



Transizioni e politiche pubbliche

STATO SOCIALE, ASSISTENZA, CITTADINANZA

Sulla centralità del servizio sociale

a cura di Fedele Ruggeri

FrancoAngeli

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



Transizioni e politiche pubbliche

Negli ultimi decenni le politiche sociali sono state oggetto di una crescente attenzione che ha investito sia il loro ruolo, sia le loro concrete modalità di funzionamento. A fronte di questo interesse, di cui è un buon indicatore la presenza di diverse riviste e collane editoriali, risultano però relativamente poco presenti iniziative che abbiano come obiettivo quello di orientare il dibattito verso approfondimenti storici e verso confronti internazionali e che intreccino riflessioni teoriche ed evidenze empiriche.

Obiettivo specifico di questa collana è quello di rendere disponibili materiali non solo preziosi per la sperimentazione, l'innovazione e una buona gestione delle pratiche quotidiane, ma anche in grado di cogliere le coordinate storiche dei servizi e delle politiche sociali e gli elementi di ricchezza che derivano dalla comparazione internazionale.

Per garantire l'elevata qualità scientifica della collana, i volumi presentati sono sottoposti al referaggio anonimo di due esperti.

Direzione di collana: *Carla Facchini e Enzo Mingione*

Segreteria di redazione: *David Benassi*

Comitato scientifico: *David Benassi*, Università Milano Bicocca; *Lavinia Bifulco*, Università Milano Bicocca; *Barbara Da Roit*, Università di Utrecht; *Carla Facchini*, Università Milano Bicocca; *Cristiano Gori*, Istituto di Ricerca Sociale, Milano; *Lia Greco Giori*, Fondazione Bignaschi; *Antonio Guaita*, Fondazione Cenci-Golgi, Abbiategrasso; *Yuri Kazepov*, Università di Urbino; *Walter Lorenz*, Università di Bolzano; *Giuseppe Micheli*, Università Milano Bicocca; *Enzo Mingione*, Università Milano Bicocca; *Enrica Morlicchio*, Università Federico II di Napoli; *Lydia Morris*, Università di Essex; *Nicola Negri*, Università di Torino; *Tommaso Vitale*, Sciences Po., Parigi; *Paolo Zurla*, Università di Bologna.

La *Fondazione Bignaschi*, cui la collana fa riferimento, ha come scopo la promozione di studi ed iniziative per il miglioramento delle condizioni di vita degli anziani e di altre fasce sociali disagiate o emarginate.

Nella costituzione della Fondazione un ruolo fondamentale è stato svolto da Danilo Giori, che vogliamo ricordare anche con questa iniziativa.

Il sito della Fondazione è www.fondazionebignaschi.it

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

STATO SOCIALE, ASSISTENZA, CITTADINANZA

Sulla centralità del servizio sociale

a cura di Fedele Ruggeri

FrancoAngeli

La pubblicazione del presente volume è stata resa possibile grazie al contributo del Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli studi Pisa nell'ambito del progetto di ricerca PRIN anno 2008 di cui è responsabile il Prof. Fedele Ruggeri.

Grafica della copertina: Elena Pellegrini

Copyright © 2013 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

1. Il ruolo dell'assistente sociale in un contesto di rapidi cambiamenti: dal produrre adattamento al costruire società, di Fedele Ruggeri

	pag.	9
Premessa	»	9
1. Il rapporto con il potere	»	13
2. I connotati salienti delle trasformazioni in atto: quale crisi, per chi	»	17
3. Il ruolo di assistente sociale e servizio sociale come <i>obiettivo</i>	»	24
4. Il ruolo di assistente sociale e servizio sociale come <i>strumenti</i>	»	33
Annotazioni finali	»	44

2. Ricercare sul servizio sociale: la continuità di un impegno conoscitivo, di Dania Cordaz

	»	47
Introduzione	»	47
1. Identità e cultura del servizio sociale e del lavoro sociale	»	50
2. Ripensare il servizio sociale e la professione alla luce dei più recenti orientamenti di politica sociale	»	56
3. Nuovi orientamenti teorico-metodologici: reti, capitale sociale e sviluppo sociale	»	60
4. Sociologia, politica sociale e servizio sociale	»	68
5. Ricerca sociale e servizio sociale	»	71

3. Politica e lavoro sociale tra aspirazioni riflessive e opportunità osservative, di Simona Carboni

	»	77
Premessa	»	77
1. Quale qualificazione sociale del lavoro degli assistenti sociali	»	81
2. Conoscere i funzionamenti societari: gli assistenti sociali tra specchio e contesto	»	85

3. Sinergie possibili: servizi sociali e OPS in Toscana	pag. 89
4. Le schede dei servizi sociali: itinerari conoscitivi al servizio della auto-riflessione professionale	» 93
5. Suggestioni a partire da un bilancio critico: itinerari autoriflessivi tra regressioni e proiezione	» 95
4. Quale riflessività nel lavoro dell'assistente sociale, di Daniela Bicchierini	» 99
Premessa	» 99
1. Sulla necessità di <i>riflessione</i>	» 99
2. Identità professionale e <i>riflessione</i>	» 103
3. La <i>riflessione</i> fra esigenze di servizio e finalità di governo	» 107
5. Su segretariato sociale e capacità di agire, di Angelo Lippi	» 111
Premessa	» 111
1. I servizi territoriali e il servizio sociale professionale	» 112
2. Accesso	» 117
3. I livelli essenziali: un nucleo di fondo malgrado le difficoltà a definirli	» 119
4. Il segretariato sociale	» 120
5. Il pronto intervento sociale	» 125
6. Il servizio sociale tra dimensione individuale e dimensione collettiva, di Paolo Barrucci	» 129
Introduzione	» 129
1. "Crisi del Welfare" o <i>Welfare della crisi</i> ?	» 135
2. Criticità, tensioni e crucialità di una <i>professione di confine</i>	» 146
3. Dalla dimensione sociale alla <i>dimensione politica</i> del Servizio sociale	» 192
4. Considerazioni finali. Verso un nuovo protagonismo del <i>lavoro sociale</i>	» 202
7. Contrasto all'esclusione sociale e promozione della partecipazione: opportunità, paradossi e implicazioni per la ricerca e l'intervento sociale, di Matteo Villa	» 207
Premessa: il difficile nesso tra partecipazione ed esclusione	» 207
1. Orientamenti e oscillazioni di politica sociale	» 209
2. Alcune lezioni pratiche sul rapporto fra esclusione e partecipazione	» 214

3. Ipotesi teoriche intorno al nesso tra partecipazione ed esclusione: scambio, appartenenza e potere	pag. 222
4. La partecipazione come processo mentale	» 238
5. Contro il buonismo della partecipazione	» 245
6. Partecipazione, esclusione e implicazioni di servizio sociale	» 249
8. Alla frontiera delle riforme. Gli assistenti sociali, il New public management e la governance, di <i>Riccardo Guidi</i>	» 253
Premessa	» 253
1. Le partnership pubblico-privato nei paradigmi di riforma: rotture, convergenze, critiche	» 255
2. Le riforme in pratica: alcuni orientamenti sul mutamento organizzativo e istituzionale	» 258
3. Ristrutturazioni del servizio pubblico, partnership Pubblico-privato e <i>state social workers</i> : alcune recenti evidenze empiriche	» 263
Conclusioni	» 276
Riferimenti bibliografici	» 279

1. Il ruolo dell'assistente sociale in un contesto di rapidi cambiamenti: dal produrre adattamento al costruire società

di *Fedele Ruggeri*

Premessa

La prospettiva generale degli studi qui raccolti è quella di riflettere sulle trasformazioni profonde che stanno attraversando le società moderne sviluppate con riguardo specifico al profilo di quei problemi che sono ricondotti di norma alle politiche sociali e ai dispositivi di intervento che esse definiscono. Si tratta di problemi che riguardano condizioni di difficoltà più o meno marcate per gli individui; condizioni che si vengono sviluppando come esito degli stessi processi di trasformazione sociale; difficoltà che si concretizzano in carenze più o meno gravi della loro capacità di farsi valere come attori dei relativi scenari, dando luogo così a domande di aiuto; queste hanno a che fare, certamente, con il porre rimedio alle sofferenze individuali, ma rappresentano, in misura sempre più significativa, una ridefinizione e una ri-qualificazione dei contesti relazionali e dei funzionamenti degli apparati societari¹. Rispetto a tutto ciò ci si chiede quale possa essere il ruolo del servizio sociale e quello degli assistenti sociali, considerandoli entrambi sia come indicatori delle trasformazioni evocate sia come contributo professionale per trattare le situazioni di sofferenza che si producono².

¹ Si tratta di un profilo di ragionamento delicato e impegnativo. Dal punto di vista teorico il suo fondamento è nell'argomentazione weberiana circa la decrescente capacità dell'attore di controllare le sue condizioni materiali di esistenza al crescere dei processi di razionalizzazione – cfr. Weber M. (1974), *Alcune categorie della sociologia comprendente*, in s. a., *Il metodo delle scienze storico-sociali*, Milano, Mondadori, p. 301 –. Per una sua prospettazione articolata si consenta di rinviare a Ruggeri F. (2004), *La crisi di sicurezza come sfida societaria contemporanea*, in *La sicurezza come sfida sociale*, a cura di Franco Cazzola, Anna Coluccia, Fedele Ruggeri, Milano, FrancoAngeli, e Ruggeri F. (2009), *Trasformazioni del welfare e ruolo del lavoro sociale*, in *Scenari di welfare e formazione al servizio sociale in un'Europa che cambia*, a cura di Annamaria Campanini, Milano, Unicopli.

² Si tratta dell'ipotesi di lavoro alla base del lavoro di ricerca – prog. co-finanziato prot. MIUR 2006149274 – di cui in Facchini C. (2010, cura di), *Tra impegno e professione*, Bologna, il Mulino.

Per cogliere la portata, sia quantitativa che qualitativa, di tali trasformazioni è sufficiente pensare al rilievo dei processi demografici, alle attuali difficoltà in termini di disponibilità di risorse materiali e ai mutamenti radicali a carico di fattori in qualche modo fondamentali nella vita individuale e in quella collettiva come quelli relativi a significato e dimensioni del lavorare. In tutti i casi si tratta di fenomeni di lungo periodo, capaci di modificare alla radice i lineamenti degli equilibri dei singoli e delle società³.

In ordine ai primi – processi demografici – è sufficiente tenere presente l'allungamento dell'aspettativa di vita e la contrazione del numero di figli per donna. Ma non sono meno rilevanti l'incidenza delle famiglie composte da un solo componente, e di quelle con un solo genitore, e la consistenza dei flussi migratori.

Delle minori disponibilità in termini di risorse materiali – le seconde – è presto detto solo che si tenga in mente la contrazione che stanno registrando le cosiddette spese sociali, in particolare, e la spesa pubblica, in generale. I loro riflessi sono particolarmente significativi in termini di riduzione di benefici e servizi, ma, soprattutto, come trasformazione del loro significato sociale, come è implicito nel ruolo della “prova dei mezzi”. Tuttavia, per cogliere il carattere di sistema è più incisivo considerare che la carenza di risorse viene in evidenza non tanto come minore disponibilità ma come crisi finanziaria, come tensioni cioè sull'allocazione e, in particolare, sul controllo della ricchezza.

Con riguardo poi al rilievo dei cambiamenti a carico del lavoro – il terzo aspetto, quello forse più sfuggente ma anche uno dei più significativi dei cambiamenti sia strutturali che culturali – per apprezzarne il rilievo basta considerare la quantità di donne, giovani e adulti (non ancora in età di pensione) che non fanno parte della popolazione attiva (mai entrati cioè nel mercato del lavoro o che ne sono usciti senza più rientrarci e/o sono sfiduciati a farlo). Allora, posto che il lavorare sia la fonte della ricchezza collettiva e il percorso di realizzazione, in qualche modo, dei singoli, ci si può rendere conto con facilità delle tensioni che sono presenti sia a livello sociale che individuale quando tale dimensione viene dispersa. Infine, se si pensa a tutti i processi di formazione che non trovano sbocco nell'impiego lavorativo e a quanto incide la mancata occupazione connessa ai rapporti di

³ A queste trasformazioni non si potrà fare riferimento in modo diretto per via dell'ampiezza del dibattito conoscitivo e la conseguente vastità della letteratura di riferimento. È così che il richiamo a esse è generale; tuttavia non è generico dal momento che sarà importante ragionare sugli esiti che ne derivano in termini di organizzazione e funzionamenti degli assetti societari. Merita richiamare, comunque, Paci M. (2005), *Nuovi lavori, nuovo welfare*, Bologna, il Mulino, per quel tanto di prospettazione generale e perspicace che viene tracciata dei fenomeni in questione.

lavoro a tempo determinato si coglie l'ampiezza e la profondità del processo di trasformazione evocato⁴.

Queste ultime annotazioni in ordine alle tensioni a carico del lavorare permettono di esplicitare un altro tratto, connesso alle trasformazioni appena richiamate il quale, però, ha caratteristiche sue proprie ed è trasversale rispetto a esse: l'esclusione. I fenomeni di sofferenza che si sono appena evocati si presentano infatti come mancato inserimento di una quantità rilevante di soggetti negli apparati e nei funzionamenti di una società⁵.

Tale circostanza mette bene in evidenza che ci si viene a trovare di fronte a una problematicità generale, relativa alla definizione e alla operatività dei meccanismi societari nella contemporaneità, e non a difficoltà di tipo distributivo – meno disponibilità di risorse –. È come se i legami di coerenza e solidarietà della società divenissero sistematicamente deboli e incerti; ciò a livello sia dei singoli individui che degli equilibri e dello sviluppo dell'insieme societario⁶.

Da qui il rilievo del lavoro sociale e la centralità nuova del servizio sociale. Il primo è rilevante perché viene ad essere sempre più rivolto, direttamente o meno, a rendere possibile la coesione sociale e lo sviluppo delle capacità dei soggetti di esserne protagonisti. Ciò è vero quale che sia la specificità del compito che viene assegnato alle relative attività. La centralità del servizio si rinnova dal momento che la dimensione sociale dei casi concreti risulta in qualche modo strategica proprio per la realizzazione della possibilità stessa di aiutare: è questo, infatti, il senso del riferimento a sostenere, promuovere, rendere capaci e sviluppare abilità.

Ciò detto in generale su quello che è il denominatore comune di tutto il libro, si deve sottolineare che i vari contributi che seguiranno sono tutti col-

⁴ Per una prospettazione ricca e attenta delle problematiche relative al mercato del lavoro cfr. Reyneri E. (2005), *Sociologia del mercato del lavoro*, Bologna, il Mulino.

⁵ Questa della *esclusione* è una tematica decisamente delicata, capace di fuorviare e distorcere le rappresentazioni teoriche e conoscitive che possono essere proposte in qualche modo a suo riguardo: in tale direzione si veda in particolare Castel R. (1996), *Le insidie dell'esclusione*, in «L'assistenza sociale», n. 2. Si è convinti, tuttavia, che di essa si possa costruire un profilo concettuale adeguato e utile, soprattutto, per interpretare i fenomeni di impoverimento e fragilizzazione degli attori nella contemporaneità; in tale direzione si consenta il rinvio a: Ruggeri F. (2000), *Possibilità e attori di una nuova cittadinanza*, in *Quale cittadinanza?*, a cura di Andrea Messeri e Fedele Ruggeri, Milano, FrancoAngeli; Ruggeri F. (2009), *Esclusione, conflitto e violenza: sulla logica del terrorismo*, in *Potere e violenza*, a cura di Fedele Ruggeri e Vincenzo Ruggiero, Milano, FrancoAngeli; Ruggeri F. (2011), *Povertà: la dimensione sociale*, in *Capire la crisi*, a cura di Gabriele Tomei, Pisa, Plus. In questa direzione il riferimento a *esclusione* non coglie una dinamica di relegazione rispetto a un contesto societario, ma specificamente lo spiazzamento dei soggetti coinvolti rispetto ai funzionamenti dei propri apparati e dispositivi.

⁶ Un contributo di grande interesse che opera questo spostamento di fuoco con conseguenze importanti dal punto di vista dell'assetto concettuale è rappresentato da Holmes S. e Sunstein C. R. (2000), *Il costo dei diritti*, Bologna, il Mulino.

legati, in modo più o meno diretto, alle attività di ricerca già condotte e sono propedeutici a ulteriori approfondimenti in corso di realizzazione. Per questa ragione il loro sviluppo non è uniforme, nel senso che differenti erano per ciascuno di essi la portata degli approfondimenti di cui tenere conto e i materiali su cui articolare la riflessione. Essi rappresentano, così, una sorta di spaccato di quanto si è venuti facendo e degli svolgimenti attuali, cercando di mostrarne tensioni concettuali e possibilità conoscitive.

In tale direzione si colloca subito il contributo successivo a questo, volto come è a ricostruire un complesso di attività che viene da lontano. Complesso che ha a che fare con un pluralità ricca di protagonismi e iniziative e che rappresenta la matrice entro cui ha preso forma l'attuale esperienza di ricerca.

Di seguito sono presenti tre contributi tesi a mettere a fuoco alcuni aspetti centrali dell'assetto del servizio sociale; uno relativo al ruolo che in esso svolge la dimensione conoscitiva, con riguardo agli strumenti utilizzati nella sua operatività; l'altro indirizzato sulla riflessività come questione centrale della capacità del servizio di crescere su se stesso; il terzo, infine, che porta l'attenzione sulla vecchia ma quanto mai attuale e centrale questione del segretariato sociale, come una sorta di nodo strategico dell'operatività del servizio.

A questi ne seguono altri tre orientati a ragionare sui nuovi scenari sociali e culturali che ormai si delineano e nei quali il servizio è chiamato a svolgere un ruolo in qualche modo rinnovato e probabilmente decisivo rispetto alla qualità della vita dei singoli e delle collettività. La loro definizione intreccia, in modo più o meno esplicito, esigenze di ri-definizione teorica e risultanze di ricerca empirica; tutti e tre si inscrivono nella prospettiva di argomentare quale servizio rispetto alle tensioni che caratterizzano gli scenari degli attuali complessi societari⁷.

Infine, si deve dire dell'articolazione del presente contributo. Di seguito si procederà prospettando una questione che certamente è centrale, anche se generalmente trascurata nel dibattito sul servizio sociale e sul ruolo dei suoi operatori, quella cioè del rapporto con il potere. È necessario farlo per la ragione semplice che sarebbe ingenuo e fuorviante riferirsi ad abilitazione e a sostegno della capacità di agire dei soggetti deboli senza porsi in modo esplicito il problema del significato e delle prospettive di tale rapporto.

Nel paragrafo successivo si porterà l'attenzione sui connotati delle trasformazioni di cui si è detto sopra. Lo si farà mettendo a fuoco il loro significato in termini di organizzazione della convivenza sociale e di tensioni a

⁷ È doveroso sottolineare che tre dei contributi ricordati – quelli di Barrucci, Bicchierini e Carboni – sono direttamente riferiti alle risultanze della ricerca empirica condotta nell'ambito del progetto cofinanziato *Gli assistenti sociali. Analisi di una professione in trasformazione*, di cui al contributo citato nella precedente nota 2.

carico del servizio; si tralascerà invece di prospettare le singole dimensioni dei vari fenomeni evocati.

Negli ultimi due paragrafi l'argomentazione sarà sviluppata con riguardo alle conseguenze che dai passaggi precedenti derivano sul ruolo del servizio sociale e dell'assistente sociale. I due paragrafi si distingueranno perché nel primo si tratterà in particolare degli obiettivi che si pongono; mentre nel secondo il riferimento andrà maggiormente agli strumenti di lavoro che sono disponibili. Una breve nota finale concluderà il ragionamento.

1. Il rapporto con il potere

Subito sopra si è detto che sembra del tutto incongruo ragionare di promozione e sostegno delle capacità dei soggetti senza una previa prospettazione dei legami che intercorrono fra l'insieme dei bisogni rilevanti socialmente e delle relative procedure di trattamento, da una parte, e le dinamiche di potere che connotano un dato sistema sociale, dall'altra. Va da sé che non è questo il luogo per una trattazione anche minimamente sistematica; non si può evitare, però, una prospettazione di questo rapporto esplicita e coerente rispetto al tema proposto di una più approfondita comprensione delle trasformazioni che il servizio sociale viene sperimentando⁸.

In tale direzione va tenuto presente innanzi tutto che la percezione del collegamento con il potere non si presenta subito. Le condizioni di bisogno dalle quali derivavano le domande di aiuto sembravano causate da fattori a modesta o nulla rilevanza sociale: cause naturali, più o meno incisive, rispetto alle quali rassegnarsi e prestare un soccorso caritatevole e, in tutti i sensi, discreto.

Tuttavia, ben presto ci si accorse, già in passato, che la bisognosità rappresentava una occasione importante per manifestare il proprio potere. È così che soggetti facoltosi, classi dominanti e ceti dirigenti sviluppano in modo sempre più sistematico dinamiche di intervento per fronteggiarla. È facile cogliere la portata di controllo sociale che è implicita in esse, quali che fossero le intenzioni e i quadri valoriali di riferimento.

⁸ In questa direzione il riferimento va esplicitamente a Offe C., Lenhardt G. (1979), *Teoria dello stato e politica sociale*, Milano, Feltrinelli; utile è anche il rinvio a Wilensky H. L., Luebbert G. M., Reed Hahn S., Jamieson A. M. (1989), *Le politiche sociali*, Bologna, il Mulino. Una trattazione significativa al riguardo dal punto di vista storico-politologico è il sistematico lavoro di Flora P., Heidenheimer A. J. (1983, cura di), *Lo sviluppo del welfare state in Europa e in America*, Bologna, il Mulino. Analogamente significativo, con riguardo al caso italiano in una prospettiva comparativa, Ferrera M. (2006), *Le politiche sociali*, Bologna, il Mulino. Sotto un profilo più analitico e con particolare riguardo al rilievo del riferimento a bisogno sembra importante riferirsi a Doyal L., Gough I. (2000), *Una teoria dei bisogni umani*, Milano, FrancoAngeli.

Un po' più avanti, si cominciava a prendere atto che a essere all'opera sono cause sociali e che queste, in un modo o in un altro, si connettono con la struttura sociale delle risorse di potere: a questo punto il dare soddisfazione ai problemi socialmente presenti implica un qualche intervento su quella struttura.

Come dire che non si tratta più soltanto di venire incontro a delle necessità; né c'è semplicemente da mobilitare e impiegare le risorse presenti nella società – e la sua struttura di autorità –; c'è invece da capire e affrontare le conseguenze negative proprie dello stesso sviluppo societario e della struttura sociale delle risorse di potere che con esso si intrecciano. In tale contesto, comunque, non va persa di vista la circostanza che si viene sviluppando anche una dimensione di gestione dei problemi della società nella prospettiva di un più di crescita e di un benessere più allargato⁹.

C'è da dire che il passaggio dalla prima dimensione – controllo sociale – alla seconda – gestione dei problemi e produzione della crescita – evidenzia come la questione di quel rapporto si propone non solo sotto il profilo dell'esercizio della supremazia ma anche sotto quello dello sviluppo del consenso e della cooperazione. Nel primo caso le politiche sociali si possono accompagnare a, e/o hanno come alternativa, politiche di esplicita repressione, necessarie in definitiva proprio per affermare la suddetta supremazia; mentre nel secondo caso quelle politiche tendono a presentarsi insieme con politiche di allargamento della democrazia, di partecipazione dal basso e di una qualche autogestione – governance –.

Tuttavia, tale modalità di analisi, propria della forma della politica, non esaurisce la lettura possibile di quel rapporto. Infatti non è soltanto questione dell'alternanza fra repressione e democratizzazione. Quel rapporto, invece, entra in qualche modo anche nella definizione stessa della natura del bi-

⁹ Il caso forse più esemplare di questo sviluppo e del suo significato di governo del sociale, sia nella forma del controllo che in quella della gestione, è rappresentata dal formarsi dello stato sociale bismarckiano e dalle relative politiche sociali: cfr. il già citato contributo di Ferrera. Va anche notato che, sia pure con una connotazione meno autoritaria, ragionamento analogo può essere fatto a proposito dell'esperienza Beveridgeana nel senso che anche in questo caso l'intervento dei pubblici poteri si propone per rendere possibile un migliore funzionamento societario nella prospettiva di rendere possibile un più di benessere e una maggiore equità. È molto interessante osservare, cosa che Ferrera fa con scrupolo (pp. 23-25), che il presentarsi e lo svilupparsi di queste politiche è più sollecito nei paesi a regime conservatore piuttosto che in quelli in qualche modo collegati ai processi di democratizzazione e al nascente movimento operaio. In tale direzione particolarmente esplicito è il seguente giudizio di Alber: “[...] i programmi non furono istituiti a seguito delle domande sociali organizzate dal movimento operaio, bensì per soddisfare il bisogno di legittimazione delle élites nazionali, che miravano all'integrazione della classe operaia nella società borghese. Tanto è vero che, i primi programmi videro di solito la luce già prima dell'entrata nei parlamenti nazionali dei partiti operai, e né il livello del voto per la sinistra, né una sindacalizzazione relativamente precoce dei lavoratori svolsero una azione propulsiva sulla legislazione sociale” (Alber J. (1987), *Dalla carità allo stato sociale*, Bologna, il Mulino, p. 246.

sogno e nel significato e nelle caratteristiche dell'intervento di servizio sociale.

Si comincia a cogliere questa situazione quando si comincia a realizzare che malessere e bisogno si presentano non come eventi naturali ma come esito di processi sociali. È il caso, in modo classico, di tutti quegli eventi che si ricollegano all'esperienza del lavoro dipendente, dagli infortuni all'invecchiamento fino alle varie forme di mancata occupazione lavorativa.

Ci si accorge allora che non si tratta soltanto di inadeguatezza del modo di funzionare di alcuni, pur importanti, aspetti della società ma di uno strutturarsi e organizzarsi della società e delle sue agenzie che tendono a spiazzare gli attori che pure le animano e per i quali esse di volta in volta sono definite. È la logica autoreferenziale con cui apparati, meccanismi di regolazione e dispositivi societari si propongono e si realizzano, per la quale un classico della sociologia poteva esprimersi, a proposito di "tram, ascensore, denaro, tribunale, esercito, medicina, ecc.", dicendo, in modo preciso e insistito, che:

il progresso della differenziazione e della razionalizzazione sociale significa quindi nel suo risultato [...] una distanza in complesso sempre maggiore di coloro che sono praticamente immersi entro le tecniche e gli ordinamenti razionali da questa loro base razionale [...] il «selvaggio» conosce, intorno alle condizioni economiche e sociali della propria esistenza, infinitamente di più dell'uomo «civilizzato»¹⁰.

Ne deriva che il potere non si presenta più solo come l'arroganza del potente; le sue conseguenze non si mostrano più tanto sotto il profilo della pretesa di controllare. Gli esiti cui mette capo si concretizzano, piuttosto, in uno spiazzamento, accresciuto per intensità e per estensione, per una platea sempre più ampia di soggetti; l'essere bisognosi tende a coincidere con il non riuscire a far funzionare per sé stessi la cooperazione societaria – essere esclusi –; la domanda di aiuto, infine, tende a presentarsi come richiesta di promozione e sostegno della propria capacità di sapere-potere utilizzare, farsi valere con, i dispositivi e le agenzie societarie.

Tutto ciò rende molto più complicato che in precedenza il rapporto del servizio sociale con il potere.

Certamente si può evitare per il servizio il rischio di essere colluso con il potente di turno, con l'implicita necessità di ordinare e controllare. Tuttavia, va anche detto che la scelta di reprimere può presentarsi consistente nella misura in cui si ragiona nei termini della logica della ristrettezza delle risorse e della verifica dei mezzi: non a caso con tale logica si presenta di nuovo la necessità di controllare e ordinare. Il fatto è che in un contesto di

¹⁰ Si tratta di Weber e il brano è a p. 301 di *Alcune categorie ...*, già cit.

crisi è facile scaricare i costi sui soggetti più deboli e meno centrali. Merita sottolineare che nella condizione detta il meccanismo principale è quello della esclusione dalle prestazioni e, soprattutto, dai funzionamenti delle agenzie e dei dispositivi¹¹.

Si espande, tuttavia, la possibilità di essere coinvolti in una logica di legittimazione. In questo caso non si tratta, però, di accettare la superiorità di qualcuno e/o l'attendibilità di disuguaglianze e sperequazioni; si tratta, invece, di riconoscere e portare avanti un progetto di cooperazione societaria: il rischio di subordinazione e quiescenza certamente si espande, per un verso; al contempo si apre, per un altro, la possibilità di condurre una sistematica verifica critica circa i funzionamenti della società, di sviluppare e manifestare il dissenso su quanto si viene realizzando e di disegnare e realizzare strategie che possono essere sia di rivendicazione che di sviluppo¹².

Soprattutto viene bene in evidenza che la stessa relazione di aiuto può essere distorta dal punto di vista di chi si rivolge al servizio sociale. Ciò accade nella misura in cui anche questo servizio è coinvolto in quella logica di autoreferenza della quale si è detto sopra.

Che ciò possa verificarsi è inevitabile, se si vuole che anche per esso valga la possibilità di una crescita in termini di sapere tecnico; tuttavia, proprio per esso vale specificamente la necessità di mettere chi chiede aiuto nella condizione di farsi valere rispetto alla tecnicità del servizio che lo aiuta. Da qui la necessità di avere chiaro e tenere fermo che la forma basilare dell'aiuto è rappresentata dal provocare e costituire la capacità di recriminare, dalla possibilità cioè per il bisognoso-utente di questionare con il servizio (tutti i servizi) di cui si serve proprio in ordine ai contenuti e alle modalità della prestazione che chiede/ottiene¹³.

Si può proporre allora il profilo di massima – tre punti – che ne deriva rispetto alle trasformazioni che il servizio sociale viene sperimentando. Innanzi tutto, ed è il punto centrale, c'è da dire che il riferimento all'aiutare

¹¹ In questa direzione si ritiene che vada recepito il suggerimento di Castel, già citato alla precedente n. 5, di considerare corretto il ricorso a *esclusione* nei casi di relegazione dei soggetti e ciò con riguardo sia alle esperienze storiche (ghetti e lazzaretti) sia ai processi di deriva propri della esperienza sociale contemporanea (le politiche attive e la relativa logica di etichettamento). Fermo restando però, come si è richiamato sempre nella medesima nota, che il riferimento a *esclusione* rimane corretto e opportuno in presenza di spiazzamento rispetto alla possibilità di maneggiare i funzionamenti societari; da ciò discendono, appunto, le potenzialità negative delle cosiddette politiche attive, su cui insiste lo studioso francese.

¹² In tale direzione è certamente significativa la puntualizzazione presente in *Una teoria dei bisogni umani* – precedente nota 8 – in ordine a “autonomia” e “autonomia critica” (pp. 92-102). Analogamente importante è segnalare la coerenza con il ragionamento di Sen A. (2000), *Lo sviluppo è libertà*, Milano, Mondadori,.

¹³ Tale capacità è alla base e da sostanza ai riferimenti a “carta dei servizi”; a riguardo, da un punto di vista giuridico, si rinvia a Massera A. (1997), *La responsabilità della P. A. per i servizi*, in *Contenimento della spesa pubblica ed efficienza dell'amministrazione nella crisi dello stato sociale: il caso della sanità*, AA. VV., Pisa, Pacini Editore.

soggetti fragili e in qualche modo vulnerati è, se possibile, sempre più centrale nella sua operatività.

È sostenibile infatti che si tratta sempre più di aiuto al soggetto proprio perché l'intervento riguarda sempre più il suo orientamento e la sua capacità di fare e ottenere, piuttosto che la messa a disposizione di oggetti e benefici discreti. L'aiutare, cioè, risulta ora più intenso proprio perché più intrinseco alla stessa struttura costitutiva del soggetto come attore. La strategia di intervento, infatti, è tesa ad abilitarlo all'azione, metterlo nella condizione di essere attore consapevole degli scenari che gli sono propri.

Questa focalizzazione sul soggetto e sulla sua natura di attore non è ridotta, anzi, dalla circostanza che il riferimento va alle condizioni di relazionalità societaria. Ciò è vero dal momento che ormai sono le caratteristiche di questa relazionalità a produrre, in definitiva, gli spiazzamenti dannosi che egli sperimenta.

Questo significa, quindi, – ed è il secondo punto fondamentale – il passaggio dalla logica dell'altruismo a quella della prospettiva adeguata degli strumenti e delle abilità a farli funzionare proficuamente.

La prospettiva viene a essere quella di sviluppare la cooperazione proprio per averne un più di soddisfazione, sia per i singoli che per le collettività. Per i singoli, perché riescono a farsi valere e possono vedere soddisfatte, nella misura che diviene possibile, le loro attese. Per le collettività, perché risultano arricchite dei nuovi contributi e della migliore fruibilità.

Per questo si tratta di inclusione, riferita innanzi tutto ai funzionamenti della società e delle sue agenzie ma anche alle relative prestazioni. Per questo – ed è il terzo punto fondamentale – la domanda di aiuto si presenta come domanda di cittadinanza sostanziale, come domanda cioè a essere abilitati rispetto ai sistemi di azione e specificamente alle loro operatività¹⁴.

Questo non significa subalternità all'esistente nella misura in cui il fuoco dell'intervento del servizio sociale è mirato alla capacitazione dell'utente; è teso cioè a sviluppare e sostenere le sue possibilità di verificare e agire quei funzionamenti, ridisegnandone – se necessario – la struttura e fruendo dei relativi prodotti.

2. I connotati salienti delle trasformazioni in atto: quale crisi, per chi

Fissati questi punti di riferimento rispetto a una lettura del rapporto fra il fare servizio sociale e lo strutturarsi della convivenza secondo dinamiche di

¹⁴ È quanto si è proposto con il *circuito critico della cittadinanza* (ccc): si consenta il rinvio a Ruggeri F. (1991), *Lavoro sociale e politica sociale*, in *Scienza sociale, politica sociale e servizio sociale*, a cura di Mario A. Toscano, Milano, FrancoAngeli.

potere, si può ricostruire il profilo delle problematiche che caratterizzano l'esperienza contemporanea del welfare dal punto di vista del modo in cui l'operatività del servizio sociale si definisce. Come si accennava in *premessa*, ciò che si intende fare è delineare quelli che sembrano gli aspetti più rilevanti delle tensioni che caratterizzano attualmente tale operatività nei paesi industriali avanzati. Lo si farà cercando soprattutto di mettere in evidenza le problematiche dell'organizzazione sociale che si viene delineando come conseguenza di quelle tensioni.

Già sopra si è sottolineato che una situazione di criticità è quella della crisi di risorse: con ogni probabilità si tratta del paradigma proprio della contemporaneità; comunque merita tenerla presente come una sua modalità esemplare.

Ci si dovrebbe chiedere, innanzi tutto, da dove venga tale crisi e in cosa essa consista. Invece, si da subito per scontato che ... non ce n'è più per tutti. La conseguenza cui si giunge è che diventano indispensabili interventi restrittivi sia delle prestazioni che delle titolarità.

Va da sé, come è ovvio, che non si possono utilizzare risorse che non sono presenti; è pur vero, però, che si dovrebbe condurre una verifica della natura e del significato della carenza conclamata; oltretutto, a non capire in modo adeguato la situazione, c'è anche la possibilità di aggravarne le tensioni, invece di fronteggiarle e attenuarle.

Per fare questo, sia pure in negativo, si dovrebbe almeno tenere fermo che il presentarsi del welfare, la sua genesi, non ha certo a che fare con risorse abbondanti, che aspettano soltanto di essere distribuite con relativa larghezza e generosità. Sicuramente non fu questa la versione bismarckiana del suo sorgere. Né si può dire diversamente per la versione beveridgiana, se è vero che questa fu concepita e avviata in condizioni di difficoltà estreme come quelle che connotavano l'Inghilterra delle ultime fasi del secondo conflitto mondiale. Come dire che non basterebbe affatto, anzi, la carenza di risorse materiali per fondare la necessità di disegnare interventi restrittivi degli assetti di welfare.

Questa considerazione sulla genesi del welfare impone la necessità di orientarsi meglio rispetto a quanto sta accadendo nella contemporaneità. Così, ammesso che ci siano meno ricchezze disponibili, non se ne può scaricare le conseguenze sui soggetti più deboli, diminuendo più o meno drasticamente le loro disponibilità e comprimendo la loro capacità di intervento, come se le loro debolezze avessero la responsabilità di quanto accade. Né si può attribuire a loro colpa l'eventuale presenza di distorsioni e disfunzione nell'uso della ricchezza collettiva.

Ne deriva allora che sarà essenziale intervenire in due direzioni: a) evitare, per un verso, le distorsioni e le disfunzioni proprie del sistema, o anche dei soggetti relativamente forti; b) preservare e incrementare, per un altro, la capacità di azione dei soggetti deboli. Le ultime battute introducono alla

possibilità/necessità di un ragionamento in positivo: infatti, posto che sia fondato individuare il legame di causa-effetto fra *libertà* e *sviluppo*, dovrebbe tornare utile un qualche incremento sul lato della libertà – capacità di agire – per mantenere e sviluppare la ricchezza¹⁵.

La cosa è delicata dal punto di vista concettuale. In effetti si rischia di non andare molto lontano se si ragiona di libertà nel senso della forma del diritto e della politica: infatti, anche se queste dimensioni non vanno trascurate, si può ritenere in linea di massima che esse siano presenti nelle società industriali avanzate. Il vero problema al riguardo è quello di far sì che le effettive capacità di agire rispetto a diritti e libertà, proclamati formalmente, possano dispiegarsi in modo adeguato, nella concretezza del quotidiano.

In tale prospettiva c'è certamente molto da fare in termini di capacità dei cittadini-utenti di recriminare, contro inadeguatezze e approssimazioni – prima direzione –, e di gestire, in termini di migliore finalizzazione delle risorse e di responsabilizzazione rispetto ai risultati – seconda direzione –. Comunque, non va sottovalutato che in momenti di crisi può accadere che anche i diritti proclamati possono registrare forme di restrizioni più o meno pericolose, per tutti o anche solo per alcuni dei soggetti presenti, cosicché diviene essenziale verificare e presidiare anche questo aspetto.

Inoltre non è adeguato limitarsi a definire titolarità ad avere e consumare; occorre invece mirare a realizzare interventi che funzionino come investimenti – seconda direzione –; se non immediatamente sulle capacità produttive dei soggetti, cosa che pure è possibile, almeno sulla promozione dei tessuti di relazioni sociali, cosicché quelle stesse capacità produttive possano manifestarsi e i bisogni possano essere, anche solo in parte, fronteggiati attraverso vie diverse dagli esborsi monetari.

Nella prima direzione ci si deve preoccupare di far crescere le capacità effettive di fare rispetto a diritti e libertà formalmente proclamate ma nella sostanza poco o punto praticate. Nella seconda direzione c'è da puntare con determinazione sui comportamenti di non-mercato in modo che anche quelli di mercato ne risultino stimolati e rivitalizzati¹⁶.

¹⁵ Qui è necessario richiamare il contributo di Holmes e Sunstein – cfr. precedente n. 6 – per il loro esplicito e netto insistere sulle politiche sociali come investimenti, sul lato cioè della produzione della ricchezza materiale piuttosto che su quello del suo consumo. Peraltro, è facile cogliere il forte collegamento con tutta l'elaborazione di Sen e in particolare con quanto già citato alla precedente nota 12.

¹⁶ L'intreccio fra le due direzioni è considerevole ed è facile che i comportamenti concreti si inscrivano in entrambe. Tuttavia è utile tenere ferma la distinzione dal momento che il profilo della prima ha a che fare con il far corrispondere la capacità effettiva di un attore a quanto un determinato ordinamento riconosce e prevede, mentre il profilo della seconda è relativo alla stessa possibilità di modificare l'ordinamento dato. Così, la prima serve a compensare le debolezze di un attore, in modo che sia realmente protagonista del suo scenario; la seconda, invece, è volta a modificare i sistemi di azione e le loro modalità di regolazione. Per cogliere il rilievo di questo intreccio e gli effetti di blocco che possono prodursi si rinvia