venire soppiantate da soggetti profit.

3.5 Il mercato sociale interroga il mercato globale

Proprio i servizi gestiti dalle cooperative sociali (le cosiddette esternalizzazioni) creano flussi finanziari e opportunità occupazionali tali da consentire di parlare di “mercato sociale” si tratta di un'opportunità per mettere in relazione in modo nuovo la dimensione economica con quella sociale. In questa situazione utilizzare l'espressione “mercato sociale” significa riconoscere la valenza economica dei prodotti sociali, ma anche il radicamento sociale del mercato profit per come l'abbiamo conosciuto finora, e infine interrogarsi sulla crescita di un mercato globale e de-territorializzato, caratterizzato da imprese centrate poco sul prodotto e molto sui flussi finanziari che possono scomparire da un giorno all'altro perché non interessate al collegamento col territorio; si tratta di un mercato di cui sembra di avvertire gli echi nell'area sociosanitaria quando si incontrano multinazionali della cooperazione o imprese for profit impegnate in appalti al massimo ribasso o soggetti for profit gestiti da fondi di investimento che puntano ad acquisire numero elevato di case di riposo per arricchire il pedigree da presentare alle gare 'appalto.

A fronte di una modificazione e di una crescita numerica dei bisogni delle persone (che esigono nuovi e più complessi paradigmi di lettura e di gestione), si assiste al diffondersi di un pensiero semplificatorio che si presenta come vincente perché poggia su tecnologie consolidate (i vari specialismi: economico, giuridico, medico).

Se in questa situazione il governo locale non vuole ridursi a un asettico spartitraffico giuridico, è chiamato a costruire rappresentazioni più adeguate della complessità dei problemi in gioco. Non si tratta di un'attività delegabile *in toto* a qualche soggetto particolare (lo Stato, il Comune, l'ASL), ma di una responsabilità che non può che essere assunta da tutti i diversi soggetti in campo (pubblici e privati), chiamati a un complessivo *riposizionamento strategico*