

# Logoramento dei legami sociali, sistemi di welfare e solidarietà di base

**Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta**

RPS

*Per un complesso di motivi, le relazioni interpersonali possono logorarsi o collassare. Causa frequente è l'aumento delle disuguaglianze. Nelle società disuguali gli individui hanno condizioni di lavoro, redditi, stili di vita, alloggi, gusti e consumi diversi. Anche la mobilità geografica e sociale impoverisce i legami di altruismo e solidarietà non consentendo alle persone di vivere l'una accanto all'altra il tempo necessario perché quelle disposizioni maturino. Così anche le trasformazioni del mondo del lavoro e dell'economia,*

*che agiscono sia sulla «distanza dalle necessità» sia differenziando luoghi, tempi di vita, occasioni d'incontro, pratiche di consumo, opinioni politiche, che contribuiscono ad accrescere le disomogeneità e le «smagliature» del tessuto sociale. Altri due motivi sono causa di rarefazione e logoramento dei legami sociali: il problema delle generazioni e la crisi del mondo giovanile (crescita delle povertà materiali, prolungamento dell'accesso all'indipendenza economica, alle scelte di vita, alla riproduzione) e la crescita delle forme di solitudine e isolamento.*

## 1. Premessa

Come definire i legami sociali, e in quali condizioni questi legami possono logorarsi? Solidarietà, valori e regole condivise, lo stare insieme e riconoscersi come membri della stessa comunità, tengono unita la società e danno modo alle istituzioni di svolgere la loro funzione, ai cittadini di apprendere diritti e doveri (Cartocci, 1995, pp. XXI-XXIII). Per un complesso di motivi, le relazioni interpersonali possono logorarsi o collassare. Una causa frequente è l'aumento delle disuguaglianze. Nelle società disuguali gli individui hanno condizioni di lavoro, redditi, stili di vita, alloggi, gusti e consumi diversi. Anche la mobilità geografica e sociale impoverisce i legami di altruismo e solidarietà «non consentendo alle persone di vivere l'una accanto all'altra il tempo necessario perché quelle disposizioni maturino» (Elster, 1995, p. 399). Così le trasformazioni del mondo del lavoro e dell'economia, che agiscono sia

sulla «distanza dalle necessità» sia differenziando luoghi, tempi di vita, occasioni d'incontro, pratiche di consumo, opinioni politiche, che contribuiscono ad accrescere le disomogeneità e le «smagliature» del tessuto sociale.

Altri due motivi sono causa di rarefazione e logoramento dei legami sociali: il problema delle generazioni e la crisi del mondo giovanile (crescita delle povertà materiali, prolungamento dell'accesso all'indipendenza economica, alle scelte di vita, alla riproduzione) e la crescita delle forme di solitudine e isolamento.

## 2. *Disuguaglianze e legami sociali*

Dire che le disuguaglianze aumentano la distanza sociale è persino pleonastico. Persone collocate su gradini diversi della scala sociale sviluppano inevitabilmente visioni del mondo, bisogni e stili di vita diversi. Le disuguaglianze rischiano inoltre di accentuare le contrapposizioni, aprendo la strada a sentimenti reattivi d'invidia, rancore, indignazione, ecc.; che restringono ulteriormente le occasioni di incontro, i legami di solidarietà e la condivisione di valori, sentimenti e obiettivi comuni.

Nei primi decenni del secondo dopoguerra, la gran parte dei paesi capitalistici aveva già nazionalizzato alcuni servizi, dato vita a sistemi pubblici d'istruzione e sanitari (almeno sulla carta) a carico della fiscalità generale, esteso le coperture previdenziali e adottato sistemi d'imposta progressivi (Piketty, 2019, p. 567). Solo dagli anni ottanta, con i primi squilibri demografici, il rallentamento della crescita economica, la fine della piena occupazione, l'aumento delle instabilità familiari, ecc., questi sistemi sarebbero entrati in affanno. «Rispetto [...] al calo storico della disuguaglianza tra il 1914 e il 1950 e alla successiva stabilizzazione degli anni 1950-1980, la frattura è di tutta evidenza» (*ivi*, p. 573), in particolare nel nostro Paese. «Sono pochi i paesi avanzati dove la disuguaglianza economica è più alta che in Italia. Considerando i trenta dell'area Ocse, solo cinque fanno peggio [...] in base al coefficiente di Gini, che è l'indicatore sintetico della disuguaglianza più utilizzato» (Franzini, 2010, p. 3). Valori superiori si raggiungono solo in Polonia, Stati Uniti, Portogallo, Turchia e Messico; mentre le disuguaglianze sono più contenute, nell'ordine di 0,23, nel Nord-Europa, Svezia e Danimarca in testa. Il che rispecchia la nota divisione dei regimi di welfare, con agli estremi, da un lato, i paesi socialdemocratici con prestazioni di welfare più ugualitarie e procedure redistributive idealmente universalistiche, dall'altro

quelli ad impianto più apertamente liberista, come Stati Uniti e Regno Unito, caratterizzati da disparità più elevate; quindi, i paesi dell'Europa continentale con indici di disuguaglianza più contenuti, e quelli *famelisti* del Sud-Europa, che hanno livelli di disuguaglianza e povertà superiori alla media.

Se la tendenza generale è il trasferimento di molti rischi dalla società ai singoli e una ridotta capacità delle politiche redistributive di correggere le disparità prodotte dal mercato, esistono tuttavia tipicità nazionali degne di nota. Ancora l'Italia, che si distingue per livelli di povertà assoluta e relativa elevati e persistenti. L'associazione fra alto grado di disuguaglianza e povertà e alta trasmissione intergenerazionale è un'altra delle caratteristiche del nostro Paese; forse la più importante, per le conseguenze che se ne possono trarre in questa sede. Perché in Italia contano più che altrove le «disuguaglianze inaccettabili», quelle che dipendono da «meccanismi disegualitari distinti da quelli che nascono dalla diversità di titoli di studio e di capitale umano» (Franzini, 2010, p. 170). Questi meccanismi non sono di facile identificazione (Raitano, 2019). Ma è provato che in Italia la redditività dei titoli di studio è inferiore a quella di altri paesi e che un ruolo maggiore gioca quella complessa rete di legami, collegamenti, conoscenze, ascritte (familiari e parentali) e/o acquisite (clientelari, d'interesse, ecc.), insomma il «capitale sociale» utilizzabile all'occorrenza per ottenere occupazioni più stabili, di migliore qualità e meglio retribuite.

Che l'aumento delle disuguaglianze porti alla polarizzazione delle posizioni, rendendo più difficili e sporadiche le comunicazioni, dipende da due fattori intervenienti; l'intensità della disuguaglianza e la capacità dei sistemi redistributivi pubblici di correggere le disparità prodotte dal mercato. L'ultima grande crisi, quella del 2008, avrebbe affollato i gradini più bassi della scala sociale, sfoltendo le posizioni intermedie, «dando vita così a meccanismi di conflitto e competizione [...] che [...] introducono nelle relazioni sociali elementi di cattiveria estremamente pericolosi in un contesto [...] privo di sistemi di mediazione diffusi» (Morlicchio e Mornioli, 2013, p. 58). Così «la moltiplicazione dei conflitti orizzontali sembra essere diventato il tratto dominante di una società – come quella italiana – “bloccata verso l'alto”: nella quale, cioè, il conflitto redistributivo appare [...] confinato al circuito inferiore della stratificazione sociale» (Revelli, 2010, pp. 118-119). Con l'inevitabile conseguenza che, nell'impossibilità di ridurre la distanza rispetto alle posizioni apicali della piramide sociale, il mantenimento del proprio status passa attraverso l'exasperazione della distanza dagli ultimi e dai penultimi.

RPS

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

Il risultato è la parcellizzazione delle differenze. In luogo di un comune denominatore economico e sociale, cemento delle vecchie classi, s'affaccia una molteplicità di circostanze cui corrispondono altrettanti gruppi sociali divisi per interessi, condizione economica, etnia, livello di istruzione, formazione, sicurezza del posto di lavoro, situazione familiare, età, generazione, genere, e quant'altro serve da pretesto o innescò di divisioni e conflitti più o meno aperti. Con l'ovvia conseguenza, che «plus le sociétés comptent de minorités [...] plus le solidarités sont restrictives, réservées aux semblables, et plus les inégalités sociales seraient fortes» (Dubet, 2019, p. 25).

### 3. *Il ruolo del mercato del lavoro*

Dopo i «Trenta gloriosi», con una forte accelerazione nel ventennio scorso, stiamo assistendo a profondi mutamenti nella tipologia delle forme lavorative e nelle diverse modalità di partecipazione al mercato del lavoro, a partire da chi deve fare il suo ingresso nel lavoro. La non occupazione o la disoccupazione caratterizza oggi oltre un giovane (15-24 anni) su quattro nel nostro Paese: 28,9%, terz'ultimo in Europa dopo Grecia e Spagna.

L'esclusione di molti giovani dalla partecipazione al mercato del lavoro o addirittura dai circuiti formativi crea uno «strappo» nella rete dei legami sociali e delle pratiche di convivenza civile. Perché alimenta forme di disagio che possono sfociare in comportamenti di varia natura, dal rifiuto della partecipazione sociale, al privatismo esasperato, alla ribellione. Per chi entra nel mercato del lavoro, oggi in Italia, l'esperienza che si vive, nella gran parte dei casi, è quella del «lavoro a tempo determinato»: i cosiddetti «precari», stando alle ultime rilevazioni Istat (dicembre 2019), supererebbero i tre milioni (3.123.000). Occorre poi menzionare il cosiddetto «lavoro a tempo parziale (part-time) involontario», non scelto ma subito per mancanza di alternative. L'Italia detiene con la Grecia il primato di tali forme di occupazione, che interessano soprattutto donne e giovani; due donne su tre che lavorano in Italia a tempo parziale non l'hanno scelto, a differenza di una o due su dieci nei paesi dell'Europa centro-settentrionale. Dove il lavoro part-time è scelto appare come un modo per tentare di conciliare i tempi di lavoro con i tempi della vita e della cura, per porre quindi la dovuta attenzione al mantenimento di legami familiari e sociali rassicuranti.

In Italia, il tasso di disoccupazione sfiora il 10% (9,8% a dicembre 2019)

e si mantiene ben sopra la media Ue (6,2%); anche in questo caso, occupiamo uno degli ultimi posti in Europa, peggio di noi solo Spagna e Grecia. Il confronto con i paesi europei con le migliori performance nel mercato del lavoro farebbe emergere differenze ancor più significative. Anche il tasso di occupazione, prossimo al 60% (59,2% a dicembre 2019) è lontano dalla media europea, vicina al 69%. Peggio di noi solo la Grecia. Vale la pena ricordare come, qualora volessimo declinare tali valori a livello territoriale troveremmo distanze assai significative fra regioni del Centro-Nord e regioni del Sud, sotto tutti i diversi profili. Ciò induce a ipotesi e domande «inquietanti»: come sia possibile mantenere determinati livelli di consumi e determinati stili di vita, dove il reddito da lavoro appare così scarso e dove larga parte della popolazione ne è esclusa? Fino a che punto i trasferimenti monetari del welfare sono in grado di sopperire agli scarsi redditi da lavoro? Con quali conseguenze sulle dinamiche familiari? Con quali effetti sulle trame sociali e sui rapporti interpersonali delle diverse forme di economia sommersa, irregolare, così come di quella criminale di stampo mafioso?

Accanto a queste figure – chi non è nel mercato del lavoro, chi lavora a termine, chi non riesce a lavorare a tempo pieno – occorre evidenziare un'altra fenomenologia: il lavoro «povero», un'occupazione sottoretribuita o con un livello di retribuzione così basso da non permettere di superare la soglia di povertà (i cosiddetti *working poor*). Nel nostro Paese, dove la contrattazione collettiva copre fra l'80 e il 96% degli occupati nel settore privato, anche se solo un terzo dei lavoratori è iscritto al sindacato, e dove la retribuzione minima fissata dai contratti collettivi è stimata, pur con notevoli differenze fra settori, tra il 74 e l'80% del salario mediano mensile (Fellini, 2019), sono proliferati negli ultimi tempi «accordi nazionali siglati da parti sociali non rappresentative, “accordi pirata” che rivedono al ribasso i minimi salariali: a tutto ciò si aggiungono prassi diffuse come gli accordi informali, il lavoro extra non retribuito, il sotto-inquadramento, l'esternalizzazione a lavoratori formalmente autonomi; oltre all'endemico ricorso al lavoro nero. Si stima una media del 12% dei dipendenti, con un picco del 20% nelle imprese con meno di dieci addetti, pagati meno di quanto previsto dai contratti collettivi di riferimento. In agricoltura, nel turismo e nei servizi a basso valore aggiunto, si anniderebbero le maggiori violazioni. Il livello della retribuzione è stimato di oltre il 20% inferiore ai minimi tabellari» (Fellini, 2019, p. 538). Tali fenomenologie riguarderebbero l'intero territorio nazionale, con una maggiore diffusione nel Mezzogiorno, e soprattutto donne, giovani, lavoratori a termine e a bassa qualifica.

RPS

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

Possiamo parlare di «lavoratori a basso salario», allorché la remunerazione sia inferiore ai due terzi del salario mediano. La retribuzione, a volte, è così bassa da non superare la soglia di povertà: «Un individuo è considerato “in-work poor” se dichiara di essere stato occupato almeno sette mesi nell’anno di riferimento e se vive in un nucleo familiare che gode di un reddito equivalente disponibile inferiore al 60% del reddito mediano nazionale» (Lohmann e Marx, 2018; citato in Barbieri e al., 2018).

Conta il reddito individuale del lavoratore occupato, ma conta anche l’ampiezza della famiglia e la capacità reddituale degli altri componenti del nucleo. Già prima della crisi del 2007, l’Italia «mostrava un’incidenza di *in-work poor* (Iwp) di circa il 10%, leggermente più elevata sia della media Oecd sia di quella Eu27 e prossima a quella degli altri paesi sudeuropei» (Barbieri e al., 2018, p. 426). Fra il 2000 e il 2016, il tasso di Iwp sul totale degli occupati sale all’11,8%, con un’elevata concentrazione fra i livelli più bassi della distribuzione per titolo di studio, e con tassi più che doppi (25,3%) per lavoratori a termine occupati per più di sei mesi. Mentre «la presenza in famiglia di minori con età compresa tra 0 e 14 anni aumenta notevolmente il rischio di Iwp rispetto alle famiglie senza figli piccoli» (Barbieri e al., 2018, p. 437).

Lavori sottoretribuiti e lavori «poveri» caratterizzano in misura crescente un nuovo «terziario sociale» che si sviluppa «per soddisfare bisogni e domande non coperte dal welfare statale nel campo della salute, dell’istruzione, delle attività culturali, ricreative e, più in generale, della facilitazione della vita quotidiana» (Ferrera, 2019, p. 77). All’interno di questo nuovo terziario non va sottaciuta l’esplosione della *gig economy* o «economia dei lavoretti» (Staglianò, 2018), basata sullo scambio di brevi incarichi a richiesta e a prestazione (di un prodotto, ma soprattutto di un servizio). Domanda e offerta s’incontrano su piattaforme online e app dedicate. Un mondo di microprestazioni lavorative (*crowd-work*), che rispondono a microrichieste di consumo (*crowd-consumption*): un fenomeno ormai globale che ha investito anche il nostro Paese, ma che appare caratterizzato da molte ombre. «Per molti aspetti, infatti, è un veicolo di “social disruption” alla Polanyi: una pervasiva destrutturazione di pratiche economiche e relazioni sociali istituzionalizzate, gravida di possibili conseguenze negative per le fasce più deboli dei lavoratori [...]. Le richieste dei consumatori sono erratiche, il flusso di reddito imprevedibile, la concorrenza è spietata e l’insicurezza elevata» (Ferrera, 2019, p. 58).

Infine, accanto alla disoccupazione, ai lavori a termine, a tempo parziale involontari, ai lavori sotto retribuiti e a bassa retribuzione, ai «lavoretti»,

al lavoro «povero», occorre registrare l'aumento degli inattivi, di coloro cioè che non sono (o non sono più) alla ricerca di un'occupazione: il tasso di inattività continua a crescere (34,2%) e la crescita, secondo l'Istat, riguarderebbe sia gli uomini sia le donne e tutte le fasce di età ad esclusione dei giovanissimi. La frammentazione dell'occupazione, la crescente flessibilità delle forme lavorative, unita alla diminuzione delle tutele sindacali, all'incapacità di uscire dalla povertà con il proprio lavoro, al permanere di importanti sacche di disoccupazione, all'esclusione di fasce di donne e di giovani dalla «regolare» partecipazione al mercato del lavoro: è evidente come tutto ciò contribuisca a definire un orizzonte di instabilità e insicurezza che non può non ripercuotersi negativamente sulla riproduzione e il mantenimento dei rapporti e dei legami fra persone, famiglie, gruppi sociali, territori. La progettualità di medio-lungo periodo degli individui appare così destinata a un forte ridimensionamento: si è intrappolati in un «continuo presente», caratterizzato da immobilismo sociale, sfiducia e paura del futuro.

#### *4. Crisi del patto fra generazioni, familismo senza alternative e privatismo esasperato*

Se prendiamo per buona la tesi di Sennett, che la società moderna «dequalifica» le persone a praticare la collaborazione (Sennett, 2012, pp. 18-19), allora tra le cause che hanno contribuito all'indebolimento dei legami interpersonali è sicuramente compresa la questione giovanile, punto terminale di una trasformazione dei rapporti intergenerazionali che risale almeno alla prima metà degli anni Settanta. Il che non sorprende; la questione delle generazioni rimanda per sua natura a quasi tutto: alla rivoluzione demografica, al declino dei sistemi di welfare con la fine del compromesso social-democratico del secondo dopoguerra, all'avvio della scolarizzazione di massa e all'ingresso delle donne nel mercato del lavoro; ancora, al declassamento dei titoli di studio, ai cambiamenti delle forme familiari e a quanto si lega all'uno o all'altro di questi processi (Sgritta e Raitano, 2018). Cambiamenti, particolarmente intensi e avvertiti ancor oggi da quei Paesi, Italia in testa, che avevano fatto affidamento sulle responsabilità, le energie e i tempi delle famiglie (e delle donne in particolare) nel mantenimento e nella cura dei soggetti dipendenti.

Prima ancora della rivoluzione demografica, che aveva alterato l'equilibrio numerico tra giovani e anziani, contarono però le politiche. È pro-

RPS

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

vato che, nel periodo compreso tra i primi anni cinquanta e la svolta della prima metà degli anni settanta, le scelte dei decisori politici siano state fortemente e volutamente «regressive»; ovvero, si sarebbero limitate, per evidenti finalità di raccolta elettorale a «seguire» l'evoluzione del ciclo vitale (familiare e lavorativo, prima; post-lavorativo, poi) della generazione che aveva beneficiato delle più favorevoli misure protettive – economiche, abitative, lavorative, previdenziali... – dei primi decenni del dopoguerra (Thomson, 1991; Sgritta, 1993; Chauvel, 1998, 2016; Masson, 2017; Sgritta e Raitano, 2018).

Non era difficile prevedere che quelle scelte, tenuto conto dell'orientamento familista del nostro sistema di welfare, avrebbero messo a repentaglio, e non per una sola stagione, la sostenibilità di quel patto fra generazioni che stava a fondamento dei «Trenta gloriosi». Altrettanto prevedibile era che le conseguenze sarebbero ricadute sulle generazioni a venire, che avrebbero pagato quelle scelte in minore crescita, minore occupazione, limitate aspirazioni e opportunità in continuo declino. Così è stato. Basti menzionare l'altissima percentuale di giovani fuori dal circuito dell'istruzione, della formazione professionale e dal mondo del lavoro. Tra i 15 e i 29 anni nel 2018 erano 2 milioni 116 mila, quasi un quarto (23,4%) della popolazione di riferimento; nello stesso anno nella classe di età 15-24 erano 1 milione 125 mila, circa un quinto (19,2%) della popolazione di riferimento. I valori dell'indicatore sono più elevati rispetto al periodo pre-crisi, sia in termini assoluti, sia percentuali; da notare che il tasso italiano di Neet fra i 15 e i 24 anni è il valore più alto dell'Unione europea.

Tutti questi fenomeni hanno un'incidenza più elevata, quindi più negativa, nelle regioni meridionali. Nel Mezzogiorno, ad esempio, il tasso di popolazione Neet si attesta nel 2018 al 33,8%, pari a 2,15 volte il valore del Nord Italia, con differenze territoriali che sono tornate a crescere progressivamente a partire dal 2014 (Di Padova e Nerli Ballati, 2020). In parte, il danno è stato ridotto dall'intervento protettivo e compensativo delle famiglie; che tuttavia si rileva alla lunga un anacronismo, che rimette indietro le lancette della storia: più una faccia del problema che la soluzione. Un «familismo senza alternative», che mantiene in vita l'insana fisiologia di un'esclusione che inevitabilmente si traduce in uno spreco generalizzato di capacità, competenze, risorse, capitale sociale, futuro previdenziale e assistenziale per una quota parte non trascurabile della popolazione.

Riassume bene Chauvel: «La sort problématique réservé aux nouvelles générations ne représente pas simplement le sacrifice d'une catégorie so-

ciodémographique (les jeunes), il est aussi un handicap d'avenir puisque [...] l'effet de cicatrice étant permanent, les jeunes dévalorisés seront ensuite des adultes en difficulté, puis des retraités appauvris qui ne pourront soutenir à leur tour leurs enfants» (Chauvel, 2016, p. 135). Dunque, impoverimento materiale, assottigliamento delle energie disponibili, limitazione delle fonti di solidarietà sulle quali può e potrà contare la società. Una perdita secca, che si aggiunge alle conseguenze della crescita delle disuguaglianze e della trasformazione del mercato del lavoro. In entrambi i casi, a esserne più colpiti sono gli stessi soggetti.

L'ultimo tassello di questa ricostruzione delle cause del logoramento dei legami sociali riguarda il tema della solitudine – *l'epidemia della solitudine* come scrive Laurent (2018, pp. 101 ss.) – e dell'isolamento. Termini non equivalenti, va da sé: subita la prima, soggettiva e forse cercata l'altra. Anche questa una questione intricata; complicata da tutta una serie di concause che hanno a che vedere con il forte invecchiamento e la vulnerabilità della parte più anziana della popolazione, il cambiamento delle strutture familiari e la loro instabilità; quindi, con i processi di mobilità sul territorio, la segregazione delle periferie dei grandi centri urbani e metropolitani, e le condizioni di isolamento riconducibili all'individualismo, alla frammentazione degli interessi e alla variabilità degli stili di vita, alla perdita di fiducia. Richard Sennett cita un brano de *La démocratie en Amérique* di Tocqueville che descrive bene cosa accade: «Ciascun cittadino, ritirato/ripiegato in se stesso, si comporta come se fosse estraneo al destino di tutti gli altri [...]. Quanto agli scambi con i concittadini, egli li incontra, ma non li vede; li tocca, ma non li sente [...]; egli esiste solo in se stesso e per se stesso. E se in queste condizioni gli rimane [...] un senso della famiglia, è scomparso invece il senso della società [...]. Individualismo e indifferenza diventano gemelli» (Sennett, 2012, pp. 208-209). Con la conseguenza che anche in questo caso aumentano le distanze, si riducono le occasioni d'incontro e di comunicazione di prossimità dalle quali possono generarsi legami, forme di reciprocità, un tessuto di solidarietà a maglie strette, rinnovato e rinnovabile. La società si fa insomma più porosa, meno solida. E dove questa situazione strutturale si coniuga con caratteristiche societarie che esaltano soprattutto i valori della e i riferimenti alla solidarietà familiare, parentale, amicale e clientelare, com'è per tradizione il caso dell'Italia, la «sindrome della tartaruga», il ritiro nel proprio guscio diviene una reazione di difesa e di isolamento pressoché automatica.

In queste condizioni, l'effetto risultante è la rarefazione delle occasioni d'incontro e di collaborazione tra «diversi» (lontani) più che tra «pros-

RPS

Ugo Ascoti e Giovanni B. Sgritta

simi» (vicini); a molti restano solo i legami, gli scambi e le reti di solidarietà che arredano il quotidiano domestico e forse la cerchia parentale estesa, assai meno i rapporti di vicinato e di caseggiato che, da tempo, si sono anch'essi logorati (Sgritta, 2002).

RPS

### 5. Effetti della mancata «ricalibratura» del welfare

Poco o niente si sta facendo nel nostro Paese per contrastare efficacemente la disoccupazione (soprattutto giovanile e femminile, accentuata nel Mezzogiorno), la precarizzazione (lavori a termine, lavori a tempo parziale involontari, estrema flessibilità nell'uso della forza lavoro senza alcuna tutela giuridica e sindacale) e il lavoro povero (lavori sotto retribuiti o a bassa retribuzione); per garantire a tutti i lavoratori un decoroso livello minimo di tutele; per incoraggiare la partecipazione regolare al mercato del lavoro; per mettere in moto processi di transizione scuola lavoro che rendano meno difficoltoso l'ingresso dei giovani nelle attività lavorative (una prova *a contrario* di ciò sta nella crescente emigrazione di diplomati e laureati italiani).

Di fronte ad una mancata crescita economica del Paese e ad una stagnazione ormai ventennale, in presenza di una incapacità di recuperare a pieno i valori pre-crisi (cioè antecedenti al 2008) delle principali grandezze economiche, sarebbe stato necessario uno sforzo straordinario sul versante dell'occupazione, a partire dai giovani, dalle donne, dal Sud. Tale sforzo non si è visto. Anzi: aumenta il peso dei lavori a termine nello stock degli occupati. Le politiche attive del lavoro languono, anche per l'insufficiente attenzione ai «servizi per l'impiego» la cui efficacia, nel «ping pong» fra Stato e regioni, ci pone a distanze siderali da paesi come la Francia, la Germania, i Paesi Bassi e l'Europa scandinava. Le misure di conciliazione fra tempo di lavoro e tempo di cura/vita appaiono tuttora estremamente carenti, come i servizi per la prima infanzia, penalizzando così soprattutto l'occupazione delle giovani donne e contribuendo al calo delle nascite. Nessuna misura è stata presa dagli anni ottanta per affrontare il crescente fenomeno della non autosufficienza, il cui peso è stato «scaricato» sulle famiglie (ovvero sulle quote femminili) con conseguenze negative sull'occupazione e sulla qualità della vita delle donne.

L'elevato livello della disoccupazione e dell'inoccupazione giovanile, soprattutto in molte aree del Mezzogiorno, ha inoltre continuato ad alimentare il «reclutamento» da parte delle organizzazioni criminali di

stampo mafioso, il cui funzionamento e la cui diffusione in tutto il Paese, peraltro, sono resi possibili grazie ad una vastissima «area grigia», popolata da politici, imprenditori, funzionari pubblici, liberi professionisti e ceti medio impiegatizio.

Una grande attenzione si sarebbe dovuta porre sull'istruzione (primaria, secondaria e terziaria), sulla formazione professionale *pre-* e *post-*diploma, sui meccanismi di passaggio dallo studio al lavoro. Si è invece assistito negli ultimi quindici anni a tentativi più o meno efficaci di ridurre la spesa per l'istruzione, andando ad incidere soprattutto su quelle voci (tempo pieno, compresenza di docenti, mensa, medicina scolastica, insegnanti di sostegno, insegnamento della lingua italiana per gli stranieri) che sarebbero stati di grande aiuto per gli alunni provenienti dalle famiglie maggiormente disagiate. Anche l'università ha subito tagli nei fondi di funzionamento, con riflessi imbarazzanti sul finanziamento della ricerca, così come regole «capestro» per il turn over e il reclutamento di nuovi docenti.

La spesa pubblica per l'università in rapporto al Pil, tiene il nostro Paese lontano dal Centro e Nord Europa; mentre assai poco si è fatto per favorire i processi di transizione scuola-lavoro: ispirandosi più o meno esplicitamente al modello tedesco (di grande successo) dell'istruzione professionale post-diploma ed agli intensi rapporti scuola-impresa, nel corso degli ultimi venti anni è stato messo in piedi il sistema dell'alternanza-scuola lavoro (Asl) e si è dato vita alla sperimentazione degli Istituti tecnici superiori (Its). L'Asl avrebbe dovuto consentire agli allievi degli ultimi anni di «spendere» pacchetti di ore all'interno di un'impresa, di un'organizzazione pubblica o privata, profit o non profit, per una precoce socializzazione al lavoro: dapprima per i soli istituti tecnici e professionali, poi estesa anche ai licei, quindi ridimensionata nel numero di ore, si è ridotta spesso a puri adempimenti burocratici e amministrativi, e nelle aree economicamente più deboli non è mai decollata. Più interessante è invece il meccanismo che ha dato vita agli Its, per il cui funzionamento si rende necessaria la costituzione di una fondazione cui sono chiamati a partecipare almeno tre tipi di soggetti: imprese, università e scuola media superiore. Si individuano profili professionali interessanti per quei mercati del lavoro; si formano classi di dimensioni non elevate, tramite un processo di selezione; la docenza vede spesso impegnati soggetti del mondo imprenditoriale accanto a scuola e università; i corsi hanno in genere durata biennale e chi conclude con successo il percorso trova con facilità un'occupazione coerente con la sua specializzazione. Si è trattato del primo tentativo di creare nel nostro

RPS

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

Paese un canale di istruzione terziaria parallelo all'università, fortemente professionalizzante (Ascoli e Sgritta, 2014). Specialmente in tempi di grande innovazione tecnologica, di robotizzazione e digitalizzazione crescenti nell'universo delle imprese e del lavoro in generale, gli Its avrebbero potuto rappresentare una leva fondamentale di «ricalibratura» delle politiche scolastiche, in attesa di cambiamenti significativi nei contenuti e nelle modalità didattiche dell'istruzione secondaria. A oltre quindici anni dalla loro introduzione, occorre tuttavia registrare come solo in alcuni contesti territoriali (ad esempio in Emilia-Romagna), gli Its siano decollati.

In molte aree del Paese, spetta ancora all'università assorbire la gran parte dei diplomati che intendono proseguire gli studi: peraltro, negli ultimi anni abbiamo assistito ad un forte calo nelle immatricolazioni e ciò appare particolarmente grave in un Paese che si trova agli ultimi posti in Europa per numero di laureati in rapporto alla popolazione adulta con meno di quarant'anni. Gli abbandoni dei percorsi universitari sono diminuiti in seguito alla riforma che ha visto nascere in gran parte dei campi dell'istruzione terziaria le due lauree, quella triennale e quella magistrale (di durata biennale), ma la capacità professionalizzante della prima si è realizzata in pochissimi casi. Permangono invece, a livelli imbarazzanti, gli abbandoni nell'obbligo scolastico, ponendo di nuovo il nostro Paese in fondo alle graduatorie europee. Nel frattempo, le tasse d'iscrizione sono aumentate e le borse di studio finanziate (e a disposizione) non riescono, come di consueto, a coprire tutti gli idonei per reddito e merito: il diritto allo studio universitario rimane tutt'ora un «buco nero» nel nostro Paese.

Appare chiaro allora come il mancato decollo di politiche attive del lavoro, la mancanza di misure di welfare volte ad affrontare alcuni fra i più significativi nuovi «rischi sociali», l'abbandono del Mezzogiorno ed i «fallimenti» dell'istruzione rendono assai più problematica la sostenibilità sociale dell'azione del mercato: assai deboli appaiono in definitiva nel Paese gli argini ad una crescente disegualianza sociale e ad una crescente polarizzazione indotte dall'economia. Di grande rilievo le responsabilità della politica e delle classi dirigenti.

## 6. Altre vie?

Stato e mercato non sono tuttavia che una parte delle istituzioni che creano e distribuiscono risorse destinate a soddisfare i bisogni di indi-

vidui, famiglie e gruppi sociali. Accanto ad esse, figurano da sempre le reti primarie di solidarietà, e naturalmente la società civile. Le responsabilità di queste agenzie istituzionali nella «divisione sociale del benessere» variano nei diversi contesti nazionali e territoriali. Il primato dello Stato è recente; si impone con la formazione delle social-democrazie del secondo grande dopoguerra, quando si rafforza l'idea della necessità di rimpiazzare il mercato, «sottraendo alla sua influenza beni e servizi, o [...] controllare e modificare il suo operato in maniera tale da produrre un risultato che il mercato non sarebbe riuscito da solo a produrre» (Marshall, 1972, p. 19). L'idea, che fosse indispensabile compensare gli insuccessi e le esternalità negative generate dal capitalismo di mercato, caricandone i costi sulla collettività.

Risultato? Una riduzione delle disuguaglianze economiche e sociali; soprattutto grazie alla precedenza data ai servizi su altre voci di spesa, a maggiori aiuti economici a sostegno delle famiglie, all'estensione dei diritti di cittadinanza su porzioni o minoranze di popolazione prima trascurate; e grazie alla forte spinta alla scolarizzazione di massa e alla parità di genere, che allentava l'impatto delle origini sociali sul destino delle persone.

Andavano tuttavia messi nel conto i limiti di quel compromesso. In primo luogo, che le risorse di cui si serviva lo Stato sociale erano il frutto di quella stessa istituzione che era causa del problema. Cioè, che «des possibilités en matière de solidarité sont tributaires des performances économiques» (Laville, 2019, p. 62). Il che metteva a rischio la possibilità di continuare a fornire risposte adeguate a fronte di un incremento costante della domanda. Di più, che la crescita delle aspettative da parte dei cittadini si sarebbero alla lunga tradotte in un incremento più che proporzionale della spesa pubblica, che ne avrebbe a sua volta frenato lo sviluppo: paradosso amaro di una soluzione vittima del proprio successo. Per tacere del divario tra la generazione che aveva avviato e sfruttato a piene mani i benefici dei primi, generosi, programmi dello Stato sociale e quelle che sarebbero venute dopo; nonché del venir meno, nell'arco di qualche anno, di alcuni dei presupposti che avevano garantito nel tempo l'efficace funzionamento di quella formula.

E in effetti, con la crisi petrolifera della prima metà degli anni Settanta l'immagine pubblica dello Stato sociale cominciò ad appannarsi. E ripresero vigore quelle ideologie economiche che erano restatesi latenti nell'epoca d'oro delle socialdemocrazie d'Europa e per molti versi anche del loro corrispettivo d'Oltreoceano. «Il consenso implicito dei decenni del dopoguerra era ormai andato in frantumi e cominciava a

RPS

Ugo Ascoti e Giovanni B. Sgritta

RPS

LOGORAMENTO DEI LEGAMI SOCIALI, SISTEMI DI WELFARE E SOLIDARIETÀ DI BASE

emergere un consenso nuovo, e decisamente innaturale, incentrato sul primato dell'interesse individuale» (Judt, 2011, p. 68). Ciò che negli anni Sessanta e in parte nei successivi sarebbe apparso ai più un'opzione improponibile, divenne non solo legittimo pensarla, ma si impose, anche nel fronte non conservatore, come la ricetta da adottare, e alla svelta, per evitare di imboccare la via di una preoccupante crisi fiscale. È allora che nell'immaginario politico e poi popolare si affaccia l'idea di un ricorso a quelle espressioni diffuse e organizzate di solidarietà di base e d'impegno civico alle quali lo Stato avrebbe dato una forma pubblica, ma che erano storicamente presenti ben prima della formazione del Welfare State (*ivi*, p. 54). Si stava preparando così un netto capovolgimento di fronte rispetto ai primi anni del dopoguerra, al quale parteciparono, in pari misura quantunque da posizioni distinte, sia quanti da destra auspicavano un drastico ridimensionamento delle responsabilità dello Stato nella sfera sociale, sia quanti, a sinistra, auspicavano *malgré tout* di trovare il modo di mantenere in vita il nucleo essenziale del compromesso socialdemocratico del dopoguerra. Gli uni come gli altri assai lontani dall'idea di restringere le libertà del mercato in nome dell'interesse pubblico.

L'appello lanciato alla cosiddetta «società civile» veniva in sostanza a sancire il «fallimento» di un'istanza che aveva dominato la scena, soprattutto in Europa, per circa un trentennio con la concreta promessa di una protezione estesa universalisticamente a tutti, indipendentemente dalla loro collocazione nel mercato e dal loro merito; ed era un «fallimento» che si lasciava alle spalle tanti più vuoti e disagi e disuguaglianze, quanto minori erano stati gli obiettivi, non solo promessi e auspicati dalla narrazione politica, ma effettivamente raggiunti dai diversi *welfare states* nella redistribuzione del reddito, nella progressione della fiscalità, negli aiuti alle famiglie, nella previdenza, nella salute, nell'istruzione, ecc. Sia come sia, la legittimazione pubblica dell'azione del terzo settore (terzo *dopo* il mercato e lo Stato) non sarebbe stata comunque senza conseguenze; soprattutto in Italia, dove lo sfruttamento dei giacimenti di capitale sociale era stato più intenso, e la collettivizzazione delle responsabilità meno incisiva; e dove, ancora, la programmazione degli interventi pubblici aveva da sempre fatto leva, anche ricorrendo a motivazioni prese a prestito più o meno legittimamente dall'etica, sulla possibilità di «scaricare» una parte non piccola dei costi e delle responsabilità, soprattutto nel settore dei servizi alla persona, sulle spalle delle famiglie e perciò delle donne. Molto meno ciò era accaduto in quei modelli di welfare, come le socialdemocrazie del Nord-Europa e del Con-

tinente, nei quali le istituzioni erano riuscite a spostare una parte importante dell'impegno verso i bisogni individuali e collettivi dalle solidarietà primarie alle amministrazioni pubbliche. Facile prevedere che le conseguenze sarebbero state avvertite nel nostro Paese più pesantemente dai soggetti e dalle fasce più deboli della popolazione, quelle che più necessitano dei servizi pubblici e non possono permettersi, se non in casi estremi, di accedere al mercato privato.

In linea di principio, il ricorso al terzo settore non avrebbe dovuto spostare il baricentro delle responsabilità dallo Stato e dal mercato verso una rete di organizzazioni private occupate in attività di tipo educativo, sportivo, culturale, di assistenza e tutela dei diritti dei più deboli, ecc. La legge quadro del volontariato del 1991 si mantenne aderente a questo principio, definendo l'attività di volontariato «quella prestata in modo personale spontaneo e gratuito [...] senza fini di lucro anche indiretto ed esclusivamente per fini di solidarietà»; e soprattutto prevedendo che non potesse in alcun modo «essere retribuita» e ritenendola «incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo». Né mercato né Stato, dunque. Il Terzo settore, che comprende anche il volontariato e, per estensione, gli altri soggetti organizzati più o meno formalmente della società civile resta appunto un soggetto *terzo*; non estraneo, ma comunque *terzo*. Il legislatore si limita a riconoscere il valore e la funzione sociale del volontariato in quanto espressione «di partecipazione, solidarietà e pluralismo», allargamento della civile convivenza, e non in quanto erogatore di servizi sostitutivi o integrativi di quelli erogati dalle pubbliche amministrazioni o dei beni e servizi forniti dal mercato privato. Non a caso, quegli anni sono detti del «riconoscimento» (Moro, 2015).

Le leggi intervenute dopo andarono in tutt'altra direzione. Quella sulle cooperative sociali (l. 381/91), varata a pochi mesi di distanza dalla 266, apriva esattamente dove l'altra aveva messo dei limiti; per dire, la presenza di una certa quota di lavoratori dipendenti e la possibilità di accordare rimborsi spese ai soci volontari. Mentre nelle altre, dalla 104/92 fino alla 328/00, fatto salvo il solito omaggio rituale a un'astratta idea di volontariato, è sempre più evidente la discontinuità con i canoni più genuini della prima. Si fa largo, di contro, la tendenza a estendere i benefici di legge anche a organizzazioni che potevano essere annoverate tra quelle di volontariato «puro», perché non avevano o perché non volevano assumere lo status di cooperative.

Tant'è che «l'universo degli esclusi dalle prime due leggi del 1991 diventa [...] in gran parte quello degli ammessi ai benefici» delle normative che sarebbero venute dopo (Ardigò, 2001, p. 51).

RPS

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

L'approvazione della *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali* (l. 328/00) proponeva una nuova retorica dell'azione pubblica. La novità stava nel tentativo di allargare il *bacino* delle risorse. Alla «promozione della solidarietà sociale» avrebbe dovuto prendere parte, con compiti complementari, ma anche con un contributo richiesto e riconosciuto alla programmazione e coprogettazione con le istituzioni, un ampio ventaglio di soggetti vecchi e nuovi: enti locali, Stato e regioni, e con essi gli organismi non lucrativi di utilità sociale, la cooperazione, le organizzazioni di volontariato, associazioni e enti di promozione sociale, fondazioni, enti di patronato, ecc. (art. 1, c. 5). A questa estensione delle competenze si pongono dei limiti; nel senso che «in alcun modo la “sussidiarietà orizzontale” può essere intesa quale semplice supplenza delle istituzioni pubbliche alle carenze della società civile» (Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2001, p. 37). Scopo del «welfare delle responsabilità» era la valorizzazione delle iniziative individuali, delle famiglie e dei gruppi di auto-aiuto e di reciprocità presenti sul territorio. Ma nello sforzo di esplorare nuove strade, la 328 manteneva per inerzia lo sguardo rivolto al passato. L'appello alle energie e alle risorse disponibili, non preannunciava un ritiro dello Stato dalla scena sociale. Il Piano nazionale lo ribadiva con chiarezza: «Resta in capo alle istituzioni il ruolo fondamentale di garanzia della risposta (esistenza, qualità, accessibilità)» (*Idem*). In sostanza, la legge prendeva atto dei limiti del nostro modello di welfare, e apriva a importanti novità nella divisione sociale del benessere. A partire dal terzo settore, destinato a svolgere un ruolo importante nella costruzione di «una nuova cultura e una nuova pratica delle politiche sociali»; un ruolo potenzialmente importante sia sotto il profilo del contributo innovativo e integrativo in termini di servizi sia in quello della programmazione e valutazione delle politiche sociali.

### 7. *La deriva economicistica*

Con lo sguardo del poi, la 328 è un ponte gettato tra un sistema in affanno, da tempo meritevole di coraggiose modifiche, e quel nuovo che, per molte ragioni, faticava ad emergere. Le riforme, a volte, sono costrette a inseguire la realtà. In quegli anni, venivano al pettine i nodi di problemi già emersi nei decenni ottanta e novanta. Studi e ricerche confermavano la diffusione di «esperienze di partenariato pubblico-privato [...] sostenute da [...] forme negoziali e accordi di tipo “contrattuali-

stico” tra diversi attori» (Lori, 2017, p. 260); nel settore dei servizi socio-sanitari e assistenziali, in particolare, in cui si andava affermando la tendenza all’affidamento dei servizi a istituzioni non profit con la formula del *contracting-out* accompagnata dall’introduzione di meccanismi di coordinamento tipici del mercato (*ivi*, p. 261). Prende così forma un importante dibattito sui processi di privatizzazione dei sistemi di welfare europei e sui cosiddetti «dilemmi del welfare mix», ovvero di un assetto misto (pubblico-privato) delle politiche sociali, con un ruolo importante assegnato ai soggetti del terzo settore nell’erogazione dei servizi: delega o condivisione delle responsabilità, cooperazione o competizione, efficienza organizzativa o qualità sociale del servizio, stabilità dei rapporti di collaborazione o possibilità di innovazione, centralità o marginalità del volontariato, identità o servizio, gli utenti dei servizi come clienti o cittadini da coinvolgere, mantenimento o scomparsa di un ruolo per i soggetti pubblici nell’erogazione dei servizi (Ascoli e Ranci, 2003).

Una parte non piccola delle organizzazioni del terzo settore veniva così spinta ad adottare «una gestione manageriale dei progetti e delle organizzazioni e la crescente richiesta di *accountability* nei confronti dei finanziatori più che dei beneficiari [...]. La stessa introduzione della figura giuridica dell’impresa sociale (d.lgs. 24 marzo 2006, n. 155) rientra in questo nuovo contesto e allude a un sistema di welfare in cui alle risorse pubbliche si aggiungono quelle private (ma non più necessariamente senza fini di lucro)» (Moro, 2015, p. 75).

Perché tutto questo è importante? Perché apre ad una serie di conseguenze, forse imprevedute, indesiderate in una visione idealizzata della realtà; tra le altre, la richiesta di un innalzamento delle competenze e delle professionalità dei volontari, l’allargamento dell’offerta di prestazioni specialistiche e l’aumento del personale retribuito rispetto ai volontari; che a loro volta innescano maggiori ingerenze politico-burocratiche nell’attività delle organizzazioni e la comparsa di vertenze sindacali inconciliabili con lo spirito del volontariato senza aggettivi. Lo confermano i censimenti del non profit, che registrano una considerevole crescita del settore negli ultimi decenni, con più della metà delle organizzazioni in attività create dopo il 2000. La variazione delle quantità ha aperto la strada a quella delle qualità. Una parte del terzo settore, per necessità o virtù, per poter sopravvivere in un ambiente sempre più competitivo o per la consapevolezza di cambiamenti che sarebbe stato comunque velleitario tentare di contrastare, ha finito per adottare modalità organizzative e comportamenti «isomorfi» alle imprese for profit (Lori, 2017). Per cui, se da un lato «questa investitura del Terzo settore,

RPS

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

o di sue ampie parti, in funzione di delega o di sviluppo di attività pubbliche, ha rappresentato e rappresenta un'opportunità [...], dall'altro rischia di trasformarsi in un meccanismo di indebolimento delle [sue] radici identitarie» (Lori e Pavolini, 2016, p. 42). Conclusione: «l'association n'est plus qu'un avatar de l'entreprise devenue forme générale d'action» (Laville, 2010, p. 232).

Con la Riforma del Terzo settore (l. 106/2016) e del relativo Codice (d.lgs. 117/17) queste tendenze subiscono un'ulteriore spinta in avanti. Nel Codice è chiara l'intenzione di «agevolare» l'adozione da parte degli enti del terzo settore, dell'associazionismo e dell'attività di volontariato di obiettivi, logiche organizzative e criteri d'efficienza mutuati dalle forme d'impresa e dall'ortodossia economica prevalente. Un vero e proprio rovesciamento di prospettiva rispetto a un modello sociale nel quale la crescita della cooperazione, dell'associazionismo, del volontariato, delle solidarietà di base, avrebbero dovuto giocare un ruolo fondamentale nella costruzione di una società più coesa e nell'estensione della partecipazione alla vita democratica. L'art. 2 del Codice «riconosce il valore e la funzione sociale dell'associazionismo, dell'attività di volontariato e della cultura e della pratica del dono quali espressioni di partecipazione, solidarietà e pluralismo», salvaguardandone «la spontaneità e l'autonomia»; salvo poi ammettere a tutele specifiche solo gli enti iscritti al registro del terzo settore (Lipari, 2018, p. 647). Tuttavia, è l'ambientazione del volontariato nel testo del Decreto a lasciare perplessi. I tre articoli del Titolo III, «Del volontario e dell'attività di volontariato», ripresi alla lettera dalla legge del 1991, sono sostanzialmente isolati dal resto.

L'*interesse generale*, che secondo l'art. 4 del Codice avrebbe dovuto fungere da comun denominatore di tutta l'azione del terzo settore, è un'aspirazione più che una realtà; più una dispersa frammentazione di interessi che un collante comune, occasione di divisione più che di unità. Per l'ovvia ragione che in una società di profonde disuguaglianze, di grandi disparità: di condizione, reddito, istruzione, reti familiari e comunitarie, e quant'altro, il riferimento all'interesse «generale» non è affatto scontato; non è la soluzione, ma *il* problema. Un secondo motivo di divisione è che a fronte del lungo elenco delle cosiddette attività d'interesse generale, in cui figura di tutto (azioni, prestazioni, servizi, ambiti di intervento, ecc.; art. 5), gli enti del terzo settore possono contare su risorse umane, finanziarie e organizzative così diverse da configurare mondi tra loro incommensurabili; accostarli è quasi una provocazione. I censimenti del non profit confermano che le entrate degli organismi

di volontariato sono notevolmente più esigue (meno di un decimo) di quelle degli enti che più si avvicinano al modello dell'impresa sociale; che ricevono per giunta *magna pars* dei finanziamenti delle pubbliche amministrazioni (Lori, 2017, p. 274). È inoltre dimostrato che al crescere del finanziamento pubblico, aumentano anche le entrate, il numero di dipendenti e il rapporto fra dipendenti e volontari (Lori e Pavolini, 2016, p. 53).

Anche ammettendo che la Riforma abbia semplicemente preso atto della necessità di riordinare una realtà fuori controllo, il risultato è un volontariato «sempre meno centrale nel sistema di protezione sociale» (Lori, 2017, p. 274). «L'universo del volontariato sembra perdere rilevanza dopo il periodo della sua massima crescita, dagli anni della legge 266 del 1991 all'inizio degli anni 2000 [...]. L'enfasi sull'impresa sociale e sui giacimenti occupazionali del Terzo Settore sembrano oggi aver preso il sopravvento e ridimensionato l'importanza del volontariato come testimonianza di gratuità e di disinteresse, per la sua capacità innovativa e anticipatoria nelle risposte ai bisogni e di implementazione dei servizi esistenti, oltre che per il suo ruolo culturale nell'alimentare valori quali: dono, solidarietà, centralità della persona e qualità della vita» (Frisanco, 2018, p. 202). A essere sacrificate sono state in particolare le organizzazioni di volontariato «meno disposte a professionalizzarsi, e più attaccate alle idee originarie di altruismo e gratuità» (Ambrosini, 1999, p. 53); quelle che avrebbero consentito di alimentare la produzione di beni e servizi non fungibili, non altrimenti sostituibili; quelle che non si basano sullo scambio di beni equivalenti tipico dei rapporti economici, ma sullo scambio tra persone equivalenti, che apre la strada alla crescita delle energie e delle relazioni solidaristiche. Queste organizzazioni, sono state comunque messe in secondo piano; un piano che, nella direzione intellettuale e morale fatta propria dalla Riforma, s'è ritenuto meno rilevante nella prospettiva di un progressivo trasferimento delle politiche di parte sociale dallo Stato alla società civile.

## 8. Considerazioni ad oggi

Le politiche di welfare degli ultimi trent'anni, come abbiamo visto, sia pure con qualche discontinuità, hanno di fatto continuato a privilegiare nel nostro Paese i trasferimenti monetari. S'è mantenuta un'endemica sottovalutazione dei servizi sociali alle persone, in quantità e in qualità. Minori, disabili, non autosufficienti, immigrati, inoccupati, senza fissa di-

RPS

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

mora, continuano a ricevere un'attenzione insufficiente da parte delle politiche pubbliche; accanto a loro cresce il cosiddetto «disagio degli adulti normali» che non riescono ad affrontare con i loro mezzi eventi importanti, quali la perdita di un lavoro, una separazione coniugale, una malattia grave, la scomparsa di persone con cui si è condiviso un percorso esistenziale significativo, un eccessivo indebitamento, la perdita dell'agiatezza e del benessere economico. L'attuale pandemia da Covid-19 condurrà a un aggravamento della situazione tratteggiata fino ad ora: povertà e disoccupazione appaiono verosimilmente destinate ad assumere valori preoccupanti in un quadro di profonda recessione economica. Le crescenti disuguaglianze sociali amplieranno le distanze fra autoctoni e immigrati, occupati e non occupati, occupati a tempo indeterminato e occupati a tempo determinato, adulti e giovani, regioni del Centro-Nord e Mezzogiorno, ceti medi coinvolti in attività che richiedono un'alta qualificazione professionale e occupati a bassa qualifica nei servizi.

Al contempo il welfare pubblico sarà ancora più in affanno stretto fra vincoli stringenti di spesa e l'esigenza di una profonda ricalibratura: recuperare i tagli alla spesa pubblica sanitaria, investire nella ricerca, potenziare la spesa in istruzione, affrontare la sfida della non autosufficienza, costruire robuste politiche per le famiglie, incrementare i servizi per la prima infanzia, dar vita a serie politiche di conciliazione, far decollare efficaci politiche attive del lavoro, fornire una fonte minima di reddito per tutti coloro che vivono in condizioni di povertà e soprattutto creare una rete di servizi alla persona degna di un paese caratterizzato da una seria assunzione di responsabilità collettive, superando l'impostazione «familiistica» fino ad oggi prevalente. Inoltre, appare ineludibile far rientrare nelle politiche di welfare anche le misure volte a tutelare l'ambiente, vista la lezione che abbiamo appreso dall'origine e dalla diffusione della pandemia in atto.

È chiaro come lo scenario appena descritto richieda una classe dirigente all'altezza, una politica lungimirante e un alto livello di unità e coesione sociale. Assume allora valenza strategica il logoramento in atto nel nostro Paese dei legami sociali; logoramento che, come detto, è connesso sia a fattori strutturali (economia, mercato del lavoro) sia politici (le scelte delle politiche pubbliche e del welfare). Le conseguenze sul piano demografico, socio-antropologico e culturale sono emerse con nettezza nelle pagine precedenti.

Occorre allora un certosino lavoro di ricerca e di «scavo»: individuare e portare in superficie pratiche di comportamenti «virtuosi» di soggetti organizzati, nel pubblico come nel privato, che tentano di riannodare

legami sociali o di non consentirne la rottura definitiva: a livello formale o informale, nel quartiere o nel piccolo comune, nella grande città così come in un contesto più ampio. Individuare chi effettivamente stia lavorando con efficacia per la coesione sociale e quindi per il mantenimento di un tessuto democratico che impedisca una deriva illiberale, autoritaria e violenta.

Le riflessioni sui nodi critici, sulle esperienze più significative, sui casi più «virtuosi», potrebbero spingere alla costruzione di una «massa critica» che possa contribuire, da un lato, ad un significativo ripensamento delle trame della nostra convivenza civile, dall'altro, ad un cambio di rotta delle politiche pubbliche. Se è vero che «niente sarà più come prima» dopo Covid-19, occorrerà uno sforzo straordinario di intelligenza collettiva per orientare la «ricostruzione», tenendo presente come meccanismi di *social disruption* erano già all'opera nella società italiana *ben prima* di questa pandemia. Chiari segnali di una «crisi» latente e di un'emergenza sociale potevano essere colti da tempo, se solo si fosse rivolta la dovuta attenzione a quanto accadeva, con un importante gradiente sull'asse Nord-Sud, nell'universo giovanile, nel mondo del precariato, nell'economia sommersa, nelle grandi periferie urbane, fra gli anziani soli, le persone non-autosufficienti, i vecchi confinati nelle case di riposo e nelle residenze assistenziali. Ora riannodare i legami sociali e puntare su una maggiore coesione sociale sarà molto più complicato. Raramente lo spazio per l'esercizio dell'azione politico-sociale è stato illuminato in maniera così chiara come nelle vicende che hanno accompagnato la pandemia da Covid 19. La formula «nulla sarà più come prima» ha il sapore del *wishful thinking*: credere vera qualcosa solo perché la si desidera intensamente; con un'inconfessata riserva mentale di intelligente scetticismo. È ancora troppo presto per prevedere l'evoluzione possibile delle conseguenze destinate a ricadere sul mondo della produzione, sul lavoro, sulle disuguaglianze, sulla povertà, sullo stato di salute della popolazione, sui rapporti interpersonali, familiari, e sui legami sociali, sulla sicurezza, ecc. E tuttavia, due sono gli insegnamenti destinati a incidere nella coscienza pubblica che ci consegna questa esperienza. La estensione e la profondità della crisi hanno indubbiamente contribuito a rivalutare l'azione e il ruolo dello Stato, incrinando le certezze di un'intera epoca storica nella quale la *diminutio* del settore pubblico, con annessi e connessi, è stata sempre presentata come un'imprescindibile necessità a garanzia di una adeguata crescita economica e di un diffuso benessere individuale e collettivo. In questa lunga stagione ultratrentennale, ad essere privilegiati sono stati gli interessi del

RPS

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

mercato e le esigenze delle imprese private rispetto al bene pubblico, vissuto come un indebito costo. L'intero edificio istituzionale è stato di conseguenza eretto e ordinato in funzione di tali principi generali. La complessa gestione di questa prevedibile «imprevedibilità» della pandemia, per esempio, ha messo chiaramente in evidenza i limiti dell'autonomia regionale e la necessità di un modello di sanità centralizzata con diffuse e articolate ramificazioni sul territorio, così come, allo stesso tempo, i limiti della privatizzazione delle cure e dell'assistenza. Si è ben compreso come solo lo Stato sia in grado di fornire risposte all'altezza dei problemi sollevati da vicende come questa e da altre consimili, nelle quali sono in gioco i beni pubblici – si pensi alle conseguenze prodotte da catastrofi di origine climatico-ambientale e dai grandi rischi derivanti da altre cause naturali e non.

Un altro aspetto, destinato anch'esso ad imprimersi nella coscienza collettiva, riguarda il Terzo settore, che entra in causa in parte per gli stessi motivi di cui sopra; ovvero, perché la riforma del settore è parte anch'essa della lunga tendenza di un progressivo svuotamento delle responsabilità dello Stato, secondo una affermata logica neo-liberista che scarica sulla famiglia e sulla comunità compassionevole i costi esogeni prodotti dal mercato. C'è anche un'altra ragione, legata tecnicamente alla disciplina voluta dalla riforma: la frattura che essa ha introdotto, o comunque contribuito ad alimentare, tra il mondo del volontariato e gli altri enti ha finito per indebolire il primo nella speranza di irrobustire così i secondi. Alla prova dei fatti, fatti dei quali la pandemia da Corona virus rappresenta un laboratorio naturale, vengono a galla tutti i limiti di tale «filosofia»; che in ultima analisi ha finito per indebolire l'apparato dello Stato, l'unico in grado di assumere la guida e il coordinamento delle operazioni in situazioni di questa dimensione e gravità, lasciando tuttavia «al palo» gli enti del terzo settore isomorfi al mercato e lo stesso mondo del volontariato: entrambi trovatisi alla prova dei fatti privi delle risorse e delle capacità di organizzare una risposta efficace agli eventi su tutto il territorio, salvo mobilitazioni di base e manifestazioni di civismo improvvisate volte a fornire risposte ai casi più gravi di esclusione sociale.

### *Riferimenti bibliografici*

Ambrosini M., 1999, *Tra altruismo e professionalità. Terzo settore e cooperazione in Lombardia*, FrancoAngeli, Milano.

- Ardigò A., 2001, *Volontariati e globalizzazione. Dal «privato sociale» ai problemi dell'etica globale*, EDB, Bologna.
- Ascoli U. e Ranci C. (a cura di), 2003, *Il welfare mix in Europa*, Carocci, Roma.
- Ascoli U. e Sgritta G.B., 2014, «Social investment» e innovazione sociale. Nuovi equilibri tra crescita economica, tutela dei diritti e coesione sociale, «Rassegna Italiana di Sociologia», LV n. 3, pp. 499-526.
- Barbieri P., Cutuli G. e Sherer S., 2018, *In work poverty in un mercato del lavoro duale: individualizzazione riflessiva dei rischi sociali o stratificazione della disuguaglianza sociale?*, «Stato e Mercato», n. 3, pp. 419-460.
- Cartocci R., 1995, *Presentazione*, in C. Tullio-Altan, *Italia: una nazione senza religione civile*, Istituto Editoriale Veneto Friulano, Udine.
- Chauvel L., 1998, *Le destin des générations*, Puf, Parigi.
- Chauvel L., 2016, *La spirale du déclassement*, Seuil, Parigi.
- Di Padova P. e Nerli Ballati E., 2020, *Trasmissione delle disuguaglianze e persistenza nella condizione Neet*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 2, pp. 125-141.
- Dubet F., 2019, *Le temps des passions tristes. Inégalités et populisme*, Seuil, Parigi.
- Elster J., 1995, *Il cemento della società. Uno studio sull'ordine sociale*, trad. it., il Mulino, Bologna.
- Fellini I., 2019, *Salario minimo legale: unico intervento urgente per il mercato del lavoro italiano?*, «Politiche sociali/Social policies», n. 3, pp. 537-541.
- Ferrera M., 2019, *La società del quinto stato*, Laterza, Bari.
- Franzini M., 2010, *Ricchi e poveri. L'Italia e le disuguaglianze (in)accettabili*, Egea, Milano.
- Frisanco R., 2018, *Luciano Tavazza e il volontariato: dalla memoria al futuro*, Palombi, Modena.
- Judt T., 2011, *Guasto è il mondo*, trad. it., Laterza, Roma-Bari.
- Laurent É., 2018, *L'impasse collaborative. Pour une véritable économie de la coopération*, Les Liens qui Libèrent, Lonrai.
- Laville J.-L., 2010, *L'économie sociale et solidaire. Pratiques, théories, débats*, Éditions du Seuil, Parigi.
- Laville J.-L., 2019, *Reinventer l'association. Contre la société du mépris*, Desclée de Brouwer, Parigi.
- Lipari N., 2018, *Il ruolo del terzo settore nella crisi dello stato*, «Rivista trimestrale di diritto e procedura civile», vol. 72, n. 2, pp. 637-652.
- Lohmann H. e Marx I. (a cura di), 2018, *Handbook on In-Work Poverty*, Edward Elgan Pub., Cheltenham.
- Lori M., 2017, *L'azione volontaria nel settore non profit*, in Ascoli U. e Pavolini E. (a cura di), *Volontariato e innovazione sociale oggi in Italia*, il Mulino, Bologna, pp. 253-274.
- Lori M. e Pavolini E., 2016, *Cambiamenti organizzativi e ruolo societario delle organizzazioni di Terzo settore*, «Politiche sociali/Social policies», n. 1, pp. 41-64.

- Marshall T.H., 1972, *Value Problems of Welfare Capitalism*, «Journal of Social Policy», vol. 1, n. 1, pp. 15-32.
- Masson A., 2017, *Protection sociale et privée contre l'inflation inédite des vieux jours*, in Guillemard A.-M. e Moscovia E. (a cura di), *Allongement de la vie. Quels défis? Quelles politiques?*, Ed. La Découverte, Parigi.
- Morlicchio E. e Morniroli A., 2013, *Poveri a chi? Napoli (Italia)*, Ed. Gruppo Abele, Torino.
- Moro G., 2015, *La cittadinanza attiva: nascita e sviluppo di un'anomalia*, in Salvati M. e Sciolla L. (a cura di), *L'Italia e le sue regioni. L'età repubblicana*, vol. 4, Società, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, pp. 55-77.
- Piketty T., 2019, *Capital et idéologie*, Édition de Seuil, Parigi.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri, 2001, *Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2001-2003*, Dipartimento degli Affari Sociali, *Una riforma in cammino*, Roma.
- Raitano M., 2019, *Istruzione e disegualianza: quali nessi?*, in Rufo F. (a cura di), *Il valore democratico della conoscenza*, Ediesse, Roma, pp. 31-50.
- Revelli M., 2010, *Poveri, noi*, Einaudi, Torino.
- Sennett R., 2012, *Insieme. Rituali, piaceri, politiche della collaborazione*, trad. it., Feltrinelli, Milano.
- Sgritta G.B., 1993, *Il mutamento demografico rivoluzione inavvertita*, «il Mulino - Rivista bimestrale di cultura e politica», n. 1, pp. 15-32.
- Sgritta G.B., 2002, *Le città di Roma: relazioni sociali e solidarietà*, in Brazzoduro M. e Conti C. (a cura di), *Le città della Capitale. Rapporti sociali e qualità della vita a Roma*, FrancoAngeli, Milano, pp. 142-165.
- Sgritta G.B. e Raitano M., 2018, *Generazioni: dal conflitto alla sostenibilità*, «la Rivista delle politiche sociali/Italian Journal of Social Policy», n. 3, pp. 11-32.
- Staglianò R., 2018, *Lavoretti. Così la sharing economy ci rende tutti più poveri*, Einaudi, Torino.
- Thomson D., 1991, *Selfish Generations? The Ageing of New Zealand's Welfare State*, Bridget William Books, Wellington.