



RPS

la Rivista delle Politiche Sociali

ITALIAN JOURNAL OF SOCIAL POLICY

DIRETTORE

Stefano Cecconi

COMITATO SCIENTIFICO

Ugo Ascoli
Jean-Claude Barbier
Pietro Barrera
Enzo Bernardo
Marina Boni
Corrado Bonifazi
Giuliano Bonoli
Paolo Calza Bini
Gianluca Busilacchi
Massimo Campedelli
Francesca Campomori
Dario Canali
Antonio Cantaro
Andrea Ciarini
Giuseppe Costa
Colin Crouch
Gianfranco D'Alessio
Sandro Del Fattore
Paolo De Nardis
Fiorenza Deriu
Francesca De Rugeris
Luigina De Santis
Nerina Dirindin
Ivana Fellini

Vincenzo Fortunato
Maurizio Franzini
Gianni Geroldi
Maria Grazia Giannichedda
Ian Gough
Elena Granaglia
Mauro Guzzonato
Matteo Jessoula
Angelo Marano
Nicola Marongiu
Saul Meghnagi
Stefano Neri
Massimo Paci
Emmanuele Pavolini
Ivan Pedretti
Laura Pennacchi
Mario Pianta
Gianni Principe
Enrico Pugliese
Michele Raitano
Mario Sai
Giovanni Battista Sgritta
Cristina Solera
Alan Walker



EDIESSE



FUTURA

la Rivista delle Politiche Sociali

ITALIAN JOURNAL OF SOCIAL POLICY

APRILE-GIUGNO 2020

Direzione, redazione e segreteria

Via delle Quattro Fontane 109 - 00184 Roma

Tel. 345 7011231

rps@ediesseonline.it

Amministrazione e diffusione

Ediesse s.r.l. - Via delle Quattro Fontane 109 - 00184 Roma

Tel. 0039 6 44870260 - Fax 06 44870335

Tariffe di abbonamento 2020

Annuo 50,00 euro

Una copia 16,00 euro

L'importo dell'abbonamento può essere versato

sul conto corrente postale n. 935015

intestato a Ediesse s.r.l., specificando la causale

Proprietà

Ediesse s.r.l. Registrazione Tribunale di Roma

Sezione Stampa n. 57/2004 del 20/02/2004

spedizione A.P. - 45% - art. 2, comma 20/B

legge 662/96, Filiale di Roma

Coordinamento

Rossella Basile

Progetto grafico

Antonella Lupi

Stampa

O.GRA.RO. s.r.l. - Vicolo dei Tabacchi, 1 - Roma

Finito di stampare nel mese di luglio 2020

Distribuzione in libreria

MESSAGGERIE LIBRI S.P.A.

www.ediesseonline.it/rps/

Egregio Abbonato, ai sensi del d.lgs. n. 196/2003 La informiamo che i Suoi dati sono conservati nel nostro archivio informatico e saranno utilizzati dalla nostra società, nonché da enti e società esterne a essa collegate, solo per l'invio di materiale amministrativo, commerciale e promozionale derivante dalla nostra attività.

La informiamo inoltre che Lei ha il diritto di conoscere, aggiornare, cancellare, rettificare i Suoi dati od opporsi all'utilizzo degli stessi, se trattati in violazione del suddetto decreto legislativo.

COMITATO DI REDAZIONE

Luca Alteri

Lisa Bartoli

Rossella Basile

Francesca Carrera

Stefano Daneri

Roberto Fantozzi

Alessandra Fasano

Mara Nardini

Alessandro Purificato

Alessia Sabbatini

Elisabetta Segre

Leopoldo Tartaglia

DIRETTORE RESPONSABILE

Paolo Andruccioli

La Rivista si avvale della procedura di valutazione e accettazione degli articoli *double blind peer review*

indice

TEMA

Logoramento dei legami sociali e solidarietà di base

a cura di Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

Penalizzazione delle giovani generazioni e difficile realizzazione dei diritti sociali di cittadinanza. Nota introduttiva 7

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

Logoramento dei legami sociali, sistemi di welfare e solidarietà di base 19

Giovanni Moro, Emma Amiconi e Matilde Crisi

Costruire i legami sociali attraverso l'attivismo civico. Roma, la città che resiste 43

Fiorenza Deriu e Rocco Pagliarulo

Movimenti di tutela ambientale dal basso: un focus sulla città di Roma 57

Sabina Licursi e Giorgio Marcello

Una lettura delle trasformazioni della solidarietà organizzata 79

Chiara Davoli, Alessia Pontoriero e Pietro Vicari

La solidarietà contro l'esclusione. Il caso del «Comitato di quartiere Quarticciolo» a Roma 93

Antonella Meo e Valentina Moiso

Giovani italiani: *autonomamente* dipendenti e *debolmente* inclusi 109

Pasquale di Padova ed Enrico Nerli Ballati

Trasmissione delle disuguaglianze e persistenza nella condizione Neet 125

Giuliana Costa e Francesca Bianchi

Rilanciare il legame sociale attraverso pratiche di condivisione abitativa 143

ATTUALITÀ**Le politiche e le pratiche antiviolenza in Italia***Angela M. Toffanin, Marta Pietrobelli e Maura Misiti*

Violenza contro le donne: il ruolo del Progetto ViVa
nel contesto delle politiche in Italia 161

Francesco Gagliardi e Lorella Molteni

Il monitoraggio degli interventi contro la violenza sulle donne:
nodi critici e proposte 177

Pietro Demurtas

Così vicini, così lontani. I servizi specialistici di supporto
alle donne vittime di violenza e i programmi rivolti
ai maltrattanti 193

RUBRICA**Nuove tecnologie e welfare***a cura di Fiorenza Deriu**Biagio Aragona*

Sistemi di decisione algoritmica e disuguaglianze sociali:
le evidenze della ricerca, il ruolo della politica 213

Veronica Lo Presti e Maria Dentale

Pratiche partecipative e relazioni solidali nel sostegno
a distanza: il «posto della comunicazione» 227

APPROFONDIMENTO*Riccardo Sanna*

Garantire il lavoro 245

English Abstracts 259

Le autrici e gli autori 267

TEMA
Logoramento dei legami sociali
e solidarietà di base
a cura di Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

Penalizzazione delle giovani generazioni e difficile realizzazione dei diritti sociali di cittadinanza. Nota introduttiva

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

RPS

1. La penalizzazione delle giovani generazioni

Non v'è dubbio come la fase che stanno attraversando le società post-industriali e i sentieri di sviluppo indotti dai processi di globalizzazione abbiano prodotto in pressoché tutte le cosiddette *affluent societies* una crescita non trascurabile delle disuguaglianze sociali, un processo di marginalizzazione di gruppi sociali significativi e una tendenziale esclusione dai sistemi economici e dai sistemi pubblici di welfare di quote di popolazione non irrilevanti. L'individualismo esasperato, la mercatizzazione spinta di quasi tutte le sfere sociali, lo stress dei sistemi di welfare di fronte ai nuovi rischi sociali, hanno contribuito a logorare i più importanti legami sociali, a rendere più difficili le solidarietà interpersonali, a mettere in pericolo la coesione sociale e quindi, in definitiva, la tenuta degli assetti democratici: ciò è ampiamente trattato nell'introduzione al fascicolo di Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta.

Le giovani generazioni sono sicuramente quelle che risentono e risentiranno maggiormente dei processi strutturali in corso nell'economia e nel mercato del lavoro: non v'è dubbio, che i giovani abbiano subito in maggior misura gli effetti della stagnazione economica e della precarizzazione del mercato del lavoro degli ultimi venti anni e rischino di essere ancora più segnati dalla profonda recessione economica e dai cambiamenti sociali che caratterizzeranno il nostro paese nei prossimi anni, causa la pandemia da Covid-19. Le ricerche presentate in questo numero ci offrono un quadro articolato dell'odierno caleidoscopio giovanile del nostro paese: per molti, non accenna a diminuire l'esclusione dai circuiti educativi, formativi e lavorativi, mentre la partecipazione al mercato del lavoro è spesso contraddistinta da irregolarità, lavori a termine e bassi redditi. Le origini sociali si confermano il miglior predittore delle traiettorie economiche e sociali dei giovani in un paese ormai caratterizzato da una vera e propria «immobilità sociale».

Al Nord (Torino) come al Sud (Catania), le analisi condotte da Antonella Meo e Valentina Moiso (tramite interviste semi-strutturate ad un campione di 50 giovani con età compresa fra i 18 ei 30 anni) mostrano come la protezione offerta dalla famiglia rimanga l'elemento cruciale a partire dal quale i giovani «costruiscono» il loro presente. Impossibile

spesso pensare per quei giovani ad una autonomia abitativa; si realizza piuttosto una «debole» autonomia economica, basata sull'utilizzo dei bassi redditi per la gestione della quotidianità, tenendo come punto fermo la coabitazione con i propri genitori. Ci sono coloro (i *surfisti*) «che cavalcano la precarietà con l'attesa di stabilizzarsi in un futuro, per quanto incerto e impegnativo, e coloro che invece sono *sopraffatti* dall'insicurezza lavorativa e la cui navigazione a vista sembra aver compromesso l'idea di giungere infine a una meta». Anche fra i «surfisti» sembra contare molto più l'appartenenza sociale che il titolo di studio: tuttavia l'esistenza di un discreto capitale economico e sociale presso famiglie di classe media o medio-alta non appare spesso in grado di innescare storie di successo lavorativo e di definitiva uscita dalla precarietà. Presso il ceto medio i giovani sembrano affidarsi soprattutto alle possibilità offerte dalla rete familiare, mentre presso la *working class* si fa maggiore affidamento sulle potenzialità offerte dalle politiche pubbliche, soprattutto nell'ambito della formazione.

Ci sono i «sopraffatti», cioè «giovani che più risentono della difficoltà a progettare il proprio destino, non solo in un'ottica di lungo periodo, ma anche nell'immediato». Non si intravedono vie di fuga: percorsi di studio interrotti, lavoro «nero» e per lo più nell'economia informale, navigazione a vista senza prospettive. Anche in questi casi trapela, nel caso di ceti medi o medio alti, un maggiore affidamento sulla rete familiare.

In generale, appare «interessante rilevare come, per chi ne dispone, l'aiuto ricevuto dai genitori non sia vissuto come una minaccia alla propria indipendenza, anche se la gran parte degli intervistati continua a considerare un lavoro stabile, e la disponibilità economica, un prerequisito per l'autonomia abitativa».

Si confermano in modo significativo le disuguaglianze di genere, così come quelle territoriali: le giovani donne del Sud soffrono maggiormente le conseguenze della «protezione» dei genitori per la propria autodeterminazione; nel Mezzogiorno appaiono ancora più fosche per tutti le prospettive occupazionali. Il confronto che sembra pesare di più per questi giovani non è il confronto con i loro coetanei, bensì il raffronto con gli stili di vita, i consumi e le tutele sociali della generazione precedente, da cui si sentono esclusi. Lo scenario è allora quello di individui costretti ad un orizzonte temporale assai breve, immersi nella quotidianità, dipendenti dalle disponibilità delle famiglie di origine: «una generazione priva o privata degli strumenti necessari per comportarsi ed essere riconosciuti come individui a pieno titolo», costretti a rinunciare ad elementi fondanti della moderna cittadinanza sociale.

Anche Pasquale di Padova e Enrico Nerli Ballati nel loro studio sui giovani esclusi dai processi educativi, formativi e lavorativi (i Neet) giungono a sottolineare le diversità dei percorsi e delle traiettorie in dipendenza della classe sociale di appartenenza. Hanno analizzato le caratteristiche dei giovani in età 15-24 anni, «non occupati (cioè in cerca di lavoro o inattivi) che non hanno partecipato a corsi d'istruzione o formazione nelle quattro settimane che precedono la settimana di riferimento della rilevazione»; in questo caso è stato adottato un approccio longitudinale, utilizzando la *Rilevazione continua sulle forze di lavoro* (Rcfl) dell'Istat, tramite il quale gli autori hanno potuto ottenere una descrizione dettagliata dei percorsi di vita degli intervistati. È stata così studiata la relazione fra origine sociale, traiettorie occupazionali e probabilità di uscita dalla condizione Neet di un campione di 13.324 ragazzi di 15-24 anni dal momento della prima intervista per un periodo di 15 mesi. A tal proposito, ricordiamo come la classe sociale familiare dei ragazzi sia stata attribuita secondo il criterio di dominanza della professione dei genitori.

Un primo risultato riguarda la stabilità della condizione di studente e/o occupato e/o Neet durante il periodo d'osservazione (chi è dentro è dentro e chi è fuori rimane fuori). Le caratteristiche però di tale stabilità mutano decisamente allorché venga presa in considerazione la classe sociale familiare: «la percentuale di coloro che sono sempre studenti crolla da quasi il 70% della classe dirigente e di servizio al 40% delle famiglie in difficoltà, che invece hanno un'incidenza di Neet di lunga durata (17,1%) nettamente superiore alle altre classi sociali».

Una seconda acquisizione della ricerca: l'essere svantaggiati sulla base della professione dei genitori e del loro livello di istruzione favorisce fortemente la probabilità di essere Neet o lavoratore in giovane età; è l'investimento in istruzione a proteggere maggiormente dallo scivolamento nella condizione Neet. I dati confermano una differenziazione di genere, relativamente alla minore probabilità per le ragazze di abbandonare gli studi.

Inoltre, come era lecito attendersi, il rischio di sperimentare (anche a lungo) la condizione di Neet si mostra ben maggiore nel Mezzogiorno rispetto al resto del paese: le percentuali appaiono più elevate per tutte le classi sociali, mentre la distanza relativa tra il Mezzogiorno e il resto del Paese appare ancora più ampia per quel che concerne le famiglie con occupazioni intermedie e la piccola borghesia. In definitiva, il lavoro di di Padova e Nerli Ballati conferma la forte protezione esercitata dal titolo di studio dei genitori sulla probabilità di restare Neet a lungo,

così come trova conferma l'effetto positivo sulla probabilità di rientrare nel sistema di istruzione.

Sono i giovani provenienti da famiglie senza occupati a registrare «la più bassa permanenza nel sistema d'istruzione, livelli di continuità nella condizione Neet estremamente elevati e minori chances di inserimento occupazionale rispetto ai giovani di famiglie operaie, di lavoratori del terziario a bassa qualificazione e piccolo borghesi». In definitiva la condizione Neet, ovvero l'esclusione dai processi educativi, formativi e occupazionali dei giovani italiani di 15-24 anni, appare fortemente correlata a elementi di carattere strutturale, e quindi largamente differenziata secondo le classi sociali ed i territori.

Un'ultima osservazione, da parte degli Autori: il legame tra vulnerabilità sociale dei giovani e classi sociali familiari si articola in modo assai differenziato anche all'interno delle cosiddette classi medie: impiegati direttivi e di concetto, piccola borghesia, tecnici e supervisor.

2. I diritti di cittadinanza

Quali fenomeni sociali si determinano in risposta a tale «movimento» del capitale, per dirla alla Polanyi? Esistono «anticorpi» efficaci nel tessuto societario per mettere in moto il «doppio movimento», ovvero un «contro movimento» in grado di impedire il drammatico logoramento dei legami sociali e l'involuzione autoritaria e securitaria?

Per affrontare alcuni aspetti di tali «contro movimenti» ecco allora una seconda sezione del fascicolo dedicata ai diritti di cittadinanza, alla cittadinanza attiva, all'affermazione e tutela di quei diritti che danno dignità alla persona e senso di appartenenza alla società. Che il tema si sia imposto con particolare rilievo negli ultimi due decenni, specie nella forma negativa della crisi di questi diritti, è anche sintomo del decadimento di quel progetto che nel secondo dopoguerra aveva portato alla costruzione dello Stato sociale o del benessere; così come della difficoltà di tenere insieme logica del mercato, democrazia, coesione sociale e solidarietà. Questo perché i diritti compresi nel principio di cittadinanza, in particolare quelli sociali, non si traducono in garanzie e aiuti concreti soltanto in ragione della loro presenza negli ordinamenti, nelle leggi, nelle procedure amministrative, ecc. «Il carattere di una società, osservava al riguardo Richard H. Tawney, è determinato meno dai diritti astratti che dai poteri effettivi. Non dipende da che cosa i suoi membri hanno il *diritto* di fare, se ne sono capaci, ma da che cosa sono *capaci* di fare, se lo vogliono».

Qui il tema della cittadinanza è analizzato, in quattro ampi contributi di ricerca, in riferimento all'indebolimento dei legami sociali e alle soluzioni che nelle grandi città, soprattutto nelle periferie, i cittadini mettono in atto nel tentativo di ricostruire o rinsaldare quei legami. L'articolo di Giovanni Moro, Emma Amiconi e Matilde Crisi è dedicato alla «città che resiste», alle espressioni di proposta e protesta che gruppi più o meno numerosi di cittadini romani hanno messo in atto per denunciare e arrestare lo stato di progressivo degrado dei servizi e delle strade, delle piazze, dei parchi, dei luoghi, della Capitale; reazioni che gli Autori, andando alle radici della cittadinanza, ordinano in tre interessanti e fondamentali componenti, si traducono in altrettanti percorsi di osservazione: l'appartenenza come status e come identità, la questione dei diritti e dei correlati doveri, e la partecipazione alla vita della comunità politica e delle sue istituzioni. Fonte dei dati è il contenuto di una lunga serie di articoli, oltre duecento, apparsi nella cronaca locale del quotidiano *la Repubblica* nel 2019, nei quali si dà conto di quasi quattrocento iniziative, di diverso contenuto e di varia ampiezza in termini di coinvolgimento degli abitanti. In parte maggiore si tratta di attività artistiche e culturali, la cui realizzazione è certo più agevole e alla portata di gruppi in larga misura non organizzati e non dotati di particolari risorse; anche se, si precisa, che «non sono mancate attività di formazione, di *advocacy* e di intervento diretto, soprattutto per la rigenerazione urbana, il cui rapporto con le istituzioni è risultato debole e per lo più non rilevante...».

Perché la dimensione urbana rappresenti un punto di osservazione privilegiato delle trasformazioni in corso del paradigma della cittadinanza democratica, è opportunamente chiarito in premessa dagli Autori. Il fatto è «che nello spazio urbano emergono luoghi in cui il paradigma nazionale-statale della cittadinanza non viene replicato in un microcosmo, quanto piuttosto reinventato a partire dalla diversità di condizioni, identità e diritti; diversità non previste dal paradigma stesso». Come dire che la realtà urbana, con tutti i rischi di isolamento sociale, anonimato, marginalità, esclusione, attenuazione delle forme di controllo che sono anche occasioni di tutela e attenzione sociale, degrado ambientale, distacco dei cittadini dalle istituzioni e dai servizi locali, ecc.; che, per questo complesso di ragioni, la realtà urbana rappresenta un eccezionale laboratorio di verifica dell'effettiva attuazione dei diritti di cittadinanza, non solo dal punto di vista formale.

Venendo a un sintetico esame dei risultati, considerata la natura delle fonti utilizzate (resoconti giornalistici che, pur accurati, riportavano in via indiretta – forse con omissioni che alla luce dei criteri di ricerca

sarebbero magari apparse rilevanti – le esperienze civiche costruite e praticate sul territorio della Capitale dai residenti), la ricerca conferma l'importanza del territorio, della residenza, come momento specifico di impegno dei cittadini in difesa di diritti e come ricerca di sicurezza e identità. Secondo Giovanni Moro, Emma Amiconi e Matilde Crisi, i punti essenziali delle trasformazioni della cittadinanza innescate dalle iniziative dei cittadini sono questi: a) la figura del cittadino, dal punto di vista dell'appartenenza, risulta pressoché sovrapponibile a quella del residente e dell'abitante, quasi a voler delimitare uno spazio materiale e relazionale, coincidente con il quartiere, che si desidera conservare e preservare da indebite interferenze esterne; b) diritti e doveri sono anch'essi legati all'impegno nella tutela del proprio territorio e nel mantenimento del decoro dei beni comuni; c) quanto alla partecipazione, il risultato di gran lunga più rilevante emerso dalla ricerca è il riferimento ai comitati di quartiere come attore principale, tema che rincontreremo ancora in questa rassegna.

Sulla ripresa e il rinnovamento del senso di comunità, che si esprime nello sviluppo spontaneo di movimenti di cittadini impegnati nella cura e nella protezione dei loro luoghi di vita, è centrata anche la ricerca condotta da Fiorenza Deriu e Rocco Pagliarulo. Luogo dell'indagine, anche stavolta, è la città di Roma; dove negli ultimi anni, a fronte di un accelerato decadimento della qualità della vita e dell'ambiente, di cui s'è detto, si sono spontaneamente organizzati movimenti di partecipazione dal basso che hanno variamente, e a volte vanamente, tentato di contrastare questi fenomeni tramite la ricostruzione della coesione e del capitale sociale della comunità a partire dalla difesa di interessi comuni. L'approccio della ricerca è quanti-qualitativo, e muove da una ricognizione accurata delle iniziative censite dal quotidiano *la Repubblica* in una sezione della cronaca locale intitolata «La città che resiste». Lo stesso di sopra. Ne è derivato un censimento delle realtà attive nella Capitale in base al quale è stata organizzata una mappatura articolata secondo caratteristiche ritenute utili ai fini di una classificazione delle iniziative per anno di costituzione, *mission* operativa, attività svolte, forma e struttura organizzativa. Nello specifico, tali realtà hanno assunto la veste «di comitati di quartiere impegnati nella cura delle aree verdi e degli spazi urbani del proprio territorio; di associazioni di sensibilizzazione alla tutela ambientale; di associazioni che svolgono prettamente attività per il miglioramento del decoro urbano e per la rivitalizzazione di aree verdi e degli spazi urbani; di altri gruppi spontanei che svolgono le stesse attività delle realtà sopra citate, ma non hanno un forma associativa

riconosciuta e sfruttano unicamente i canali *social* per farsi conoscere e organizzare le proprie iniziative». Su due di queste, giudicate rilevanti per presenza attiva sul territorio, gli Autori hanno condotto un approfondimento qualitativo attraverso interviste in profondità ai principali referenti indagando su attività, strategie di comunicazione, rapporti con le istituzioni, mezzi di finanziamento, ecc.

Le ipotesi di lavoro su cui Fiorenza Deriu e Rocco Pagliarulo hanno basato la loro indagine avevano a riferimento il livello di fiducia interpersonale e nelle istituzioni da parte dei partecipanti, in base all'aspettativa che quanto minore è il grado di fiducia nelle istituzioni locali e nazionali, maggiore l'impegno dei cittadini, che cresce e si rafforza laddove l'azione civica non riesca ad attivare in tempi ragionevoli una reazione positiva da parte delle istituzioni; ancora, si ipotizza che a un basso livello di fiducia dei cittadini nel senso civico della comunità si associ (il rischio di) una maggior spinta alla mobilitazione individuale, di gran lunga meno efficace di quella che impegna l'intera collettività. Considerate le difficoltà della raccolta dati e l'arco temporale dell'indagine, i risultati raggiunti sono comunque interessanti e in linea con le ipotesi di partenza. Confermano la scarsa fiducia dei cittadini nella risposta delle istituzioni locali alle loro esigenze; essi confidano invece nella loro propria capacità, nel loro impegno civico, di operare per il bene del proprio quartiere e della propria città. Il che non significa chiusura e arretramento in una ridotta dimensione locale; anzi, essi sono convinti di «contribuire con la loro azione alla ri-costruzione di una serie di legami e di «alleanze» trasversali tra soggetti anche molto diversi tra loro per posizione sociale, condizione socio-economica, etnia, genere e generazione». Così, le iniziative locali per la soluzione di problemi legati alla quotidianità e alla salvaguardia dei beni comuni, permettono di «ricostruire quel senso di comunità, di attaccamento ai «luoghi» in cui si vive, che passa attraverso la condivisione di esperienze, di riferimenti simbolici e iconici di un territorio i cui confini affettivi superano quelli meramente materiali». Si producono così solidi contenuti su cui ancorare il proprio «sentimento di appartenenza».

La situazione della Capitale fa da sfondo anche a un terzo contributo di ricerca, anch'esso legato ai temi dei diritti sociali di cittadinanza: a quel minimo di benessere e di sicurezza economica, fino al diritto di partecipare pienamente alla vita della comunità e di vivere la vita di persone civili nelle condizioni attuali della società, secondo la classica definizione di T.H. Marshall. «La solidarietà contro l'esclusione» è in effetti il titolo del lavoro di Chiara Davoli, Alessia Pontoriero e Pietro Vicari, che ha

RPS

Ugo Ascoli e Giovanni B. Sgritta

ad oggetto di studio il Comitato di quartiere del Quatticciolo, uno di quegli insediamenti romani nella campagna assorbiti nel corso degli anni, con l'urbanizzazione più o meno disordinata della città, all'interno del Grande raccordo anulare. Dalla descrizione che ne danno gli Autori, il quartiere è abitato nella stragrande maggioranza da famiglie che vivono in case popolari (Ater), italiane per lo più, con livelli di istruzione medio bassi e tassi elevati di inattività lavorativa a tutti i livelli. In realtà, la condizione residenziale è piuttosto diversificata. Assegnatari regolari di alloggi di edilizia residenziale pubblica, convivono accanto a famiglie e persone che occupano alloggi privi di alcun titolo contrattuale, occupanti involontari o volontari, alloggiati come e dove possibile in locali di fortuna, scantinati, ecc.; una realtà purtroppo tristemente nota che la Capitale ha ereditato dalla lontana epoca delle baraccopoli e delle borgate degli anni cinquanta, sessanta e settanta fino ad oggi. Sono narrazioni di ordinaria e straordinaria emarginazione, quelle che Chiara Davoli, Alessia Pontoriero e Pietro Vicari raccolgono dalla voce dei residenti; dalle quali emergono le difficoltà e i disagi che nascono da una condizione di emergenza abitativa in alcuni casi fattasi ormai cronica, dalla condanna di condurre un'esistenza precaria che finisce per influire negativamente sulle opportunità, le capacità e le possibilità dei soggetti più fragili e della quota economicamente più debole di queste famiglie di acquisire un minimo di sicurezza e di stabilità e di guardare al futuro con qualche fiducia. Una stratificazione di disagi e difficoltà, che non riguarda soltanto lo stato delle abitazioni e la continua minaccia del rischio di essere sfrattati, che in una parte non minore di queste esperienze tende purtroppo a cicatrizzare, e quindi a cronicizzarsi.

La costituzione del Comitato di quartiere introduce in questa realtà «uno spiraglio di speranza nella possibilità di determinare la propria condizione, creare una rete mutualistica e interloquire con le istituzioni». Il gruppo di famiglie riunite nel Comitato è riuscito, così raccontano queste testimonianze, a portare all'attenzione dei residenti e delle amministrazioni locali (Municipio e Comune di Roma) e della Regione Lazio, i problemi che affliggono molti degli abitanti del Quatticciolo. Si è così ottenuto che il Comune di Roma concedesse agli occupanti abusivi una residenza fittizia che consenta loro di non essere colpiti dai vincoli normativi che impediscono a queste famiglie di ottenere la residenza e l'allacciamento dei servizi di rete; e si è raggiunto, sempre grazie alla mediazione del Comitato, un accordo con l'Ater, che si impegna a tutelare le situazioni di particolare fragilità dei nuclei occupanti, a disporre il rinvio dello sgombero delle abitazioni occupate senza titolo,

così come a riqualificare alcune palazzine del quartiere. Nella corrente di solidarietà di base attivate dalla presenza del Comitato un ruolo particolare svolgono le donne; da un lato perché questa partecipazione consente loro, soprattutto alle donne, di ottenere un riconoscimento pubblico del ruolo che esse svolgono all'interno della famiglia, nel lavoro di riproduzione, e dall'altro di rompere l'isolamento e il senso di rassegnazione che molte di loro, e i loro familiari, esprimono nelle occasioni in cui si rapportano alle pubbliche istituzioni.

Lato sensu, all'abitare visto in funzione del logoramento dei legami sociali e della restrizione delle reti sociali, in particolare nei grandi agglomerati metropolitani, è dedicato anche il saggio di Giuliana Costa e Francesca Bianchi. Due i temi principali trattati in questa ricerca: la co-abitazione, come condivisione di spazi, contrasto alla solitudine, sostegno all'*ageing in place* in età anziana, e la co-residenza. La condivisione di spazi abitativi interviene come soluzione temporanea o di più lunga durata nel caso in cui vi siano problemi economici che non consentono l'accesso al bene casa o la possibilità di far fronte ai costi di mantenimento dell'abitazione; ma soprattutto, a queste soluzioni si fa ricorso in presenza di «persone vulnerabili, con limitate possibilità di *agency* o individui che, viceversa, ne fanno oggetto di scelta esistenziale». Di tutt'altro ordine di scala e importanza è la co-residenza, che si articola in due principali e più diffuse tipologie: il *senior co-housing*, che vede per lo più coinvolte persone anziane al termine del loro ciclo di vita riproduttivo e lavorativo, e il *co-housing* a più generazioni in cui la residenza è condivisa tra giovani, adulti e anziani.

Di *senior co-housing* si è parlato molto negli ultimi anni, anche in Italia, e questo per due ragioni principali. Da un lato, senza dubbio in ragione del forte invecchiamento della popolazione che nei maggiori centri urbani ha dato luogo a quella che Éloi Laurent ha definito l'«epidemia della solitudine», con tutti i problemi che vi sono connessi sia sul piano familiare sia della politica dei servizi di cura e assistenza. Il secondo motivo è verosimilmente legato ad una vera e propria metamorfosi della questione abitativa, riconducibile alle difficoltà spesso insormontabili cui vanno incontro le giovani generazioni, le neo-famiglie, quote rilevanti di immigrati, nel sostenere i costi di affitto e mantenimento dell'alloggio; ma anche alla crescente frammentazione delle forme familiari e alla trasformazione della domanda abitativa (in termini di costi, localizzazione, ampiezza, servizi, spese di mantenimento degli alloggi, ecc.), in mancanza (da tempo) di una politica pubblica di *housing sociale* in grado di sopperire a queste difficoltà e di rispondere a questi cambiamenti del mercato della casa.

Purtroppo, osservano Giuliana Costa e Francesca Bianchi, entrambe le soluzioni, di coabitazione e di co-residenza, «non sono ancora sufficientemente riconosciute né valorizzate dalle politiche pubbliche [...]». Spesso queste soluzioni restano ancorate a eventi, luoghi o persone che hanno saputo creare finestre di opportunità utili per il loro avvio, ma senza che siano seguiti investimenti di più ampio respiro da attori del contesto, perdendo così la capacità di incidere sui problemi. Anche qui andrebbero invece riconosciute le implicazioni pubbliche e i benefici derivanti dal lancio di politiche orientate a mettere in atto un ecosistema cooperativo e agire di conseguenza, partendo dall'acquisizione dei risultati della sperimentazione di questi modelli abitativi, in Italia ed altrove dimostratisi capaci di attivare meccanismi generativi di relazioni, benessere, *capabilities* e welfare, nella dimensione locale e comunitaria». Quella del *co-housing*, secondo le Autrici, è più una «filosofia di vita» che una mera opzione di policy. Per questo, di non facile realizzazione; sia nella sua forma più diffusa in Europa e Oltreatlantico (meno, poco, in Italia), del *senior co-housing*, sia in quella a più generazioni. La promozione di queste forme dell'abitare, le sole in grado di operare come laboratori permanenti di ricostruzione dei legami sociali, sconta la presenza di determinate condizioni strutturali. Indubbiamente esse debbono poter contare sulla collaborazione non pleonastica e sul contributo delle istituzioni locali. E tuttavia, non basta. Perché queste forme di residenza «non obbligate e non contigue» possano affermarsi e radicarsi come soluzioni di vita per gruppi non esclusivi e numericamente non esigui della popolazione, è necessaria la presenza ex ante di realtà associative e comunitarie basate su reti di relazione ad ampio raggio, di elevati livelli di partecipazione sociale, *civiness* e volontariato militante, nonché di simbologie culturali che non considerano la proprietà della casa come «bene rifugio», assicurazione contro gli incerti dell'esistenza e investimento patrimoniale da trasmettere alla prole: qualità ampiamente presenti nei paesi dove la formula del *co-housing* si è maggiormente affermata, assai meno in Italia e nei paesi del Sud-Europa a welfare familiare, dove lo sviluppo di queste forme innovative dell'abitare, ma anche e soprattutto di vita, di relazione, è tuttora un traguardo lontano.

3. La solidarietà organizzata

Una attenzione va infine dedicata alle forme di solidarietà organizzata che hanno fatto da contrappunto all'intera storia moderna e contem-

poranea, ma che si sono affermate sempre più come una «infrastruttura sociale», per dirla alla Titmuss, essenziale per le democrazie del Novecento. Molti sono i *players* che assumono la veste di soggetti organizzati senza finalità di lucro, con radici profonde nelle comunità locali, caratterizzati da «trame» ispirate alle logiche del dono e dell'altruismo. In una situazione di crescente difficoltà economica e di profondo logoramento dei legami sociali ci si deve allora interrogare sul ruolo che possono assumere tali attori del sistema di welfare, accanto ai soggetti pubblici, alle imprese e alle reti familiari. La capacità della cosiddetta «società civile» di giocare la sua partita tramite i soggetti del «Terzo settore» assume un rilievo strategico: volontariato, associazionismo, cooperazione, soggetti religiosi, fondazioni (solo per citare le tipologie più significative). Nel nostro Paese, l'azione volontaria ha dato vita alle cosiddette «organizzazioni di volontariato» (Odv) che, soprattutto, negli ultimi quaranta anni hanno acquisito una grande valenza per il benessere della collettività. Sabina Licursi e Giorgio Marcello nel loro contributo provano a testare la capacità di tali soggetti di fornire risposte efficaci a domande sociali crescenti e sempre più eterogenee.

Gli Autori descrivono il percorso del volontariato organizzato dagli anni settanta in poi. Inizialmente le Odv hanno svolto un'importante funzione «anticipatrice sia sul piano della cultura del lavoro sociale, sia su quello degli interventi. Hanno intercettato bisogni nuovi, soprattutto grazie al loro radicamento sociale, ossia alla loro presenza sul territorio accanto alle persone e alle situazioni più fragili e marginali per favorire la tessitura e il supporto di legami comunitari. Superamento della beneficenza e delle pratiche assistenziali; esigenza di inquadrare e rimuovere le cause dei problemi sociali; rifiuto di deleghe in bianco, cioè di compiti di pura e semplice gestione di servizi; azioni per favorire la crescita di una consapevolezza diffusa riguardante i bisogni della gente, e per stimolare il coinvolgimento e le solidarietà più ampi possibili». Tale era la loro dimensione «politica» da far valere nel sistema di welfare italiano. Successivamente, di fronte alla crescita delle domande sociali e alle politiche di strisciante *retrenchment* del welfare pubblico, abbiamo assistito ad un tentativo dello Stato, tramite una serie di passaggi legislativi, di promuovere soprattutto il «volontariato dei servizi», così da avere un soggetto riconosciuto e legittimato, cui, di fatto, delegare funzioni e compiti socio-assistenziali gravosi. Gli Autori descrivono tale percorso che ha visto le organizzazioni di volontariato diventare un partner fondamentale dei soggetti pubblici: la necessità di specializzarsi e di professionalizzarsi ha visto poi crescere all'interno di quel mondo l'apporto

di personale retribuito. Sempre più problematica è apparsa la conciliazione fra identità e servizio. Tali trasformazioni hanno interessato una parte non irrilevante delle organizzazioni di volontariato, attratte dalla logica di «impresa sociale». Gli ultimi atti normativi governativi (la cosiddetta Riforma del Terzo settore) hanno portato a conclusione tale percorso trasformando le Odv in enti del Terzo settore (Ets) e con ciò legittimando di fatto quel processo di «ibridazione» e di tendenza ad un «isomorfismo istituzionale» di cui Sabina Licursi e Giorgio Marcello parlano nel loro contributo: sempre più soggetti «non-profit», con meno enfasi sui valori della gratuità e più su logiche efficientistiche di impresa (lavoro retribuito, partecipazione a bandi pubblici per la gestione di servizi, gemmazione di cooperative sociali che non si rendono autonome dall'associazione madre, ecc.). «Le Odv sono sollecitate a ripensarsi come organizzazioni chiamate a fornire servizi stabili e professionali». I dati di ricerca dimostrerebbero come tali cambiamenti riguardino ormai una quota non irrilevante del volontariato organizzato e come lo stesso impegno del singolo volontario stia spesso perdendo il valore dell'azione collettiva. «Quella che viene messa in campo è una disponibilità di tempo individuale, mentre perde rilievo il significato di esperienza collettiva».

Chi non si adegua alle nuove esigenze del welfare pubblico rischia un processo di marginalizzazione a favore degli Ets più professionalizzati ed in grado di garantire una stabile offerta di servizi qualificati. Da un lato, nelle regioni in cui il welfare pubblico è maggiormente performante, gli Ets svolgono un ruolo di completamento dell'offerta di servizi, contribuendo ad arricchire le risposte sociali, mentre «nelle regioni segnate da apparati di protezione sociale storicamente deboli, il rischio è che le Odv e le altre organizzazioni solidaristiche siano sempre più sollecitate a giocare un ruolo sostitutivo rispetto alle responsabilità istituzionali verso chi vive ai margini della vita sociale, finendo con il competere per la gestione delle briciole di un welfare residuale». Onde poter rispondere alle reali esigenze del territorio occorrerebbe secondo gli autori recuperare una dimensione «politica», volta a costruire e rafforzare nuovi legami comunitari, superare una sorta di «pensiero unico» (la logica dei servizi) e radicarsi nei territori tramite la riscoperta dei valori del dono e della gratuità.

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 crollare. 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 crollare. 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'esasperazione 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 innescio 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-

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 représentent 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'épidémie 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 Ascoli 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).

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 ceto 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 «les 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 restate 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

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).

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,

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-

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 «familistica» 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

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 ramificazione 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 improvvisato 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 Mornioli 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 diseguaglianze: 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.

Costruire i legami sociali attraverso l'attivismo civico. Roma, la città che resiste

Giovanni Moro, Emma Amiconi e Matilde Crisi

RPS

La crisi del dispositivo della cittadinanza, in corso da alcune decadi, è indiscutibilmente connessa all'indebolimento dei legami sociali che si registra da tempo con preoccupazione, e ne costituisce anzi un fattore rilevante. D'altro canto, proprio a seguito di questa crisi sono in corso profondi, per quanto incerti, processi di trasformazione della cittadinanza stessa che hanno luogo in diverse dimensioni e contesti. Una di queste dimensioni è quella urbana, dove è anzitutto la residenza a costituire una base della sua ridefinizione

e dove emergono pratiche di cittadinanza non previste, ma che concorrono a costruire o ricostruire legami sociali. Per approfondire la osservazione di queste trasformazioni e la loro connessione con il tema dei legami sociali vengono utilizzati gli articoli che la rubrica del quotidiano «la Repubblica» intitolata «La città che resiste» ha dedicato nel 2019 alle iniziative di reazione all'abbandono della città. L'analisi riguarda sia le iniziative dei cittadini che la loro rappresentazione da parte del quotidiano.

1. Introduzione

In questo articolo vengono presentati i primi risultati di una ricerca che ha per oggetto le iniziative civiche a Roma e la rappresentazione che di esse dà il quotidiano «la Repubblica» nella sua rubrica «La città che resiste». La cornice del lavoro è quella della crisi e delle trasformazioni in corso nella cittadinanza, che può essere intesa, in quanto fenomeno, come un dispositivo di inclusione, coesione e sviluppo delle società strutturato nelle tre componenti dell'appartenenza come status legale e sociale e come senso di identità; dei diritti con i correlati doveri; della partecipazione dei cittadini alla vita pubblica. Nel corso dell'era moderna, questo dispositivo si è consolidato in un modello canonico, o paradigma, del quale da alcune decadi si registra una crisi, dovuta a profondi mutamenti nelle strutture sociali, nei modelli culturali, nelle dinamiche politiche ed economiche e negli approntamenti istituzionali, in particolare delle società a democrazia consolidata. Questa crisi ha dato

luogo a una molteplicità di processi di trasformazione del modello di cittadinanza che abbiamo ereditato (Moro, 2020).

La connessione tra la cittadinanza e il tema dei legami sociali richiede alcune preliminari spiegazioni e specificazioni.

Nelle trasformazioni seguite alla crisi del paradigma della cittadinanza democratica è emersa anche una crescente rilevanza della dimensione urbana come luogo in cui la cittadinanza prende forma, si manifesta e si legittima sulla base del principio di residenza (si veda ad es. Schnapper, 2000). Si tratta di uno sviluppo inedito in quanto non consiste nel ritorno alla primazia della città tipico del Medioevo, superata dal prevalere degli Stati nazionali (Isin, 2013), ma si manifesta nel contesto della perdita di centralità dello Stato quale punto di riferimento univoco della cittadinanza (Sassen, 2002).

Nei *Citizenship Studies*, questo sviluppo è connesso al superamento della idea che la cittadinanza sia solo l'effetto dell'attività di pianificazione (*citizenship by design*, Coppola, 2015) dei governi, o che sia generata solo attraverso i meccanismi giuridici e istituzionali della governamentalità (Ong, 1996). Sono invece le pratiche dei cittadini (e non) che vengono in primo piano, cosicché i regimi urbani di cittadinanza (Iyer, 2001) costituiscono la risultante dell'interazione tra la dimensione istituzionale e quella, appunto, delle pratiche: la cittadinanza non è solo *being made*, ma anche *self-making*. Al proposito viene anche messa in rilievo la distinzione tra cittadinanza formale e sostanziale (Holston e Appadurai, 1996), tale per cui si può avere l'una senza l'altra, ma anche viceversa. Non si tratta solamente di un cambiamento del teatro in cui la cittadinanza viene costruita e rappresentata socialmente, ma anche della circostanza che nello spazio urbano emergono luoghi in cui il paradigma nazionale-statale della cittadinanza non viene replicato in un microcosmo, quanto piuttosto reinventato a partire dalla diversità di condizioni, identità e diritti; diversità non previste dal paradigma stesso (Delanty, 2000). Per tutte queste ragioni, la dimensione urbana può essere considerata un osservatorio privilegiato delle trasformazioni in corso nel paradigma della cittadinanza democratica, per l'analisi delle quali l'articolazione della cittadinanza nelle tre componenti dell'appartenenza, dei diritti con i doveri e della partecipazione, può rappresentare un utile strumento euristico. Specialmente se si tiene presente che il fenomeno si manifesta in tre diversi «luoghi»: le norme di rango costituzionale; l'*acquis* o deposito civico, nel quale la cittadinanza si definisce attraverso norme di secondo livello, procedure amministrative, sentenze dei giudici, accordi collettivi, ecc.; e le pratiche di cittadinanza, vale a dire le relazioni dina-

miche che, su base quotidiana, connettono i cittadini con la comunità politica e le sue istituzioni.

L'utilità di tale approccio nell'economia di questo articolo sta in due punti. Il primo è che è proprio la cittadinanza, come associazione degli individui a una comunità politica di eguali, che costruisce e rafforza l'insieme dei legami sociali. In particolare, è la componente dell'appartenenza – intesa sia come status che come senso di identità – ad avere una relazione di reciprocità con essi. In un certo senso, quindi, l'indebolimento dei legami sociali è uno specchio della crisi della cittadinanza e viceversa. A tutti gli effetti, cioè, la crisi del modello canonico di cittadinanza che abbiamo ereditato consiste anche nella crisi dei tradizionali legami sociali, una circostanza ampiamente registrata nei *Citizenship Studies* (si veda ad es. Turner, 2016). E restaurare e/o reinventare la cittadinanza significa anche ricostruire o costruire *ex novo* i legami sociali ad essa associati.

Il secondo punto è che le pratiche sono uno dei principali luoghi in cui la cittadinanza si definisce e si trasforma grazie all'uso che di essa fanno gli stessi cittadini. Ciò avviene in molte forme, ma tra le più rilevanti vi è quella della presenza e dell'azione di cittadini comuni, in organizzazioni civiche o sociali, nella scena pubblica. Come mostrano diverse vicende dell'età moderna, sono proprio queste pratiche di partecipazione a concorrere sostanzialmente a dare forma – nel senso della intensione e della estensione – alla cittadinanza in specifici contesti e fasi storiche.

L'esistenza e la diffusione di forme di attivismo dei cittadini nella dimensione urbana sono ampiamente colte e trattate nelle diverse letterature che a ciò si dedicano, anche in riferimento a specifici spazi come i quartieri (si veda ad es. Moulaert e al., 2010). Vi sono tuttavia al riguardo alcune difficoltà. La più rilevante è che in una parte consistente della letteratura l'attenzione è rivolta primariamente alle pratiche di soggetti in condizioni di marginalità, se non proprio di non-cittadini, come nel caso degli immigrati irregolari: è a questo che, ad esempio, si riferiscono gli studi sulla *insurgent citizenship* (Holston, 2007). Questa focalizzazione, tuttavia, rischia di tralasciare una quantità rilevante di fenomeni che hanno per protagonisti, appunto, cittadini comuni; soggetti, cioè, la cui presenza nel territorio non è imprevedibile e non è in sé distonica o disfunzionale rispetto all'ordine costituito (si veda ad es. Dobson, 2017).

Inoltre, quando questi fenomeni vengono colti, si manifesta una certa difficoltà a identificarli in termini positivi, come mostra la diffusione di semantiche che mettono l'accento sulla informalità di queste pratiche,

RPS

Giovanni Moro, Emma Amiconi e Marilde Crisi

o su una logica di «fai da te», o ancora pongono l'accento sul tema assai generale della innovazione sociale (si veda ad es. Putini, 2020; Cellamare, 2020; Di Bella, 2012). Infine, negli studi sulle forme di azione civica nella dimensione urbana viene riservata una particolare attenzione alle forme di dialogo e di collaborazione con le istituzioni (si veda ad es. Chirulli e Iaione, 2018; Mattijssen e al., 2019), che sono ovviamente della massima importanza, ma che possono non darsi affatto senza che ciò renda inconsistente il fenomeno.

A questi problemi e a queste difficoltà il presente articolo non ha alcuna pretesa di offrire una soluzione; ma semplicemente di contribuire ad arricchire la visione del fenomeno, adottando un angolo visuale che deriva da quanto detto sin qui.

2. Roma, la città che resiste

Da qualche anno la cronaca di Roma del quotidiano «la Repubblica» ha attivato una rubrica che si intitola «La città che resiste». Essa fornisce notizie su eventi e iniziative nella logica di rendere visibile la reazione della popolazione all'abbandono e al degrado urbano, così come la mobilitazione per animare la vita delle comunità del territorio. La rubrica copre alcune delle città dove il quotidiano ha redazioni locali, come ad esempio Genova, Milano e Bari; ma è concentrata prevalentemente su Roma. L'accessibilità dell'archivio storico del giornale offre una duplice opportunità: da un lato, quella di raccogliere informazioni generali ma ad ampio spettro sulle iniziative civiche nella città; dall'altro quella di registrare le rappresentazioni mediatiche di questo fenomeno.

Il ricorso a questa fonte, naturalmente, ha i suoi limiti, due dei quali vanno segnalati qui. Il primo è che le notizie sulle iniziative dei cittadini romani pubblicate sono, per quanto numerose, solo una parte di quelle che avvengono effettivamente. Esse sono, come è ovvio, il frutto della selezione della redazione, con criteri che non si conoscono: potrebbero essere ad esempio state escluse quelle maggiormente critiche, o quelle che non vengono ritenute «notiziabili», o semplicemente quelle di cui la redazione stessa non ha potuto avere notizia.

Il secondo limite consiste nel fatto che le informazioni riguardanti le iniziative sono necessariamente incomplete, in quanto pubblicate in una logica giornalistica. La classificazione e l'analisi condotte sulle iniziative, di conseguenza, si sono limitate ad alcune delle caratteristiche più evidenti di esse, privilegiando l'orientamento ad avere informazioni

in senso estensivo anziché in profondità. Non deve essere infatti sottovalutato il fatto che gli articoli pertinenti dedicati a Roma contenuti nella rubrica «La città che resiste» nell'anno 2019 risultano essere 214, mentre, limitatamente ai sei mesi che sono stati presi in considerazione per classificarle, le iniziative a cui ci si riferisce negli articoli sono 408. Su questi articoli sono state condotte due operazioni. La prima è stata la costruzione di un database relativo alle iniziative documentate negli articoli relativi a sei mesi dell'anno. La seconda operazione, invece, è consistita in un'analisi del contenuto di tutti gli articoli pubblicati nel corso del 2019.

3. *Le iniziative civiche*

Come già accennato, con riguardo alle iniziative di cittadini a Roma, sono state prese in considerazione quelle che hanno avuto luogo nel corso di sei mesi dell'anno 2019, e precisamente i mesi di febbraio e marzo, giugno e luglio, ottobre e novembre. Dovendo infatti compiere una scelta, si è deciso di escludere i mesi scanditi da festività e vacanze; ma si è inteso selezionare coppie di mesi per garantire una certa continuità e insieme per coprire, alternando coppie di mesi coperte a coppie non considerate, i diversi periodi dell'anno.

Dall'universo delle 408 iniziative documentate negli articoli, sono state escluse quelle promosse esclusivamente da soggetti pubblici o privati, mentre sono state prese in considerazione quelle in cui erano comunque presenti come promotori o co-promotori soggetti sociali o civici. È stato quindi costruito un database che contiene informazioni su 384 iniziative che hanno avuto luogo nel corso dei sei mesi presi in considerazione. Per ogni iniziativa individuata negli articoli, oltre a informazioni per così dire anagrafiche (data, luogo, titolo, quartiere e municipio di riferimento), sono state raccolte informazioni su:

- la location dell'iniziativa (ad esempio se in un'area pubblica, in uno spazio civico, in un parco, ecc.);
- l'oggetto, cioè il tema o i temi al suo centro;
- il carattere unico o ricorrente dell'iniziativa (ad esempio nel caso di rassegne cinematografiche o di attività di formazione);
- il soggetto promotore (civico e sociale, pubblico, privato);
- il tipo di iniziativa, cioè quali sono state le attività svolte;
- il rapporto con le istituzioni pubbliche (di collaborazione, di conflitto o di assenza di riferimenti ad esse).

RPS

Giovanni Moro, Emma Amiconi e Marilde Crisi

Qui di seguito vengono riportati i principali risultati relativi al profilo delle iniziative di cittadini di cui «la Repubblica» ha dato notizia nella sua rubrica.

Per quanto concerne la localizzazione delle iniziative nelle aree della città, si è ritenuto opportuno classificarle per quartiere, rione o zona piuttosto che per municipio, non solo per l'ampiezza dei municipi, ma anche per la natura per lo più prettamente amministrativa della loro perimetrazione. Da questo lavoro, che risulterà particolarmente utile per ulteriori approfondimenti, risulta una distribuzione molto ampia: le iniziative civiche individuate coprono circa 110 tra quartieri, rioni e zone della città. Per ragioni di spazio non è possibile proporle per intero l'elenco. Vengono però riportate, nella tabella 1, quelli nei quali vi è stata la maggiore frequenza di iniziative.

Tabella 1 - Primi dieci quartieri, rioni o zone per frequenza delle iniziative civiche (v.a. e v.%)

Quartiere, rione o zona	v.a.	v.%
Ponte Mammolo	36	9,4
Don Bosco	28	7,3
Esquilino	15	3,9
Garbatella	15	2,6
Prati	10	2,6
Trastevere	10	2,6
Prenestino	10	2,6
Ostia	9	2,3
Testaccio	9	2,3

Per quanto riguarda il luogo in cui le iniziative si sono tenute (in diversi casi una stessa iniziativa comprendeva attività in più di un luogo), quelli che risultano maggiormente frequenti sono i seguenti:

- spazi civici (come quelli gestiti da organizzazioni di cittadini o loro consorzi, centri sociali, sedi delle organizzazioni stesse), nel 24,5% dei casi;
- aree pubbliche (come strade, piazze e altri luoghi all'aperto), nel 24,2% dei casi;
- parchi pubblici, nel 13,5% dei casi;
- spazi pubblici (come ad esempio sedi di amministrazioni o di altre istituzioni), nell'8,6% dei casi;
- biblioteche, nell'8,1% dei casi.

Minore frequenza di utilizzo si è registrata per cinema, teatri e auditorium, per chiese e parrocchie, per scuole e università, per sale convegni, per esercizi commerciali.

Come si è già detto, dalle 408 iniziative documentate dagli articoli nei sei mesi selezionati, sono state escluse quelle che avevano per promotori soggetti diversi dalla cittadinanza. Tutte le 384 iniziative inserite nel database hanno dunque per promotori organizzazioni di cittadini o, più in generale, organizzazioni sociali (come ad esempio associazioni per il tempo libero o enti culturali). Ad esse in alcuni casi si sono aggiunte istituzioni pubbliche ed enti privati come co-promotori. Ciò ha riguardato soggetti privati nel 10,4% dei casi, enti pubblici nel 6,3%, altri soggetti nel 3,1%.

La frequenza delle iniziative è unica nel 65,4% dei casi e ricorrente nel restante 34,1%. Si tratta, ad esempio, di rassegne culturali a tema, di interventi ripetuti per la manutenzione di spazi pubblici, di feste e cene sociali.

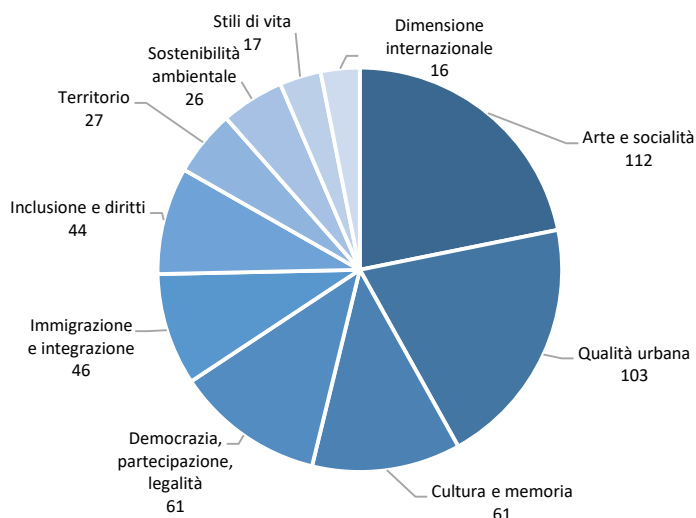
Per quanto riguarda la scala delle iniziative analizzate, risulta che il 71,9% di esse ha una dimensione locale, il 27,3% una dimensione cittadina, il 5,2% una dimensione nazionale e il 3,7% una dimensione sovranazionale, accadendo che una iniziativa si riferisca a più di un contesto (come ad esempio le attività cittadine connesse con il movimento Fridays for Future). Questo dato conferma il forte legame delle iniziative civiche con la dimensione locale rispetto a quella cittadina o anche a quella municipale. Del resto, in una rilevazione condotta nel 2016 da Fondaca (e non ancora pubblicata), a Roma risultavano esistere 305 associazioni e comitati che avevano nella denominazione il nome del quartiere o del rione, contro i 154 di Milano e i 103 di Napoli.

Quanto ai temi oggetto delle iniziative, usualmente essi sono più d'uno (in media 1,34 a iniziativa): ad esempio la sostenibilità ambientale può essere trattata in congiunzione con la situazione di aree di crisi umanitaria, o la storia del quartiere collegata con la musica classica. Gli oggetti delle iniziative sono stati organizzati in una tipologia, illustrata nel grafico 1.

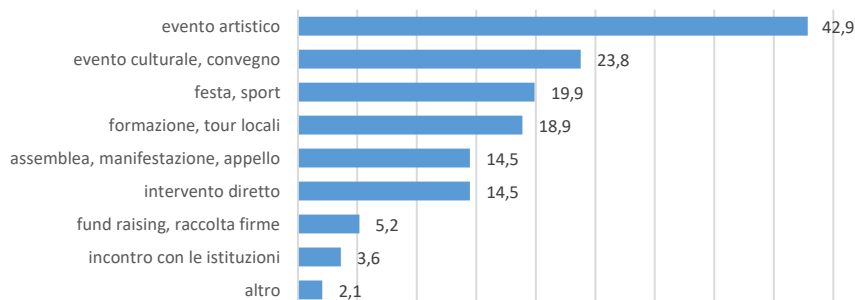
Tra le molte osservazioni e considerazioni che potrebbero essere fatte su questi dati, e in particolare sulla rilevanza della socialità e della cura dei beni comuni urbani come oggetto delle iniziative dei cittadini, ce ne sono due che, pur con minor rilievo, non devono essere sottovalutate. Si tratta dei temi della inclusione e dei diritti, tra gli oggetti di 44 iniziative, dedicate ad esempio a povertà, disabilità, malattia, emarginazione; e della integrazione delle persone straniere, tra gli oggetti di 46 iniziative, che hanno avuto in diversi casi gli immigrati come protagonisti e non solo come focus.

RPS

Giovanni Moro, Emma Amiconi e Mariide Crisi

Grafico 1 - Temi oggetto delle iniziative civiche (v.a.)

Per quanto riguarda il tipo di attività svolte, esse sono state organizzate nel modo rappresentato nel grafico 2. Esso va letto tenendo presente che nella gran parte dei casi le iniziative consistono in una molteplicità di attività: ad esempio alla presentazione di un libro può seguire un concerto sullo stesso tema, o la pulizia di un parco pubblico può accompagnarsi a un momento di formazione sulla storia e le caratteristiche del parco stesso. Ciò significa che, ad esempio, nel 14,5% delle iniziative era compreso un intervento diretto come la pulizia di un'area pubblica o di un parco, ma non esclusivamente questo. In media, infatti, in ogni iniziativa si sono svolte 1,46 attività.

Grafico 2 - Tipo di attività svolte nelle iniziative documentate (v.%)

Non è difficile notare la prevalenza di eventi artistici come componente rilevante delle iniziative documentate. Senza dimenticare quanto appena detto a proposito della molteplicità di attività realizzate in ogni iniziativa, è possibile che questa prevalenza sia dovuta ai criteri di selezione utilizzati dal giornale che le ha pubblicate. Esiste tuttavia una corrispondenza tra questo dato e la diffusione delle pratiche di «arte sociale», registrata in altre ricerche (si veda ad es. Di Bella, 2012).

Quanto al rapporto con le istituzioni, esso ha un rilievo modesto nelle iniziative documentate, in linea con quanto era noto. Tale rapporto può andare dalla partnership al patrocinio, dalla presenza di rappresentanti istituzionali alla ospitalità offerta nelle proprie strutture. Esso risulta però minoritario, seppure non inesistente: in 74 delle 384 iniziative risulta infatti un coinvolgimento delle istituzioni (19,3%), mentre quelle in cui emerge un rapporto conflittuale (ad esempio l'opposizione alla decisione di un municipio di revocare l'accordo per la gestione di un casale) sono invece 35, pari al 9,1% del totale. Ma nella gran parte dei casi (272 iniziative, pari al 70,8% del totale) dagli articoli analizzati non è emersa alcuna evidenza di un rapporto con le istituzioni, di segno positivo o negativo.

Il profilo delle iniziative civiche registrate nel database riguarda dunque iniziative che si svolgono principalmente nella dimensione locale ma sono diffuse nella città, hanno per oggetti prevalenti la qualità urbana, l'arte «sociale» e la socialità; si svolgono nella maggior parte dei casi all'aperto o in spazi gestiti dai cittadini in varie forme; hanno nella grande maggioranza come promotori i cittadini stessi; consistono principalmente in attività artistiche e culturali, ma in cui non mancano attività di formazione, di advocacy e di intervento diretto; il cui rapporto con le istituzioni è debole e per lo più non rilevante al punto da essere citato negli articoli.

4. Le rappresentazioni mediatiche

Il secondo tipo di analisi, condotto questa volta sugli articoli della rubrica «La città che resiste» relativi all'intero anno 2019, in tutto 214, è consistito in un'analisi del contenuto degli articoli stessi. L'obiettivo di questa parte della ricerca è quello di identificare in che modo un mezzo di informazione autorevole e diffuso nella città ha trattato le iniziative civiche. Non si può infatti ignorare né il valore di rappresentazione delle trasformazioni del dispositivo della cittadinanza che gli articoli hanno; né il loro possibile o probabile effetto di retroazione (in chiave

di *mirroring*) sugli stessi protagonisti di queste iniziative. Anche i media, infatti, concorrono a definire e trasformare la cittadinanza.

L'analisi del contenuto dei 214 articoli pubblicati nella rubrica «La città che resiste» de «la Repubblica» nel 2019 è stata condotta utilizzando il software NVivo. La struttura dei nodi è stata costruita in relazione all'articolazione del dispositivo della cittadinanza con le sue componenti (appartenenza come status e identità, diritti e doveri, partecipazione) presentata all'inizio di questo articolo. Per ciascuna delle componenti è stato creato un macronodo. A seguito di una prima lettura degli articoli e di una interrogazione delle fonti, per ciascun macronodo sono stati definiti tre nodi. È stata quindi impostata una ricerca riguardante i 15 nodi individuati che ha portato alla codifica di 1.528 porzioni di testo in 201 articoli (pari al 94% del totale). La struttura dei nodi e i risultati di questa operazione (per numero di articoli e numero di riferimenti ai nodi) sono contenuti nella tabella 2.

Tabella 2 – Struttura dei nodi per l'analisi del contenuto degli articoli de «La città che resiste», anno 2019, v.a.

Macronodi	Nodi	Articoli	Riferimenti	
Appartenenza	Status	Cittadini	95	149
		Abitanti	37	65
		Residenti	40	60
		Totale	124	274
	Identità	Capitale	59	88
		Quartiere	117	343
		Comune (agg.)	41	57
		Totale	154	488
	Totale		176	762
	Diritti e doveri	Diritti	Diritti	49
Tutela			26	39
Lotta			27	37
Totale			80	173
Doveri		Doveri	2	2
		Cura	31	49
		Decoro	22	32
		Totale	46	83
Totale		104	256	
Partecipazione	Partecipazione	Partecipazione	72	111
		Comitati	115	369
		Protesta	19	30
		Totale	147	510
	Totale		147	510
Totale generale		201*	1528	

* 13 articoli mancavano di riferimenti ai termini utilizzati per l'analisi.

Il risultato che questa operazione ha consentito di conseguire è una caratterizzazione delle trasformazioni della cittadinanza che il quotidiano nella sua rubrica rappresenta. Gli elementi essenziali di questa rappresentazione possono essere sintetizzati come segue:

- Dal punto di vista dell'appartenenza come status, è centrale la figura del cittadino (54,3% dei riferimenti), associata a quella del residente e dell'abitante, quasi sovrapponibili se non ci si limita ai significati giuridici di queste due parole (in totale il 46% dei riferimenti).
- Dal punto di vista dell'appartenenza come identità, è indiscutibilmente il quartiere l'elemento caratterizzante, con il 70,2% di riferimenti negli articoli analizzati.
- Dal punto di vista dei diritti (56,1% dei riferimenti), questi sono associati in modo significativo con la tutela da una parte e con la lotta dall'altra (insieme il 44% dei riferimenti).
- Dal punto di vista dei doveri, sono cura (59% dei riferimenti) e decoro (38,6%) gli elementi emergenti.
- Dal punto di vista della partecipazione, il riferimento ai comitati come attore principale della partecipazione è di gran lunga il più rilevante, con il 72,4% dei riferimenti negli articoli).

Un'analisi più approfondita dei cluster di parole prodotti consentirà di approfondire e arricchire la identificazione di questa rappresentazione.

5. Conclusioni: legami sociali e trasformazioni della cittadinanza

Considerata la natura di questo articolo, volto a presentare i primi risultati di una ricerca sulla quale occorre proseguire il lavoro di analisi e interpretazione, anche le sue conclusioni non possono che essere una tappa di un percorso. Tuttavia, è il caso di tornare al tema dei legami sociali e al loro rapporto con le trasformazioni della cittadinanza.

Nell'introduzione si è sottolineato che esiste una connessione tra la crisi del modello canonico della cittadinanza democratica e l'indebolimento dei legami sociali, essendo quello della cittadinanza un dispositivo che è con i legami sociali in un rapporto di reciproca generatività.

Le informazioni che provengono dai primi risultati della ricerca sulla «città che resiste» autorizzano a pensare che, nell'universo di iniziative prese in considerazione, le trasformazioni in corso nella cittadinanza abbiano al loro centro proprio la costruzione di legami sociali. Lo dicono il rilievo dato a esperienze di socialità, l'evidente senso di responsabilità nei confronti di beni comuni abbandonati o minacciati, la forte identità locale che si esprime nelle iniziative dei cittadini.

L'elemento che, al riguardo, è forse il più rilevante, tuttavia, è che le trasformazioni della cittadinanza che è possibile osservare nei materiali raccolti hanno al loro centro il recupero della centralità dei luoghi pubblici, o meglio comuni. Che siano luoghi che vengono protetti dalla speculazione e dalla illegalità o rigenerati attraverso l'intervento dei cittadini, oppure utilizzati per attività culturali, artistiche e di informazione, o ancora semplicemente occupati per occasioni di incontro e di socialità, il loro significato non può essere in alcun modo sottovalutato. Si tratta infatti di luoghi nei quali, per dirla con Henri Lefebvre (2014), viene non solo affermato ma reso effettivo un diritto alla città che ne esalta la natura di valore d'uso contro quella, dominante nell'era neoliberale, di valore di scambio.

Si può inoltre aggiungere che esiste un consenso nella comunità scientifica sul fatto che i processi di costruzione sociale della realtà trasformano gli spazi in luoghi, producendo a loro volta significati sociali e identità (si veda ad es. Procacci, 2006). Da questo punto di vista le iniziative documentate possono essere considerate esperienze di costruzione sociale di luoghi in cui si riflette e si rafforza la identità di una comunità.

Va infine sottolineato il debole legame tra le iniziative dei cittadini analizzate in questo articolo e le istituzioni pubbliche. Gli spazi di cui parliamo, infatti, come è stato rilevato, non sono *invited spaces*, ma *popular spaces* (Kenny et al., 2017; Putini, 2020); spazi cioè in cui non sono attori diversi dai cittadini a dare forma ai luoghi. Nella logica dei legami sociali tutto ciò non può essere sottovalutato, se si pensa alla possibilità che queste iniziative offrono di materializzare la sfera pubblica: in luoghi, appunto, comuni.

Il fatto che tutto ciò avvenga prevalentemente nella dimensione locale e non in quella cittadina o in quella nazionale, suggerisce che non siamo di fronte a una pura e semplice restaurazione dei legami sociali tradizionali. Questo, naturalmente, può costituire un problema; ma, nella logica delle trasformazioni in corso nella cittadinanza, potrebbe anche rappresentare una opportunità. Un dato, comunque, con il quale occorre misurarsi.

Resta, naturalmente, aperto alla ricerca e alla interpretazione il tema delle forze che sono all'opera lì dove i cittadini decidono di «resistere» al degrado e all'abbandono e promuovono forme di azione comune. E ciò, sia sul versante dei fattori esterni (il peso delle strutture) che di quelli interni (la rilevanza dell'*agency*). Il suo carattere decisamente più generale rispetto ai limiti di questo articolo non consente se non di ac-

cennarlo, nella consapevolezza che prenderlo in considerazione significherebbe affrontare rilevanti questioni anzitutto metodologiche e di rilevazione empirica. È comunque significativo, al proposito, che una città come Roma, i cui cittadini sono spesso rappresentati come inerti, mostri la vitalità civica che emerge dalla ricerca qui documentata.

RPS

Giovanni Moro, Emma Amiconi e Mariide Crisi

Riferimenti bibliografici

- Cellammare C., 2020, *Città fai-da-te. Tra antagonismo e cittadinanza. Storie di autorganizzazione urbana*, Donzelli, Roma.
- Chirulli P. e Iaione C. (a cura di), 2018, *La co-città. Diritto urbano e politiche pubbliche per i beni comuni e la rigenerazione urbana*, Jovene, Napoli.
- Coppola A., 2015, *Citizenship by Design. Questione sociale come questione urbana: cinquant'anni di politiche contro la povertà negli Usa*, «Acoma», anno XXI, n. 14, pp. 92-104.
- Delanty G., 2000, *Citizenship in a Global Age. Society, Culture, Politics*, Open University Press, Buckingham-Philadelphia.
- Di Bella A., 2012, *Urbanesimo attivo e governance urbana*, «Bollettino Società Geografica Italiana», vol. 5, n. 4, pp. 809-822.
- Dobson J., 2017, *From «Me Towns» to «We Towns»: Activist Citizenship in UK Town Centres*, «Citizenship Studies», Doi: <https://doi.org/10.1080/13621025.2017.1380605>.
- Holston J., 2007, *Insurgent Citizenship. Disjunctions of Democracy and Modernity in Brazil*, Princeton University Press, Princeton.
- Holston J. e Appadurai A., 1996, *Cities and Citizenship*, «Public Culture», n. 8, pp. 187-204.
- Isin E., 2013, *The City as the Site of the Social*, in Id. (a cura di), *Recasting the Social in Citizenship*, University of Toronto Press, Toronto-Buffalo-Londra, pp. 261-280.
- Iyer D.K., 2001, *The City and Its Regimes of Citizenship*, paper, 8 marzo 2019.
- Kenny S., Taylor M., Onyx J. e Mayo M., 2017, *Challenging the Third Sector. Global Prospects for Active Citizenship*, Policy Press, Bristol.
- Lefebvre H., 2014, *Il diritto alla città*, Ombre Corte, Verona.
- Mattijssen T., Buijs A., Elands B., Arts B., van Dam R. e Donders J., 2019, *The Transformative Potential of Active Citizenship: Understanding Changes in Local Governance Practices*, «Sustainability», 11, 20, n. 5781, pp. 1-16.
- Moro G., 2020, *Cittadinanza*, Mondadori Università, Milano.
- Moulaert F., Martinelli F., Swyngedouw E. e González S. (a cura di), 2010, *Can Neighbourhoods Save the City? Community Development and Social Innovation*, Routledge, Londra e New York.

- Ong A., 1996, *Cultural Citizenship as Subject-Making: Immigrants Negotiate Racial and Cultural Boundaries in the United States*, «Current Anthropology», vol. 37, n. 5, pp. 737-762.
- Procacci F., 2006, *Cittadinanza sociale e territorio*, Dottorato di Ricerca in Progetti e Politiche Urbane, XVIII ciclo, Facoltà di Architettura e Società, Politecnico di Milano.
- Putini A., 2020, *La città informale. Partecipazione civica e pratiche informali di utilizzo dello spazio urbano*, paper.
- Sassen S., 2002, *Towards Post-National and Denationalized Citizenship*, in Isin E.F., Turner B.S. (a cura di), *Handbook of Citizenship Studies*, SAGE Publications, Londra, pp. 277-291.
- Schnapper D., 2000, *Qu'est-ce que la citoyenneté?*, Gallimard, Parigi.
- Tocci W., 2019, *Dalla capitale in sé alla capitale per sé. Roma nel secolo nuovo*, «Il Mulino», n. 2, Doi: <https://doi.org/10.1402/93143>.
- Turner B.S., 2016, *We Are all Denizens Now: On the Erosion of Citizenship*, in «Citizenship Studies», vol. 20, n. 6-7, pp. 679-692.

È stato inoltre consultato il sito del Comune di Roma: <https://www.comune.roma.it/web/it/dati-e-statistiche.page>.

Movimenti di tutela ambientale dal basso: un focus sulla città di Roma

Fiorenza Deriu e Rocco Pagliarulo

RPS

Negli ultimi anni il tema della tutela ambientale è stato al centro nel dibattito politico nazionale e internazionale. Vi sono oggi regolamentazioni precise per fronteggiare i cambiamenti climatici, in un'ottica di trasformazione dei sistemi di produzione dell'energia, di salvaguardia del territorio e di sensibilizzazione della popolazione. Ed è in questo contesto che si osserva lo sviluppo di movimenti impegnati nella cura e protezione dell'ambiente: a livello locale, si tratta di associazioni e di comitati di quartiere sempre più attivi e sensibili a questa tematica. Un fenomeno interessante, perché si inserisce in un clima sociale e politico del tutto particolare, tra una società sempre più

«individualizzata» (Bauman, 2001) e un sistema politico incapace di ridurre la distanza tra cittadini e istituzioni. Di qui l'emergere di un rinnovato senso comunitario, che cerca di opporsi al logoramento dei legami sociali attraverso nuove forme di impegno dei cittadini. Questo articolo si propone descrivere queste nuove forme di partecipazione orientate alla cura e alla protezione dell'ambiente; lo scopo è quello di riflettere sul loro modus operandi, di far emergere la loro capacità di promuovere la coesione sociale, nonché di ridisegnare il rapporto tra istituzioni e cittadini, compensando le carenze dell'intervento pubblico con la creazione di nuovi legami e reti di cooperazione a livello locale.

1. Introduzione

Questa ricerca si propone come contributo allo studio dell'attivismo ambientalista a livello locale in un grande contesto urbano (Rootes, 2007), ed ha lo scopo di far emergere le interconnessioni tra la tematica ambientale e le diverse problematiche che possono interessare una comunità locale (povertà, discriminazioni, istruzione, ecc.).

Lo studio è circoscritto alla città di Roma. Dopo aver ricostruito la mappa delle realtà locali improntate a questa nuova frontiera dell'attivismo ambientale, esso si propone di studiarne le dinamiche di partecipazione dal basso e di rafforzamento della coesione sociale, descriven-

done il *modus operandi*, nonché la capacità di coinvolgere gran parte degli abitanti del territorio considerato e di ridisegnare il rapporto tra istituzioni e cittadini, colmando le carenze dell'intervento pubblico, attraverso la tessitura di nuovi legami e reti di rapporti di cooperazione a livello locale.

2. *Dall'ambientalismo tradizionale al movimento per la giustizia ambientale (EJMs)*

L'ambientalismo tradizionale, sorto alla fine dell'Ottocento, si è sviluppato essenzialmente lungo due principali filoni di pensiero: il salvaguardismo di John Muir (1838-1914) e il conservazionismo di Gifford Pinchot (1865-1946). Per il primo, più radicale, occorre mettere in atto ogni possibile sforzo per preservare la natura da qualsiasi intervento antropico; mentre, per il secondo, le politiche ambientali dovevano muoversi verso un utilizzo responsabile e sostenibile delle risorse naturali, per assicurarne la disponibilità alle future generazioni.

Questa stagione del pensiero ambientalista ha vissuto una prima decisa inversione di tendenza a partire dagli anni Sessanta, con l'affacciarsi di un nuovo movimento ambientalista, sostenuto da una borghesia benestante, sensibile ai valori post-materialisti e consapevole degli effetti controversi dei processi di incontrollata industrializzazione e urbanizzazione di quegli anni (Mihaylov e Perkins, 2015). Il movimento ambientalista trova una sponda efficace nei Nuovi Movimenti Sociali dell'epoca (NSMs; Buechler, 1995), favorendo così, col sostegno di un movimento di massa, la istituzionalizzazione della protezione dell'ambiente attraverso organizzazioni, anche partitiche, come i «Verdi».

Negli anni ottanta, con l'avvio di un graduale declino economico, i temi ambientali scivolano in basso nell'agenda politica di molti Paesi. Proprio in tale nuovo contesto economico e sociale emerge un nuovo rapporto tra uomo e ambiente e la questione ambientale viene incorporata nel più ampio tema della giustizia sociale (Brulle e Pellow, 2006; Taylor, 1995). Il neonato movimento di giustizia ambientale (*Environmental Justice Movements, EJMs*), muove dal presupposto che il problema ambientale non possa essere disgiunto dalle disuguaglianze tra i gruppi e le comunità in cui si attuano le politiche per la tutela dell'ambiente (Mihaylov e Perkins, 2015). Il problema dell'ambiente diviene così un problema di giustizia sociale, perché non c'è equità nella distribuzione dei rischi ambientali; perché nella definizione delle politiche ambientali non si tiene

conto delle disuguaglianze esistenti all'interno delle stesse comunità; perché le comunità su cui impattano maggiormente le questioni ambientali non partecipano ai processi decisionali di costruzione e gestione delle politiche per l'ambiente (Schlosberg, 2004). In altri termini, le ingiustizie ambientali non debbono essere trattate separatamente da altri domini di discriminazione, come la condizione sociale, il lavoro, la casa, l'istruzione.

Questo fenomeno è interessante perché si inserisce in un clima sociale e politico particolare, caratterizzato da una società sempre più «individualizzata» (Bauman, 2001) e da un sistema politico incapace di ridurre la distanza tra cittadini e istituzioni. Di qui l'emergere di un nuovo senso della comunità, di una comunità che cerca di opporsi al logoramento dei legami sociali attraverso nuove forme di impegno civile dei cittadini (Almida e Stearns, 1998; Gibbs, 2002). Il crescente sviluppo di gruppi spontanei, comitati di quartiere e movimenti dal basso, impegnati nella cura e protezione dell'ambiente a livello locale pone una serie di interrogativi sulla loro capacità di non risolversi in una mera difesa del proprio «cortile» (*Nimby activism*), di superare una logica campanilista ed egoistica, di non basarsi solo su élite locali riflessive, consapevoli e responsabili, ma capace di raggiungere la gente comune (Saitta, 2012). L'EJM ha come principale campo di azione le comunità locali e questo ha permesso al pensiero sulla tutela dell'ambiente di progredire, portando a un'estensione orizzontale dei diritti ambientali (Mihaylov e Perkins, 2015). Comunità locali che, come ricorda Agnew, sono formate da individui che condividono un'esperienza di vita in un determinato *luogo*, laddove per *luogo* si intende uno *spazio* definito non solo dai suoi confini materiali ma, soprattutto, dal senso di appartenenza e dall'attaccamento ad esso, espresso dai suoi abitanti (Agnew, 1987). Un luogo comune, al cui interno si sviluppa una struttura di relazioni sociali e istituzionali basate sulla fiducia e sul senso di comunità. Quando nei gruppi di attivismo locale la questione ambientale si fa impegno specifico di azione e intervento, è bene approfondirne le caratteristiche, per coglierne le motivazioni (Alley e al., 1995).

3. Metodologia della ricerca e tecniche di indagine

3.1 Finalità, obiettivi e ipotesi dello studio

Questo studio si propone di analizzare le dinamiche di alcune nuove forme di partecipazione dal basso, orientate alla cura e alla protezione

dell'ambiente nella città di Roma, con l'intento di descriverne il *modus operandi*, la capacità di promuovere il rafforzamento della coesione sociale intorno al comune interesse per i problemi ambientali, nonché di ridisegnare il rapporto tra istituzioni e cittadini, colmando le carenze dell'intervento pubblico, attraverso la tessitura di nuovi legami e reti di rapporti di cooperazione a livello locale.

In particolare, ci si propone di individuare le associazioni di volontariato, i comitati di quartiere e i gruppi spontanei impegnati in via prevalente nella tutela ambientale, sotto l'ipotesi che l'associazionismo sia capace di mobilitare e riprodurre il capitale sociale di una determinata comunità (Putnam, 1995, 2000). Entro tale ipotesi, i comitati e i gruppi di cittadini non sono rappresentati come il segno del rifiuto del confronto e del dialogo (Bobbio e Zeppetella, 1999), ma come espressione di una determinazione progettuale e proattiva che, inserendosi nel dibattito pubblico, non si limita alla difesa di un interesse esclusivamente locale. In altri casi, tali gruppi, abbandonando la loro funzione di *advocacy*, si declinano in chiave apolitica (Raffini e Viviani, 2011). Proprio nei comitati cittadini la generazione di capitale sociale appare più forte che nelle altre forme di associazionismo, tanto da renderli espressione autentica di processi di democrazia deliberativa dal basso che, tramite il confronto con le istituzioni, li propone quale risposta ideale, non priva di criticità, ai «vuoti» creati dalla democrazia partecipativa (Bobbio, 2007).

Gli interrogativi da cui prendono forma gli obiettivi e le ipotesi di questa ricerca riprendono in sostanza le proposte formulate da Mihaylov (2015):

- a) in che modo l'ambiente emerge come tema guida nelle iniziative di attivismo comunitario della città di Roma e quale «discorso ambientalista» risulta dominante? (preservazione, conservazione, giustizia, disuguaglianze, salute);
- b) quale processo porta una comunità locale, di quartiere, a organizzarsi intorno a un problema ambientale, in una città come Roma?
- c) l'attivismo locale è interconnesso con i livelli decisionali e politici sovra-locali?

3.2 Metodologia e tecniche utilizzate per la raccolta dati

Per rispondere a questi interrogativi si è ricorsi ad un approccio metodologico misto, quali-quantitativo, articolato come segue:

1. mappatura dell'attivismo ambientale sul territorio romano, per individuare le comunità oggetto di osservazione;
2. indagine qualitativa sui fondatori di alcuni tra i movimenti/gruppi più attivi della Capitale, ma diversi per livello di assetto organizzativo interno;

3. indagine quantitativa (on-line), di tipo survey, su attivisti, soci, aderenti e *followers* delle realtà incluse nella mappatura;
4. indagine quantitativa (on-line), di tipo survey, sui referenti promotori/organizzatori delle realtà incluse nella mappatura.

La mappatura è stata realizzata attraverso una ricerca sul web, a partire dalle realtà riportate in due articoli on-line pubblicati nella sezione «La città che resiste» del quotidiano nazionale *La Repubblica*¹. Creata la lista di partenza, è stata condotta una ricognizione su tutte le realtà che comparivano nell'elenco, per raccogliere informazioni sulla storia (anno di costituzione, nucleo fondativo), la *mission*, le attività svolte, la forma associativa (associazione, comitato di quartiere, gruppo spontaneo), la struttura organizzativa (consiglio direttivo, soci, aderenti), ecc.² Dall'analisi dei siti web e delle pagine *Facebook* individuate, è stato possibile individuare altre realtà operanti a livello locale in collaborazione con quelle della lista originaria. Anche su queste realtà è stata effettuata una ricerca specifica sul web.

Sulla base di quanto rilevato nel corso della mappatura, sono state individuate le due realtà maggiormente attive (*Retake* e *Omo Magno*)³, di dimensioni e struttura organizzativa completamente diverse, sulle quali è stato condotto un approfondimento qualitativo, con due interviste in profondità ai rispettivi referenti, sui seguenti punti: attività, mezzi di comunicazione interna ed esterna, rapporti con la P.A., rapporti con altre realtà, finanziamenti, prospettive future. L'indagine qualitativa è stata ulteriormente arricchita con le informazioni raccolte attraverso la partecipazione ad alcune iniziative della rete *Retake*⁴. Con l'osservazione partecipante, sono state acquisite ulteriori informazioni su altri gruppi ope-

¹ Articolo de *La Repubblica*, «Roma, la “città che resiste”: una serata con associazioni e comitati» di Marino Bisso del 17 gennaio 2019; articolo dal titolo «La città che resiste. Un nuovo incontro “Emergenza alberi ecco cosa fare”» di Marino Bisso del 12 marzo 2019.

² Le informazioni necessarie alla descrizione di ciascuna realtà mappata sono state operativizzate in variabili i cui valori, dopo essere stati ricavati dalle pagine web, sono stati registrati in una matrice di dati Excel, in forma strutturata.

³ *Retake* è una realtà molto strutturata, mentre *Omo Magno* non ha nessuna struttura, essendo costituita da un gruppo di persone attive.

⁴ Rocco Pagliarulo, inizialmente, ha preso attivamente parte a 5 interventi per il decoro urbano nell'ambito del progetto pilota «Magnifica, San Lorenzo» di *Retake*, con le canoniche attività di *clean up* e partecipando anche al ripristino del murale contro il femminicidio di Via dei Sardi. In una seconda fase ha aderito alle iniziative di *Retake* per la riqualificazione della Piazza di Porta Maggiore e della

ranti a Roma. Le informazioni così raccolte sono state integrate da quelle emerse dall'indagine survey sui referenti delle realtà mappate.

Per quanto concerne l'indagine quantitativa sugli attivisti, è stato utilizzato un questionario strutturato informatizzato, somministrato on-line alle realtà mappate, ai loro iscritti o aderenti⁵. A partire dalla descrizione delle loro principali caratteristiche strutturali, ci si è proposti di cogliere le componenti motivazionali, identitarie e di appartenenza che spingono i singoli individui a questa forma di impegno sociale.

Le ipotesi che ci si è proposti di controllare sono le seguenti:

1. più basso il livello di fiducia nelle istituzioni locali e nazionali, maggiore l'impegno del cittadino;
2. più bassa la fiducia che la propria azione possa stimolare l'intervento delle istituzioni locali, maggiore l'engagement in questi gruppi; in altri termini, si ipotizza che l'azione di questi gruppi tenda a sostituirsi all'azione del governo cittadino locale, non ritenendo che il proprio attivismo sia sufficiente a sollecitare l'iniziativa pubblica;
3. più basso il livello di fiducia nel senso civico comune, maggiore la spinta alla mobilitazione individuale.

4. *Discussione dei risultati*

4.1 *La mappatura dell'attivismo ambientale a Roma e lo studio qualitativo sui referenti*

Il primo step della ricerca è consistito nella individuazione e mappatura delle realtà attive sul territorio romano. Data la fluidità del fenomeno, la rilevazione – per quanto estesa – non può dirsi esaustiva. Essa tutta-

scalinata di Piazza Iside. Da fine 2019 è membro del gruppo di coordinamento del quartiere San Lorenzo, con il quale ha avuto modo di partecipare direttamente all'organizzazione e alla promozione degli eventi, facendo sopralluoghi nel territorio, segnalazioni alle autorità di polizia e al municipio, partecipando a riunioni con membri dell'assessorato municipale e ad incontri con referenti di altre associazioni per lavorare in sinergia anche con associazioni di comunità straniere.

⁵ Per ovvie ragioni di privacy non è stato possibile accedere alle liste degli iscritti e degli aderenti delle realtà rientranti nella mappatura, da cui parte questa ricerca, e per questo motivo si è deciso di fornire ai referenti delle associazioni, reti e comitati oggetto di studio, il link al questionario affinché fosse distribuito all'interno delle loro reti. Il campione raggiunto è, quindi, di tipo non probabilistico ma, comunque, idoneo a uno studio esplorativo su un fenomeno ancora poco indagato sul territorio romano.

via ha permesso di individuare buona parte delle realtà impegnate su questo fronte, anche se ne esistono altre caratterizzate da una presenza meno continuativa. Alcune sono organizzazioni di cittadini già consolidate sul territorio, con finalità diverse dalla tutela dell'ambiente, ma che di recente hanno iniziato a promuovere iniziative di questo tipo; altre, sono associazioni ambientaliste locali di recente costituzione; altre ancora, sono costituite da piccoli gruppi di volontari protagonisti di questo particolare tipo di attivismo.

Nello specifico, si tratta di comitati di quartiere impegnati nella cura delle aree verdi e degli spazi urbani del proprio territorio; di associazioni di sensibilizzazione alla tutela ambientale; di associazioni che svolgono prettamente attività per il miglioramento del decoro urbano e per la rivitalizzazione di aree verdi e degli spazi urbani; infine, di gruppi spontanei che svolgono le stesse attività sopra citate, ma non hanno un forma associativa riconosciuta e sfruttano unicamente i canali *social* per farsi conoscere e organizzare le proprie iniziative. In genere, le realtà osservate presentano un simile processo di sviluppo: nascono spontaneamente e tendono con gli anni a strutturarsi in forma associativa o come comitati; spesso la scelta della registrazione dell'associazione diviene necessaria per stabilire rapporti formali con gli interlocutori pubblici (es. presentare progetti, partecipare a bandi, «adottare» aree verdi, ecc.); pochissimi sono invece i gruppi che scelgono di non registrarsi per avere maggiore libertà d'azione.

In totale, le realtà associative mappate sono 54. Tra queste, si contano 21 tra associazioni e comitati di cittadini; 9 associazioni e comitati con finalità ambientali; 9 associazioni e comitati nati per tutelare parchi e ville storiche; 9 gruppi «spontanei» di cittadini e 3 associazioni di volontariato; 2 forum e comitati promotori e una *start up* innovativa a vocazione sociale (tabella 1)⁶.

Tra le associazioni e i comitati di cittadini che hanno come *mission* la «rigenerazione urbana», ben cinque sono attive in più parti della città: la rete più estesa è senza alcun dubbio quella di «Retake Roma»; cui si aggiungono due comitati di quartiere e due nuovissime realtà fondate da giovanissimi a fine 2019. Tra le 9 realtà nate per tutelare ville e parchi di Roma, si incontrano sia associazioni di cittadini che custodiscono le ville storiche e iconiche della città (6), sia comitati impegnati nella tutela dei parchi più periferici, come il parco archeologico di Centocelle, sia

⁶ Sono escluse dalla mappatura, date le finalità dello studio, le associazioni ambientali di carattere nazionale che hanno sedi locali e i progetti degli orti urbani.

comitati «spontanei» (2) che hanno *salvato* aree verdi di Roma destinate ad edificazione, facendole diventare parchi: si tratta dei casi di parco di Monte Ciocchi e dei «parchi Colombo».

Tabella 1 - Tipologia delle realtà associative mappate nel Comune di Roma (dettaglio anno 2019)

<i>Realtà associative - dettaglio</i>	<i>Numerosità</i>	<i>Realtà associative - dettaglio</i>	<i>Numerosità</i>
<i>Ass./com. di quartiere</i>	21	<i>Gruppi di cittadini</i>	9
Associazione di promozione sociale	1	Gruppo di cittadini	6
Associazione di quartiere	6	Gruppo Fb	3
Associazione di quartiere (giovani)	1	<i>Altre associazioni</i>	3
Comitato di quartiere	12	Associazione di cittadini	1
Comitato di quartiere (spontaneo)	1	Associazione di volontariato	1
<i>Ass./com. ambientali</i>	9	Associazione di volontariato (giovani)	1
Associazione di cittadini	5	<i>Forum/comitati promotori</i>	2
Associazione di cittadini (giovani)	1	Comitato promotore	1
Associazione di quartiere	2	Forum - gruppo Fb	1
Progetto studentesco (giovani)	1	<i>Start Up</i>	1
<i>Ass./com. parchi e ville</i>	9	Start up innovativa a vocazione sociale	1
Associazione di cittadini	6		
Comitato cittadino	1	<i>Totale complessivo</i>	54
Comitato cittadino (spontaneo)	2		

Ventuno realtà, tra associazioni e comitati di quartiere, operanti dal centro alla periferia di Roma, hanno proposto iniziative e/o attività ambientali a tutela del territorio di appartenenza: alcune operano con continuità e con un forte approccio innovativo, come il «Comitato di quartiere piazzale Don Giovanni Minzoni» del II municipio; altre, costruendo forti reti con altre associazioni del territorio, come «Cittadini di Colli Aniene Bene Comune»; altre ancora, agiscono invece in modo molto sporadico. Tuttavia, l'indagine sul campo ha consentito di rilevare che il carattere della continuità dell'azione sul territorio si stia diffondendo rapidamente: non mancano, infatti, realtà che *adottano* delle aree verdi nella città che sotto concessioni comunali e a titolo gratuito si occupano della manutenzione⁷. Non mancano associazioni di volontariato, come «So.R.Te - Solidarietà romana sul territorio», fondata da alcuni giovani, che annoverano tra le loro principali attività eventi rivolti alla riqualificazione e al recupero di spazi verdi e spazi urbani. Tra i gruppi di cittadini (9), si incontrano sia realtà dirette prevalentemente

⁷ Le adozioni delle aree verdi comunali sono uno degli strumenti utilizzati dall'amministrazione capitolina che hanno come obiettivo sia un utilizzo più soddisfacente delle aree verdi da parte degli utenti e sia quello di stimolare la coesione sociale, tramite la partecipazione dei cittadini alla manutenzione delle suddette aree.

mente ad azioni di sensibilizzazione sulla tutela ambientale (3), come il gruppo «Green City Roma» che ha presentato nel 2018 il Manifesto degli alberi di Roma; sia gruppi molto attivi (6), impegnati nel miglioramento del decoro della città. Si tratta di gruppi «spontanei» che collaborano, nel loro quartiere o in altre aree della città, con altre organizzazioni e associazioni locali in attività di *clean up* a tutto tondo. Un gruppo, particolare tra tutti, è quello dei «Pittori Anonimi del Trullo», che agisce invece sul miglioramento del decoro urbano tramite la *street art*. Per concludere, va anche ricordata una *start up* a vocazione sociale che si distingue per la formazione al mestiere di giardinieri urbani delle persone senza dimora.

Delle realtà sopra descritte solo alcune sono sorte negli anni '90, tra cui le associazioni a tutela di Villa Borghese e Villa Pamphili; la maggior parte delle altre si sono formate a partire dal 2007, con una media di circa cinque all'anno tra il 2013 e il 2016; ben nove durante il solo 2018 e cinque nel 2019. Trenta realtà associative presentano organi direttivi composti mediamente da sei membri; otto, più strutturate e estese, contano un maggior numero di componenti nel direttivo. Operano singolarmente o congiuntamente in tutta la città sia al centro, nei luoghi di interesse storico-artistico, che nelle periferie⁸.

Questi comitati e associazioni originano spesso da piccoli gruppi formati da 3-12 persone. Si evidenziano a tal proposito i casi delle due associazioni più importanti a Roma per dimensione e attivismo: «Retake Roma» e «So.R.Te». La prima, ideata da tre donne, conta oggi 55 soci e circa 1500 volontari «stabili»; la seconda, creata da dodici ragazzi poco più che ventenni, ha circa 400 volontari.

L'utilizzo dei *social networks* è strumento privilegiato per l'*engagement* di nuovi volontari, per la sensibilizzazione dei cittadini su questi temi, per accrescere la visibilità delle, e rendicontare le, iniziative in corso; per

⁸ Municipio I: Trionfale, Quartiere della Vittoria, Prati, Rione Borgo, Trastevere, Esquilino, Monti, Testaccio; Municipio II: Flaminio, Parioli, Pinciano, Nomentano, Salaria, Tiburtino, Trieste, San Lorenzo; Municipio III: Montesacro; Municipio IV: Rebibbia, Ponte Mammolo, Casal de' Pazzi; Municipio V: Quadraro, Torpignattara, Pigneto, Centocelle, Alessandrino, Torre Spaccata; Municipio VI: Tor Bella Monaca; Municipio VII: Appio Latino, Villaggio Appio, Don Bosco, Cinecittà; Municipio VIII: Appio Latino, Garbatella, Montagnola; Municipio IX: Casal Brunori, Vitinia, Vallerano, Mostacciano, Torrino; Municipio X: Acilia, Dragona, Dragoncello, Infernetto; Municipio XI: Trullo; Municipio XII: Monteverde; Municipio XIII: Aurelio Boccea, Porta portese; Municipio XIV: Pineta Sacchetti, Balduina; Municipio XV: Farnesina, Collina Fleming, Tor di Quinto.

comunicare con tutti i volontari. Le realtà mappate contano in media 1.860 *followers* su *Facebook*, sebbene il valore mediano si assesti sui 1.400. Lo spostamento verso l'alto del valore medio dei *followers* è dovuto alla presenza di tre casi particolari: «Retake Roma» che conta circa 54.000 *followers*; «Tutti per Roma, Roma per tutti» che ne ha 21.000; «So.R.Te» con 12.700 circa; «Pittori anonimi del Trullo» con 7.369 circa.

Tutte le realtà si dichiarano «apartitiche», ma hanno rapporti con l'amministrazione cittadina, sollecitandone il sostegno alle iniziative intraprese, creando collaborazioni e sinergie in rete con le altre organizzazioni. In particolare, hanno rapporti stabili con l'assessorato municipale all'ambiente e con l'Ama, alcune anche con il servizio giardini e le forze dell'ordine. L'approvazione nel 2019 del primo *Regolamento del verde e del paesaggio urbano di Roma Capitale* ha costituito un traguardo storico dell'attivismo locale, frutto del costante pressing delle associazioni e dei comitati locali e dell'intenso lavoro partecipato e condiviso con l'amministrazione capitolina.

Oltre alle già citate «adozioni di aree verdi», e successivamente al traguardo del regolamento del verde, il Comune di Roma ha promosso una nuova collaborazione con questo tipo di realtà, come nel caso del bilancio partecipativo del 2019, per il quale il comune ha richiesto a cittadini e associazioni di presentare dei progetti, ora in fase di valutazione, per decidere come stanziare venti milioni di euro su tutto il territorio per la tutela del decoro urbano.

Per quanto riguarda la *mission* e le attività svolte dalle realtà individuate, sono riportate nella tabella 2.

Tabella 2 - Schema concettuale delle mission/attività delle realtà romane individuate nella mappatura

<i>Urban renewal</i>	Decoro urbano
	Rivitalizzazione Aree verdi (anche piantumazione)
	Rivitalizzazione spazi urbani
Sperimentazioni urbane	Gestione orti urbani
	Apicoltura urbana
Tutela e promozione del patrimonio artistico	Recupero luoghi iconici
	Promozione <i>street art</i>
Sviluppo della comunità	Diffusione di integrazione sociale e senso civico
	Educazione ambientale del cittadino
Innovazione sociale	Collaborazione con le imprese
<i>Advocacy</i>	Dialogo con sistema pubblico
	<i>Policy making</i>

Gli ambiti sopra descritti esprimono la nuova frontiera di questo tipo di attivismo, sempre più diretto alla integrazione delle tematiche di tutela ambientale con quelle di carattere sociale. Questi attori locali si fanno interpreti di una giustizia ambientale che incorpora i temi dell'ambientalismo nelle azioni volte allo sviluppo delle comunità territoriali grazie anche alla collaborazione con le imprese e al dialogo con le istituzioni locali; all'integrazione sociale dei membri più fragili, al loro *engagement* attraverso la promozione dell'educazione ambientale e del senso civico.

Tra i progetti e le iniziative più innovative si annoverano: 1) l'ideazione della figura dei «manutentori urbani» del «Comitato di quartiere piazzale Don Giovanni Minzoni»⁹; 2) la promozione della *street art* in forma autorizzata, per combattere il degrado delle periferie, diffusa in almeno cinque realtà¹⁰; 3) il progetto «Magnifica, San Lorenzo» di «Retake Roma» che prevede un presidio di cinque mesi nello storico e complesso quartiere di San Lorenzo, in cui vengono svolte attività con frequenza di circa quattro volte a settimana; 4) il progetto «ReTree Porta Metronia», promosso dal Comitato Mura Latine, diretto a rivalorizzare alcune aree della città, reinserendo gli alberi negli spazi a loro destinati e coinvolgendo gli abitanti. Senza dimenticare le sperimentazioni degli orti urbani e l'apicoltura.

Tra le reti associative che hanno come mission la *urban renewal* va citata l'associazione «Retake Roma», la più strutturata a livello organizzativo tra quelle raggiunte da questo studio. Nata a Roma nel 2010, sta diventando sempre più un punto di riferimento nell'ambito della rigenerazione urbana sia romana che nazionale. A Roma, infatti, si articola in ben 86 gruppi di volontari che operano in tutti i municipi della città; è attiva anche in altre dieci città laziali e in una quindicina di città sparse per tutta la penisola. La peculiarità di questa associazione è quella di essere attiva in tutti gli ambiti della rigenerazione urbana, coinvolgendo e sensibilizzando larga parte della cittadinanza.

⁹ I manutentori sono assicurati contro gli infortuni e ricevono un rimborso.

¹⁰ Importante la dimensione delle autorizzazioni. Si segnala inoltre la buona prassi della realizzazione del «Miglio d'arte» nel quartiere Torracchia, la più lunga opera di *street art* in Europa, da parte dell'associazione «Arte e città a colori» che tra il 2018 e il 2019 ha riunito degli *street artists* volontari per dipingere più di cento pannelli antirumore del Gra, e per riqualificare l'area sono stati fatti numerosi eventi di *clean up* e rigenerazione urbana da attivisti di varie associazioni e non solo del posto, sfruttando unicamente risorse privati.

Particolarmente innovativi sono i progetti che hanno contribuito al costituirsi di una rete virtuosa di esercizi commerciali, diretta alla rigenerazione degli spazi urbani in cui tali attività economiche operano, coinvolgendole e sensibilizzandole ai valori ambientali, sia con progetti che rientrano nelle attività di responsabilità sociale di impresa, sia creando percorsi di *team building*. Retake e le imprese che hanno deciso di prestare attenzione ai temi sociali e ambientali del territorio, coniugano le necessità dell'ambiente con i loro obiettivi economici, co-progettando interventi di rigenerazione di spazi urbani con la partecipazione dei propri dipendenti. Si tratta di imprese che su base volontaria attuano una politica aziendale basata sulla responsabilità sociale d'impresa. L'aspetto innovativo sta ancora una volta nel superamento della logica strettamente locale, grazie ad un approccio inclusivo di tutti gli attori sociali, puntando alla sensibilizzazione e al coinvolgimento non solo delle istituzioni pubbliche ma anche delle più importanti imprese private, in un'ottica *win-win*. A queste iniziative si aggiungono i progetti nelle scuole, diretti a sensibilizzare i bambini ad una cittadinanza responsabile e solidale, alla cura della città e alla riscoperta del suo patrimonio artistico. Dal punto di vista finanziario, le attività dell'associazione si sostengono su donazioni, bandi nazionali ed europei, *partnership* e *sponsorship* con grandi aziende.

Il movimento, che nasce dal basso, è riuscito ad andare oltre gli interessi locali particolari, promuovendo azioni di *policy making* a livello cittadino e partecipando a tavoli di discussione con le istituzioni dell'amministrazione pubblica romana. Questo aspetto va sottolineato, in quanto una deriva che talora i gruppi che si formano sulla base di spinte dal basso possono prendere è quella di scadere nella c.d. logica Nimby (*Not-in-my-backyard*), che si traduce in un atteggiamento egoistico, protezionista e oppositivo, adottato da alcune comunità locali nei confronti di qualsiasi forma di indesiderato sviluppo del territorio (Devine-Wright, 2009). Il fatto, dunque, che le reti oggetto di questo studio, oltre a mobilitare i cittadini su iniziative di giustizia ambientale e sociale, si propongano di dialogare con le istituzioni del governo locale per promuovere un'azione politica nella risoluzione di alcuni problemi specifici, costituisce l'espressione più ampia di un impegno per assicurare alle comunità di appartenenza la libertà da minacce all'ambiente (*freedom from*), la libertà di controllare lo sviluppo locale e l'ambiente (*freedom to*), il tutto stringendo relazioni di solidarietà e costruendo una comune identità con altri gruppi, costruendo reti di capacità (Mihaylov e Perkins, 2015).

4.2 L'indagine survey sugli attivisti

La rilevazione, iniziata il 12 settembre 2019 e conclusa il 27 marzo 2020, ha portato alla raccolta di 386 questionari che, a completamento della fase di validazione, sono scesi a 361¹¹. Come già precisato in dettaglio nella nota 4, il questionario on-line è stato diffuso dai referenti delle realtà mappate a Roma tra i propri associati o aderenti.

Il 56,5% dei rispondenti è di genere femminile; l'età mediana di tutti gli intervistati, di 53 anni. La distribuzione dell'età degli intervistati evidenzia la presenza prevalente della componente adulta (classe 35-64 anni pari al 64,5%); la quota restante si distribuisce equamente tra giovani e anziani¹². Le attiviste in età matura sembrerebbero rappresentare una quota importante di questi gruppi e movimenti soprattutto in età adulta (D 71,6% *vs* U 54,8%).

Il livello di istruzione è piuttosto bilanciato, con una leggera prevalenza della componente più istruita (55,4% con laurea e titoli post laurea *vs* 45,6% di chi ha diploma, licenza media o elementare). Questo dato sembrerebbe rivelare un processo di decisa apertura dell'attivismo locale per la giustizia ambientale a fasce di popolazione meno agiate, non appartenenti a quella élite alto borghese o middle-class benestante, istruita, informata e sensibilizzata al tema, che ha da sempre connotato l'ambientalismo tradizionale e il neo-ambientalismo degli anni Settanta. Volgendo lo sguardo alle differenze di genere, si registra una differenza marcata tra i prevalentemente alti livelli di istruzione delle donne (D 57,8% *vs* U 52,2) e quelli medio bassi degli uomini (U 47,7% *vs* D 42%). Il 58% degli intervistati lavora e, tra questi, prevalgono coloro che hanno occupazioni stabili (66%) o che esercitano libere professioni (28%); il restante 42% è composto nell'ordine da pensionati, disoccupati, studenti e casalinghe. Per quanto concerne l'assetto familiare, che potrebbe influire sul tempo a disposizione per la partecipazione alle attività di questi gruppi, circa il 60% degli intervistati ha una relazione (matrimonio, convivenza, relazione stabile); e il 57% ha figli.

Un ultimo tratto interessante da evidenziare è che ben un terzo degli intervistati è nato in altre città italiane diverse da Roma (28%) o all'estero (6%). Ciò significa che il tema ambientale alberga esclusivamente interessi di «cortile», ma diventa humus per la costruzione di una

¹¹ Ne sono stati sottratti: 2 relativi ai test iniziali; 9 duplicati; 14 compilazioni errate/dubbe/fuori target.

¹² La classe di età corrispondente ai giovani è 18-34 anni, mentre quella riferita agli anziani va dai 65 anni in su.

comune appartenenza e identità in un luogo che è di tutti, non solo di alcuni (Perkins e al., 1996). In tal senso, la declinazione del tema ambientale congiuntamente a quello della giustizia sociale favorisce il rafforzamento della coesione sociale tra cittadini all'interno delle comunità locali del territorio e attraverso le reti dell'attivismo, facilitando il superamento delle differenze legate alle diverse appartenenze e identità.

4.2.1 *Tratti peculiari dell'attivismo*

Il 77,3% degli intervistati partecipa attivamente alle iniziative di associazioni di volontariato; il 13% a gruppi spontanei o altre forme di organizzazione informale; il restante 9,7% è impegnato in comitati di quartiere.

Oltre due terzi dei rispondenti è formalmente iscritto o socio della realtà in cui è impegnato (67,6%); il restante 32,4% partecipa alle attività dei gruppi locali in modo occasionale. In due casi su tre gli attivisti non hanno altri famigliari che condividono il loro impegno; e quasi la metà (46%) di essi prende parte alle attività promosse dai gruppi locali quattro o più volte al mese. L'incontro con queste realtà è stato per lo più favorito dal passaparola (25,5%) o dai social network (24,4%). Da sottolineare che quasi la totalità delle realtà mappate su Roma utilizza diffusamente i social network e tutti i canali messi a disposizione dal web per diffondere le proprie iniziative.

Tabella 3 - Bi-grammi più frequenti sulla motivazione di adesione alle realtà locali per la tutela dell'ambiente (domanda aperta n. 13)

<i>Bi-grammi più frequenti</i>	<i>Occorrenze</i>
Bene comune/beni comuni	22
Fare qualcosa	18
Senso civico	15
Partecipazione attiva/Cittadinanza attiva/Cittadino attivo	12
Decoro urbano/Decoro quartiere	11
Quartiere-città/Dare contributo/Cura beni/ Migliorare condizioni/Degrado quartiere	<=10

Fonte: Elaborazione di dati non strutturati di tipo testuale della survey sugli attivisti, 2019.

Approfondendo il tema della partecipazione, con particolare riferimento alle iniziative dirette alla tutela ambientale o al miglioramento del decoro urbano cittadino, si rileva che ben l'88% dei rispondenti vi ha preso parte attivamente nel corso del 2018, con una frequenza variabile tra una e quattro volte al mese nel 61,4% dei casi. Gli attivisti, in ben il 94% dei casi, credono convintamente nell'importanza del proprio impegno nel miglioramento della città. La tabella dei bi-grammi mette bene in luce che le motivazioni più frequenti per cui gli intervistati hanno aderito a questi movimenti si associano al desiderio di «fare qualcosa», per tutelare un «bene comune» in via di degrado e «dare un contributo» al «miglioramento delle condizioni» in cui versa la città. È il risorgere di un «senso civico» che, lungi da formule retoriche, si traduce in un agire volontario e concreto, che nasce dal basso, ed è diretto alla «cura di beni» collettivi (tabella 3).

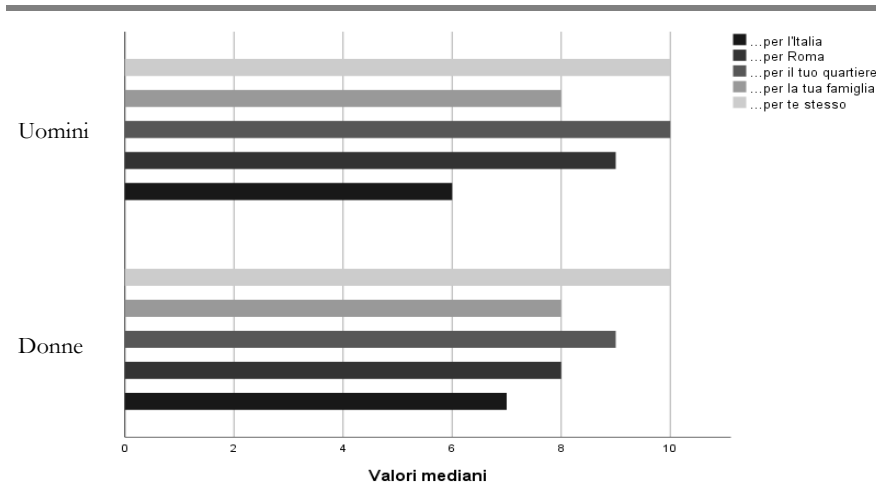
Quanto emerge dalle motivazioni sopra descritte è in linea con l'importanza attribuita dagli intervistati al proprio impegno personale. Un impegno, il cui beneficio ricade anzitutto su se stessi e il proprio quartiere, quindi sulla propria città; e solo in subordine sulla famiglia e il Paese. Lo studio delle correlazioni tra i punteggi assegnati a ciascuna dimensione¹³, mette in luce che chi ritiene di dare un contributo importante al proprio quartiere è anche convinto/a di fare qualcosa di rilevante per la propria città ($\rho=0,80$; $p\text{-value}=0,01$). Identità e senso di appartenenza al territorio costituiscono, quindi, due potenti *driver* della motivazione all'attivismo. Non si rilevano differenze significative tra uomini e donne; mentre tra gli anziani il livello mediano di attaccamento al quartiere è il più alto rispetto a giovani e adulti (grafico 1).

L'impegno sul territorio non può essere quindi ricondotto a una visione individualistica della tutela ambientale. Ci si impegna anzitutto per un bene superiore a quello della ristretta cerchia familiare, e cioè per il bene comune del proprio quartiere e della propria città. La dimensione locale prevale su quella del Paese. Il quartiere non rappresenta esclusivamente lo spazio fisico delimitato da confini materiali in cui l'individuo vive, ma costituisce un «luogo» definito da legami affettivi e simbolici, una comunità locale che condivide esperienze e verso la quale si sviluppa un forte senso di attaccamento (Agnew, 1987; Carrus e al., 2013). Il tema ambientale emerge, quindi, nella sua peculiarità ispirando

¹³ La domanda 18 «Su una scala da 0 a 10, quanto ritieni sia importante il tuo contributo per...» rileva il punteggio rispetto alle seguenti dimensioni: a) per te stesso/a; b) per la tua famiglia; c) per il tuo quartiere; c) per Roma, d) per il Paese.

le iniziative dell'attivismo comunitario della città e consentendo così la costruzione di un «discorso» sfaccettato e poliedrico, capace di incorporare al contempo le istanze della conservazione e del recupero; della preservazione e della rigenerazione, come evidenziato già nei risultati della parte qualitativa di questo studio (cfr. par. 4.1).

Grafico 1 - Punteggi mediاني attribuiti all'importanza del contributo personale, per genere

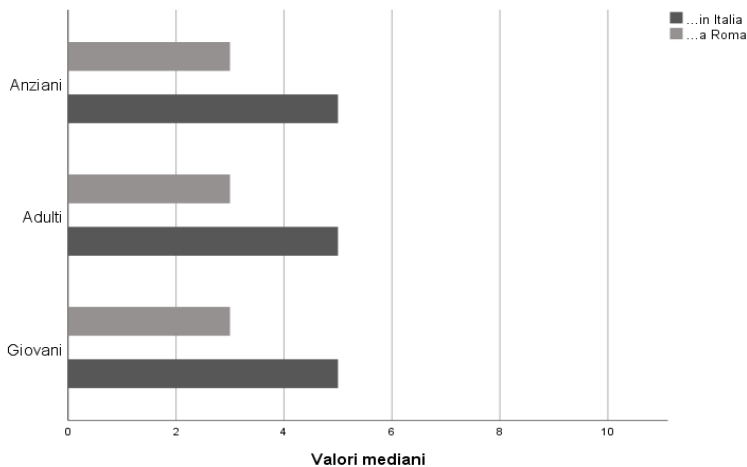


Fonte: Elaborazione di dati della survey sugli attivisti, 2019.

Che cosa sostiene l'impegno degli attivisti? Gli intervistati ripongono scarsa fiducia nel senso civico dei cittadini romani e italiani. Le mediane, anche considerando le differenze di genere e età, si presentano del tutto simili e non arrivano a superare il valore 4 (grafico 2). Oltre l'80% degli intervistati convinti dell'importanza del proprio contributo a livello di quartiere ritiene che nella città di Roma e nello stesso quartiere il senso civico sia molto poco diffuso. L'opinione sul senso civico costituisce un aspetto interessante sul quale soffermarsi, per sottolineare che molte delle iniziative delle realtà individuate sul territorio romano sono incentrate sulla educazione e formazione civica dei giovani e della cittadinanza. Anche la recente indagine Istat (2019) sul senso civico, pur registrando un quadro di generale adesione formale alla norma sociale e giuridica condivisa, improntato all'intransigenza, svela di fatto la natura retorica di alcune opinioni che esprimono di fatto la

desiderabilità sociale di alcuni comportamenti piuttosto che la loro concreta adozione.

Grafico 2 - Punteggi mediاني sul grado di diffusione del senso civico in Italia e a Roma, per gruppi di popolazione

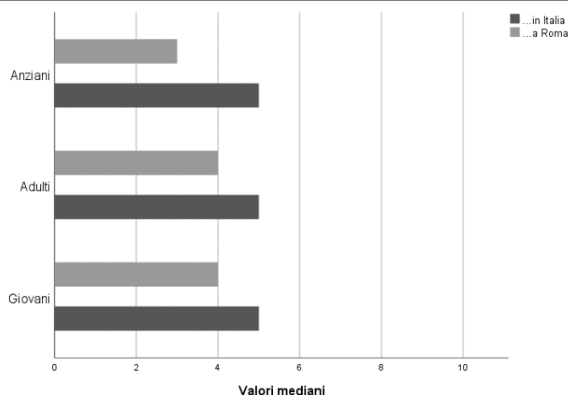


Nota: giovani = 18-34 anni; adulti = 35-64 anni; anziani = 65 e più.

Fonte: Elaborazione di dati della survey sugli attivisti, 2019.

La comunità, accorciando i legami tra i suoi membri, può favorire il rafforzamento di relazioni forti e la fiducia generalizzata (Mihaylov e Perkins, 2015; Neal e Neal, 2014; Nicholls, 2009). L'indagine sembrerebbe confermare che i membri di gruppi e comunità particolarmente attive, ripongono minore fiducia nelle istituzioni di governo della città ($me=4$) e, in subordine, del Paese ($me=5$); confidano moderatamente nel potere di influenza che può derivare dal proprio impegno nelle decisioni delle istituzioni di governo della città ($me=6$); molto meno su quelle del Paese ($me=4$), confermando la profonda divaricazione che si è determinata negli ultimi anni tra governo nazionale e cittadini. Analizzando le differenze tra fasce di età, si rileva la maggiore sfiducia tra gli anziani, caratterizzati da basso livello di fiducia verso le istituzioni ma anche da disillusione rispetto alla possibilità che l'azione di base possa effettivamente cambiare le cose a livello più alto (grafici 3a e 3b). L'impegno personale in questi gruppi per la giustizia ambientale è dunque vissuto come una leva potente per indurre il governo della città ad assumere decisioni politiche capaci di rispondere alle minacce e alle sfide poste dal degrado ambientale.

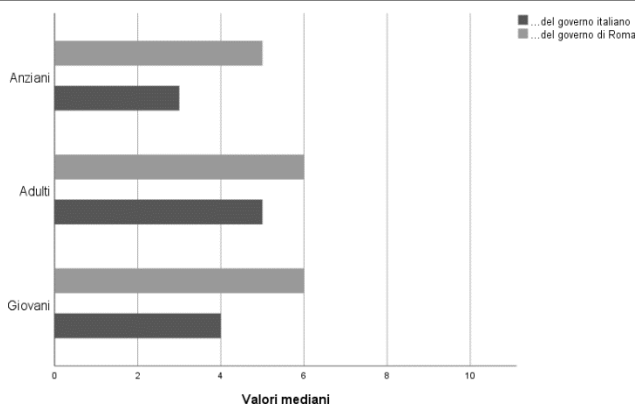
Grafico 3a - Punteggi mediاني della fiducia riposta nelle istituzioni di governo di Roma e del Paese, per gruppi di popolazione



Nota: giovani = 18-34 anni; adulti = 35-64 anni; anziani = 65 e più.

Fonte: Elaborazione di dati della survey sugli attivisti, 2019.

Grafico 3b - Punteggi mediاني sul grado in cui l'impegno personale possa stimolare le istituzioni di governo di Roma e del Paese, per gruppi di popolazione



Nota: giovani = 18-34 anni; adulti = 35-64 anni; anziani = 65 e più.

Fonte: Elaborazione di dati della survey sugli attivisti, 2019.

5. Osservazioni conclusive

Riprendendo le domande di ricerca, formulate nel par. 3.1, e sulla base di una lettura integrata dei risultati emersi dallo studio qualitativo sui referenti delle reti mappate su Roma e dalla survey sugli attivisti, è possibile concludere che:

- a) Il «discorso» ambientalista che emerge dallo studio dei gruppi e movimenti ambientali «dal basso» della città di Roma è assimilabile a quello proprio dei movimenti locali per la giustizia ambientale. La *mission* e le iniziative poste in atto dalle realtà osservate incorporano le questioni della tutela ambientale, della rigenerazione urbana, del decoro urbano, dell'attenzione al territorio entro una cornice di equo sviluppo economico e di giustizia sociale delle comunità locali, con il coinvolgimento attivo di tutte le fasce di popolazione, anche le più disagiate, facendo dei cittadini comuni dei protagonisti del processo di protezione e valorizzazione del territorio (luogo) di appartenenza. Le attività svolte sono trasversali a varie problematiche sociali e contemplano l'innovazione sociale (si vedano i progetti di collaborazione con le imprese locali), lo sviluppo del senso civico, la *street art* e alcune interessanti sperimentazioni (orti urbani e apicoltura).
- b) Il processo che conduce i singoli cittadini a coagulare energie e interessi intorno ai problemi ambientali locali è per lo più spontaneo e legato sia al desiderio di fare qualcosa per se stessi e il proprio quartiere sia alla convinzione che tale impegno abbia un forte potere di influenza sui decisori politici. La tendenza dominante di questi gruppi è quella di strutturare col tempo la propria organizzazione e azione, anche in una logica di *advocacy*, per riuscire cioè a stabilire un dialogo e rapporti di negoziazione su temi strategici con l'amministrazione cittadina, riuscendo a conseguire anche importanti risultati. Sono tuttavia presenti anche gruppi che tendono a operare esclusivamente in modo spontaneo, sporadico, intermittente. I social network, *Facebook* in primis, ma anche *Instagram*, sostengono il processo di *engagement* dei cittadini e di fidelizzazione degli attivisti, attraverso un sistema di diffusione delle iniziative e dei risultati delle attività intraprese. I cittadini sono motivati ad agire perché vedono uno scarso senso civico e poca educazione al rispetto dell'ambiente; hanno poca fiducia nella capacità delle istituzioni locali di affrontare tali temi; credono decisamente nella propria capacità di favorire il cambiamento attraverso l'impegno sul territorio.
- c) L'attivismo locale analizzato in questo studio è molto distante dalla logica Nimby e più vicino a quella di *advocacy*. Il dialogo con le istituzioni locali, che non godono della fiducia dei cittadini e degli attivisti, è comunque sia ritenuto importante per la realizzazione degli obiettivi da raggiungere. Se è vero che gli attivisti ritengono di impegnarsi soprattutto per se stessi, è anche vero che questo dato si accompagna alla convinzione di operare per il bene del proprio quartiere e della propria città.

Con riferimento, poi, alle ipotesi di ricerca da controllare attraverso la survey sugli attivisti, è possibile concludere che:

- a) i membri di gruppi e comunità particolarmente attive ripongono minore fiducia nelle istituzioni di governo della città e, in subordine, del Paese. Un fatto che sembrerebbe rafforzare l'idea che l'impegno in questo specifico ambito di intervento vada a ridefinire e a ridisegnare i rapporti tra cittadini e istituzioni, con i primi che si fanno promotori di iniziative che i policy maker non realizzerebbero altrimenti. Tuttavia, questa convinzione non esclude che, una volta sollecitata, l'amministrazione pubblica locale possa portare avanti progetti e iniziative a difesa e tutela dell'ambiente e del territorio;
- b) gli attivisti confidano moderatamente nel potere di influenza che può derivare dal proprio impegno nelle decisioni delle istituzioni di governo della città; molto meno su quelle del Paese, confermando la profonda divaricazione che si è determinata negli ultimi anni tra governo nazionale e cittadini. Tuttavia, diversamente da quanto ipotizzato, l'inerzia e la resistenza delle istituzioni pubbliche di fronte ai temi ambientali sembrerebbero comportare non tanto una sostituzione del loro operato con quello dei gruppi per la giustizia ambientale locali, quanto invece un rafforzamento dell'impegno degli attivisti sul territorio a prescindere dalla risposta ricevuta dai policy maker. Questo atteggiamento sembrerebbe evidenziare una certa indipendenza dell'impegno dei gruppi di giustizia ambientale dalle amministrazioni locali cittadine; la capacità cioè di questi gruppi di autoalimentare la propria agency sulla base di una consapevolezza profonda e radicata dei benefici che il proprio agire possa portare al territorio cittadino e alla comunità locale;
- c) gli attivisti mostrano un certo scetticismo nella valutazione del grado di diffusione del senso civico tra i cittadini romani e italiani e ciò sembra costituire uno stimolo importante alla organizzazione di interventi educativi e di formazione civica dei giovani e di altri gruppi di popolazione.

L'impegno sul territorio non può essere ricondotto a una visione individualistica della tutela ambientale, aprendosi a una dimensione sociale più ampia che incorpora il senso dell'impegno per il bene comune del proprio quartiere e della propria città, andando così a fornire il tessuto connettivo di base su cui costruire e ri-costruire legami più solidi tra vari gruppi sociali. La dimensione comunitaria locale prevale su quella individuale e familiare, come su quella nazionale. Il quartiere non rappresenta esclusivamente lo spazio fisico delimitato da confini materiali

in cui l'individuo vive, ma costituisce un «luogo» definito da confini affettivi e simbolici, una comunità locale che condivide esperienze e verso la quale si sviluppa un forte senso di attaccamento (Agnew, 1987; Carrus e al., 2013) e in cui si rafforzano legami di solidarietà e partecipazione alla vita sociale.

La dimensione locale di questi gruppi, quindi, che incorporano il «discorso» sull'ambiente in un quadro più ampio relativo alla giustizia sociale e all'equità non costituisce un limite alla loro azione ma un valore aggiunto, perché contribuisce alla ri-costruzione di una serie di legami e di «alleanze» trasversali tra soggetti anche molto diversi tra loro per posizione sociale, condizione socio-economica, etnia, genere e generazione, rafforzando così la coesione sociale. La dimensione locale consente così di ricostruire quel senso di comunità, di attaccamento al «luogo» in cui si vive, che passa attraverso la condivisione di esperienze, di riferimenti simbolici e iconici di un territorio i cui confini affettivi superano quelli meramente materiali.

RPS

Fiorenza Deriu e Rocco Pagliarulo

Riferimenti bibliografici

- Agnew J.A., 1987, *Place and Politics: The Geographical Mediation of State and Society*, Allen and Unwin, Boston.
- Alley K., Faupel C. e Bailey C., 1995, *The Historical Transformation of a Grassroots Environmental Group*, «Human Organization», vol. 54, n. 4, pp. 410-416.
- Almeida P. e Stearns L.B., 1998, *Political Opportunities and Local Grassroots Environmental Movements: The Case of Minamata*, «Social Problems», vol. 45, n. 1, pp. 37-60.
- Bauman Z., 2001, *The Individualized Society*, Polity Press, Cambridge.
- Bobbio L., 2007, *Amministrare con i cittadini. Viaggio tra le pratiche di partecipazione in Italia*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Bobbio L. e Zeppetella A., 1999, *Perché proprio qui? Grandi opere e opposizioni locali*, FrancoAngeli, Milano.
- Brulle R.J. e Pellow D.N., 2006, *Environmental Justice: Human Health and Environmental Inequalities*, «Annual Review of Public Health», vol. 27, n. 1, pp. 103-124.
- Buechler S.M., 1995, *New Social Movement Theories*, «Sociological Quarterly», vol. 36, n. 3, pp. 441-464.
- Carrus G., Scopelliti M., Fornara F., Bonnes M. e Bonaiuto M., 2013, *Place Attachment, Community Identification, and Pro-Environmental Engagement*, in Manzo L. e Devine-Wright P. (a cura di), *Place Attachment: Advances in Theory, Methods and Applications*, Routledge, New York, pp. 154-164.

- Devine-Wright P., 2009, *Rethinking NIMBYism: The Role of Place Attachment and Place Identity in Explaining Place-protective Action*, «Journal of Community & Applied Social Psychology», n. 19, pp. 426-441, Doi: <https://doi.org/10.1002/casp.1004>.
- Gibbs L., 2002, *Citizen Activism for Environmental Health: The Growth of a Powerful New Grassroots Health Movement*, «The Annals of the American Academy of Political and Social Science», n. 584, pp. 97-109.
- Istat, 2019, *Senso civico: atteggiamenti e comportamenti dei cittadini nella vita quotidiana. 2016-2018 - Statistiche Report*, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.istat.it/it/files/2019/03/Report-Senso-civico.pdf>.
- Manzo L.C. e Devine-Wright P. (a cura di), 2013, *Place Attachment: Advances in Theory, Methods and Applications*, Routledge, New York.
- Mihaylov N.L. e Perkins D.D., 2015, *Review Local Environmental Grassroots Activism: Contributions from Environmental Psychology, Sociology and Politics*, «Behavioral Sciences», n. 5, pp. 121-153, Doi: <https://doi.org/10.3390/bs5010121>.
- Neal Z.P. e Neal J.W., 2014, *The (In)compatibility of Diversity and Sense of Community*, «American Journal of Community Psychology», n. 53, pp. 1-12.
- Nicholls W., 2009, *Place, Networks, Space: Theorising the Geographies of Social Movements*, «Transactions of the Institute of British Geographers», n. 34, pp. 78-93.
- Perkins D.D., Brown B.B. e Taylor R.B., 1996, *The Ecology of Empowerment: Predicting Participation in Community Organizations*, «Journal of Social Issues», vol. 52, n. 1, pp. 85-110.
- Putnam R.D., 1995, *Bowling Alone: America's Declining Social Capital*, «Journal of Democracy», vol. 6, n. 1, pp. 65-78, disponibile all'indirizzo internet: <https://muse.jhu.edu/article/16643/summary>.
- Putnam R.D., 2000, *Bowling Alone*, Simon and Schuster Paperbacks, New York.
- Raffini L. e Viviani L., 2011, *Il buio oltre i partiti? Partecipazione dal basso e partecipazione istituzionale ai tempi della politica reticolare*, «Società Mutamento Politica: Rivista Italiana di Sociologia», Doi: <https://www.doi.org/2.10.13128/SMP-10317>.
- Rootes C., 2007, *Acting locally: The Character, Contexts and Significance of Local Environmental Mobilisations*, «Environmental Politics», n. 16, pp. 722-741.
- Saitta P., 2012, *History, Space, and Power: Theoretical and Methodological Problems in the Research on Areas at (Industrial) Risk*, «Journal of Risk Research», n. 15, pp. 1299-1317.
- Schlosberg D., 2004, *Reconceiving Environmental Justice: Global Movements and Political Theories*, «Environmental Politics», n. 13, pp. 517-540.
- Taylor B.R., 1995, *Ecological Resistance Movements: The Global Emergence of Radical and Popular Environmentalism*, SUNY, Albany, NY, USA.

Una lettura delle trasformazioni della solidarietà organizzata

Sabina Licursi e Giorgio Marcello

RPS

Negli ultimi decenni, la solidarietà organizzata ha contribuito ad ampliare i confini dell'inclusione sociale e della personalizzazione delle azioni di sostegno.

Ciò è avvenuto in dialettica con attori come lo Stato e il mercato. Il contributo offre un'analisi delle trasformazioni dell'agire

solidale, utilizzando ricerche sul volontariato condotte negli ultimi anni, in alcuni contesti meridionali e in quello nazionale; evidenzia alcune criticità della solidarietà organizzata odierna; si interroga sui rapporti che le organizzazioni hanno tra loro e con gli attori pubblici.

1. Premessa

L'indebolimento del welfare, la riduzione della fiducia dei cittadini verso le istituzioni, l'aumento delle disuguaglianze, della povertà e dei rischi sociali, la diffusione di atteggiamenti xenofobi e di chiusura nei confronti del diverso, chiamano il mondo della ricerca ad interrogarsi sulla coesione sociale e sui cambiamenti che interessano gli attori della solidarietà organizzata. Questo contributo si concentra sulle trasformazioni del mondo del volontariato, qui inteso come l'insieme delle organizzazioni che, attraverso l'impegno gratuito della maggioranza dei propri aderenti, realizzano azioni tese ad ampliare l'area dell'inclusione sociale e le occasioni di promozione della persona. Nei paragrafi che lo compongono si propone la lettura di alcuni aspetti della traiettoria del volontariato da forza innovativa ad attore variamente coinvolto nella gestione di servizi in ambiti in cui il welfare non arriva o non riesce ad essere incisivo. In particolare, dopo una ricostruzione delle specificità del volontariato nel rapporto con il welfare locale e le normative nazionali, si rileggono: i cambiamenti identitari delle organizzazioni alla luce soprattutto dell'equilibrio interno tra dono e *nonprofitness*; il ruolo giocato dalla leadership associativa (spesso stabile nel tempo) nella mediazione delle spinte verso la cooperazione e l'impresa sociale e nella fatica di sostenere un impegno dei volontari sulla dimensione politica e collettiva del volontariato; le connessioni che le organizzazioni di volon-

tariato (Odv) stabiliscono con altre realtà del terzo settore e con le istituzioni locali. Si sostiene che i fattori implicati in questi cambiamenti siano diversi, e che la loro azione sia da leggere con riferimento agli ambienti socio-istituzionali locali. Alcuni hanno origine all'interno del mondo della solidarietà organizzata e derivano, probabilmente, dall'attenzione preminente che le Odv dedicano alle attività e alla loro realizzazione, a volte con finalità professionalizzanti e performanti, e dalla progressiva erosione del tempo che dedicano alla alimentazione dell'identità associativa e della mission. Altri sono da ricercare negli effetti prodotti da un rapporto sempre più organico con le amministrazioni pubbliche nella gestione dei servizi, e nella produzione normativa che regola i rapporti tra gli enti di Terzo settore (Ets) e l'attore pubblico. La lettura che si propone è il risultato di alcune ricerche condotte negli ultimi anni, in Calabria e Campania e nel contesto nazionale. L'approccio utilizzato prova a leggere insieme le evidenze empiriche riferibili a survey, studi qualitativi e case study¹.

2. Le Organizzazioni di volontariato come esperienza di azione solidale

Dalla prima metà degli anni settanta, le Odv hanno svolto una importante funzione «anticipatrice» (Nervo, 2007) sia sul piano della cultura del lavoro sociale, sia su quello degli interventi. Esse, infatti, hanno intercettato bisogni nuovi, soprattutto grazie al loro radicamento sociale (Marcello, 2005), ossia alla loro presenza sul territorio accanto alle per-

¹ Le prime ricerche sono state condotte tra il 2005 e il 2009. In Calabria sono state realizzate 3 survey su 553 associazioni di volontariato presenti sui territori provinciali e 7 focus group con responsabili e volontari (Licursi e Marcello, 2008a). In Campania sono state realizzate: una prima ricerca in provincia di Salerno (costruzione di una banca dati sulle associazioni di volontariato e realizzazione di 5 focus group, prima, e realizzazione di 3 studi di caso su altrettante organizzazioni del volontariato salernitano, successivamente) (Licursi e Marcello, 2008b); una seconda ricerca è stata realizzata nella provincia di Napoli (una survey che ha coinvolto 227 Odv) (Licursi e Marcello, 2009 e 2010). Altre due ricerche sono state realizzate tra il 2011 e il 2016. La prima costituisce un aggiornamento e approfondimento della conoscenza del volontariato e del ruolo del Csv in provincia di Cosenza (Licursi e Marcello, 2013), la seconda si lega ad un progetto di ricerca più ampio sul volontariato in Italia, voluto dalla ConVol, e realizzato con una websurvey che ha coinvolto 851 Odv (Ascoli e Pavolini, 2017). Più recentemente (Licursi e al., 2019) è stato realizzato uno studio sugli effetti attesi della Riforma del Terzo settore in Calabria.

sone e alle situazioni più fragili e marginali per favorire la tessitura e il supporto di legami comunitari. In forte discontinuità con la prassi delle organizzazioni tradizionali, controllate in gran parte dalla Chiesa e (in misura minore) dai partiti e dai sindacati, il volontariato ha proposto il superamento della logica di tipo assistenziale, e si è coinvolto in interventi diretti a eliminare la povertà e le sue cause. Infatti, le nuove organizzazioni nascono prevalentemente come gruppi informali, animati da una forte ricerca di senso e dal desiderio di misurarsi con i bisogni sociali emergenti, in dialettica con le istituzioni. Esprimono una forte dimensione politica, intesa come: superamento della beneficenza e delle pratiche assistenziali; esigenza di inquadrare e rimuovere le cause dei problemi sociali; rifiuto di deleghe in bianco, cioè di compiti di pura e semplice gestione di servizi; azioni per favorire la crescita di una consapevolezza diffusa riguardante i bisogni della gente, e per stimolare il coinvolgimento e le solidarietà più ampi possibili.

Tuttavia, in pochi anni si realizza una metamorfosi nel mondo del volontariato che può essere compresa pienamente se la si inquadra nell'arretramento dell'attore pubblico dagli interventi socio-assistenziali, a seguito della crisi fiscale dello Stato. Le Odv vengono sollecitate dalle situazioni complesse di marginalità e di degrado con cui entrano in contatto e si organizzano per promuovere o avviare direttamente servizi. Intervengono spesso su bisogni ancora non riconosciuti nell'ambito delle politiche sociali o in campi da cui l'attore pubblico si ritrae. E così accade che la geografia della solidarietà disegnata dall'intervento del volontariato si definisca sui territori in stretta relazione con ciò che il welfare locale fa o non fa, e con ciò che la società civile è in grado di riconoscere come bisogno sociale. L'effetto imprevisto e anestetizzante sulla carica innovativa e politica del volontariato viene determinato dal passaggio a modalità organizzative via via più complesse e dalla spinta a organizzare servizi efficienti. Ne deriva uno spostamento dell'attenzione dalle persone ai servizi e l'affiancamento del criterio della *nonprofitness* a quello della gratuità.

Gli sviluppi successivi del volontariato, sebbene segnati dalla tendenza richiamata (più servizi e ampliamento dei confini della *nonprofitness*), sono diversificati. Essi dipendono dalla tenuta dell'identità originaria delle singole Odv e dalla rielaborazione della tensione interna identità-servizio, dalle risorse umane ed economiche accessibili, dai rapporti che si stabiliscono con le istituzioni pubbliche e con il welfare locale. Questi ultimi sono stati orientati anche da importanti interventi normativi. Innanzitutto, la legge quadro sul volontariato n. 266/1991, che riconoscendo il

valore sociale delle Odv ne propone anche sorta di confinamento, valorizzandone il ruolo di integrazione dell'intervento pubblico, e non quello di anticipazione e di stimolo delle istituzioni (Nervo, 1999). A seguire, la legge n. 381/1991 sulla cooperazione sociale, che agevola da un punto di vista organizzativo e tecnico il passaggio dall'associazionismo volontario alla cooperazione sociale. Nel 2000 la legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali n. 328, che prevede il coinvolgimento del settore non profit non solo nella gestione dei servizi alla persona, ma anche nella progettazione degli interventi e, più in generale, nei meccanismi di governance (Ferrera, 2019)². La sussidiarizzazione delle politiche di welfare non ha superato, ma rimarcato, le differenti forme di cittadinanza sociale presenti sui territori regionali (Kazepov e Barberis, 2013). E anche il contributo degli attori di Terzo settore non sempre è stato in grado di generare valore aggiunto (Borzaga e Fazzi, 2005). Più recentemente, il legislatore ha mostrato la sua attenzione verso il mondo della solidarietà organizzata con il Codice unico del Terzo settore (d.lgs. 117/2017)³. Il testo, in vigore dall'agosto del 2017, istituisce un nuovo soggetto, l'Ets, la cui identità assomma i profili della solidarietà organizzata già esistenti e i soggetti di natura privata che svolgono attività di interesse generale e operano senza fini di lucro. Gli effetti sulle Odv sono almeno due. Il primo è sull'identità: abrogando la legge n. 266/1991, inserendo di diritto le Odv tra gli enti di Terzo settore, ma anche sfumando le differenze tra Odv e Associazioni di promozione sociale. Il secondo è su organizzazione, dimensioni e aree di intervento. Il Codice esclude la possibilità che le Odv assumano la forma giuridica più adeguata al perseguimento dei propri fini (ex legge 266/1991), dovendosi costituire in associazione, riconosciuta o non riconosciuta; stabilisce che debbano essere composte da un numero minimo di associati (7 persone o 3 Odv, riconoscendo come Odv anche le

² Questa legge ha incontrato notevoli ostacoli e la sua portata innovativa è stata indebolita dalla riforma del Titolo V della Costituzione. Di fatto ogni regione ha sviluppato possibilità differenti con provvedimenti normativi ad hoc in materia socio-assistenziale, determinando in questo modo una ulteriore differenziazione dei welfare locali.

³ Il Codice unico del Terzo settore fa parte di un più complesso intervento normativo che ha inizio nel 2014 con le Linee guida per la Riforma del Terzo settore, a cui sono seguiti nel 2016 la legge di delega al governo per la Riforma del Terzo settore n. 106/2016 e nel 2017 l'emanazione di alcuni decreti attuativi fondamentali riguardanti l'Istituto del cinque per mille (d.lgs. 111/2017), le imprese sociali (d.lgs. 112/2017) e, appunto, il Codice unico del Terzo settore (d.lgs. 117/2017).

reti di organizzazioni, in cui possono entrare altri Ets, purché il loro numero non superi la metà delle Odv partecipanti); riduce la possibilità di azione delle Odv, dovendosi individuare le attività tra quelle che il legislatore elenca come di interesse generale. Soprattutto, e in maniera meno esplicita, il Codice interviene sulla caratteristica precipua del volontariato come azione solidale che in maniera gratuita viene offerta da un gruppo di persone che si coordinano in vista di un fine condiviso, e non da prestazioni gratuite di individui. Esso, infatti, regola l'attività di volontariato come impegno del singolo e stabilisce che la prestazione di attività di volontariato è possibile in ogni Ets, definendo chi è il volontario, come deve essere registrata la sua presenza e quali rimborsi possono essergli riconosciuti⁴.

3. *L'ibridazione delle Odv*

Le spinte esogene verso un superamento o una radicale riorganizzazione dell'azione solidale delle Odv sono, quindi, riconducibili, per un verso, all'indebolimento o alla mancanza di politiche locali o nazionali in grado di rispondere al bisogno sociale, e, per altro verso, agli interventi normativi che, anche in una logica più ampia di compartecipazione al benessere dei cittadini da parte degli attori del Terzo settore, spingono le Odv verso un'organizzazione più funzionale alla gestione di servizi, spesso esternalizzati da enti locali.

I fattori endogeni che accompagnano negli anni le trasformazioni del volontariato devono essere letti in relazione a tali spinte, e alla forza specifica che assumono nei contesti locali. Allo stesso tempo, si spiegano con riferimento al più comune passaggio critico dalla fase iniziale di un'esperienza di gruppo alla sua esistenza ordinaria. Infatti, nella naturale parabola di una associazione di volontariato si può spesso realizzare una separazione di fatto tra i fondatori/promotori dell'associazione e quanti si occupano della gestione quotidiana dell'attività, fino a

⁴ Come nota Ascoli (2018), la possibilità che il volontario autocertifichi le spese sostenute, purché queste non superino un tetto definito, rischia di incoraggiare l'emersione di un nuovo tipo di «volontario», che riceve un contributo modesto per l'impegno dedicato alle attività dell'organizzazione e che potrebbe svolgere questo ruolo in più di una realtà organizzativa. Più in generale, l'intervento legislativo sembra trascurare che l'apporto dei volontari non è solo il sostegno alle attività ma anche la partecipazione alla riproduzione collettiva della gratuità e del dono (Ambrosini, 2005).

giungere a una divaricazione sempre più marcata tra identità e servizio (Ranci e al., 1991). Accade, come evidenzia Ranci (2006), che ogni associazione sviluppi un proprio e originale mix di valori costitutivi, necessità organizzative e contributi professionali e che esso sia sempre soggetto a mutamenti. Emergono, quindi, difficoltà legate all'identità, al mantenimento di una chiara e coerente azione solidale gratuita. Cambia, nel tempo, la lettura dell'esperienza del volontariato da parte di chi vive del e nel mondo della solidarietà organizzata, ed emerge una rappresentazione disillusa, solo a tratti nostalgica: in un contesto in cui conta sempre di più la professionalizzazione degli interventi, le Odv vengono spesso considerate come la traccia di un'esperienza ormai in esaurimento o, peggio, come espressione di spontaneità incompetente; le Odv più giovani spesso si percepiscono come il primo stadio di una evoluzione della forma organizzativa, destinata naturalmente a subire una metamorfosi, mentre altre restano *per forza* Odv, nel senso che si doterebbero di una organizzazione più complessa se ne avessero le capacità di pensiero e materiali (Licursi e al., 2019).

L'ibridazione delle Odv è una delle manifestazioni di questo tipo di cambiamento. Essa indica l'introduzione nel volontariato organizzato di elementi tipici della solidarietà nonprofit (lavoro retribuito, partecipazione a bandi pubblici per la gestione di servizi, gemmazione di cooperative sociali che non si rendono autonome dall'associazione madre, ecc.). La realizzazione delle ricerche in Calabria e in Campania, sebbene nella estrema differenziazione che si può presentare anche in contesti relativamente piccoli, ha consentito di notare che le Odv sono sollecitate a ripensarsi come organizzazioni chiamate a fornire servizi stabili e professionali. Questo può determinare la curvatura in direzione della cooperazione sociale o verso l'inserimento o l'aumento della compagine retribuita. Alcuni studi hanno messo in evidenza l'aumento nel tempo della presenza di operatori retribuiti nelle Odv (Frisanco, 2008)⁵. Dalla ricerca ConVol (Licursi e Marcello, 2017a) emerge che un quinto delle Odv contattate ha al proprio interno personale retribuito: una minoranza abbastanza contenuta, ma anche un dato nettamente superiore a quello rilevato dall'indagine Istat (2006), in base alla quale nel 2003 le Odv con almeno un dipendente sono circa l'11%. L'incidenza di personale retribuito è maggiore nelle Odv del Centro-Nord e tra le Odv

⁵ In base alle indagini Fivol, a presentare una composizione mista (volontari e retribuiti a diverso titolo) era il 12,3% delle Odv nel 1997, il 21,2% nel 2001 e il 25,3% nel 2006 (Frisanco, 2006).

che sono coinvolte in convenzioni per la gestione di servizi con enti pubblici o che ottengono risorse dal finanziamento di progetti specifici. Dai criteri utilizzati per la scelta del personale retribuito, emerge una conferma della tendenza alla professionalizzazione di attività e servizi. Le Odv intervistate, infatti, scelgono gli operatori retribuiti soprattutto per il possesso di competenze tecniche rispetto alle attività e al servizio (nel 79% dei casi), e per il possesso di professionalità specifiche (nel 67,6% dei casi). Chi viene retribuito, quindi, va a svolgere un ruolo importante nelle Odv, inserendosi direttamente nella produzione dei beni e/o servizi dell'associazione o ricoprendo ruoli dirigenziali o ad elevato contenuto specialistico. Considerando anche la diffusione dell'uso dei rimborsi spesa forfettari come indicatore grezzo della presenza di lavoro retribuito (Frisanco, 2008)⁶ si disegna un quadro in cui: il 60% circa del totale delle Odv conta sull'apporto esclusivo di volontari e non ricorre ai rimborsi spesa forfettari; il 38% delle organizzazioni ha personale retribuito, in proporzione numericamente inferiore alla metà dei volontari, e utilizza i rimborsi spesa forfettari; il 2,2% delle Odv è più chiaramente spostato verso l'impresa sociale, presentando personale retribuito (in quota superiore alla metà dei volontari) e facendo uso dei rimborsi spesa forfettari.

C'è da aggiungere che il passaggio dal dono alla *nonprofitness* incrocia un'altra trasformazione organizzativa, derivante dall'adozione del criterio della reciprocità, che si manifesta in molte espressioni di solidarietà mutualistiche che si definiscono dentro la cornice di gruppi chiusi, sebbene formalmente Odv, o che si sviluppano dentro forme di solidarietà allargate.

4. Leadership e partecipazione

La vita delle Odv, nei suoi diversi momenti, si lega alla presenza di figure carismatiche, in grado di ottenere fiducia da parte degli aderenti nella fase nascente, e le cui posizioni fanno spesso da apripista alle innovazioni organizzative e identitarie dell'intero gruppo. La leadership

⁶ La ricerca ConVol ha consentito di registrare la diffusione di questa pratica in poco meno del 28,3% delle Odv versus un dato Fivol del 6,2% (Frisanco, 2006). L'incidenza di questa pratica cresce ulteriormente tra le organizzazioni che hanno personale dipendente, arrivando a valori del 42,3%. Essa sembra essere più diffusa fra le organizzazioni del Mezzogiorno (33%) rispetto a quelle del Centro-Nord (25%).

carismatica è infatti qualificata come uno dei fattori «catalizzanti» (Ambrosini, 2005) dell'esperienza associativa. Essa è particolarmente importante nella fase fondativa delle organizzazioni, perché può facilitare il passaggio dalla mera percezione di un bisogno sociale alla costruzione di risposte. Si basa sulle qualità personali del leader, e si traduce nella capacità di ottenere obbedienza/adesione ad una proposta (Gallino, 2014). Nelle Odv spesso la leadership è detenuta dal o dai fondatori, e sono questi, di frequente, ad essere incaricati di assumere decisioni che riguardano anche lo sviluppo organizzativo delle Odv nel tempo o le loro trasformazioni.

I risultati degli studi di caso condotti negli anni e la ricostruzione di alcune storie associative in regioni del Sud consentono di ipotizzare che i leader quando sono posti di fronte al nodo dono-*nonprofitness* svolgono una funzione importante nell'orientare il cambiamento, ma non sempre riescono a trovare soluzioni che garantiscano la sopravvivenza dell'esperienza originaria o percorsi chiari di ridefinizione identitaria del gruppo. Può accadere che il leader, facendosi promotore di esperienze altre (cooperative di tipo A e di tipo B, prevalentemente) resti coerente con la mission originaria, ma di fatto veda diminuire progressivamente la partecipazione all'interno della Odv. Si verifica anche la situazione in cui il leader mantenga la sua identità di volontario, ma guidi la trasformazione dell'esperienza di volontariato in una organizzazione che risponda ai requisiti di professionalità e stabilità tipici di una cooperativa sociale. Ancora, un terzo profilo è quello del leader che si disponga a guidare sia l'Odv che la cooperativa sociale, utilizzando un binario doppio, su cui veicolare linguaggi, modalità regolative e risorse motivazionali parzialmente differenti e dichiaratamente distinti. Questo è il caso dei leader che riescono a mantenere nel tempo un carisma forte e a dedicare molte risorse all'impegno solidale.

Naturalmente, non è scontato che i fondatori rimangano nel tempo i leader del gruppo. E anche quando questo accade si può incorrere nei rischi che derivano dalla presenza di leadership forti e di rapporti personalistici, ad esempio nella gestione dei conflitti e nell'organizzazione razionale delle attività. I risultati della ricerca ConVol consentono di confermare quanto gli studi qualitativi hanno più volte indicato, ossia che i fondatori/ispiratori sono presenti spesso nelle Odv (in oltre l'80% dei casi), e non solo quando queste sono di recente costituzione. Si tratta di leader pienamente impegnati sia nella gestione dell'organizzazione sia in attività connesse al rafforzamento dell'identità e all'ampliamento della mission, alla gestione dei rapporti con i volontari e al sup-

porto motivazionale. Il presidente delle Odv coincide spesso con il fondatore o fa parte del gruppo originario. Da quanto è emerso nell'indagine nazionale, e a conferma di altri studi (Acquadro Maran e Soro, 2010), questo ruolo è ricoperto per lo più da uomini (quasi nel 60% dei casi), con un'età media abbastanza elevata (58 anni); già usciti dal mercato del lavoro o con una posizione lavorativa stabile. Poco meno del 90% dei presidenti ha un titolo di studio medio o elevato. La durata dell'incarico è mediamente lunga, pari a 8,6 anni. Per circa 40 Odv su 100, inoltre, il presidente attualmente in carica ricopre il ruolo da quando l'Odv si è costituita. Risultato che rafforza i termini di una questione già nota come ricambio lento della leadership (Frisanco, 2013). I fondatori, spesso anche presidenti, si incaricano di sollecitare l'adesione alla mission associativa dei volontari, che rappresentano la risorsa umana prevalente nelle Odv, sebbene non l'unica. Tuttavia, la ricerca sulla partecipazione al volontariato evidenzia da diverso tempo che, mentre cresce il numero delle organizzazioni, si riducono le loro dimensioni medie (Istat, 2006). A questo si lega il rischio di una moltiplicazione di «organizzazioni dei presidenti» o a dimensione e contenuto familiare (Frisanco, 2008). Le organizzazioni, inoltre, assumono le dimensioni più piccole dove sono numericamente meno presenti (Istat, 2006). Le informazioni raccolte con lo studio ConVol confermano che le Odv hanno una dimensione contenuta (quasi la metà delle realtà ha al massimo 20 volontari, mentre sono solo un decimo quelle che ne hanno oltre 100) e che queste si restringono ulteriormente nel Mezzogiorno. Il dato può essere indicativo di un calo della motivazione politica all'agire solidale. E certamente rappresenta una delle criticità più di frequente palesata dalle Odv. Soprattutto in occasione delle interviste e dei focus group, è stata evidenziata con forza la difficoltà di coinvolgere nuovi volontari e, ancora di più, di favorirne una presenza stabile. Per far fronte alla debolezza di risorse umane le Odv spesso ricorrono al servizio civile, che assicura però un apporto necessariamente limitato, sia per il numero dei giovani che lo scelgono, sia perché questi ultimi sono tenuti ad affiancare gli operatori delle organizzazioni ospitanti, senza mai sostituirsi ad essi. Anche lo stile dei volontari sembra essere cambiato. Quella che viene messa in campo è una disponibilità di tempo individuale, mentre perde rilievo il significato di esperienza collettiva. Tende, quindi, a diventare marginale la convinzione che la sinergia derivante dalla collaborazione di più individui è superiore all'impegno che individualmente ognuno può dare all'interno di una Odv. Ne è una prova anche la difficoltà che le organizzazioni registrano nel

RPS

Sabina Licursi e Giorgio Marcello

coinvolgimento dei volontari nella formazione, in particolare quando questa non è immediatamente riconducibile ad aspetti operativi. Ed è probabilmente sempre questo nuovo modo di definire l'impegno solidale a spiegare anche quella che molti responsabili definiscono come una partecipazione formale o passiva ai momenti assembleari e alle riunioni dedicate alla definizione delle scelte politiche e strategiche delle Odv.

5. Frammentazione versus network?

Le Odv, per un verso, esprimono il bisogno di instaurare rapporti con altre organizzazioni della solidarietà organizzata, per altro verso, sperimentano difficoltà a fare rete. Dalle ricerche locali emerge che, anche in contesti relativamente piccoli, è possibile che le Odv non si conoscano tra loro o stabiliscano rapporti conflittuali. Il rafforzamento dei Centri di servizio al volontariato (Csv), tuttavia, ha favorito occasioni di confronto, incoraggiando anche la creazione di rapporti più stabili e collaborativi. Nella provincia di Cosenza, ad esempio, il ruolo strategico svolto dal Csv in questa direzione è ampiamente riconosciuto dalle Odv (Nicoletta, 2013), e ne è prova anche il fatto che spesso i Csv realizzino o sostengano ricerche per offrire alla platea delle organizzazioni una fotografia d'insieme del volontariato. I rapporti collaborativi tra Odv, tuttavia, non sono scontati e neanche facili. Spesso le organizzazioni sviluppano connessioni estemporanee, su singole iniziative, senza una coprogettazione delle attività. Più di frequente, le Odv tendono a lavorare da sole, percependosi come autonome e sviluppando un approccio autoreferenziale. Dallo studio ConVol emerge che le connessioni più fragili sono quelle orizzontali, ovvero le reti in cui le singole Odv sperimentano una modalità di interazione estensiva, che ne valorizza le specificità nel contesto di azione definito (il territorio specifico o una problematica sociale precisa), e che consente alle stesse Odv di stabilire rapporti con gli altri attori del territorio (istituzioni pubbliche, imprese, altre realtà del Terzo settore, ecc.). Solo poco più del 14% delle Odv contattate fa parte di network formali che abbiano queste caratteristiche. Più diffuse, invece, sono le connessioni verticali, come le associazioni (nazionali o internazionali) e le federazioni: ne fanno parte, rispettivamente, quasi un terzo e il 13% delle Odv contattate. Nel primo caso, le Odv sono una sorta di braccio operativo di grandi organizzazioni, hanno margini di autonomia statutaria limitati, spesso condividono la formazione dei volontari. Le federazioni, invece, rispondono ad una

logica di aggregazione ascendente. In questo tipo di network l'attenzione è posta soprattutto su una o più categorie di bisogni, e la federazione si fa carico di una funzione di sensibilizzazione nella popolazione, oppure di rappresentanza/pressione presso le istituzioni. Le Odv che ne fanno parte definiscono in maniera autonoma le attività e la metodologia di intervento.

Da sempre le Odv entrano in rapporti con le istituzioni, tutte le ricerche condotte mettono in evidenza che queste relazioni sono da loro ricercate e auspiccate. Anche lo studio ConVol ne è una conferma: il 96,5% delle Odv contattate ha dichiarato di avere rapporti con attori istituzionali⁷. Si tratta di interazioni *impegnative* (le convenzioni per la realizzazione di servizi e la partecipazione alla governance locale) per il 72% delle organizzazioni, ma si è verificata, accanto ad una istituzionalizzazione del volontariato, anche una sua marginalizzazione, a vantaggio di attori più coinvolti nelle pratiche del *contracting out* (Sgritta, 2017). Negli ultimi venti anni, le trasformazioni del welfare, per un verso, gli interventi normativi, per altro verso, hanno contribuito a modificare l'interazione tra istituzioni e solidarietà organizzata, e, probabilmente, hanno anche accresciuto l'impatto esercitato dalle condizioni di contesto sulla qualità delle stesse interazioni. In Calabria, ad esempio, la mancanza di un sistema di governance territoriale delle politiche di inclusione sociale e la mancata realizzazione dell'integrazione socio-sanitaria (Licursi e al., 2019) contribuiscono a rendere altamente precario e frammentato il quadro entro in quale queste relazioni si determinano. Tanto che continuano a presentarsi situazioni di disconoscimento (Ranci e al., 1991), in cui cioè le Odv non sono riconosciute come attori in grado di intervenire o interloquire su problemi sociali considerati rilevanti, a cui si affiancano relazioni strumentali o di delega rispetto ad alcune emergenze sociali. Anche per questa ragione il più recente Codice del Terzo settore e la prevista adozione di strumenti amministrativi di tipo collaborativo tra pubblica amministrazione ed Ets, con una estensione della loro applicazione dal welfare a tutte le attività di interesse generale, viene accolta con disillusione.

I rapporti, quindi, ci sono e producono effetti, accentuando fenomeni di isomorfismo istituzionale (Ascoli e al., 2002; Lori e Pavolini, 2016). Infatti, dallo studio ConVol emerge che più di un terzo delle associazioni, che collabora con il pubblico, ha avviato, anche a seguito di que-

⁷ Gli attori istituzionali individuati sono: comuni, province e regioni; istituzioni scolastiche, aziende sanitarie e ospedaliere; tribunali; altri attori (prefetture, forze armate, ecc.) (Licursi e Marcello, 2017b).

sto rapporto, una specializzazione dei servizi offerti e un 15% si è dotata di un metodo di lavoro più rigido. Le organizzazioni percepiscono, invece, come meno stringente il rapporto di causa-effetto tra la collaborazione con le istituzioni e l'assunzione di personale retribuito (solo il 7,7% ritiene che ciò avvenga), a conferma probabilmente che l'ibridazione è anche effetto di spinte endogene.

6. Conclusioni

Il volontariato continua a essere un attore strategico per la coesione e il tessuto democratico, ed è interessato da cambiamenti i cui effetti si irradiano anche sulle altre forme della solidarietà organizzata.

Con riferimento all'ibridazione delle Odv si nota che, sebbene la presenza delle organizzazioni che adottano la gratuità come elemento regolativo per eccellenza sia maggioritaria, i confini tra forme di solidarietà differenti sono in continuo mutamento e, in diverse circostanze, si fanno labili. Questo processo, che richiede un maggiore investimento di energie nel tenere vivo il collegamento tra identità e servizio, potrebbe trovare nelle modifiche introdotte dalla Riforma del Terzo settore una ulteriore accelerazione.

L'attenzione sulla leadership e sulle sue evoluzioni ha consentito di mettere in evidenza che i fondatori (spesso anche presidenti delle Odv) esercitano sempre un ruolo molto importante nel definire, consapevolmente o meno, lo sviluppo delle attività associative e dell'identità. Questo accade non solo perché le loro qualità carismatiche restano nel tempo la principale forza aggregante, ma anche perché non trovano nei volontari lo stesso interesse partecipativo del volontariato delle origini. Ricevono, probabilmente, una legittimazione a fare, a ridefinire e riorganizzare le attività, più che un affiancamento nella realizzazione della mission.

Nello studio delle relazioni che le Odv stabiliscono con le altre organizzazioni emerge che ad una debolezza delle reti orizzontali corrisponde una maggiore attitudine alle connessioni verticali, che consentono spesso di sviluppare pratiche di advocacy ben organizzate, ma non sempre garantiscono una adesione delle attività ai bisogni specifici delle comunità locali.

Un particolare rilievo assumono i rapporti con gli attori pubblici in una fase, come quella attuale, segnata dalla crisi del welfare e dalla necessità di una sua ricalibratura. Nel corso degli ultimi anni, in tutto l'Occidente si è tentato di rispondere a questa crisi attraverso un processo di sussidiarizzazione delle politiche sociali. Tuttavia, l'attuazione della sussidia-

rietà in Italia non ha prodotto dappertutto gli stessi effetti, per cui le differenze già esistenti tra i sistemi di protezione regionali non sono state superate. Il *cleavage* tra il Nord e il Sud del paese si è anzi ulteriormente approfondito. Nelle regioni segnate da apparati di protezione sociale storicamente deboli, il rischio è che le Odv e le altre organizzazioni solidaristiche siano sempre più sollecitate a giocare un ruolo sostitutivo rispetto alle responsabilità istituzionali verso chi vive ai margini della vita sociale, finendo con il competere per la gestione delle briciole di un welfare residuale. Anche il Codice del Terzo settore, che ribadisce la necessità di un coinvolgimento degli Ets nelle fasi della programmazione e progettazione degli interventi, non consente magicamente di superare le logiche utilizzate fino ad ora, e che hanno visto gli attori della solidarietà organizzata quasi sempre partecipi di contrattazioni frammentate, in cui si chiede loro di rispondere a esigenze immediate e specifiche senza poter costruire interventi di lungo periodo capaci di rispondere alle reali esigenze del territorio.

Riferimenti bibliografici

- Acquadro Maran D. e Soro G., 2010, *The Influence of Organizational Culture in Women Participation and Inclusion in Voluntary Organizations in Italy*, «Voluntas», n. 4, pp. 481-496.
- Ambrosini M., 2005, *Scelte solidali*, il Mulino, Bologna.
- Ascoli U., 2018, *Un appesantimento dei mondi del volontariato*, «Animazione sociale», n. 2, pp. 27-32.
- Ascoli U. e Pavolini E. (a cura di), 2017, *Volontariato e innovazione sociale oggi in Italia*, il Mulino Bologna.
- Ascoli U., Pavolini E. e Ranci C., 2002, *The New Partnership: The Changing Relationship between State and Third Sector in the Scenario of New Social Policies in Italy*, in Ascoli U. e Ranci C. (a cura di), *Dilemmas of the Welfare Mix. The New Structure of Welfare in an Era of Privatization*, Springer, New York.
- Borzaga C. e Fazzi L., 2005, *Il ruolo del Terzo settore*, in Gori C. (a cura di), *La riforma dei servizi sociali in Italia*, Carocci, Roma.
- Ferrera M., 2019, *Le politiche sociali*, il Mulino, Bologna.
- Frisancho R. (a cura di), 2006, *Volontariato sotto la lente: lo scenario del volontariato organizzato alla luce della quarta rilevazione Fivol 2006-2007*, Fivol, Roma.
- Frisancho R. (a cura di), 2008, *Volontariato sotto la lente: lo scenario del volontariato organizzato alla luce della quarta rilevazione Fivol 2006-2007*, Roma, disponibile all'indirizzo internet: www.fondazioneroma-terzosettore.it/documenti/REPORT_FINALE_ITALIA2006.pdf.

- Frisancho R., 2013, *Volontariato e nuovo welfare. La cittadinanza attiva e le amministrazioni pubbliche*, Carocci, Roma.
- Gallino L., 2014, *Carisma*, Dizionario di Sociologia, Utet, Torino.
- Istat, 2006, *Le organizzazioni di volontariato in Italia. Anno 2003*, Roma.
- Kazepov Y. e Barberis E., 2013, *Il welfare frammentato. Le articolazioni regionali delle politiche sociali italiane*, Carocci, Roma.
- Licursi S. e Marcello G., 2008a, *Pezzi di volontariato. Una ricerca empirica sulle associazioni di volontariato calabresi*, «Quaderni di Sociologia», vol. 7, n. 47, pp. 35-65.
- Licursi S. e Marcello G., 2008b, *La traccia. Riflessioni sul volontariato nella provincia di Salerno*, Nuova Frontiera, Salerno.
- Licursi S. e Marcello G., 2009, *Frammentazione e tendenze ibridizzanti delle organizzazioni solidaristiche meridionali*, «Impresa Sociale», vol. 4, pp. 109-136.
- Licursi S. e Marcello G., 2010, *Il ruolo del volontariato dove il welfare si fa debole*, «Autonomie Locali e Servizi Sociali», vol. 3, pp. 441-458.
- Licursi S. e Marcello G. (a cura di), 2013, *Il volontariato nei contesti di welfare debole. Risultati di una ricerca su volontariato e Centro di Servizio nella provincia di Cosenza*, Falco, Cosenza.
- Licursi S. e Marcello G., 2017a, *Le organizzazioni di volontariato oggi in Italia: identità, attività e risorse*, in Ascoli U. e Pavolini E. (a cura di).
- Licursi S. e Marcello G., 2017b, *Le organizzazioni di volontariato come attori di responsabilità politica e trasformazione sociale*, in Ascoli U. e Pavolini E. (a cura di).
- Licursi S., Marcello G. e Pascuzzi, 2019, *La riforma nelle narrazioni del Terzo settore calabrese: quali effetti attesi*, «Politiche Sociali/Social Policies», n. 2, pp. 253-270.
- Lori M. e Pavolini E., 2016, *Cambiamenti organizzativi e ruolo societario delle organizzazioni di Terzo settore*, «Politiche Sociali», n. 1, pp. 41-63.
- Marcello G., 2005, *Radicalismo e istituzionalizzazione*, Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Nervo G., 1999, *Dove va il volontariato?*, in Bottaccio M., *Tutti al centro*, minimum fax, Roma.
- Nervo G., 2007, *Ha un futuro il volontariato?*, EDB, Bologna.
- Nicoletta V., 2013, *Il Centro Servizi per il volontariato Volontà solidale*, in Licursi S. e Marcello G. (a cura di).
- Ranci C., 2006, *Il volontariato*, il Mulino, Bologna.
- Ranci C., De Ambrogio U. e Pasquinelli S., 1991, *Identità e servizio. Il volontariato nella crisi del welfare*, il Mulino, Bologna.
- Sgritta G.B., 2017, *Volontariato e innovazione*, in Ascoli U. e Pavolini E. (a cura di).

La solidarietà contro l'esclusione. Il caso del «Comitato di quartiere Quarticciolo» a Roma

Chiara Davoli, Alessia Pontoriero e Pietro Vicari*

RPS

L'azione pubblica mostra scarsa attenzione alla questione abitativa; nel nostro paese le politiche per la casa sono insufficienti e gli alloggi di edilizia residenziale pubblica sono pochi rispetto alla domanda. Non di rado le famiglie in condizione di sofferenza socio-economica mettono in atto strategie informali sostitutive. L'occupazione degli alloggi popolari è un esempio. Per comprendere più da vicino questo fenomeno è stato realizzato uno studio di caso all'interno di un quartiere di edilizia residenziale

pubblica, collocato nella periferia est di Roma: il Quarticciolo. In questo contesto nasce il «Comitato di quartiere Quarticciolo», un'esperienza di organizzazione di base volte a ricostruire legami sociali e mettere in campo azioni di solidarietà e mutualismo. Lo studio analizza le caratteristiche peculiari del Comitato, il protagonismo del soggetto femminile e delle strutture di base come la Palestra popolare, il tipo di influenza che le spinte dal basso provano ad esercitare sui policy maker.

1. Introduzione

La questione abitativa può essere analizzata da diverse prospettive, perché molteplici sono le forme con cui si manifesta. Nel nostro paese, attualmente, il problema non riguarda solo le categorie tradizionalmente svantaggiate (sfrattati, assegnatari di case popolari, famiglie in alloggi temporanei, senza-casa o baraccati), ma coinvolge anche le famiglie che si trovano in una condizione di *quasi-esclusione* (Davoli, 2018). In questa macro categoria rientrano: a) i nuclei con redditi intermittenti o medio-bassi che rimangono escluse dal mercato delle compravendite; b) le famiglie appena sopra la soglia di povertà, privi dei requisiti per accedere a un alloggio di edilizia residenziale pubblica e in difficoltà a sostenere i costi dell'affitto; c) persone in sofferenza economica per gli alti costi abitativi rispetto alle possibilità reddituali. In Italia, come negli

* La ricerca e la stesura dell'articolo sono avvenute in modo collaborativo. Chiara Davoli ha contribuito alla redazione del paragrafo 1, 2 e 4, Alessia Pontoriero dei paragrafi 3 e 5, Pietro Vicari delle conclusioni.

altri paesi dell'Europa mediterranea, le politiche sociali destinate alla casa rappresentano un ambito residuale e le opportunità abitative dipendono soprattutto dalle risorse economiche e materiali trasferite dalle famiglie di origine (Olagnero, 1998; Allen e al., 2004; Minelli, 2004). Come Grecia, Portogallo e Spagna, anche in Italia la spesa sociale per la casa è circa l'1% della spesa totale e la quantità di euro spesa per ogni abitante è minima (9,6 euro per politiche abitative e circa 70 euro per housing ed esclusione sociale)¹.

A causa dell'insufficienza delle politiche abitative, le famiglie più fragili mettono in atto delle strategie informali sostitutive. L'occupazione degli alloggi popolari è un esempio. Il fenomeno a cui ci stiamo riferendo è colmo di contraddizioni. Abbiamo deciso di comprenderlo più da vicino, realizzando uno studio di caso all'interno di un quartiere di edilizia residenziale pubblica, collocato nella periferia est di Roma: il Quarticciolo. La ricerca si è posta alcuni obiettivi: a) verificare la portata del disinvestimento delle amministrazioni sugli alloggi Erp (*Edilizia residenziale pubblica*), b) osservare la risposta degli abitanti a questo disinvestimento, indagando i tipi di legami orizzontali, c) comprendere l'influenza delle spinte dal basso sui policy maker, d) approfondire il ruolo delle donne protagoniste della nascita del Comitato. Lo studio parte da una pregressa conoscenza del quartiere e da un'attenta osservazione partecipante; ciò ha permesso di contestualizzare adeguatamente il fenomeno oggetto di studio, strutturare la traccia dell'intervista e selezionare gli intervistati secondo un criterio ragionato. Gli autori hanno assistito alla nascita del «Comitato di quartiere di Quarticciolo» – un'esperienza di auto-organizzazione nata a febbraio del 2017 – e hanno partecipato sia alle assemblee costitutive del comitato sia agli incontri istituzionali con l'Ater (*Azienda territoriale per l'edilizia residenziale*)². Oltre ad aver effettuato diversi colloqui informali con gli abitanti del quartiere, sono state raccolte 10 interviste in profondità a persone attive nel comitato. La traccia delle interviste include quattro macro aree: 1) caratteristiche di base intervistato e composizione familiare; 2) traiettoria abitativa e motivazioni

¹ Dati Eurostat del 2018 (database Esspros), riferiti al 2015, ultimo anno disponibile.

² Con il provvedimento legislativo n. 30/2002, la Regione Lazio ha trasformato gli Iacp (*Istituto autonomo per le case popolari*) in enti pubblici di natura economica strumentali della Regione, dotati di personalità giuridica e di autonomia imprenditoriale, patrimoniale, finanziaria e contabile. Le Ater e i comuni sono gli enti preposti alla costruzione e alla gestione degli alloggi di Erp e le loro funzioni e compiti in materia sono disciplinati dalla l.r. 06/08/1999, n. 12 (Disciplina delle funzioni amministrative regionali e locali in materia di edilizia residenziale pubblica).

che hanno portato a occupare un alloggio; 3) descrizione oggettiva e percepita del contesto abitativo; 4) ruolo rivestito all'interno del Comitato di quartiere e rapporti con enti locali e Ater.

Nel prossimo paragrafo viene inquadrato il contesto di studio, la composizione sociale e la situazione abitativa, nel terzo paragrafo si racconta la nascita e il lavoro del comitato, nel quarto si analizza il rapporto con la controparte e gli obiettivi raggiunti; infine si esamina la partecipazione della componente femminile del comitato.

RPS

Chiara Davoli, Alessia Pontorero e Pietro Vicari

2. Il Quarticciolo e i suoi abitanti

La storia della borgata Quarticciolo inizia tra gli anni '30 e '40 (Villani, 2012; Cianfarani e Porqueddu, 2012). In questo agglomerato di case popolari edificate in piena campagna vennero trasferite le famiglie espulse dal centro storico, i reduci di guerra, famiglie in sovraffollamento e altre categorie. Ma a seguito dei bombardamenti di San Lorenzo e Prenestino molti sfollati occuparono le case ancora incompiute (Villani, 2012). Già dal 1943, la storia del quartiere è segnata da vicende di occupazioni e di sanatorie. La successiva urbanizzazione, realizzata in linea radiale rispetto al fulcro della città, inglobarono il Quarticciolo all'interno della città. Oggi è una delle periferie collocate dentro il Gra (*Grande raccordo anulare*) e può essere annoverata tra la tipologia di *quartieri ultra-periferici* (Raffini, 2019), chiuso da un punto di vista dello spazio fisico e architettonico, omogeneo da un punto di vista della composizione sociale. Per superare questo isolamento, nel 2007, è stato istituito un teatro-biblioteca comunale; più recentemente è stato organizzato un dopo-scuola autogestito dal basso e, nel 2017, è stata costruita la palestra popolare all'interno dei locali pubblici per le caldaie, già abbandonati da tempo.

Oltre il 90%³ delle famiglie del Quarticciolo si trova in affitto in alloggi di proprietà dell'Ater. Attualmente gli abitanti residenti sono 5.509, per ma maggior parte di nazionalità italiana⁴; di questi, oltre il 60% ha un livello di istruzione medio-basso, solo il 22,5% ha conseguito il diploma di scuola secondaria superiore e meno del 4% ha conseguito la laurea.

³ Dati Censimento Istat 2011.

⁴ Gli stranieri sono circa il 3% (dati Censimento Istat 2011). Bisogna annotare che il dato potrebbe essere leggermente sottostimato perché la maggior parte degli stranieri presenti al Quarticciolo occupano abusivamente le ex cantine delle palazzine popolari e, pertanto, non sono censiti o ancora non sono stati registrati come residenti.

Il 38,5% della popolazione residente dai 15 anni in su dichiara di essere occupata. Ciononostante più della metà delle persone è inattiva, di questi solo il 5,4% è studente⁵. Non abbiamo informazioni sul tipo di professione svolta e sui livelli di reddito, ma se considerassimo l'interazione tra la variabile occupazionale e il titolo di studio possiamo ipotizzare uno status socio-economico mediamente basso; ciò è confermato dalla nostra osservazione.

La condizione abitativa degli abitanti non è altrettanto omogenea. Abbiamo individuato alcune categorie che potremmo classificare come segue: 1. assegnatari alloggi Erp; 2. inquilini di alloggi senza titolo o «occupanti involontari»; 3. occupanti volontari; 4. occupanti degli scantinati; 5. occupanti dell'edificio dell'ex questura che partecipano al Movimento per il diritto all'abitare. I primi sono coloro a cui è stato assegnato un alloggio Erp secondo i requisiti previsti dal bando comunale⁶. Gli inquilini di alloggi occupati senza titolo, invece, rappresentano una categoria eterogenea dai contorni spesso sfumati. Facendo riferimento sia alla giurisprudenza (cfr. Centofanti N. e Centofanti P., 2015) sia all'esperienza sul campo, possiamo considerare «senza titolo» coloro che non hanno un contratto con l'azienda territoriale e, quindi, occupano l'alloggio senza poter vantare alcun titolo; tra questi ci sono gli «occupanti involontari» che occupano un alloggio temporaneamente in attesa di quello ufficiale⁷.

Poi ci sono molte occupazioni abitative; tra queste enumeriamo anche diverse pratiche informali di tipo speculativo. Tuttavia, questo studio narra le storie di chi, in attesa di un'assegnazione ufficiale, ha occupato autonomamente, attivando reti di supporto e vicinanza per soddisfare un bisogno primario.

Le case non le danno, le fanno marcire ma non le danno. C'è gente che aspetta da dieci, quindici anni e gli dicono che c'ha il punteggio, che c'ha diritto, ma la casa non gliela danno. Ma io i ragazzini ce li ho mo' [...]. E dove li faccio crescere? (M., donna e madre di 3 figli, 32 anni, rumena, ex occupante di uno scantinato, ora occupante appartamento a Via Ugento)

⁵ Dati Censimento Istat 2011.

⁶ Rientrano in questa categoria anche i membri del nucleo familiare che hanno presentato la richiesta di subentro prima del decesso dell'assegnatario.

⁷ Rappresenta una situazione di «occupazione involontaria», poiché la collocazione provvisoria è stata effettuata dall'Ater che, per inerzia amministrativa (anche di durata decennale), non ha sanato la situazione e provveduto all'assegnazione ufficiale. Inoltre tra questa categoria rientra chi non ha avviato la domanda di subentro dopo la morte del parente assegnatario.

Sono stata sfrattata da un appartamento nel quale avevo un contratto di affitto ad uso abitativo, nei tempi in cui era appena entrata in vigore la legge 431 del 1998 sull'erogazioni, attualmente in vigore. Una legge catastrofica per quello che riguarda il fenomeno dell'emergenza abitativa, in quanto ha favorito l'incremento del fenomeno, trasformando la casa da bisogno fondamentale in merce, liberalizzato i canoni di affitto [...]. Quindi, allo scadere del contratto di affitto, io mi sono ritrovata con una proposta di affitto che era circa il doppio rispetto a quello che pagavo prima ed era una cifra inaffrontabile per me. [...] È stata molto dura perché non riuscendo a trovare casa, mi sono ritrovata anche in automobile. [...] Subito dopo lo sfratto, dopo circa 14 anni che non usciva un bando di assegnazione della casa popolare, è uscito ed ho partecipato. Partecipando al bando ho ottenuto il massimo del punteggio che si poteva ottenere. [...] Si pensava che la soluzione potesse arrivare a breve, ma il tempo intercorso tra il mio sfratto e l'assegnazione della casa popolare è stato di 12 anni. [...] durante questa attesa la persona deve stare da qualche parte e per me sono stati alcuni dei tantissimi palazzi abbandonati. *(S., donna single, 47 anni, italiana, ex occupante dell'ex questura di Piazza del Quarticciolo, ora assegnataria di alloggi popolari al Quadraro)*

Talvolta, per sopperire a questa enorme emergenza abitativa, si fa una sanatoria per regolarizzare gli inquilini occupanti che hanno i requisiti per accedere all'alloggio popolare. Molte famiglie che hanno occupato gli appartamenti al Quarticciolo sono rientrate nella sanatoria del 2006 ed ora sono inquilini assegnatari.

Un'altra realtà, che si è sviluppata negli ultimi dieci anni, è l'occupazione degli scantinati delle case popolari. Si tratta di spazi riadattati ad uso abitativo, ubicati sotto il livello stradale, spesso umidi e malsani. Sono il simbolo di una condizione di estrema marginalità e vengono occupati soprattutto dalle famiglie di origine straniera.

Io mi sono trovata senza lavoro, dopo che mi sono sposata, e solo mio marito lavorava. Conoscevamo qualcuno qua. Ormai era tutto occupato. Erano rimasti solo gli scantinati e siamo andati là [...]. Non potevo permetterci un affitto. Quando sono arrivata io pensavo di rimanerci massimo per sei mesi [...] invece ci sono rimasta dal 2004 ad oggi. *(T., donna, sposata, con un figlio di 13 anni, ucraina, occupante di un appartamento al seminterrato)*

Un'altra situazione abitativa è quella dei lotti occupati di via Ugento⁸. Questi complessi inagibili sono interamente occupati da circa 40 anni.

⁸ Ribattezzati *Favelas* dal resto del quartiere per la condizione fatiscente delle case e per la presenza di prostitute brasiliane transgender.

Più volte negli anni l'ente ha provato a ristrutturarli, ma i lavori non sono mai iniziati o si sono interrotti.

Il Quarticciolo è interamente pubblico e si è lasciato all'abbandono più totale. [...] Anche quando decidono di investire i soldi lo fanno male, senza controllo. Ci sono appalti, subappalti, per cui alla fine ci arrivano i banditi a fare questi lavori. Li iniziano e non li finiscono mai. (D., donna separata con due figli, ex occupante degli scantinati, ora inquilina di un alloggio popolare al Quarticciolo)

Al centro della piazza, invece, ci sono gli occupanti dei «Movimenti di lotta per il diritto all'abitare», che nel 1998 hanno recuperato la palazzina dell'ex questura abbandonata. Le 20 occupanti non sono arrivate tutte negli anni novanta, molti sono rientrati nelle liste delle case popolari oppure hanno partecipato a progetti di autorecupero⁹.

3. Il Comitato di quartiere Quarticciolo

Il Comitato di quartiere di Quarticciolo nasce da presupposti diversi rispetto ai classici interventi politici sulle periferie; è un'organizzazione semplice che non ha una base politica forte di interesse nazionale, come poteva avvenire in passato nelle esperienze dei comitati degli anni '60 e '70.

L'esperienza del Comitato Quarticciolo prende avvio dopo uno sfratto esecutivo di uno scantinato abitato da M., una donna di origine rumena, il marito serbo e i tre figli minorenni. È la prima volta, dopo tanto tempo, che viene eseguito uno sfratto nel quartiere attraverso un duro dispiegamento della forza pubblica e la reazione degli altri abitanti è di paura e sconcerto. A seguito del rilascio forzato dell'alloggio, la «Sala operativa sociale del Comune» propone come soluzione una casa famiglia per la madre e i tre bambini, dividendo così il nucleo familiare. Questa proposta viene rifiutata e M. viene accolta dagli abitanti di Via Ugento, in un vano delle palazzine rimasto vuoto.

⁹ A Roma le esperienze di occupazione e autorecupero sono state talmente numerose e importanti che nel 1998 è stata votata una legge della Regione Lazio (n. 55/1998) sull'autorecupero del patrimonio immobiliare. Questa legge prevede che immobili di proprietà pubblica o privata da acquisire, rimasti inutilizzati o in evidente stato di degrado, possano essere recuperati in concorso con cooperative di autorecupero e autocostruzione (art. 1); i lavori inerenti alle parti comuni e strutturali dell'edificio spettano alla proprietà, mentre le opere interne agli alloggi sono di competenza delle cooperative (art. 3).

La rete sociale di supporto e solidarietà che si attiva nasce da una pregressa conoscenza della famiglia; infatti i figli frequentano la palestra popolare del quartiere e i genitori conoscono l'esperienza di lotta per la casa dei movimenti. La condizione di precarietà abitativa coinvolge moltissime persone del quartiere, soprattutto chi abita nei lotti occupati di Via Ugento; queste famiglie, nel febbraio 2017, decidono di dar vita al Comitato di quartiere. Nello stesso anno, arrivano diverse lettere di rilascio degli immobili da parte dell'Ater per occupazione abusiva e tutti si rivedono nella storia della famiglia sfrattata. Nonostante la maggior parte delle famiglie ha dichiarato la propria condizione e paga una «indennità di occupazione»¹⁰, le lettere di sfratto vengono accompagnate da una denuncia, con ammende fino a 11.000 euro.

L'aggravarsi delle condizioni abitative e il rischio di sfratto generano una reazione da parte delle famiglie; la minaccia di ripercussioni economiche e abitative porta le persone ad unirsi, confrontarsi e organizzarsi collettivamente. La sensazione di essere cittadini di serie B è ben presente negli abitanti spesso rassegnati all'immutabilità delle condizioni esistenziali e abitative. Il Comitato di quartiere ha aperto uno spiraglio di speranza nella possibilità di determinare la propria condizione, creare una rete mutualistica e interloquire con le istituzioni.

Mi danno fiducia. E ho deciso di partecipare [...] prima non c'era nulla. Non si sapeva di che morte morire. Senza il Comitato stavamo ancora così. Se non c'era il Comitato la storia delle palazzine non si muoveva. Ma finché non vedo non credo. Non vedo l'ora, ma soprattutto per loro [le figlie]. Così la grande ritorna a casa. (*A., donna con 2 figlie, occupante di Via Ugento*)

I ragazzi sono solidali con tante persone, anche nell'aiuto quotidiano. Credo che siano riusciti a ottenere più loro come comitato, che come persone singole che hanno provato a fare qualcosa. (*M., donna con tre figli, occupante di un appartamento nel II lotto*)

Il gruppo di famiglie riunite nel Comitato di quartiere è riuscito a portare all'attenzione delle amministrazioni comunali e regionali molti problemi che affliggono gli abitanti e a incontrare i dirigenti dell'Ater per mostrare loro le condizioni delle case popolari. La possibilità di poter pretendere un intervento istituzionale è stata una novità e una presa di coscienza. Durante gli incontri con le istituzioni, la sensazione dei componenti del Comitato è sempre stata quella di «essere presi in giro». Il sentimento iniziale di rassegnazione continua ad essere forte. Secondo

¹⁰ L'Ater spedisce alle famiglie occupanti un bollettino di circa 400 euro.

la percezione degli attivisti, le istituzioni non hanno una reale conoscenza delle problematiche dei quartieri popolari, se non attraverso la burocrazia e le procedure standard per l'accesso ai servizi pubblici e agli alloggi Ater, che spiegherebbe anche l'inadeguatezza dei criteri di accesso. Tuttavia il confronto e lo scontro tra abitanti e amministrazione ha permesso di attivare pratiche di partecipazione e interlocuzione utili.

4. Le spinte dal basso verso istituzioni e policy maker

Attraverso l'osservazione effettuata durante gli incontri pubblici tra rappresentanti dell'Ater e abitanti del Quarticciolo, si è potuto esaminare il potenziale trasformativo (D'Albergo e Moini, 2007) delle pratiche del Comitato di quartiere. Il gruppo è riuscito a imporsi come interlocutore all'interno dell'arena pubblica, influenzando sia l'orientamento d'azione sia il processo decisionale.

A dicembre del 2019, il Comitato del Quarticciolo ha incontrato il direttore generale e agli altri funzionari dell'Ater presso il centro bocciofilo del quartiere per discutere sulla gestione delle palazzine occupate di Via Ugento. Oltre ad alcuni componenti del Comitato, hanno partecipato un centinaio di abitanti desiderosi di esporre ai rappresentanti dell'azienda territoriale le problematiche che riguardano le proprie abitazioni. Questo primo incontro si è incentrato sullo stato di manutenzione delle case popolari e, in particolare, sul progetto di ristrutturazione delle palazzine. In questa occasione, il Comitato di quartiere ha riportato due principali preoccupazioni: a) il rischio di vendita degli edifici ristrutturati, b) la mancanza di continuità abitativa per le famiglie occupanti. Il primo dubbio è connesso all'altissimo debito che l'Ater ha nei confronti dello Stato, circa 522 milioni, come dichiarato dal direttore generale. La seconda preoccupazione è legata alle procedure per l'assegnazione delle case popolari agli attuali occupanti. Infatti, alcune famiglie, soprattutto quelle numerose, non riusciranno a rientrare all'interno del nuovo progetto e per questo motivo il Comitato ha richiesto l'assegnazione di altre case popolari per i nuclei più numerosi. I rappresentanti dell'Ater si sono impegnati a garantire il diritto all'alloggio agli abitanti occupanti che hanno già fatto domanda di regolarizzazione, ma anche a ricollocare le famiglie in eccesso in altri alloggi pubblici. Al fine di rilevare adeguatamente bisogni e situazioni di «fragilità», il progetto dell'Ater ha previsto un censimento delle famiglie che occupano le palazzine, chiedendo la collaborazione di alcuni attivisti.

Sul progetto di ristrutturazione delle palazzine si manifestano molte

perplexità. Le famiglie paventano tempi lunghi per l'esecuzione dei lavori e, quindi, temono di essere allontanati dal proprio tessuto sociale di riferimento. Come ci raccontano alcune persone, già in passato, a seguito di lavori di ristrutturazione straordinaria degli edifici, molte famiglie sono state trasferite in altri quartieri e i lavori non hanno mai preso avvio. Gli abitanti di Via Ugento, parte integrante del Comitato, sono consapevoli che la buona riuscita della ristrutturazione e dell'assegnazione delle case popolari è garantita dall'attivazione del Comitato e dalla partecipazione ai processi decisionali di tutte le persone coinvolte; per questo il Comitato ha la pretesa e di guidare il processo di ristrutturazione delle palazzine sulla base delle esigenze di chi ci abita e vigilando sulla esecuzione reale del progetto.

Un altro incontro si è svolto a inizio 2020. Si è parlato innanzitutto della situazione di coloro che, in attesa della consegna dell'immobile legittimamente assegnato, si trovano nella situazione involontaria di occupare un altro appartamento. Infatti il trasferimento temporaneo in un altro alloggio popolare, di cui non si ha la titolarità, è stata voluta e realizzata dalla stessa azienda territoriale che gestisce gli alloggi Erp. Per risolvere questa problematica, l'Ater ha proposto alla Regione Lazio di emettere un provvedimento che trasformi l'assegnazione provvisoria e senza titolo in una assegnazione ufficiale, provvedendo a trasformare l'indennità di occupazione in un canone mensile calcolato sulla base del reddito e impegnandosi a restituire eventuali eccedenze pagate dal nucleo. Il Comitato ha cercato di esercitare delle pressioni anche su una serie di questioni che riguardano lo status di occupanti, che è peggiorato dopo l'approvazione del provvedimento legislativo del 2014, conosciuto con il nome di «Piano casa Lupi»¹¹. Questa disposizione impedisce a chiunque occupi un edificio di chiedere la residenza e l'allacciamento a pubblici servizi (energia elettrica, gas, servizi idrici e telefonia fissa)¹². Per aggirare questa grave problematica, il Comune di Roma ha

¹¹ D.l. n. 47/2014, poi convertito con modifiche dalla l. n. 80/2014.

¹² In aggiunta a questa misura già molto afflittiva, si dispone che gli occupanti abusivi di edifici pubblici non possono partecipare alle procedure di assegnazione di questi alloggi per i cinque anni successivi (art. 5, comma 1-*bis*). Inoltre, impedendo di avere una residenza anagrafica, si negano alcuni diritti fondamentali: l'iscrizione al Servizio sanitario regionale che garantisce l'assistenza sanitaria pubblica (assistenza medica e pediatrica, farmaceutica, specialistica ambulatoriale, ospedaliera, domiciliare e consultoriale), l'accesso alle prestazioni socio-assistenziali, l'accesso al sistema scolastico. Per i cittadini italiani si impedisce l'iscrizione nelle liste elettorali del Comune e l'esercizio del diritto di voto e per le persone rifugiate e immigrate ostacola la possibilità di rilascio del permesso di soggiorno o l'acquisizione della cittadinanza.

concesso una «residenza fittizia»¹³. Per quanto concerne il distacco delle utenze degli appartamenti occupati, l'azienda territoriale promette di prendere accordi con l'ente gestore dei servizi per intestarsi le utenze degli appartamenti occupati dai nuclei in condizione di fragilità sociale. In questo modo, in deroga all'articolo 5 del Piano Casa Lupi, si garantisce l'allaccio alle utenze e il diritto alla casa alle famiglie in emergenza abitativa a cui è stata sospesa la procedura di sgombero. Per quanto riguarda gli sgomberi, invece, l'ente si impegna a verificare le situazioni di «fragilità» dei nuclei occupanti e disporre il rinvio per le famiglie che si trovano in situazione di grave disagio socio-economico.

Dall'osservazione svolta durante queste assemblee pubbliche emerge un riconoscimento da parte dell'amministrazione pubblica del ruolo svolto dal Comitato del Quarticciolo, che dimostra un buon potenziale trasformativo e buon livello di concertazione. Non solo è stato in grado di portare alla luce le esigenze e le perplessità degli abitanti ma, nel corso dei due anni di attività, il gruppo è riuscito a diventare un interlocutore valido. Imponendosi all'interno dell'arena decisionale, è riuscito ad orientare le linee d'intervento e l'attenzione dell'Ater verso le famiglie in emergenza abitativa e verso le gravi problematiche che colpiscono il quartiere. La riqualificazione delle palazzine di via Ugento rappresenta una inversione di tendenza significativa nel riconoscimento del diritto all'abitare anche per chi ha avuto accesso informalmente ad un alloggio. Bisognerà osservare i risultati a lungo termine per comprendere se questa spinta dal basso ha realmente influenzato gli orientamenti e le politiche pubbliche. Nel frattempo a febbraio del 2020, sotto la pressione dei movimenti sociali, tra i quali il Comitato di quartiere Quarticciolo, la giunta regionale ha approvato una serie di emendamenti al collegato di bilancio che accentrano al governo regionale le competenze in materia di assegnazione degli alloggi di edilizia pubblica. È necessario constatare, tuttavia, che l'avvio di percorsi partecipati può rappresentare un'arma a doppio taglio se, ad esempio, venissero coinvolti gruppi che non tengono in considerazione la complessità territoriale. Nelle periferie, dove si osserva tanta deprivazione socio-economica, è alto il rischio di una così detta «guerra tra poveri»; infatti, si possono verificare dinamiche che non favoriscono i legami solidali, ma riproducono una discriminazione di trattamento verso alcune categorie sociali.

¹³ Gli occupanti e i senza fissa dimora possono iscriversi all'anagrafe indicando «via Modesta Valente».

5. Il ruolo delle donne

La presenza delle donne all'interno del Comitato è talmente evidente che non si può considerare un dettaglio di secondo ordine. Nella letteratura accademica sono poche le ricerche sociologiche sul campo rispetto al ruolo che effettivamente rivestono le donne nella comunità e nel funzionamento di queste. Una parte della letteratura filosofica, economica e sociale (Federici, 2012; Mies, 1998; Dalla Costa e James, 1972; Giardini, 2012; Fraser, 2016; Sassen, 2014) ci offre un'analisi del ruolo delle donne e ci consente di capire e collocare alcuni meccanismi presenti nel Comitato. Infatti le studiose sostengono che alla base del funzionamento sociale ed economico capitalista si colloca la riproduzione sociale della forza lavoro, che viene svolto soprattutto dal lavoro di cura dalle donne¹⁴. Questa base teorica ci è sembrata un'ottima chiave di lettura per andare in profondità sul ruolo assunto dalle donne nel quartiere. Infatti, la natura economica del legame familiare ci consente di dare una motivazione al fatto che le donne sono l'asse portante del Comitato di quartiere e perché le organizzazioni di base sono necessarie per la sopravvivenza e il vivere di comunità popolari come quella di Quarticciolo.

¹⁴ In questa sede tralasciamo la genesi attraverso la quale le donne hanno assunto questo ruolo e questo lavoro di riproduzione. Rimandiamo all'interpretazione dell'accumulazione originaria studiata da Federici nel libro *Il Calibano e la strega*. Il testo spiega come è avvenuto il passaggio in termini storici, economico e filosofici nella società pre-capitalista. Infatti, come alcuni processi hanno consentito il passaggio al lavoro salariato così si sono dati dei processi che hanno costretto le donne a relegare tutto il loro sapere teorico e pratico e il lavoro di cura che svolgevano all'interno della comunità, in casa, all'interno del nucleo familiare. Federici individua questo momento nella caccia alle streghe un processo che ha sottratto alle donne quelle pratiche che poi diventeranno monopolio della chiesa, il potere spirituale, dello stato, la salute e l'educazione. A partire dai primi del '900 si sono date diverse lotte e movimenti di base, in particolare negli Stati Uniti, per richiedere il riconoscimento del lavoro effettuato dalle donne in casa. Negli anni '70 tra Italia e Stati Uniti migliaia di donne iniziarono la campagna «Wages for Homework». Il dibattito intorno a questa rivendicazione a breve trasformò la campagna in «Wages against Homework» (Federici, 2018). La rivendicazione di un salario alle casalinghe era uno strumento strategico, così come dice la stessa Federici, da un lato, per fare emergere che senza il lavoro riproduttivo gratuito non è possibile sostenere il lavoro produttivo quello salariato e riconosciuto; dall'altro, aveva lo scopo di superarlo in quanto forma di sfruttamento.

Noi donne c'abbiamo una marcia più... siamo più combattive. Siamo più sensibili. Cerchiamo di aiutare veramente. (*M., donna, separata con due figli, italiana, occupante di Via Ugento*)

Uomini? Che serve uomo? Mio marito è venuto una volta al Comitato, sono io quella che combatto per la vita che mi occupo dei figli. A volte ci impiego così tanto a spiegargli perché è importante venire al Comitato che poi mi dico «è meglio che vado sola». Noi pensiamo e crediamo di più che serve. (*T., donna, sposata, con un figlio di 13 anni, ucraina, occupante di un appartamento al seminterrato*)

L'impegno dimostrato dalle donne e il loro attivismo rappresenta un prolungamento del lavoro riproduttivo che sono costrette a fare in quanto ricoprono un ruolo sociale che non hanno scelto. Di fronte alla crisi della riproduzione sociale iniziata nella seconda metà del '900, il lavoro domestico e di cura delle donne diventa sempre più opprimente. La privatizzazione dei servizi, il lento logoramento del *welfare state* e anche l'immissione nel lavoro produttivo di tante donne, mette a dura prova la tenuta del legame familiare, la salute, l'educazione, e tutto ciò che concerne la sfera della riproduzione. Anche il disinvestimento nelle politiche abitative e nell'edilizia residenziale pubblica rientra nella più grande crisi della riproduzione sociale. La casa, infatti, può essere considerata uno dei pilastri del *welfare*. Nell'assemblea del Comitato di quartiere si osserva una politicizzazione del lavoro che le donne già svolgono quotidianamente, un lavoro che diventa sempre più faticoso perché legato al consumo di beni e servizi non più garantiti dallo Stato. Le donne del Comitato si attivano principalmente per accedere al diritto alla casa e ai servizi di prossimità, la salute, l'istruzione, ecc. Spesso si osserva una sfiducia e una mancanza di interlocuzione tra le famiglie e le istituzioni perché i servizi sociali attuano dinamiche colpevolizzanti. Lo afferma chiaramente un'intervistata.

Pur venendo qui e non conoscendo nessuno le persone del quartiere mi sono state subito vicine. Sono venuti i vigili con la solita minaccia: «L'appartamento non è agibile. Vi denunciemo agli assistenti sociali e vi tolgono i ragazzini». Le solite cose che dicono a chi necessita di una casa [...] a chi purtroppo non se la può permettere e va ad occuparla. L'unica alternativa che ci è stata proposta è la casa famiglia. Ma come si sa bene, la casa famiglia è impossibile perché dividono la famiglia. Il papà non sarebbe potuto venire con noi. [...] Uno vuole una casa perché gli spetta di diritto. (*M., donna, madre di tre figli occupanti di un appartamento nel II lotto*)

Il Comitato di quartiere rappresenta per queste donne il riconoscimento del lavoro che fanno e la possibilità di interfacciarsi con le istituzioni non come soggette deboli o passive, ma come protagoniste attive che si battono per i propri diritti.

Fino adesso non ho visto qualche risultato. Però stiamo combattendo. [...] Ci voglio credere. Poi dipende da noi. Se non combatti non hai nulla. (*A., donna con 2 figlie, occupante di Via Ugento*)

La solidarietà che si crea all'interno del Comitato rappresenta una forza che consente di rompere l'isolamento e superare il senso di rassegnazione che molte donne esprimono quando si interfacciano con le istituzioni pubbliche. Per le donne del Comitato Quarticciolo la cura assume una valenza politicamente significativa perché «sconfina rispetto all'ambito tradizionale della tessitura e mantenimento delle relazioni, quando cioè porta a nuovi conflitti per contrastare l'instaurarsi di nuovi ordini che nulla hanno a che vedere con la qualità della vita e la giustizia» (Giardini, 2012, p. 52).

Nei luoghi autogestiti, come il doposcuola, la Palestra popolare e lo stesso Comitato di quartiere, si ricostruisce una comunità a partire dalla pratica della solidarietà e si creano dei presidi in grado di organizzarla e strutturarla nel tempo. Il doposcuola consente alle donne di liberare tempo per se stesse e condividere il lavoro di cura. Lo stesso avviene per la palestra popolare, che costituisce uno spazio di educazione collettiva alla salute, al lavoro di gruppo, al rispetto reciproco. Il Comitato, infine, è il luogo in cui si costruiscono regole comuni di convivenza nel quartiere.

Queste pratiche di recupero dei beni pubblici rappresentano una riappropriazione della riproduzione sociale a livello comunitario, sottraendola dal mercato e superando la divisione di genere legata al lavoro di cura.

Inoltre, questi spazi veicolano la partecipazione rispetto ai tradizionali canali di accesso alla politica; l'attivazione all'interno del Comitato passa anche e soprattutto attraverso la frequentazione della palestra; qui molti bambini del Quarticciolo possono fare sport gratuitamente e hanno un'alternativa alla strada. M., 32 anni, madre di tre figli, abita nello stesso lotto in cui si trova la palestra e afferma:

Io so' stata subito contenta, perché lì sotto prima era uno schifo, era pieno di topi e a mandare i ragazzini a giocare fuori bisognava stare preoccupati. Ora invece i ragazzini ci passano tre giorni alla settimana,

RPS

Chiara Davoli, Alessia Pontoriero e Pietro Vicari

fanno sport, so' felici. [...] Io prima di conoscere la palestra non partecipavo a nulla, poi un giorno Manu [l'istruttore di pugilato della palestra n.d.r.] mi ha detto «vedi che vogliamo fare un Comitato per difendere le case di tutti» e allora io mi sono interessata. (M., donna con tre figli, italiana, occupante di un appartamento nel II lotto)

6. Riflessioni conclusive

Lo studio di caso del Quaticciolo approfondito in questo articolo mette in luce il contesto di deprivazione dei quartieri di edilizia residenziale pubblica generato dal disinvestimento nelle politiche abitative. La condizione di sofferenza materiale degli abitanti del quartiere legata alla difficoltà di accedere al bene casa si accompagna alla frustrazione per la difficoltà di relazione con le istituzioni, tanto per quanto riguarda l'ordinaria amministrazione degli spazi aperti e dei manufatti (manutenzioni, ristrutturazioni, abbandono e servizi) tanto per le problematiche croniche legate alla condizione abitativa (sovraffollamento, residenze, occupazione di locali non idonei all'abitare quali gli scantinati). Nell'esperienza raccontata nelle interviste questa doppia difficoltà si è tradotta storicamente in una sfiducia nella possibilità dell'azione collettiva e più in generale nei processi trasformazione del quartiere e di miglioramento della propria condizione.

Come emerge dalla ricerca, il Comitato di quartiere lavora sulla possibilità di intervenire su questo terreno attraverso processi di autorganizzazione sociale che coinvolgano attivamente gli abitanti, superando la sfiducia e riuscendo a stabilire nuovi canali di confronto con le istituzioni. La nascita e il primo sviluppo del comitato è legato ad alcuni episodi specifici: uno sgombero particolarmente virulento, la condizione delle palazzine di Via Ugento, l'invio di lettere di intimazione al rilascio degli alloggi per alcuni occupanti. L'allarme provocato da questi episodi ha rappresentato l'innescò di un più ampio e duraturo processo di organizzazione dal basso che ha assunto un ruolo di autoregolazione per le famiglie della borgata. Abbiamo osservato che questo obiettivo è stato raggiunto attraverso tre fattori chiave: il superamento di una visione criminalizzante delle pratiche informali di accesso all'abitazione, la centralità delle pratiche di attivazione degli inquilini basate sul protagonismo delle donne, la riappropriazione di spazi pubblici abbandonati come ambito di organizzazione utile anche alla costruzione di vertenze che permettono di intervenire nell'arena decisionale pubblica. Il Comi-

tato di quartiere Quarticciolo definisce la sua identità nell'appartenenza territoriale, nella solidarietà tra gli abitanti, nelle pratiche di mutualismo. La funzione di mediazione che il comitato ha svolto con le istituzioni di prossimità è avvenuta fuori dallo schema concertativo che storicamente ha regolato i rapporti tra la politica istituzionale e i corpi intermedi sul territorio. Gli incontri tra le parti sono avvenuti inizialmente sull'onda di eventi particolarmente significativi ed è maturata in questa esperienza la necessità di confrontarsi su temi più strutturali, come la legge nazionale che regola le residenze e l'accesso alle utenze di energia. Al centro dell'iniziativa del Comitato è infatti la lotta sul terreno della riproduzione sociale, tradotta tanto nell'organizzazione di battaglie per la casa e i servizi quanto nell'autogestione di spazi e momenti comuni. La centralità femminile è emersa quasi spontaneamente in conseguenza di questa impostazione: il Comitato non ha privilegiato la partecipazione femminile, ma i temi e le pratiche messe in campo hanno finito per determinare una grande maggioranza di partecipanti donne.

L'importanza di luoghi di condivisione è emersa soprattutto in relazione all'esperienza della palestra popolare. Tale spazio è nato con l'obiettivo di organizzazione del tempo libero in particolare per garantire la possibilità di svolgere attività sportiva, ma nel corso della ricerca è emerso come abbia spesso svolto una funzione di collegamento e di diffusione delle informazioni tra gli abitanti. La relazione tra organizzazione del tempo libero, autogestione degli spazi e organizzazione dal basso merita ulteriori approfondimenti a cui ci proponiamo di lavorare. Questa ricognizione del fenomeno può rappresentare uno spunto per ulteriori riflessioni che riguardano la contingenza attuale in cui si trova il quartiere. L'emergenza Covid-19 e il conseguente *lockdown* al Quarticciolo si sono tradotte in perdite di posti di lavoro, in condizioni di sovraffollamento abitativo ulteriormente esasperate dalla quarantena. La scarsa presenza delle istituzioni si è tradotta in un vuoto. Anche in questa fase di emergenza sanitaria, il Comitato di quartiere ha costruito una rete mutualistica che ha distribuito amuchina, mascherine e generi alimentari, ancora una volta con il protagonismo attivo delle donne, degli occupanti e degli atleti della palestra popolare.

Riferimenti bibliografici

Allen J., Barlow J., Leal J., Thomas M. e Padovani L., 2004, *Housing and Welfare in Southern Europe*, Oxford, Blackwell.

- Centofanti N. e Centofanti P., 2015, *Gli alloggi di edilizia residenziale pubblica: costruzione – assegnazione – cessione*, in Di Fiorenzo N. e Riccardo N. (a cura di), *Guida normativa per l'amministrazione locale*, Maggioli Editore, Roma.
- Cianfarani F. e Porqueddu L., 2012, *La borgata Quarticciolo nel processo di costruzione della periferia romana*, in Strappa G., *Studi sulla periferia est di Roma (Vol. 8)*, FrancoAngeli, Milano, pp. 109-119.
- D'Albergo E. e Moini G. (a cura di), 2007, *Partecipazione, movimenti e politiche pubbliche a Roma*, Aracne, Roma.
- Dalla Costa M. e James S., 1972, *Potere femminile e sovversione sociale*, Marsilio Editore, Venezia.
- Davoli C., 2018, *La situazione abitativa a Roma e in Italia. Analisi, traiettorie e politiche*, «la Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 111-134.
- Federici S., 2012, *Il femminismo e la politica dei beni comuni*, «Dep», n. 20, pp. 63-77.
- Federici S., 2018, *Calibano e la strega: Le donne, il corpo e l'accumulazione straordinaria*, Mimesis, Milano.
- Fraser N., 2016, *La fine della cura*, Mimesis, Milano-Udine.
- Giardini F., 2012, *Politica dei beni comuni. Un aggiornamento*, Dwf, n. 2, pp. 48-58.
- Mies M., *Patriarchy & Accumulation on the World scale*, Zed Books, Londra.
- Minelli A., 2004, *Le politiche per la casa: centro e periferia*, «Amministrare», n. 2, pp. 213-239.
- Olagnero M., 1998, *I muri e le barriere. Il disagio abitativo tra crisi del welfare, crisi del mercato e trasformazioni della famiglia*, «Rassegna Italiana di Sociologia», n. 29, pp. 43-74.
- Raffini L., 2019, *La città contesa e i conflitti attorno alla città*, in Alteri L., Barile A. e Raffini L., *Il tramonto della città. La metropoli globale tra nuovi modelli produttivi e crisi della cittadinanza*, DeriveApprodi, Roma.
- Sassen S., 2014, *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy*, Cambridge, Massachusetts, The Belknap Press of Harvard University, Londra.
- Villani L., 2012, *Le borgate del fascismo. Storia urbana, politica e sociale della periferia romana*, Ledizioni, Milano.

Giovani italiani: autonomamente dipendenti e debolmente inclusi

Antonella Meo e Valentina Moiso

RPS

L'articolo prende in esame le conseguenze della precarietà lavorativa sulle vite dei giovani in Italia, focalizzando l'attenzione sulle loro condizioni economiche e forme di inclusione sociale. In particolare, è la dimensione economica dell'autonomia a risultare rilevante e ad essere esplorata nei suoi risvolti soggettivi. Dalle interviste discorsive realizzate nelle città di Torino e Catania emergono profili differenti di giovani in relazione ai vissuti della precarietà del lavoro, rispetto ai quali giocano in modi diversi vincoli e risorse legati ai titoli di studio, ai contesti territoriali, soprattutto alle origini sociali.

Tuttavia, è diffusa nel campione una concezione di autonomia economica «al ribasso», espressa come possibilità di copertura delle proprie spese quotidiane, in una prospettiva di breve periodo, spesso in assenza di autonomia abitativa e in un contesto di generalizzato ricorso al sostegno dei genitori.

A tale concezione è riconducibile anche la percezione di sé da parte degli intervistati come individui inclusi socialmente, per quanto la loro inclusione si riveli piuttosto debole. Gli elementi emersi portano a riflettere sulla ridefinizione in corso del concetto stesso di cittadinanza.

1. Introduzione

A fronte della centralità assunta negli ultimi decenni dalle trasformazioni del mercato del lavoro rispetto all'incremento delle disuguaglianze e all'acuirsi della polarizzazione sociale, l'articolo propone alcune linee di riflessione sulle ricadute sociali della precarietà lavorativa focalizzando l'attenzione sui giovani, in particolare sulle loro condizioni economiche e sulle forme della loro inclusione. In letteratura è diffusa una lettura dell'insicurezza lavorativa come *questione generazionale*, pur in forme diverse riconducibili alle caratteristiche dei contesti istituzionali nazionali, dei sistemi di welfare e delle forme di regolazione del mercato del lavoro (Blossfeld e al., 2005; Armano e al., 2017). In Italia, come noto, dato il basso livello di protezione riservato ai giovani, i percorsi

di transizione alla vita adulta risultano particolarmente problematici (es. Bertolini, 2018; Bello e Cuzzocrea, 2018; Colombo e Rebughini, 2019). L'articolo analizza le ripercussioni dell'insicurezza lavorativa sulla vita dei giovani, focalizzandosi in particolare sulla dimensione economica della loro autonomia. Quest'ultima è poco esplorata in letteratura, dove più spesso si ricorre a concetti che indicano un rapporto in negativo con le risorse economiche, quali deprivazione, povertà, o vulnerabilità finanziaria. Nelle pagine che seguono vengono privilegiati i risvolti soggettivi, i vissuti e le rappresentazioni dell'autonomia.

La documentazione empirica presa in esame consiste in 50 interviste semi-strutturate a giovani di età compresa tra i 18 e i 30 anni, realizzate nelle città di Torino e di Catania¹. Il campione, bilanciato per genere, età e livello di istruzione, è composto da giovani disoccupati e occupati con contratto a termine di qualsiasi tipo. Utilizzando come proxy la condizione professionale e il livello di istruzione dei genitori, nell'articolo si distinguono gli intervistati appartenenti a famiglie di *working class*, incluse quelle in cui i genitori hanno già sperimentato situazioni di precarietà lavorativa, e quelli le cui famiglie di origine sono riconducibili alla classe media e medio-alta. A conferma di come la famiglia rappresenti ancora un aspetto cruciale della stratificazione sociale delle disuguaglianze nella nostra società, le origini sociali risultano costituire un importante fattore di differenziazione delle condizioni di vita e delle opportunità degli intervistati, ma in direzioni in parte differenti rispetto al passato. La protezione offerta dalla famiglia rende poco visibile l'autonomia dei giovani, anche in ragione della loro diffusa e prolungata permanenza in casa.

L'articolo si apre con alcune riflessioni sull'autonomia degli intervistati (par. 2), quindi analizza più in profondità la loro condizione dividendoli in due gruppi, indicati come i surfisti (par. 3) e i sopraffatti, prendendo in esame all'interno di ciascuno il ruolo esercitato dalle origini familiari (par. 4), per concludere con alcune osservazioni sulla debolezza dell'inclusione sociale degli intervistati e sulle implicazioni che ne discendono in termini di cittadinanza (par. 5).

¹ Il presente lavoro utilizza il materiale empirico derivante dalla ricerca europea Except, *Social Exclusion of Youth in Europe: Cumulative Disadvantage, Coping Strategies, Effective Policies and Transfer*, condotta tra aprile 2015 e maggio 2018 (si veda Bertolini, 2018). Le interviste realizzate in Italia sono state condotte nel 2016, hanno coinvolto giovani selezionati con campionamento a scelta ragionata e raggiunti in parte tramite canali istituzionali, che hanno fornito liste di disoccupati e/o impiegati con contratti precari, e in parte con campionamento a valanga.

2. *Autonomamente dipendenti*

L'esperienza lavorativa degli intervistati si presenta eterogenea e discontinua: la gran parte di loro fluttua tra stati differenti alternando periodi di lavoro e di non lavoro, occupazioni a termine e lavori senza contratto. Nel complesso, la loro condizione non è nettamente definita dentro o fuori il mercato del lavoro, a conferma di quanto emerge in letteratura (Murgia, 2010; Bertolini, 2012).

Dalla ricerca si evince che i giovani intervistati fronteggiano l'insicurezza legata all'instabilità del lavoro principalmente in tre modi: rinunciando all'autonomia abitativa (Bertolini e Bolzoni, 2018), affidandosi al sostegno familiare e coltivando una prospettiva di breve periodo (Bertolini, 2018).

La preoccupazione di non riuscire a ottenere un'occupazione stabile che permetta la costruzione di un progetto di vita è trasversale a tutti. Le parole di Lara, laureata, che sta costruendo il suo futuro alternando più esperienze lavorative, sono emblematiche: «la liquidità sarebbe bellissima se ti permettesse di fare progetti a lungo termine». A essere vissute come problematiche non sono solo l'insicurezza e la discontinuità del reddito, a fronte della mancanza di misure di sostegno per chi è alla ricerca del primo impiego e di adeguati ammortizzatori sociali per chi è sospeso tra un lavoro e un altro, ma anche la sua inadeguatezza:

Mi preoccupa di più, nel mio caso, la precarietà economica rispetto a quella lavorativa, perché io so che qualcosa prima o poi trovo... che sia anche andare a raccogliere le foglie, (ma) non riesco a guadagnare un tot che mi permetta di star bene. (*Anna, 27 anni, laurea, occupata temporanea*)

Il reddito acquisito attraverso il lavoro non garantisce quasi mai la possibilità di provvedere da sé al proprio sostentamento. Le entrate economiche degli intervistati, nei periodi di attività, sono di modesta entità, tra i 400 e i 1000 euro mensili. La gran parte (n. 36) vive in famiglia e anche quanti lavorano possono essere definiti solo parzialmente autonomi in termini oggettivi, poiché dispongono di risorse limitate che non permettono quella transizione alla vita adulta a cui si fa riferimento in letteratura. Tuttavia, è interessante rilevare che, ciononostante, molti si rappresentano come economicamente autonomi. È una concezione di autonomia trasversale al campione, che abbiamo definito al ribasso: prende forma in un arco temporale limitato e nell'accezione molto ristretta di capacità di soddisfare le proprie esigenze personali nella quo-

RPS

Antonella Meo e Valentina Moiso

tidianità (Meo e Moiso, 2018). Dunque, dimensione oggettiva e dimensione soggettiva dell'autonomia non si sovrappongono.

Con 500 euro al mese riesco a mantenermi macchina e motorino, sempre considerando che non dovevo aiutare nessuno e dovevo pensare solo a me (vivendo con i genitori) [...] qualche regalo alla mia ragazza. Sì, ho qualche esperienza di lavoro, qualcosa ho risparmiato [...] mi sento abbastanza autonomo. (*Matteo, 28, diploma, disoccupato*)

Anche già il fatto di poter risparmiare qualcosina, il sapere, come dire, che ci sono delle cose che passano da te, di cui tu ti occupi, è autonomia. (*Dario, 27, laurea, occupato part-time*)

L'autonomia economica è, in ultima istanza, capacità di autodeterminazione, ma in un'accezione molto circoscritta e priva dell'idea di responsabilità verso altri, per esempio il partner o una propria famiglia.

Gli intervistati si rappresentano come persone responsabili, capaci di fare sacrifici e dichiarano di accontentarsi di vivere dignitosamente. Mettono in pratica innumerevoli micro strategie per comprimere i consumi, mettere da parte, fare comunque delle scelte. Si mostrano, nel complesso, abili nella gestione delle loro entrate: molti lavorano e si adoperano per risparmiare, ma più per tamponare i periodi di non lavoro e soddisfare i bisogni immediati che non per fare progetti di vita. Il risparmio assume una connotazione diversa da quella rivestita in passato per le famiglie italiane (Cannari e D'Alessio, 2010): non un flusso di denaro proiettato verso il futuro e finalizzato a progetti a lungo termine.

Per me l'importante è essere in grado di pagare l'affitto e comperare le sigarette senza dover chiedere niente a nessuno. Ogni altra cosa è un extra... Non sono uno spendaccione, al di fuori di mangiare un panino quando sono fuori o una birra... a cena fuori non vado, nemmeno viaggio, cioè prendo il treno e sto dagli amici che mi ospitano. (*Carlo, 26 anni, diploma, occupato a termine*)

I giovani del campione possono pertanto essere definiti *autonomamente dipendenti*: si percepiscono come autonomi, in quanto in grado e nella possibilità di decidere per sé, definendo i propri percorsi formativi e lavorativi, combinando più risorse, gestendo la loro quotidianità, in definitiva elaborando un proprio sistema di preferenze, pur dovendo dipendere economicamente dai genitori. Rappresentazioni di sé come in-

dividui autosufficienti dal punto di vista economico non sembrano in contraddizione con la permanenza in famiglia, strategia considerata socialmente approvata e diffusa per fronteggiare discontinuità, esiguità e incertezza del reddito. La vulnerabilità che molti intervistati sperimentano si configura come il rischio di non riuscire a raggiungere nel tempo quella stabilità economica che consente di progettare autonomamente la propria biografia.

Date queste premesse, dalla ricerca emergono profili differenti di giovani in relazione ai vissuti della precarietà. È infatti più nel modo di rappresentarsi l'instabilità del lavoro che non sul piano oggettivo delle condizioni lavorative che le situazioni degli intervistati si differenziano. Se nel campione prevale la logica del *navigare a vista* tra un'occupazione e l'altra, coltivando un orizzonte temporale di breve periodo, è tuttavia possibile distinguere due profili principali: i *surfisti*, che cavalcano la precarietà con l'attesa di stabilizzarsi in un futuro, per quanto incerto e impegnativo, e i *sopraffatti* dall'insicurezza lavorativa, la cui navigazione a vista sembra aver compromesso l'idea di giungere infine a una meta.

3. I surfisti

Identifichiamo come surfisti gli intervistati che vivono la loro condizione di precarietà nel mercato del lavoro nei termini di una sperimentazione, sono motivati a cogliere le opportunità che si aprono e rivelano margini di *agency* superiori agli altri giovani del campione. Non possiamo dire che siano in grado, o abbiano la possibilità, di cumulare sequenze di esperienze lavorative capaci di alimentare una qualche specializzazione o di tratteggiare una direzione precisa. Tuttavia, le loro definizioni di sé e della loro autonomia, e i modi di percepire i problemi connessi alla precarietà, suggeriscono l'immagine di giovani che esplorano il mercato del lavoro destreggiandosi in qualche modo, senza dominare appieno le onde ma nemmeno subendole. Nessuno di loro si trova, infatti, in posizione di forza nel mercato del lavoro, neppure quanti hanno un titolo di studio elevato, ma tutti rivelano delle aspettative nei confronti del lavoro e qualche capacità di costruire una narrazione attorno alle loro esperienze.

Lara è laureata, ha 26 anni e vive a Torino con la madre. Formalmente è disoccupata, ma lavora prevalentemente in nero dando ripetizioni e insegnando inglese in una scuola privata. Le sue entrate sono relativamente basse e discontinue, ma può contare sul sostegno economico

RPS

Antonella Meo e Valentina Moiso

della famiglia, ha un tenore di vita relativamente alto e può permettersi di *surfare* alla ricerca del lavoro che, a suo dire, le offrirà maggiori opportunità di autorealizzazione. Si dichiara intenzionata a costruirsi un percorso personale, lavorativo ed esistenziale, in cui sentirsi appagata, rifuggendo dall'idea di doversi necessariamente adeguare all'aspettativa sociale di un percorso di vita lineare e di «un lavoro d'ufficio come impiegata». Del lavoro privilegia la dimensione dello scambio, della relazione, del fare ciò che piace. Pensando al futuro, coltiva il progetto di un dottorato di ricerca con l'idea di proseguire il lavoro di tesi e di coniugare la sua formazione in studi culturali e l'interesse per la danza. Sta, però, anche valutando di trasferirsi in Francia, dove immagina le si offrano maggiori possibilità di crescita e dove dispone già di una rete di amici di famiglia e di conoscenti che potrebbero farle da primo appoggio. Del resto, Lara è convinta che il canale migliore per trovare nuovi lavori siano i contatti, nell'ottica di «muoversi negli ambienti»:

Idealmente il lavoro dovrebbe essere un qualcosa che ti valorizza... non qualcosa che ti svilisce e lo fai giusto per sopravvivere, perché a mio parere è così che ci si ammala... dovrebbe essere un tramite per la propria autorealizzazione. È quello che sto cercando di fare. Sono alla ricerca di esperienze lavorative che mi facciano crescere nel senso in cui voglio io. Non mi vedo a fare sempre le stesse cose, mi piace la dinamicità... (Lara)

Anche Ester, per fare un altro esempio, dichiara che la sua priorità è trovare un lavoro non per guadagnare, ma per crescere professionalmente. Ha 25 anni, lavora in nero come tatuatrice e nel lavoro esprime sé stessa. Il settore in cui è occupata è, con le sue parole, «la precarietà al massimo», ma la fa sentire valorizzata.

Le modalità di *surfare* messe in pratica da questi intervistati, transitando da un lavoro a un altro, da un periodo di lavoro a uno di inattività, sono plurime, ma il quadro sembra acquisire contorni più chiari se si introducono nell'analisi le origini sociali. A fronte dell'inadeguatezza del sostegno istituzionale, l'aiuto fornito dalle famiglie di origine è cruciale, e non solo nei periodi di non lavoro. La sostenibilità del tenore di vita e delle strategie per perseguire condizioni di indipendenza economica, ma anche i modi con cui gli intervistati percepiscono lo svantaggio economico connesso alla loro collocazione precaria e marginale nel mercato del lavoro, si differenziano più in base alle appartenenze sociali che non al genere o al titolo di studio, in linea con quanto emerso in altre ricerche recenti (es. Zucca, 2018).

Infatti, i surfisti che appartengono a famiglie di classe media contano soprattutto sulle risorse di capitale economico e sociale dei genitori per costruire le proprie strategie di movimento tra le onde del mercato del lavoro.

Parlare di soldi non è un tabù nella mia famiglia, così quando hai bisogno di qualcosa, basta dirlo... mia mamma mi supporta in tutto quello che voglio fare ... e poi gli amici [...]. Manca invece un supporto delle istituzioni, adesso mi hai parlato di Informa Giovani che non conosco, magari è un canale istituzionale fighissimo di cui non so niente, ma sono convinta che sia tu alla fine a dover prendere le tue decisioni, devi farti un po' guerriera in questo mondo qua. Eh sì, non principessa, guerriera! (*Lara*)

È interessante segnalare al riguardo un elemento di novità rispetto a quanto in passato evidenziato in letteratura relativamente al ruolo determinante della famiglia di origine, se dotata di buone risorse economiche, nelle strategie dei figli per raggiungere o mantenere posizioni di ceto medio. Accanto agli effetti di capitale culturale e sociale, le ricerche dei primi anni duemila rilevavano che il reddito e la ricchezza familiare erano cruciali ai fini del successo dei giovani provenienti dalle classi medie e superiori: questi ultimi potevano, infatti, adottare strategie di rinvio, procrastinando l'uscita di casa in attesa dell'occasione giusta di ingresso nel mercato del lavoro, evitando le trappole dei cattivi lavori e privilegiando primi impieghi che aprono prospettive di carriera, anche se discontinui e poco pagati nelle fasi iniziali (es. Negri e Filandri, 2010). Nella nostra ricerca, invece, strategie di questo tipo non sembrano avere esiti positivi nell'accezione delineata. Anche nel caso degli intervistati con dote familiare elevata, i genitori non sembrano riuscire a svolgere quella funzione di trampolino di lancio che permette il raggiungimento dei piani medi e medio-alti della stratificazione sociale. Quanto ai surfisti che appartengono alla *working class*, in numero inferiore rispetto a quelli di classe media, rileviamo che essi sembrano fare, invece, maggiormente ricorso a risorse istituzionali per fronteggiare le onde. Il caso di Antonio è esemplificativo: bocciato più volte alle superiori, non ha un diploma, vive con i genitori e il fratello minore in ristrettezze economiche. Un corso serale di formazione professionale finisce per costituire un canale istituzionale per avere accesso a esperienze di tirocinio e di apprendistato che lo motivano. L'impegno e la volontà di accumulare occasioni di crescita diventano le sue risorse strategiche e indicano una direzione da seguire. Nonostante le difficoltà,

RPS

Antonella Meo e Valentina Moiso

egli riferisce di saper vivere con poco e di riuscire a gestire il suo stipendio, contribuendo al budget familiare e risparmiando mensilmente. Per lui, come per altri giovani di *working class*, autonomia è coltivare prospettive di miglioramento investendo in formazione, disponendosi a «fare più esperienze possibile e a sfruttare tutte le opportunità a disposizione».

Cosa mi preoccupa di più? Rimanere stazionario, non crescere in nessun ambito. È l'impegno a fare esperienze, a prendere nuove certificazioni, quello che fa la differenza tra uno studente e un adulto. (*Antonio, 25, diploma, apprendistato*)

La formazione rappresenta per molti una via di uscita dalla disoccupazione e dall'inattività, ma per i profili più bassi sembra più una strategia per impegnare il tempo nei momenti di vuoto che non per costruirsi un percorso lavorativo coerente: con le parole di Edoardo «tra un lavoro e un altro per non rimanere fermo mi formo».

Pur nel quadro di un generale e condiviso scetticismo nei confronti delle istituzioni e della loro capacità di offrire opportunità strutturali, che trova ormai ampio riscontro in letteratura (Rebughini e al., 2017; Zucca, 2018), chi riesce a surfare e non dispone di risorse familiari, ha trovato qualche canale di accesso al mercato del lavoro tramite agenzie di formazione o il programma Garanzia Giovani. Canale da cui attinge anche risorse di identità che gli permettono di percepirsi come un surfista:

Sto seguendo un corso per disoccupati della Regione, dura un mese, buste paga, queste cose qui, ho cercato di riformarmi in qualcosa, più che altro per dare un senso alla mia giornata. (*Edoardo, 31, laurea, occupato a termine*)

Tuttavia, l'esigenza di restare il più possibile aderente a una qualche forma di occupazione retribuita può andare a scapito, come in più di un caso, della coerenza dei percorsi lavorativi e delle esperienze accumulate. Questi intervistati, per quanto si rappresentino come surfisti, rivelano un livello più basso di percezione di autosufficienza economica.

4. I sopraffatti

I sopraffatti nella navigazione a vista hanno perso la bussola. Sono i giovani che più risentono della difficoltà a progettare il proprio destino,

non solo in un'ottica di lungo periodo, ma anche nell'immediato. La precarietà, per loro, non è solo un peso nel presente, da sostenere e superare, ma una cambiale sul futuro prossimo: un ostacolo pressoché insormontabile, in quanto non vedono vie di fuga percorribili. La percezione del peso della precarietà sulle proprie vite e l'auto-valutazione dell'autonomia economica differiscono anche in questo gruppo secondo l'origine familiare.

Volendo delineare i tratti principali dei due sottotipi, i sopraffatti che provengono da famiglie *working class* presentano percorsi di studio interrotti per differenti motivi personali (un figlio, i consigli dei familiari, lo sconforto nel trovare o gestire il lavoro futuro, l'avere un fidanzato che lavora sono alcune delle molte cause), seguiti da lavoro principalmente in nero, carriere frammentate, molti casi di sfruttamento lavorativo. Sono il gruppo che nel campione presenta gli svantaggi cumulativi più gravi: assenza di un genitore, genitori con debiti insoluti, problemi di salute, o avvenimenti positivi ma impegnativi come la nascita di un figlio. Il loro senso di oppressione è legato soprattutto all'assenza di risorse e di denaro, la sensazione di *assenza di risorse* li rende *dolorosamente bloccati*, l'impotenza è pervasiva:

Perché comunque più tempo passa e meno credi a quello che può avvenire. La fortuna... perché appunto ormai è una fortuna trovare il lavoro, sì. Io vorrei trascorrere una vita serena col mio ragazzo e conto i giorni e anche gli anni, però ovviamente so che non è possibile. (*Camilla, 23, diploma, disoccupata*)

La sensazione di non poter decidere in merito alla propria vita è diffusa tra gli intervistati, molti si sentono predestinati già durante il percorso scolastico: come nell'accorato *J'accuse* di Margherita, Isa e Aurelio, i quali raccontano di essere stati etichettati nel gruppo dei «reietti», degli «sfigati», non raramente bullizzati. Il sentirsi demoralizzati si accompagna spesso alla percezione che le istituzioni non abbiano avuto fiducia in loro:

Eh, facevamo parte degli scartati perché non eravamo tra i favoriti dell'insegnante, continuavamo a stare sempre lì a scuola, potevi studiare quanto volevi non riuscivi a prendere la sufficienza nelle interrogazioni o nelle varie cose, nelle varie prove. (*Margherita, 24, diploma, disoccupata*)

Le vie di fuga non si vedono o si pagano a caro prezzo, come nel caso di Paolo, che ha rinunciato agli studi all'arrivo del figlio per mantenere

la sua famiglia, accettando «qualsiasi lavoro purché retribuito» indipendentemente dai suoi interessi. Il lavoro è il «motore della vita», non in senso espressivo, ma economico.

Il lavoro significa... campare, va [ride], cioè... per me [...] è una cosa base, di tutti i giorni... cioè se non si lavora non si può stare... non ti puoi comprare i vestiti, non puoi mangiare. (Paolo, 23, *licenza media, occupato a termine*)

Passando ai sopraffatti di classe media e medio-alta, anch'essi presentano interruzioni nei percorsi di studi e soprattutto nei percorsi di lavoro: per differenti motivi hanno lasciato, o sono stati costretti a lasciare, un posto che potenzialmente avrebbe dato loro opportunità di carriera. Anch'essi si caratterizzano per la prevalenza di lavoro informale o in nero, ma mostrano un più diffuso ricorso alle reti familiari per trovare un'occupazione. Anch'essi rivelano una mancanza di focalizzazione sul proprio percorso, espressa in forma di un'ansia che porta a voler tenere molte porte aperte per cogliere il più ampio ventaglio di opportunità. La sensazione di *assenza di lavoro* li rende *inermi*, nelle loro interviste prevale una sorta di ovattamento: sospensione e indecisione sono parole ricorrenti.

Ho fatto un errore a non andare all'Università. E da quell'errore ho imparato a lasciare tutte le porte aperte: polizia, carabinieri, esercito, turismo, lavorare con mio padre, andare all'università... ci sarà un momento della vita in cui dovrò scegliere (ma) dopotutto ho 22 anni e mi piace questa cosa di tenere tutte le porte aperte per me. (Graziano, 22 anni, *diploma, disoccupato*)

Cerco di aprirmi più porte possibili [...] ora sto in un momento di... completa confusione su cosa voler fare [...] e quindi è anche un po' il mio problema al momento... vedermi in un futuro, perché non riesco ancora a capire io cosa voglio veramente. (Veronica, 27 anni, *laureata, disoccupata*)

Questa indecisione si accompagna a un'assenza di fretta: l'appoggio dei genitori è giustificato e preferibile a quello dello Stato, a tutte le età. Cercano il lavoro che piace, ma senza avere idee precise: sono giovani dalle prospettive opache, senza entusiasmo, quasi anestetizzati dal navigare a vista.

5. Debolmente inclusi

La mancanza di autonomia non è percepita come un fattore di esclusione sociale. Con l'eccezione di pochi casi in condizioni fortemente deprivate, gli intervistati non si rappresentano ai margini della vita sociale, tagliati fuori dalle cerchie di riconoscimento sociale. Del resto, non si sentono diversi dai loro coetanei per pratiche di consumo e stili di vita. Gli amici e i pari sono descritti più o meno nelle stesse condizioni. Va notato però che gli amici e addirittura i partner ricorrono relativamente poco nelle interviste, sia come fonti di aiuto materiale e morale che in generale come riferimenti nello spazio sociale. Del resto, i tessuti relazionali in cui i nostri intervistati si muovono sembrano piuttosto ristretti.

Con gli amici no, non parliamo di queste cose quando ci vediamo [la mancanza di lavoro, di reddito] capita che chiedi: come va? Non male e tu? Okay, parliamo d'altro... (*Tommaso, 22 anni, diplomato, disoccupato*)

Parlando di sostegno informale ricevuto o disponibile in caso di bisogno, il ruolo chiave è assegnato alla famiglia². Quest'ultima può mitigare l'impatto dell'insicurezza lavorativa, contribuendo a rendere poco visibile l'autonomia dei giovani, ma anche la loro vulnerabilità. Grazie alle risorse economiche e al capitale sociale dei genitori, specialmente nel caso dei figli di classe media, la precarietà del lavoro non sembra compromettere identità e appartenenze sociali. Anzi, dalla ricerca emerge che per molti, soprattutto se è in grado di mettere a disposizione anche risorse di natura simbolica e culturale, la famiglia funge anche da veicolo di integrazione sociale. Il punto merita attenzione.

È interessante rilevare inoltre che, per chi ne dispone, l'aiuto ricevuto dai genitori non è vissuto come una minaccia alla propria indipendenza, anche se la gran parte degli intervistati continua a considerare un lavoro stabile, e la disponibilità economica, un prerequisito per l'autonomia abitativa e per diversi di loro uscire dalla famiglia di origine coincide ancora con l'inizio di una propria famiglia.

Vivo in una specie di limbo, ma mi sento bene, posso essere indipendente e non correre il rischio di dover sostenere situazioni di emergenza,

² Il ruolo cruciale rivestito dalla famiglia in Italia è ampiamente confermato in letteratura (Berloff e al., 2015; Saraceno, 2015; Chauvel, 2016).

almeno nel breve periodo. Essendo con loro le mie spese per la casa sono inesistenti... eccetto che per le mie piccole soddisfazioni quotidiane, posso risparmiare. (*Dario, 28 anni, laurea, occupato a termine*)

Nel complesso, non rappresentandosi privi di autonomia economica, nell'accezione detta, e/o (fortemente) deprivati, grazie al sostegno familiare, la gran parte degli intervistati non sembra avvertire né mettere a tema un nesso tra mancanza di inserimento stabile nel mercato del lavoro, basso tenore di vita e rischio di squalificazione sociale. Del resto, questi giovani non hanno alle spalle esperienze personali di perdita o di declino sociale.

Per contro, se la famiglia di origine non è in grado di sostenere perché sperimenta anch'essa ristrettezze economiche, allora le condizioni di vita dei figli possono risultare compromesse. Quando neppure lo stare in famiglia basta a evitare povertà o deprivazione, può infatti innescarsi un circolo vizioso che finisce per mettere a repentaglio non solo la possibilità di dar forma alla propria autonomia, ma anche di stabilire e mantenere relazioni sociali. È il caso di alcuni intervistati, per i quali il non lavoro, in mancanza di sostegno informale, può rappresentare una seria barriera alla partecipazione e inclusione sociale.

La dipendenza dalla famiglia di origine è acuita da alcune caratteristiche degli intervistati, in particolare l'appartenenza territoriale e il genere. Le differenze tra i due contesti territoriali selezionati, Torino e Catania, non sono state finora messe a tema: ad esse non sono riconducibili percezioni e strategie differenti da parte dei giovani intervistati, piuttosto è l'intensità delle preoccupazioni per la propria condizione di precarietà a differire. I giovani catanesi, a parità di altre condizioni, si sentono maggiormente esposti all'insicurezza lavorativa per le particolari criticità del mercato del lavoro nel Sud Italia, la carenza strutturale di occasioni di lavoro qualificato e stabile e la debolezza delle politiche del lavoro. Se da un lato ritengono un fattore di svantaggio la debole performance del mercato del lavoro locale, dall'altro esprimono poca fiducia nel funzionamento delle istituzioni e infrastrutture pubbliche, compresi i servizi per l'impiego e gli istituti di formazione. La percezione soggettiva di non avere certezze rispetto al proprio futuro lavorativo e di dover contare solo sulle risorse familiari sembra avere conseguenze importanti soprattutto per le giovani donne avvicinate a Catania, le quali vivono la protezione dei genitori anche come un forte limite alla propria autodeterminazione. Per alcune di loro non è nemmeno possibile elaborare strategie di fronteggiamento della precarietà lavorativa

rimanendo nella propria città: non a caso, sono soprattutto loro a raccontare progetti, al momento solo molto abbozzati, di emigrazione. Per il resto, come si è anticipato, il genere è una variabile che non basta, se presa da sola, a collocare gli intervistati in posizioni diverse lungo una ipotetica scala retributiva e di livelli di autonomia economica.

Da notare che, nel complesso, i giovani del campione si sentono svantaggiati se si rapportano alla generazione precedente. Nel confronto con i genitori si percepiscono esclusi, o a rischio di esclusione, da stili di vita e modelli di consumo, progettualità e tutele sociali: in definitiva dai ruoli adulti e dai diritti e responsabilità a questi socialmente attribuiti. È questa una dimensione forse nuova della vulnerabilità sociale esperita dai giovani, che mette a repentaglio la robustezza della loro cittadinanza.

I miei genitori alla mia età vivevano molto meglio. Ai tempi, cavolo, perdevi il lavoro, uscivi, andavi nel negozio accanto e trovavi lavoro... la paga era altissima [...] mio padre faceva il barista, mia madre appunto la segretaria contabile da un notaio. (*Andrea, 24, diploma, occupato in nero*)

È possibile intravedere un altro fattore di debolezza nella difficoltà di immaginare il futuro. Le rappresentazioni del futuro, proprio perché si tratta di giovani, costituiscono un tema rilevante, messo a fuoco da tempo in letteratura (Cavalli e Leccardi, 2013; Leccardi, 2012; de Leonardis e Deriu, 2012), ma qui assume una connotazione precisa in rapporto alla questione dell'autonomia economica. I piani per il futuro di alcuni intervistati sembrano esaurirsi nel risparmio, quelli di altri nella partecipazione a percorsi formativi al fine di acquisire nuove competenze. I giovani avvicinati nella ricerca sembrano infatti percepirsi solo in un orizzonte temporale relativamente breve, come se avessero difficoltà a proiettarsi in là nel tempo.

Grandi altri piani per il futuro non saprei, cioè... cercare di farmi qualche viaggio, organizzarmi le cose, questo sì, questo mi piacerebbe, cioè, son curioso di farlo. (*Edoardo, 27, laurea, occupato a termine*)

I miei piani per il futuro? Beh, c'è da migliorare almeno l'inglese. (*Carlo, 26, licenza media, occupato a termine*)

Pertanto, alla domanda «come ti immagini tra cinque anni?» alcuni dichiarano di non sapere cosa rispondere: avendo un contratto di lavoro della durata di tre mesi, come potrebbero riuscire a immaginarsi in un

lasso di tempo così esteso? Altri invece dichiarano di vedersi tra cinque anni con una casa, un lavoro stabile, una macchina, una famiglia e dei figli. Come se aderissero in modo ritualistico all'idea di futuro coltivata o proposta dalla generazione dei loro genitori, senza però avere in mente come perseguire questi progetti, con quali mezzi e tappe intermedie raggiungerli. Dalla ricerca si evince, inoltre, un atteggiamento generalizzato, tranne in pochi casi, di disillusione e scetticismo nei confronti delle istituzioni (Ricucci e Martino, 2018), a conferma del disagio riscontrato nel trovare interlocutori su questioni importanti relative al futuro (Zucca, 2018; Rebughini e al., 2017).

Le difficoltà incontrate dai giovani nel dare forma al proprio avvenire attraverso la formulazione di progetti in cui possano realizzarsi ed essere riconosciuti come attori sociali indipendenti, gettano luce su trasformazioni che investono dimensioni cruciali del vivere sociale, suggeriscono di prestare maggiore attenzione a come si stia modificando il legame tra lavoro e cittadinanza sociale, e alle implicazioni che ne discendono.

Non avendo la possibilità di provvedere al proprio sostentamento attraverso il lavoro e dipendendo economicamente dai genitori, gli intervistati condividono una rappresentazione dell'autonomia molto diversa da quella della generazione precedente, che non implica necessariamente affrancamento dalla famiglia di origine e non è giocata sul piano dell'indipendenza abitativa. Come si è visto, si ritagliano spazi di manovra con cui si gestiscono nella quotidianità, combinando più risorse ed elaborando un proprio sistema di preferenze in un orizzonte temporale breve. La possibilità di esprimere sé stessi come attori sociali si gioca tutta su questo terreno.

Il quadro delineato ritrae, dunque, una generazione priva o privata degli strumenti necessari per comportarsi ed essere riconosciuti come individui a pieno titolo. Eppure, sottolineava Castel, la protezione sociale nella sua dimensione socio-antropologica, come «base di risorse e diritti che ha consentito all'individuo moderno di diventare un membro della società a tutti gli effetti», rappresenta la condizione indispensabile perché si possa «fare società con i propri simili» (2010, 14). Ma affidare alle disponibilità economiche e sociali delle famiglie di origine la possibilità dei giovani di immaginarsi individui significa negare loro la possibilità di stringere relazioni di interdipendenza (non solo di dipendenza) con i propri concittadini, relegarli alla categoria degli individui per difetto, costringerli a rinunciare alla base della cittadinanza sociale, ancora una volta legittimando forti disuguaglianze sociali.

Riferimenti bibliografici

- Armano E., Bove A. e Murgia A. (a cura di), 2017, *Mapping Precariousness, Labour Insecurity and Uncertain Livelihoods: Subjectivities and Resistance*, Routledge, Londra.
- Bello B.G. e Cuzzocrea V., 2018, *Introducing the Need to Study Young People in Contemporary Italy*, «Journal of Modern Italian Studies», vol. 23, n. 1, pp. 1-7.
- Berloffo G., Modena F. e Villa P., 2015, *Changing Labour Market Opportunities for Young People in Italy and the Role of the Family of Origin*, Working Paper, n. 998, Banca d'Italia.
- Bertolini S., 2012, *Flessibilmente giovani. Percorsi lavorativi e transizione alla vita adulta nel nuovo mercato del lavoro*, il Mulino, Bologna.
- Bertolini S. (a cura di), 2018, *Giovani senza futuro? Insicurezza lavorativa e autonomia nell'Italia di oggi*. Carocci, Roma.
- Bertolini S. e Bolzoni M. 2018, *Il lavoro per la casa, la casa per il lavoro*, in Bertolini S. (a cura di), 2018, pp. 57-77.
- Blossfeld H.P., Klijzing E., Mills M. e Kurz K. (a cura di), 2005, *Globalization, Uncertainty and Youth in Society*, Routledge, Londra.
- Cannari L. e D'Alessio G., 2010, *Le famiglie italiane. Ricchezza, povertà e felicità dal Dopoguerra a oggi*, il Mulino, Bologna.
- Castel R., 2010, *Nella «società degli individui». Note sulla dimensione antropologica della protezione sociale*, «La Rivista delle Politiche Sociali», n. 4, pp. 11-30.
- Cavalli A. e Leccardi C., 2013, *Le quattro stagioni della ricerca sociologica sui giovani*, «Quaderni di Sociologia», n. 62, pp. 157-169.
- Chauvel L., 2016, *La spirale du déclassement*, Seuil, Parigi.
- Colombo E. e Rebughini P., 2019, *Youth and the Politics of the Present Coping with Complexity and Ambivalence*, Routledge, Londra.
- de Leonardis O. e Deriu M. (a cura di), 2012, *Il futuro nel quotidiano. Studi sociologici sulla capacità di aspirare*, Egea, Milano.
- Leccardi C., 2012, *I giovani di fronte al futuro: tra tempo storico e tempo biografico*, in De Leonardis O. e Deriu M., *Il futuro nel quotidiano*, Egea, Milano.
- Meo A. e Moiso V. 2018, *Precari e autonomi: un binomio (im)possibile*, in S. Bertolini (a cura di), *Giovani senza futuro? op. cit.*
- Murgia A. 2010, *Dalla precarietà lavorativa alla precarietà sociale. Biografie in transito tra lavoro e non lavoro*, Odoya, Bologna.
- Negri N. e Filandri M. (a cura di), 2010, *Restare di ceto medio. Il passaggio alla vita adulta nella società che cambia*, il Mulino, Bologna.
- Rebughini P., Colombo E. e Leonini L. (a cura di), 2017, *Giovani dentro la crisi*, Guerini e associati, Milano.
- Ricucci R. e Martino S.C., 2018, *Giovani, competenze, lavoro: quali politiche?*, in Bertolini S. (a cura di), 2018.

RPS

Antonella Meo e Valentina Moiso

Saraceno C., 2015, *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Feltrinelli, Milano.

Zucca G. (a cura di), 2018, *Il ri[s]catto del presente. Giovani e lavoro nell'Italia della crisi*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

RPS

GIOVANI ITALIANI: AUTONOMAMENTE DIPENDENTI E DEBOLMENTE INCLUSI

Trasmissione delle disuguaglianze e persistenza nella condizione Neet

Pasquale di Padova ed Enrico Nerli Ballati*

RPS

Nell'ultimo decennio la questione dei giovani Neet (giovani non occupati e non in istruzione e formazione) si è imposta all'attenzione pubblica italiana, vista la portata assunta dal fenomeno nel Paese. Nonostante la letteratura internazionale abbia sottolineato l'importanza dell'origine sociale sul problema, nel nostro Paese questo è stato sovente affrontato nei termini di una questione generazionale. Lo studio qui presentato analizza la relazione fra caratteristiche ascrivibili dei ragazzi, durata della permanenza e pattern di entrata nella e uscita dalla condizione Neet, attraverso un approccio longitudinale

e nell'ottica delle classi sociali familiari, sfruttando i dati trimestrali della Rilevazione continua sulle forze di lavoro. Attraverso l'esame delle sequenze degli eventi esperiti dai giovani e l'implementazione di modelli logit viene studiata la portata delle disuguaglianze imputabili alla classe di origine in relazione alla permanenza prolungata nella condizione Neet e alla probabilità di uscita. L'impressione che se ne ricava è di una forte stabilità temporale del fenomeno, con le disuguaglianze di classe che dispiegano i propri effetti soprattutto sul lato origine-istruzione del noto triangolo Origin-Education-Destination.

1. Il contesto: le tendenze del mercato del lavoro e i Neet in Italia

Il periodo storico (2015-2017) nel quale si colloca l'analisi della condizione Neet che verrà affrontata in questo studio si connota per una ripresa occupazionale e per una ricomposizione del mercato del lavoro a seguito dell'impatto che la recessione ha avuto a partire dal 2008. A dieci anni di distanza in Italia è stato ormai superato il livello occupazionale del periodo pre-crisi, anche se la quantità di lavoro utilizzato (in ore lavorate) risulta ancora inferiore. La crisi ha inoltre generato un ulteriore impoverimento occupazionale del Mezzogiorno, che nel 2018 vedeva ancora un numero di occupati complessivamente più basso del 2008 (Mlps e al., 2019, pp. 11-15).

* Le opinioni espresse dagli autori nel presente articolo hanno carattere personale e non impegnano in alcun modo la responsabilità dei rispettivi istituti di appartenenza.

La condizione dei Neet si iscrive dunque in un contesto del mercato del lavoro giovanile dinamico ma ancora connotato da rilevanti criticità. L'Italia dal 2013 al 2018 ha registrato stabilmente il più elevato tasso di Neet tra i 15-24enni e il più alto numero di Neet in valori assoluti tra tutti i paesi dell'Unione europea (Eurofound, 2016, p. 46). Da un lato, dopo aver toccato il suo minimo nell'anno 2014 (15,6% per i 15-24enni e 59,4% per i 25-34enni), il tasso di occupazione è tornato in crescita, soprattutto negli anni 2016 e 2017. D'altro canto, l'occupazione dei 15-24enni e soprattutto il tasso di occupazione dei 25-34enni appaiono al termine del periodo ancora distanti dai livelli pre-crisi (70,1% nel 2008 contro il 61,7% del 2018 per i 25-34enni) con una diminuzione relativa del tasso più marcata tra gli uomini (Istat, 2019a). Tali dati segnalano un divario anagrafico nella dinamica dei livelli occupazionali ancora molto esteso, con un incremento degli occupati concentrato maggiormente nelle classi di età più mature.

I Neet tra i 15 e i 29 anni si attestano nel 2019 a 2,003 milioni, pari al 22,2% della popolazione di riferimento. Nella sola classe di età 15-24 ammontano a 1,060 milioni di soggetti, pari al 18,1% della popolazione. Sotto il profilo temporale, il fenomeno vede una sua contrazione dopo i massimi raggiunti nel 2013 e 2014, ma i valori dell'indicatore sono ancora elevati rispetto al periodo pre-crisi.

Sotto il profilo delle differenze di genere, nell'ultimo decennio aumenta la componente maschile della categoria, che raggiunge il suo massimo nel 2013. Il peso delle donne appare più elevato estendendo l'analisi alla classe di età 25-29 anni, vista l'incidenza di ben 277mila donne con figli e di 63mila coniugi o conviventi senza figli, che dunque vivono già un ruolo adulto in famiglia. A livello territoriale le disuguaglianze permangono consistenti. Nel Mezzogiorno il tasso di popolazione Neet nel 2019 (33,0%) è pari a 2,3 volte il valore del Nord Italia, con delle differenze territoriali che sono tornate a crescere progressivamente a partire dal 2014, proprio in ragione della ripresa occupazionale più marcata nell'Italia centro-settentrionale (Istat, 2019b).

2. La domanda di ricerca: permanenza nella condizione, transizioni e origine sociale dei Neet

La condizione Neet ha assunto ad oggi l'ampiezza di un fenomeno di massa, in un Paese, come il nostro, che rappresenta un caso esemplare del regime di transizione sub-protettivo, caratterizzato da un ruolo mar-

ginale della formazione lavorativa e da un regime occupazionale ad alto rischio per i giovani, con elevata presenza di lavoro informale e con le funzioni di supporto del giovane e di sicurezza sociale rimesse in larga parte alla famiglia di origine (Walther, 2006).

Nonostante negli studi sui Neet i temi del *milieu* sociale e del ruolo dei fattori strutturali siano stati ampiamente esplorati, nella recente letteratura italiana l'attenzione sembra essersi concentrata prevalentemente sulla lettura del fenomeno in relazione a una più generica questione generazionale, in connessione con le peculiarità del modello italiano di transizione all'età adulta. Dal canto nostro siamo invece convinti che le lenti delle classi sociali¹ rappresentino una chiave di lettura fondamentale e che l'analisi dell'indicatore Neet permetta di mettere in luce alcune caratteristiche specifiche della trasmissione intergenerazionale delle disuguaglianze nel Paese.

La famiglia può essere concepita come agenzia di mediazione tra individuo e struttura sociale in grado di differenziare le sue strategie e i suoi comportamenti sulla base della collocazione dei membri nella stratificazione sociale (Saraceno, 1979). Essa «redistribuisce tra i suoi componenti le disponibilità, materiali e d'altro tipo, ottenute da uno o più di essi; influisce sulla loro presenza nel mercato del lavoro e sui modi di tale presenza [...] costituisce la fondamentale istanza di mediazione tra gli individui e la struttura di classe» (Cobalti e Schizzerotto 1994, pp. 49-50). In relazione ai pattern educativi e di transizione scuola-lavoro, l'estrazione familiare gioca un duplice ruolo. Attraverso il così detto effetto primario, promuove lo sviluppo delle competenze scolastiche del soggetto e ne influenza le traiettorie educative riducendone la probabilità di abbandonare il sistema di istruzione (Breen e Goldthorpe, 1997; Stocké, 2007; Invalsi, 2019, p. 28). Per effetto secondario, orienta le scelte educative² in base alla diversa percezione (a seconda dell'estrazione sociale) dei costi e dei benefici connessi all'investimento in istruzione (Breen e Goldthorpe, 1997). Non va trascurata, infine, la diversa capacità di attivazione

¹ Sotto il profilo metodologico, il paper articola in maniera più dettagliata la definizione operativa di classe sociale familiare, sviluppando un recente lavoro (di Padova e Nerli Ballati, 2018) attraverso l'implementazione della *European Socio-economic Classification*.

² Basti pensare che «a parità di risultati scolastici, in particolare quando questi non sono brillanti, uno studente con uno status sociale elevato sceglie più facilmente una scuola di tipo liceale rispetto a uno studente di condizione familiare più modesta» (Invalsi, 2019, p. 28).

del capitale sociale, che è in parte ereditato proprio dalla famiglia di origine, soprattutto nella transizione istruzione-lavoro.

Il contributo adotta un approccio longitudinale per analizzare la relazione fra origine sociale, traiettorie occupazionali e probabilità di uscita dalla condizione Neet. Eccezion fatta per il lavoro di Contini e al. (2019), condotto con dati It-Silc su un campione più ristretto, non siamo a conoscenza di altri studi longitudinali riguardanti i Neet in Italia. Nel quadro degli studi sulla *youth transition*, l'approccio longitudinale diviene rilevante sia per inquadrare la collocazione temporale degli eventi nel corso di vita, sia per tracciare la durata delle fasi di criticità nelle vite dei giovani. Nel caso dei Neet, questi due aspetti producono conseguenze considerevoli (*scarring effects*) sulle biografie dei soggetti. In primo luogo, l'uscita precoce dal sistema educativo indirizza verso percorsi a più elevato rischio di disoccupazione, anche di lunga durata. Inoltre, l'esperienza recente di disoccupazione di media e soprattutto di lunga durata accresce la probabilità di rientrare in occupazione svolgendo mansioni elementari. Si ha dunque un impatto immediato sulla deprivazione materiale dell'individuo, e uno di lungo periodo sul reddito da lavoro percepito. Infine, rispetto alla dimensione culturale dell'esclusione sociale e alla sua percezione soggettiva (Kieselbach, 2003, p. 70), è evidente che periodi prolungati di esclusione lavorativa incidono pesantemente sul benessere psicologico dell'individuo, anche in termini di stigmatizzazione (Eurofound, 2017, pp. 33-41).

Nella nostra analisi l'attenzione si concentra sui giovani 15-24enni, nonostante in Italia la produzione di dati, la ricerca sociale e le politiche pubbliche tendano sempre più a rivolgersi ai Neet fino a 29 anni, con frequenti estensioni agli infra 34enni. Tale scelta è sostenuta da una serie di argomenti.

In primo luogo, per i 15-24enni, che sono prevalenti ancora impegnati nel sistema educativo, l'indicatore Neet in maniera complementare e più estesa rispetto al tasso di disoccupazione giovanile individua molteplici forme di vulnerabilità, alcune delle quali, come lo scoraggiamento generato da fallimenti nella ricerca di un'occupazione, o l'esclusione da lavoro e formazione per ragioni di salute, rischierebbero di rimanere altrimenti eclissate in un cono d'ombra impiegando il semplice indicatore di disoccupazione (Eurofound, 2016). Non è un caso che l'indicatore Neet venne sviluppato originariamente in ambito britannico per analizzare l'esposizione al rischio di esclusione sociale proprio nelle traiettorie di vita degli adolescenti di 16-18 anni (Rees e al., 1996; Bynner e Parsons, 2002; Bynner, 2012), ipotizzando l'esistenza di

effetti cumulativi di medio e lungo periodo. Nel momento in cui le analisi sono estese fino ai 29enni, la relazione tra il rischio di esclusione sociale e la condizione Neet si modera, mentre l'opportunità di impiegare automaticamente l'etichetta nei termini di marcatore di vulnerabilità sociale non appare più giustificata (Eurofound, 2016, p. 28).

In secondo luogo, circoscrivere l'attenzione sui 15-24enni consente una migliore comparabilità dei risultati di ricerca con la maggioranza degli studi in ambito europeo, dove l'attenzione continua a concentrarsi sui segmenti più giovani (Eurofound, 2012, 2014, 2016).

In Italia, inoltre, l'incidenza femminile nella popolazione Neet cresce consistentemente con l'età. Una quota cospicua delle donne tra i 25 e i 29 anni ha però già completato la transizione all'età adulta ed è rappresentata da mogli/conviventi in coppia con o senza figli, molte delle quali casalinghe. In questi casi l'indicatore etichetta come Neet anche donne fuori dalla popolazione attiva per scelta, per problemi di conciliabilità familiare o per l'adesione a modelli di organizzazione familiare basati sulla figura del *male breadwinner*, ancora diffusi nel Paese e in particolare nel Mezzogiorno. Si tratta di questioni di grande rilevanza, ma che a nostro avviso ci allontanano dagli interrogativi originari che hanno ispirato l'ideazione della categoria Neet (la relazione tra vulnerabilità dei giovani, rischio di esclusione sociale e modalità di transizione alla vita adulta, soprattutto).

Focalizzare l'attenzione sugli infra 24enni, infine, consente di concentrare l'attenzione su una coorte che dovrebbe essere interessata dal fenomeno dell'*emerging adulthood* (Arnett, 2007), intesa come fase dello sviluppo (fra i 18 e i 25 anni) connotata da relativa indipendenza e dall'esplorazione delle possibilità di vita. Analizzare la condizione Neet e le opportunità dei giovani, anche in relazione all'origine sociale, consente proprio di isolare alcuni elementi (Bynner, 2005, p. 372) che invece ostacolano le opportunità offerte dall'*emerging adulthood*.

3. Dati e metodi

3.1 Dati analizzati e definizione operativa della categoria Neet

I dati utilizzati provengono dalla *Rilevazione continua sulle forze di lavoro* (Rcfl) dell'Istat. Nello specifico, il dataset è stato ottenuto a partire dai file trimestrali relativi agli anni dal 2015 al 2017. Sono considerati Neet i non occupati (cioè in cerca di lavoro o inattivi) che non hanno partecipato a corsi di istruzione o formazione nelle quattro settimane che

precedono la settimana di riferimento della rilevazione. Sfruttando il particolare tipo di disegno campionario della Rcfl – che prevede due interviste in due trimestri consecutivi, due trimestri di pausa e poi altre due interviste nei due trimestri successivi, per un coinvolgimento nell'indagine che in tutto dura quindici mesi – sono stati rintracciati tutti i soggetti che hanno svolto almeno tre interviste nel triennio considerato. Fra questi, l'attenzione si focalizza in particolare sui 13.324 ragazzi 15-24enni al momento della prima intervista che è possibile seguire per tutti i 15 mesi, e che costituiscono il 75% dei coetanei che hanno svolto almeno tre interviste (17.582 in tutto). Questa soluzione consente di disporre, rispetto ai dati longitudinali di Rcfl predisposti dall'Istat, non di due, bensì di quattro osservazioni, offrendo così una descrizione più dettagliata dei percorsi di vita degli intervistati fino a quindici mesi, e di triplicare inoltre il numero di soggetti eleggibili nella classe d'età da 15 a 24 anni³.

3.2 L'analisi delle classi sociali attraverso l'European Socio-economic Classification

Fra gli studiosi che si occupano di stratificazione sociale, e in particolare fra quelli di orientamento neo-weberiano (Breen, 2005), lo strumento più utilizzato per l'operativizzazione delle classi sociali è lo schema di Erikson, Goldthorpe e Portocarero (sinteticamente denominato Egp, cfr. Erikson e Goldthorpe, 1992), che in Italia ha trovato un suo adattamento nella celebre versione di Cobalti e Schizzerotto (1994), impiegata anche dall'Istat in diversi studi.

Com'è stato però fatto notare (Barone, 2013), tale schema fu ideato per l'analisi della mobilità sociale di coorti nate nella prima metà del secolo

³ Precisiamo che tale scelta non comporta effetti di distorsione dovuti all'autoselezione dei rispondenti nel panel tra le wave oppure alla strategia di analisi impiegata. Nel primo caso, infatti, trattandosi di un'indagine Istat con obbligo di risposta, nella Rcfl non dovrebbe presentarsi il problema. Nel secondo, la scelta dei soggetti che rientrano nell'analisi non dipende da criteri stabiliti dagli autori differenti da quelli alla base del campionamento originale. Per gli scopi del presente lavoro, infatti, siamo interessati ai soggetti che abbiano svolto nell'intervallo di osservazione almeno tre delle quattro interviste previste, fra le quali deve rientrare la prima (sono dunque esclusi i ragazzi intervistati tre volte, ma nella seconda, terza e quarta occasione). Di conseguenza, senza intervenire sui criteri di selezione dei soggetti, sono stati presi in considerazione per lo studio tutti i casi effettivamente disponibili, vale a dire i ragazzi che hanno svolto la prima intervista non oltre il quarto trimestre del 2016, per le analisi su chi ha svolto almeno tre interviste, o non oltre il terzo trimestre del 2016, per quelle sui ragazzi che hanno completato tutto il ciclo di interviste.

scorso, cioè in un periodo in cui l'Italia era ancora una società prevalentemente agricola. La sua efficacia rappresentativa è dunque ridotta quando lo si applica ad una società che ha nel frattempo affrontato profonde trasformazioni. Lo schema Egp permette invece di ottenere una classificazione più fine dei lavoratori qualificati nel settore dei servizi, attraverso la distinzione tra impiegati direttivi e qualificati e impiegati esecutivi, riuscendo così ad articolare ben tre segmenti delle classi medie: i tecnici e supervisori, la classe media impiegatizia e la piccola borghesia. Nella nostra analisi si è scelto di adottare le procedure di derivazione dello schema *Esec - European Socio-economic Classification* (Rose e Harrison, 2007), che è esplicitamente costruito sulle considerazioni teoriche alla base del suo progenitore Egp e corroborato attraverso un lungo e meticoloso processo di validazione. L'Esec condivide con lo schema di Cobalti e Schizzerotto i fondamenti teorici dello schema di classe Egp ma si presta meglio allo studio delle società postindustriali grazie alla sua più dettagliata articolazione delle classi superiori, medie e della classe operaia.

La classe sociale familiare dei ragazzi è stata attribuita secondo il criterio di dominanza della professione dei genitori. Lo schema è stato inoltre integrato con l'inserimento di una nuova modalità riferita alle famiglie con genitori non occupati, ma in cui almeno uno ricercasse attivamente un'occupazione. È chiaro che la classe sociale di origine si può ricostruire solo per i ragazzi che vivono in famiglia, ma dato che il 93% dei 15-24enni si trova in questa condizione, sarebbero da escludersi rischi di distorsione derivanti dalla definizione operativa dell'estrazione sociale adottata.

4. Risultati

Osserviamo anzitutto le sequenze di eventi registrate nel corso dei 15 mesi di permanenza nel campione di indagine. La prima domanda è se la condizione dei ragazzi si caratterizzi per una turbolenta alternanza degli eventi possibili – occupazione (O), condizione di Neet (N) oppure di studente (S) – o se invece presenti più i tratti della stabilità. Anche se tutte le possibili sequenze di eventi⁴ vengono riscontrate almeno una volta, tuttavia, i percorsi più frequenti registrati sono al contrario piut-

⁴ Il numero di possibili disposizioni con ripetizione di 3 elementi (cioè i possibili stati: occupato, studente, Neet) di lunghezza 4 (nel nostro caso, il numero di osservazioni) è pari a 3⁴.

tosto stabili, mentre la continua alternanza di eventi differenti quali riguarda solo una minoranza degli intervistati.

Tabella 1 - Descrizione delle classi dello schema Esec nelle sue differenti versioni

9 classi	6 classi	5 classi	3 classi
1 <i>Large employers, higher mgrs/professionals</i> (Grandi imprenditori, amministratori delegati e componenti dei consigli di amministrazione di aziende, alti dirigenti delle imprese e della pubblica amministrazione, liberi professionisti e occupazioni intellettuali ad alta qualificazione svolte alle dipendenze) 2 <i>Lower mgrs/professionals, higher supervisory/technicians</i> (Amministratori delegati e componenti dei consigli di amministrazione di aziende, dirigenti e liberi professionisti di livello inferiore; supervisori di lavoratori manuali alle dipendenze e occupazioni tecniche di livello superiore)	1 <i>Salariat</i> (Classe dirigente e di servizio)	1 <i>Salariat</i> (Classe dirigente e di servizio)	1 <i>Salariat</i> (Classe dirigente e di servizio)
3 <i>Intermediate occupations</i> (Impiegati direttivi e di concetto delle imprese e della pubblica amministrazione) 6 <i>Lower supervisors and technicians</i> (Supervisori di lavoratori manuali alle dipendenze e occupazioni tecniche di livello inferiore)	2 <i>Intermediate employee</i> (Occupazioni intermedie)	2 <i>Intermediate employee</i> (Occupazioni intermedie)	2 <i>Intermediate</i> (Classe media)
4 <i>Small employers and self-employed (non-agriculture)</i> (Piccoli imprenditori e lavoratori autonomi nei settori non agricoli) 5 <i>Small employers and self-employed (agriculture)</i> (Piccoli imprenditori e lavoratori autonomi nel settore agricolo)	3 <i>Small employers and self-employed</i> (Piccola borghesia)	3 <i>Small employers and self-employed</i> (Piccola borghesia)	
7 <i>Lower sales and service</i> (Impiegati esecutivi e occupazioni non manuali a basso livello di qualificazione dell'industria e del terziario)	4 <i>Lower sales and service</i> (Lavoratori a bassa qualificazione del terziario)	4 <i>Lower sales and service</i> (Lavoratori a bassa qualificazione del terziario)	
8 <i>Lower technical</i> (Occupazioni manuali qualificate alle dipendenze) 9 <i>Routine</i> (Occupazioni manuali non qualificate alle dipendenze)	5 <i>Lower technical</i> (Operai qualificati) 6 <i>Routine</i> (Operai non qualificati)	5 <i>Lower technical and routine</i> (Operai)	3 <i>Working class</i> (Classe operaia)

Fonte: Riadattamento da Rose e Harrison (2007).

Infatti, le tre sequenze composte da una sola condizione (SSSS, OOOO, NNNN) coinvolgono nel complesso più del 70% dei ragazzi, e oltre la metà, com'era lecito attendersi data la giovane età, permangono in formazione durante tutto il periodo. Per di più, fra le prime 20 sequenze

per frequenza, ben 15 hanno al loro interno un solo evento che si ripete tre o quattro volte. Questo 13,4% dei casi, sommato al 71,5% delle sequenze mono-evento, fa totalizzare un 85% dei soggetti caratterizzati da una condizione per lo più stabile nel periodo di osservazione.

Andando invece ad osservare questi pattern all'interno delle diverse classi, notiamo che se da un lato il carattere di stabilità si conferma anche nelle sottopopolazioni, dall'altro le sequenze si differenziano notevolmente per frequenza all'interno di queste. Come si può notare nella tabella 2, la percentuale di coloro che sono sempre studenti crolla da quasi il 70% della classe dirigente e di servizio al 40% delle famiglie in difficoltà, che invece hanno un'incidenza di Neet di lunga durata (17.1%) nettamente superiore alle altre classi sociali. L'essere stabilmente occupati in giovane età, invece, sembra essere una caratteristica maggiormente distintiva della piccola borghesia e delle categorie in cui si suddivide la *working class*.

Tabella 2 - Sequenze di eventi più frequenti per Esec familiare (percentuali di colonna)

Sequenza	Classe dirigente e di servizio	Occupazioni intermedie	Piccola borghesia	Lavoratori a bassa qualificazione nel terziario	Operai	Genitori non occupati
NNNN	2,3%	4,2%	7,0%	8,3%	10,6%	17,1%
NNOO	0,6%	1,5%	2,2%	2,3%	2,4%	1,4%
NOOO	0,7%	0,8%	1,5%	0,9%	1,8%	1,4%
NSSS	1,5%	1,4%	1,3%	1,2%	1,5%	2,2%
OOOO	6,5%	11,7%	15,5%	11,2%	13,0%	9,2%
SSNN	1,3%	2,3%	2,3%	2,5%	2,8%	4,8%
SSNS	1,5%	1,8%	1,2%	1,4%	1,5%	1,0%
SSOO	1,3%	1,7%	2,2%	1,3%	1,5%	1,4%
SSSN	3,0%	3,1%	2,7%	4,2%	3,5%	4,2%
SSSO	1,7%	1,2%	1,3%	1,4%	0,7%	0,7%
SSSS	68,8%	56,4%	47,5%	47,9%	44,3%	40,8%
Totale	89,4%	86,2%	84,9%	82,7%	83,6%	84,3%

Fonte: Elaborazione degli autori su dati Istat.

Tali tendenze si confermano separando l'analisi per le due classi di età 15-19 e 20-24. Naturalmente, fra i giovanissimi la condizione dominante è quella dello studente, seppure con le dovute differenze già precedentemente emerse, mentre fra i 20-24enni il calo differenziato fra le diverse classi del tasso di studenti comporta un aumento altrettanto tipizzato del numero di Neet e di occupati nelle classi svantaggiate.

Sarebbe legittimo sospettare che la stabilità della condizione osservata sia in realtà dovuta alla poco frequente registrazione della condizione, visti i diversi mesi non osservati fra un'intervista e la successiva. Incrociando la condizione attuale nei quattro istanti di rilevazione con la dichiarazione di precedenti esperienze lavorative e l'eventuale data di conclusione dell'ultima di queste, si riesce a smentire questa ipotesi. Quando si registra due o più volte la condizione di Neet e nessun episodio di occupazione, più dell'80% dei ragazzi stabilmente Neet nel periodo dichiara di non aver effettivamente mai lavorato nel corso dei 15 mesi (non ha mai lavorato oppure ha lavorato prima della prima intervista, ma non dopo). Tale situazione cambia leggermente quando alla condizione di Neet si affianca quella di studente. Purtroppo, in questi casi il tasso di giovani che non hanno mai lavorato arriva a superare il 90% fra coloro che sono esclusivamente o prevalentemente studenti, il che ci induce a credere che la mancata partecipazione al mondo del lavoro per i più svantaggiati sia tutt'altro che il frutto di una libera scelta. La tabella 3 fornisce una semplificazione delle sequenze raggruppata per condizione prevalente. La tavola permette di apprezzare la netta condizione di vantaggio goduta dai figli del segmento più alto della classe dirigente e di servizio, dove emerge con chiarezza l'investimento in istruzione. All'altro estremo della scala sociale, invece, si confermano le difficoltà affrontate dai figli dei lavoratori poco o per nulla qualificati. Ma mentre in entrambe le classi la quota di studenti rispetto ai figli della classe dirigente si riduce soprattutto a favore della condizione lavorativa o di Neet, i ragazzi con genitori non occupati che non proseguono gli studi fanno ancora più fatica a trovare una collocazione nel mercato del lavoro. Anche concentrandosi sui figli dei lavoratori in «occupazioni intermedie» emergono differenze. Nonostante per mansioni, e dunque per livello di autonomia e potere, la classe degli impiegati qualificati e quella dei supervisori di lavoratori manuali e dei tecnici di livello inferiore possano considerarsi simili, tuttavia la «prossimità» al lavoro manuale sembra ancora essere una variabile decisiva per i percorsi di vita dei figli di supervisori e tecnici, che restano meno a lungo nel sistema educativo. I figli di supervisori e tecnici di livello inferiore, inoltre, sono più affini nei percorsi di vita a quelli dei colletti blu, coi quali condividono la maggiore prossimità al mondo del lavoro in giovane età, mentre in relazione alla permanenza prolungata nella condizione Neet godono di un vantaggio relativo nei confronti degli operai, attestandosi su valori prossimi a quelli della piccola borghesia.

Tabella 3 - Condizione prevalente nel periodo di osservazione per Esec familiare

		Condizione prevalente T1-T4				Totale
		Preval. occupato (almeno 3 volte nel periodo)	Preval. studente (almeno 3 volte nel periodo)	Preval. Neet (almeno 3 volte nel periodo)	Condizione mista	
Imprenditori, alti dirigenti e professionisti	N	127	1600	67	146	1940
	%	6,5%	82,5%	3,5%	7,5%	100,0%
Medi dirigenti e professionisti, superv. e tecnici di livello sup.	N	234	1584	111	163	2092
	%	11,2%	75,7%	5,3%	7,8%	100,0%
Impiegati direttivi e di concetto	N	128	740	58	126	1052
	%	12,2%	70,3%	5,5%	12,0%	100,0%
Piccoli imprenditori e lavoratori autonomi	N	395	1166	233	268	2062
	%	19,2%	56,5%	11,3%	13,0%	100,0%
Supervisor e tecnici	N	98	276	43	55	472
	%	20,8%	58,5%	9,1%	11,7%	100,0%
Lavoratori a bassa qualificazione del terziario	N	181	704	160	157	1202
	%	15,1%	58,6%	13,3%	13,1%	100,0%
Operai	N	446	1384	432	340	2602
	%	17,1%	53,2%	16,6%	13,1%	100,0%
Genitori non occupati	N	70	292	137	79	578
	%	12,1%	50,5%	23,7%	13,7%	100,0%

Fonte: Elaborazione degli autori su dati Istat.

La tabella 4 fornisce una rappresentazione sintetica dei principali fattori in grado di incidere sui percorsi di vita dei giovani 15-24enni italiani. In particolare, osserviamo come l'essere svantaggiati sulla base della professione dei genitori e del loro livello di istruzione favorisca la probabilità di essere Neet o lavoratore in giovane età anziché studente, mentre l'investimento in istruzione garantisce protezione rispetto allo scivolamento nella condizione Neet. Coerentemente, sono proprio i maschi, i cui tassi di partecipazione scolastica e universitaria sono inferiori a quelli delle coetanee, a essere più inclini ad abbandonare la condizione di studente. Infine, non possiamo non sottolineare ancora una volta come il nostro sia un Paese che si muove a due se non a tre velocità, con un rischio relativo di sperimentare la condizione Neet più alto nel Mezzogiorno e probabilità più elevata di permanere tra gli occupati soprattutto nel Nord.

Tabella 4 - Regressione logistica multinomiale sulla probabilità di essere prevalentemente Neet oppure prevalentemente occupato anziché prevalentemente studente in base a background familiare, caratteristiche individuali e ripartizione geografica di residenza

Categoria	Variabili	Modalità	B	Std. error	Exp(B)
Preval. occupato	Esec familiare	Intercetta	-2,995**	0,178	
		Genitori non occupati	0,527*	0,179	1,695
		Operai	0,637**	0,109	1,891
		Lav. a bassa qualif. del terziario	0,385*	0,128	1,470
		Piccola borghesia	0,770**	0,110	2,159
		Occupazioni intermedie	0,414**	0,112	1,512
		Classe dirigente e di servizio	0		
	Età	15-19	-3,186**	0,101	0,041
		20-24	0		
	Sesso	Maschio	0,974**	0,068	2,650
		Femmina	0		
	Titolo di studio	Licenza media o meno	-0,173	0,159	0,841
		Diploma	-0,072	0,139	0,931
		Laurea	0		
	Ripartizione geografica	Nord	0,958**	0,082	2,607
		Centro	0,473**	0,102	1,605
		Mezzogiorno	0		
	Titolo di studio più elevato dei genitori	Licenza media o meno	1,998**	0,133	7,377
		Diploma	0,942**	0,120	2,565
		Laurea	0		
Preval. studente					
Preval. Neet	Esec familiare	Intercetta	-2,835**	0,233	
		Genitori non occupati	1,364**	0,157	3,913
		Operai	0,992**	0,119	2,696
		Lav. a bassa qualif. del terziario	0,866**	0,136	2,378
		Piccola borghesia	0,712**	0,126	2,037
		Occupazioni intermedie	0,220	0,141	1,245
		Classe dirigente e di servizio	0		
	Età	15-19	-2,210**	0,095	0,110
		20-24	0		
	Sesso	Maschio	0,429**	0,069	1,536
		Femmina	0		
	Titolo di studio	Licenza media o meno	0,725*	0,218	2,065
		Diploma	0,461*	0,204	1,585
		Laurea	0		
	Ripartizione geografica	Nord	-0,551**	0,076	0,576
		Centro	-0,619**	0,100	0,539
		Mezzogiorno	0		
	Titolo di studio più elevato dei genitori	Licenza media o meno	1,684**	0,156	5,386
		Diploma	0,762**	0,146	2,142
		Laurea	0		
Numero di casi	10.666				
Pseudo R ² (Nagelkerke)	0,427				

Nota: ** = p. < 0.01; * = p. < 0.05.

Fonte: Elaborazione degli autori su dati Istat.

Tabella 5 - Regressione logistica multinomiale sulla probabilità alla quarta osservazione di diventare Neet oppure occupato anziché diventare studente per i ragazzi che sono stati Neet almeno una volta in T1-T3, in base a background familiare, caratteristiche individuali e ripartizione geografica di residenza

Categoria	Variabili	Modalità	B	Std. error	Exp(B)
Diventa occupato	Esec familiare	Intercetta	-0,874**	0,330	
		Genitori non occupati	0,165	0,282	1,179
		Operai	0,711**	0,187	2,035
		Lav. a bassa qualif. del terziario	0,430*	0,215	1,537
		Piccola borghesia	0,812**	0,199	2,253
		Occupazioni intermedie	0,385	0,205	1,469
		Classe dirigente e di servizio	0		
	Età	15-19	-1,423**	0,133	0,241
		20-24	0		
	Sesso	Maschio	0,634**	0,116	1,884
		Femmina	0		
	Titolo di studio	Licenza media o meno	-0,718*	0,311	0,488
		Diploma	-0,069	0,295	0,933
		Laurea	0		
	Ripartizione geografica	Nord	0,785**	0,134	2,192
		Centro	0,420*	0,163	1,522
		Mezzogiorno	0		
	Titolo di studio più elevato dei genitori	Licenza media o meno	1,282**	0,229	3,605
		Diploma	0,599**	0,213	1,821
		Laurea	0		
Diventa studente	Esec familiare	Intercetta	0,436	0,297	
		Genitori non occupati	0,762**	0,224	2,142
		Operai	0,618**	0,162	1,855
		Lav. a bassa qualif. del terziario	0,454*	0,187	1,575
		Piccola borghesia	0,564**	0,176	1,758
		Occupazioni intermedie	0,233	0,179	1,262
		Classe dirigente e di servizio	0		
	Età	15-19	-1,261**	0,116	0,283
		20-24	0		
	Sesso	Maschio	0,333**	0,100	1,395
		Femmina	0		
	Titolo di studio	Licenza media o meno	0,147	0,293	1,158
		Diploma	0,157	0,282	1,170
		Laurea	0		
	Ripartizione geografica	Nord	-0,250*	0,113	0,779
		Centro	-0,424**	0,139	0,654
		Mezzogiorno	0		
	Titolo di studio più elevato dei genitori	Licenza media o meno	0,864**	0,188	2,373
		Diploma	0,300	0,172	1,350
		Laurea	0		
Numero di casi	3017				
Pseudo R ² (Nagelkerke)	0,192				

Nota: ** = p. < 0.01; * = p. < 0.05.

Fonte: Elaborazione degli autori su dati Istat.

RPS

Pasquale di Padova ed Enrico Neri Ballati

Per quanto riguarda la probabilità di uscire dalla condizione Neet per coloro che hanno vissuto tale status almeno una volta nel corso dei primi 12 mesi di osservazione, si conferma la rilevanza della dotazione culturale familiare, che favorisce la permanenza nel sistema di istruzione (cfr. tabella 5). A parità di condizioni, l'appartenenza del giovane a famiglie di classe dirigente e di servizio e delle occupazioni intermedie protegge dal rischio di restare o tornare Neet, mentre l'appartenenza a famiglie piccolo borghesi ha un effetto significativo sulla probabilità di assumere lo status di occupato nella quarta osservazione, dopo essere transitato una volta o più nella condizione Neet. Come era naturale attendersi, infine, la residenza nelle diverse ripartizioni geografiche gioca un ruolo rilevante.

5. *Discussione*

Le classi Esec si dimostrano essere uno strumento efficace per l'analisi del fenomeno. La condizione Neet permanente o ricorrente interessa in maniera residuale i giovani delle due classi superiori e i ragazzi provenienti dalle famiglie delle professioni impiegate presentano pattern quasi sovrapponibili alle due classi superiori. Ciò avviene soprattutto grazie alla permanenza nel sistema educativo, che inizia già in età adolescenziale e diviene ancor più elevata per i giovani in istruzione terziaria. Le disuguaglianze in relazione al fenomeno, dunque, sono in primo luogo ascrivibili alla relazione tra origine sociale e percorsi educativi, il lato O-E del così detto triangolo O-E-D (*Origin-Education-Destination*). I modelli stimati confermano il forte effetto protettivo del titolo di studio dei genitori sulla probabilità di restare Neet a lungo e un effetto positivo sulla probabilità di uscire dallo stato rientrando nel sistema di istruzione alla quarta osservazione. A parità di altre condizioni, rispetto a questa transizione di status, riscontriamo inoltre un effetto positivo dell'appartenenza alla classe dirigente e di servizio e alle famiglie con occupazioni intermedie.

Sul versante opposto, i giovani provenienti da famiglie senza occupati registrano la più bassa permanenza nel sistema di istruzione, livelli di continuità nella condizione Neet estremamente elevati e minori chances di inserimento occupazionale rispetto ai giovani di famiglie operaie, di lavoratori del terziario a bassa qualificazione e piccolo borghesi.

I ragazzi delle famiglie dei lavoratori a bassa qualificazione del terziario si caratterizzano per pattern simili ai figli degli operai, con maggiore

inserimento occupazionale precoce, ma nello stesso tempo anche per un tempo di permanenza nello status Neet più elevato rispetto alle classi superiori e agli impiegati qualificati. I dati riscontrati per le categorie della *working class* appaiono particolarmente significativi, in virtù dell'ampio numero in valori assoluti dei giovani interessati.

I giovani della piccola borghesia e della classe dei tecnici e supervisori, infine, mostrano i tassi di occupazione più elevati. L'attività economica autonoma familiare, in particolare, costituisce un fattore di protezione per il giovane a parità di altre condizioni.

Come era lecito attendersi, la ricorrente o lunga permanenza nello stato di Neet è più diffusa nel Mezzogiorno. Se le percentuali sono più elevate per tutte le classi sociali, la distanza relativa tra il Mezzogiorno e il resto del Paese appare ancora più ampia per quel che concerne le famiglie con occupazioni intermedie e la piccola borghesia.

Sotto il profilo dei limiti dello studio, l'analisi potrebbe essere integrata valorizzando il peso di altri *cleavages* strutturali, quali il genere e l'origine etnica, nel rapporto con le classi sociali familiari.

6. Conclusioni

Lungi dall'essere un fenomeno trasversale nella popolazione giovanile italiana, la condizione Neet si presenta saldamente ancorata a elementi strutturali, soprattutto nel momento in cui ci si appropria ai dati empirici in ottica longitudinale. Dal punto di vista delle politiche pubbliche, le attività di supporto dovrebbero quindi essere calibrate in base ad una ricostruzione analitica del percorso del giovane considerando livelli di vulnerabilità e priorità di intervento differenziati, non fermandosi alla semplice definizione trasversale di Neet in un periodo temporale circoscritto.

Il lavoro proposto fornisce contributi alla comprensione del fenomeno oggetto di analisi e stimola ipotesi di lavoro da percorrere. Dal punto di vista sostantivo, il contributo descrive il legame tra vulnerabilità sociale dei giovani e classi sociali familiari. La ricchezza di informazioni presenti nella Rcfl consente di applicare su un vasto campione nazionale lo schema di classificazione Egp, da cui deriva Esec. Elemento di interesse empirico è l'identificazione di pattern ben distinti per le diverse categorie analitiche in cui si articola la classe media: impiegati direttivi e di concetto, piccola borghesia, tecnici e supervisori. Dal punto di vista metodologico, lo studio non si arresta all'individuazione dei fattori di rischio di entrata nella categoria, bensì prova a isolare le condi-

RPS

Pasquale di Padova ed Enrico Nerli Ballati

zioni che offrono le migliori chance di uscita. Nonostante ciò, pur costruendo un panel che abbraccia due anni, non si riesce a rintracciare comunque un numero di Neet tale da poter ottenere risultati più analitici su questa sottopopolazione. Detto in altri termini, lavorando su dati secondari di questo tipo sarà sempre più agevole approfondire le condizioni di ingresso nella condizione, mentre lo studio delle condizioni di uscita e degli effetti di medio periodo della condizione, per essere affinato, richiederebbe in futuro la conduzione di indagini mirate a questo specifico scopo.

Riferimenti bibliografici

- Arnett J.J., 2007, *Emerging Adulthood: What Is It, and What Is It Good For?*, «Child Development Perspectives», vol. 1, n. 2, pp. 68-73, Doi: <https://doi.org/10.1111/j.1750-8606.2007.00016.x>.
- Barone C., 2013, *L'andamento nel tempo delle disparità scolastiche in Italia e il rebus delle classi medie sovrascolarizzate*, «Società Mutamento Politica», vol. 4, n. 7, pp. 231-250, Doi: <https://doi.org/10.13128/SMP-12976>.
- Breen R., 2005, *Foundations of a Neo-Weberian Class Analysis*, in Wright E.O. (a cura di), *Approaches to Class Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 31-50, Doi: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511488900.003>.
- Breen R. e Goldthorpe J.H., 1997, *Explaining Educational Differentials: Towards a Formal Rational Action Theory*, «Rationality and Society», vol. 9, n. 3, pp. 275-305, Doi: <https://doi.org/10.1177/104346397009003002>.
- Bynner J., 2005, *Rethinking the Youth Phase of the Life-Course: The Case for Emerging Adulthood?* «Journal of Youth Studies», vol. 8, n. 4, pp. 367-384, Doi: <https://doi.org/10.1080/13676260500431628>.
- Bynner J., 2012, *Policy Reflections Guided by Longitudinal Study, Youth Training, Social Exclusion, and More Recently Neet*, «British Journal of Educational Studies», vol. 60, n. 1, pp. 39-52, Doi: <https://doi.org/10.1080/00071005.2011.650943>.
- Bynner J. e Parsons S., 2002, *Social Exclusion and the Transition from School to Work: The Case of Young People Not in Education, Employment, or Training (Neet)*, «Journal of Vocational Behavior», vol. 60, n. 2, pp. 289-309, Doi: <https://doi.org/10.1006/jvbe.2001.1868>.
- Cobalti A. e Schizzerotto A., 1994, *La mobilità sociale in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Contini D., Filandri M. e Pacelli L., 2019, *Persistency in the Neet State: a Longitudinal Analysis*, «Journal of Youth Studies», vol. 22, n. 7, pp. 959-980, Doi: <https://doi.org/10.1080/13676261.2018.1562161>.

- di Padova, P. e Nerli Ballati E., 2018, *Stratificazione sociale, riproduzione delle disuguaglianze e condizione Neet in Italia*, «Politiche Sociali», vol. 2018, n. 2, pp. 245-274, Doi: <https://doi.org/10.7389/90597>.
- Erikson R. e Goldthorpe J.H., 1992, *The Constant Flux: A Study of Class Mobility in Industrial Societies*, Clarendon Press, Oxford.
- Eurofound, 2012, *NEETs - Young People not in Employment, Education or Training: Characteristics, Costs and Policy Responses in Europe*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo.
- Eurofound, 2014, *Mapping Youth Transitions in Europe*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo.
- Eurofound, 2016, *Exploring the Diversity of Neets*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo.
- Eurofound, 2017, *Long-Term Unemployed Youth: Characteristics and Policy Responses*, Publications Office of the European Union, Lussemburgo.
- Invalsi, 2019, *Rapporto nazionale. Rapporto prove Invalsi 2019*, Invalsi, Roma.
- Istat, 2019a, *Tasso di occupazione*, pagina consultata il 16 luglio 2019, disponibile all'indirizzo internet: http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_TAXOCCU1.
- Istat, 2019b, *Neet (giovani non occupati e non in istruzione e formazione)*, disponibile all'indirizzo internet: <http://dati.istat.it/Index.aspx>.
- Kieselbach T., 2003, *Long-Term Unemployment among Young People: The Risk of Social Exclusion*, «American Journal of Community Psychology», vol. 32, n. 1-2, pp. 69-76.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Istat, Inps, Inail e Anpal, 2019, *Il mercato del lavoro 2018. Verso una lettura integrata*, Istat, Roma.
- Rees G., Williamson H. e Istance D., 1996, «*Status Zero: A Study of Jobless School-Leavers in South Wales*», «Research Papers in Education», vol. 11, n. 2, 219-235, Doi: <https://doi.org/10.1080/0267152960110206>.
- Rose D. e Harrison E., 2007, *The European Socio-economic Classification: A New Social Class Schema for Comparative European Research*, «European Societies», vol. 9, n. 3, pp. 459-490, Doi: <https://doi.org/10.1080/14616690701336518>.
- Saraceno C., 1979, *Anatomia della famiglia: strutture sociali e forme familiari* (4ª ed.), De Donato, Bari.
- Stocké V., 2007, *Explaining Educational Decision and Effects of Families' Social Class Position: An Empirical Test of the Breen-Goldthorpe Model of Educational Attainment*, «European Sociological Review», vol. 23, n. 4, pp. 505-519, Doi: <https://doi.org/10.1093/esr/jcm014>.
- Walther A., 2006, *Regimes of Youth Transitions: Choice, Flexibility and Security in Young People's Experiences Across Different European Contexts*, «Young», vol. 14, n. 2, pp. 119-139, Doi: <https://doi.org/10.1177/1103308806062737>.

Rilanciare il legame sociale attraverso pratiche di condivisione abitativa

Giuliana Costa e Francesca Bianchi*

RPS

La domanda abitativa si fa oggi più composita rispetto al passato mentre crescono tipologie di bisogni che chiamano in causa soluzioni e risposte innovative. Tra queste, sono presenti una pluralità di forme di abitare condiviso in cui individui non uniti da legami di parentela abitano sotto lo stesso tetto. In un contesto di crisi delle politiche abitative aumentano coloro che scelgono di vivere insieme ad altri o sono portati a farlo

nell'alveo di politiche pubbliche e private che fanno dell'aggregazione residenziale e della condivisione di spazi della vita quotidiana un punto di forza dell'intervento. Nell'articolo si illustrano politiche e pratiche di coabitazione e di co-residenza riferite a diversi gruppi sociali, con attenzione alle esperienze che mostrano maggiori caratteri solidaristici o sono inserite nelle politiche locali di welfare.

1. Introduzione. L'abitare condiviso nello scenario contemporaneo

La filosofia della condivisione è diffusa nelle nostre vite. Il comune denominatore delle iniziative che ad essa si ispirano è costituito dalla volontà di superare il paradigma dell'individualismo, recuperando categorie economico-sociali quali collaborazione, condivisione, solidarietà, accoglienza. Nella società contemporanea stanno crescendo movimenti sociali che riconoscono l'importanza dell'accesso a beni che esulino dal «terribile diritto» (Rodotà, 2013) della proprietà esclusiva. Si assiste così alla diffusione di comunità informali guidate da un'intenzionalità preziosa per ricostruire il tessuto connettivo (Leccardi, 2017) se praticate con un carattere includente nei confronti di chi ha visto diminuire la propria rete sociale. La sfida per chi vi partecipa, è affrontare questioni rilevanti per il bene comune, sviluppando approcci collettivi che permettano di incidere sulla realtà sociale, favorendo processi di capacita-

* Il contributo è frutto di un lavoro comune delle autrici. Solo per ragioni di attribuzione scientifica si specifica che Giuliana Costa è autrice dei paragrafi 1 e 2, Francesca Bianchi è autrice dei paragrafi 3 e 4.

zione in grado di far acquisire agli individui risorse necessarie per esercitare una cittadinanza attiva (Paci, 2011).

L'aspirazione alla condivisione coinvolge modi dell'abitare alternativi al modello di concezione razionalista pensato per la famiglia nucleare (Sitton, 2018). Negli ultimi anni si sono sviluppate forme di utilizzo del bene casa e delle funzioni ad esso connesse che scardinano l'impianto «un nucleo-un alloggio». La condivisione abitativa è il frutto di almeno un doppio ordine di motivi. Il primo rimanda alla diffusione di una maggiore sensibilità ai bisogni di interconnessione: tra le ragioni che portano le persone a sperimentare modalità di coabitazione o di co-residenza, c'è il bisogno di cooperare ma anche il desiderio di sviluppare pratiche fiduciarie rafforzando i legami sociali. Il secondo ordine di motivi è composito. L'interesse per l'abitare condiviso è legato ad una pluralità di cambiamenti demografici e socioeconomici, alle trasformazioni della famiglia (in particolare al suo assottigliamento e alla sua maggiore instabilità), all'indebolimento delle reti di solidarietà (specie ma non solo tra la popolazione anziana). Questi fattori, sommati agli effetti della crisi economica, hanno reso gli individui meno in grado di sopprimere a diversi bisogni tra cui quelli abitativi. La fatica nel far fronte ai costi dell'abitazione (Bronzini, 2014) si sposa con l'arretramento della capacità del welfare di proteggere i soggetti da vecchi e nuovi rischi sociali. Allora, di fronte alle difficoltà di accesso all'abitazione, alla crescita delle spese per il mantenimento della casa o al desiderio di condividere spazi con altre persone, aumentano coloro che vivono con individui non appartenenti alla stessa famiglia. Diventa una condizione cui si aspira quando la condivisione è frutto di scelta; diventa invece più o meno obbligata quando si è inseriti in percorsi di aiuto che hanno come ingrediente ineludibile la condivisione abitativa, con tutte le possibili sfumature intermedie tra scelta e obbligo date dagli specifici contesti e dalle progettazioni sociali in cui gli individui si inseriscono o sono inseriti. Se, da un lato, la domanda di casa fa trasparire tipologie di bisogni che richiedono risposte innovative (Manzini, 2018), dall'altro emergono soluzioni che producono pratiche che aggregano tali bisogni attorno a nuove modalità abitative che si configurano come forme di azione collettiva.

La condivisione di spazi abitativi funge da perno per una pluralità di situazioni del vivere quotidiano e una pluralità di gruppi: riguarda soluzioni temporanee e soluzioni di lunga durata; coinvolge persone vulnerabili, con limitate possibilità di *agency* o individui che, viceversa, ne fanno oggetto di scelta esistenziale. Ancora, è al centro di interventi

terapeutici per categorie di persone e bisogni o è l'esito di progettazioni in cui gli individui esprimono un modo specifico di *home making*. Nel prosieguo ne analizzeremo alcune formule, consapevoli che si tratti di una porzione limitata di esperienze e politiche ma certe che il tema possa stare al centro della discussione su quali pratiche possano oggi rafforzare i legami sociali. Per motivi di spazio non è possibile illustrare lo scenario delle forme esistenti né discutere tutti gli effetti generati per il rilancio delle solidarietà di base. Operando una selezione, proporranno piuttosto alcune riflessioni scaturite da nostre attività di ricerca. È però opportuno procedere ad un chiarimento terminologico dato che nella letteratura italiana, complice l'utilizzo di termini mutuati dall'inglese e una diffusa retorica sul tema, si usano indistintamente *condivisione abitativa*, *co-housing*, *co-residenza* (Fondazione Michelucci, 2018; Polci, 2013) come interscambiabili. Tale confusione è propria di testi accademici e divulgativi. Qui useremo due termini, «coabitazione» e «co-residenza» per riferirci a pratiche diverse: mentre la coabitazione rimanda alla condizione in cui persone non appartenenti allo stesso nucleo familiare condividono spazi domestici e vivono «dietro la stessa porta» (Costa, 2016a) e dunque, in un'unica unità abitativa, nella co-residenza sono presenti singoli o nuclei famigliari che mantengono spazi domestici privati (una propria unità abitativa) e hanno però servizi comuni.

2. La coabitazione, l'iper-prossimità come innesco di relazioni virtuose

Coabitare con altri è una condizione che si ripete nell'arco della nostra vita: con i genitori quando siamo bambini, in coppia o quando diventiamo genitori. La «ri-coabitazione» può trasformarsi in una risorsa in momenti difficili, diventando un tassello di strategie familiari, specie in contesti a «familismo avanzato» in cui il benessere individuale è demandato più alla capacità delle famiglie di socializzare i rischi che non al sistema di welfare. La coabitazione può però costituire un *atout* anche per persone non connesse da legami parentali per motivi quali necessità o scelta. Si condivide un'abitazione quando si ha necessità di ridurre i costi di accesso o mantenimento dell'alloggio o quando non si hanno alternative come nelle politiche abitative ad alto contenuto sociale (Tosi, 2017). Lo si fa per scelta quando si decide di accogliere qualcuno per il piacere della compagnia o ricevere un aiuto nella vita quotidiana o quando si ospita come gesto di solidarietà, ma anche per un mix di motivazioni che fa sì che vivere insieme ad altri costituisca il modo migliore per valorizzare risorse materiali e immateriali esistenti.

Condividere spazi vitali non è facile. Richiede di agire e riattualizzare continuamente capacità di apertura, tolleranza e adattamento. È per questo motivo che la pratica della coabitazione tra adulti implica una miriade di questioni e costituisce un'arena gravida di senso per analizzare le forme in cui si mette in torsione il legame sociale. Qui lo faremo a partire dalla discussione delle logiche assunte da programmi che fanno della coabitazione tra persone non legate dalla parentela un punto di forza nel rispondere non solo ai bisogni di «casa» ma anche ai bisogni di socialità. La coabitazione è, infatti, un ingrediente ormai insito in numerose progettazioni sociali e in molti servizi di welfare (Boni e Nava 2018). Questo tema è stato poco studiato in ambito accademico in parte perché poco riconosciuto come oggetto di analisi, in parte perché «reso visibile» solo da inneschi di *policy* poco coordinati. La maggior parte delle iniziative a cui ci riferiremo si basa su piccoli progetti e finanziamenti modesti, quasi mai permanenti. Ci focalizzeremo su due insiemi di programmi di *coabitazione organizzata da terzi*, quelli in cui i coabitanti *scelgono* di convivere e quelli che coinvolgono persone che si trovano a *dover* convivere per avere accesso a servizi di base, tra cui l'abitazione.

Partiamo dai primi, i programmi di *homesharing* o *reciprocal housing*: questi interventi hanno l'obiettivo di far incontrare persone affinché abitino insieme «dietro la stessa porta» (Costa, 2016a, 2019) aiutandosi entro un quadro di regole condivise in una logica *win-win* (Ducharme, 2006; Charlebois, 2002; Costa, 2016b, 2019): di solito un ospitante offre alloggio ad un ospite in cambio di un livello concordato di aiuti (Martínez-Román e al., 2001). Tale accordo fa parte dell'azione di mediazione dell'organizzazione che propone e organizza il *homesharing*. All'attività di *matching* si associano sempre servizi di consulenza e forme di accompagnamento della convivenza¹. In genere, programmi di *homesharing* sono gestiti da organizzazioni di terzo settore, spesso in collaborazione con attori pubblici. Sono programmi diversi per target, bisogni intermediati e forme di aiuto, pur rivolgendosi a persone in grado di contribuire al benessere altrui.

Negli ultimi anni si sono sviluppati in Italia e in Europa programmi di *homesharing* che tentano di dare una risposta innovativa a bisogni diversi: contrasto alla solitudine, aiuto a restare nel proprio domicilio in età anziana (Costa, 2019), accoglienza in attesa di accedere ad una soluzione abitativa dignitosa, accesso a un'abitazione a basso/zero costo. In Italia,

¹ Si veda il sito di *Homesharing International*, organizzazione che associa numerosi programmi nel mondo.

accanto a programmi che abbinano anziani a studenti universitari – ad esempio «Prendi in casa uno studente»² – ve ne sono altri che hanno una valenza maggiormente solidaristica come i programmi «Vivo.con» di Ama Trento e «coabitazioni solidali» di Abitare Solidale Firenze che vedono perlopiù anziani come protagonisti dell'ospitalità. Questi progetti si propongono di sostenere forme di mutuo aiuto attraverso la coabitazione: non solo si risolvono problemi abitativi ma si creano condizioni di vita migliori per chi coabita; non solo si creano legami tra i coabitanti ma anche tra le loro famiglie che sono motivate a sostenersi. Alcune progettazioni sociali realizzate da attori privati (fondazioni e soggetti del terzo settore) avviano alla convivenza gruppi di pari che coabitano non sulla base di uno schema di accoglienza od ospitalità, bensì su base paritetica condividendo un alloggio di terzi, non di proprietà dell'uno o dell'altro convivente. Si tratta, anche in questo caso, di coabitazioni accompagnate da un'organizzazione e non di coabitazioni spontanee. I progetti che supportano i giovani sono interessanti per due motivi. Il primo è che spesso si tratta di iniziative che li coinvolgono in uno dei passaggi più complessi nella transizione alla vita adulta, ovvero acquisire un'abitazione autonoma uscendo dalla famiglia di origine o anche, ad esempio, da servizi comunitari per raggiunti limiti di età. In entrambi i casi è attraverso la coabitazione che si raggiunge una condizione di stabilità abitativa, una «isola di durata» (Leccardi e al., 2011) necessaria per fare passi avanti in altre sfere esistenziali. A tal proposito si veda, per il primo caso, il progetto «Stesso Piano», prima incubato da Fondazione Compagnia di San Paolo e ora gestito dalla cooperativa Doc a Torino, per il secondo le attività dell'associazione di *care leavers* «Agevolando» che sostiene iniziative di coabitazione tra neo-maggiorenni. Il secondo motivo è che questi progetti alimentano rapporti tra coetanei con diversi background socioeconomici e culturali. Un caso paradigmatico è quello dei tanti piccoli progetti che in più luoghi del nostro Paese sono sorti per fornire una possibilità di integrazione a giovani rifugiati attraverso la creazione di comunità con coetanei italiani grazie alla messa a disposizione di alloggi da parte di privati (due esempi tra tanti altri: il progetto «Tandem» di Ciaconlus a Parma e «Quindiabusto» a Busto Arsizio).

Veniamo ora agli interventi di carattere abitativo a più alto contenuto sociale per persone vulnerabili. Sempre di più essi prevedono che indi-

² A cura dell'Associazione Meglio Milano in rapporto con gli atenei della città, incluso nel progetto «Milano 2035» finanziato da Fondazione Cariplo.

vidui o nuclei famigliari possano trovare una soluzione di breve-medio periodo in alloggi condivisi. Qui la dimensione della scelta è pressoché assente. Che la coabitazione sia uno strumento di welfare lo si desume non solo dall'alto numero di servizi così organizzati in ambito educativo e terapeutico come le (micro)comunità o i gruppi appartamento per persone affette da disagio psichico o da dipendenza, ma anche dal proliferare di progetti di intervento a carico di soggetti del terzo settore che offrono una sponda a persone vulnerabili con l'offerta di opportunità abitative, come ad esempio le case rifugio per donne vittime di violenza. I progetti *housing led* e i loro target sono in aumento: madri e figli in situazione di disagio sociale ed abitativo, padri separati, disabili adulti, anziani soli, persone in emergenza abitativa oltre ai citati neo-maggioresni in uscita da comunità residenziali, persone senza dimora³, ecc. Di certo, raggruppare persone che condividono le medesime problematiche consente di razionalizzare risorse, spazi, interventi di accompagnamento sociale. Si tratta però anche di un modo specifico di interpretare la logica del mutuo aiuto al cuore del progetto educativo, terapeutico o sociale su cui si basano: abitare insieme può tradursi in un'opportunità se consente di condividere forze e risorse per ricostruire l'autonomia persa. Altrimenti, il dover condividere la propria vita domestica con altri, può essere percepito come una minaccia all'avanzamento del proprio progetto di vita oltre che limitante o lesivo di bisogni fondamentali.

In generale, va ricordato che associare persone affini è un'operazione a «valenza» altamente positiva (Cox e Béland, 2013) ma non semplice da mettere in pratica: creare coppie o gruppi che vivano insieme richiede l'instaurarsi di una stretta relazione con i conviventi conoscendone e assecondandone i valori, i bisogni, le aspirazioni più intime; richiede di lavorare nel regno di ciò che Lee chiama «argomenti sensibili» (1993).

3. La co-residenza: il contributo del co-housing al welfare

Oggi nel nostro Paese le trasformazioni demografiche, economiche, sociali fanno assurgere la questione «casa» al rango di un nuovo rischio sociale che non può che essere affrontato cercando di innovare rispetto

³ Si consideri, ad esempio, che il 31% delle unità immobiliari a disposizione dei progetti di *housing first* sono alloggi condivisi per due o più persone (Molinari, 2018) anche se il modello originario (Padgett e al., 2016) prevede che le persone coinvolte debbano avere un alloggio tutto per sé.

alle misure tradizionali. Se il terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia curato da Maino e Ferrera per la Fondazione Cariplo (2017) cita esplicitamente il *co-housing*, vuol dire che i tempi sono maturi per una riflessione sul contributo che tale forma abitativa può offrire. Le nuove forme di co-residenza vengono considerate uno strumento di secondo welfare (*ibidem*) perché in esse possono confluire programmi di protezione con risorse messe a disposizione da privati ma anche da un insieme di attori economici e sociali ancorati al territorio oltre che da attori pubblici (Ascoli e Sgritta, 2015; Maino, 2012).

La società civile sembra attivarsi sempre più nell'area delle pratiche abitative che fanno della condivisione il loro principio elettivo. Spesso le sperimentazioni prendono spunto dalla promozione della partecipazione diretta (stimolata da associazioni, gruppi di volontariato) di cittadini e/o di gruppi disposti ad auto-organizzarsi per rispondere a bisogni abitativi, esigenze di cura e rilancio della socialità. Non mancano iniziative intraprese da abitanti per i quali la co-residenza costituisce l'occasione per accedere a una casa (di qualità) a prezzi più contenuti: anche in questo caso, però, è difficile non rintracciare lo sviluppo di pratiche interattive (Tummers, 2015). Nonostante la frammentarietà, le forme di co-residenza recentemente diffuse mostrano caratteristiche di solidarietà e recupero del legame sociale per cui è opportuno farvi riferimento. Il *co-housing* è un'aggregazione di alloggi mono-famigliari, di dimensioni limitate rispetto alla media, che prevede spazi comuni accessibili agli abitanti. Di solito è prevista una configurazione degli spazi tale da consentire un'integrazione tra luoghi privati e aree comuni (come terrazzi, giardini, orti, cucine attrezzate) affidate alla gestione della comunità con la finalità di promuovere le interazioni sociali consolidando le reti di prossimità (Lumino, 2015). Spesso l'esigenza di condivisione riguarda anche servizi collaterali come il *car sharing*, le banche del tempo o i gruppi di acquisto solidale. Il modello abitativo è tale per cui i residenti dispongono di un appartamento accanto a spazi comuni dalla cui condivisione derivano vantaggi economici ma anche cooperazione, solidarietà, capitale sociale (Deriu e Bucco, 2013). Tra gli obiettivi spicca lo sviluppo di un ecosistema cooperativo capace di attivare meccanismi generativi di relazioni, *capabilities* e welfare.

Nonostante che la caratteristica solidaristica non ne rappresenti il tratto prioritario, derivando essenzialmente dalla condizione di affinità interpersonale (Labit, 2015), il *co-housing* può intercettare i bisogni delle fasce deboli della popolazione coniugando la sostenibilità economica e ambientale con l'attenzione per la promozione del vicinato solidale e il

social care. L'invecchiamento attivo è tra gli obiettivi principali di questa pratica abitativa. Invecchiare attivamente significa conservare il più a lungo possibile la condizione di benessere fisico e psichico e il *co-housing* costituisce un'opzione attraente per chi solo/a ma con buone/sufficienti capacità di autonomia, guarda al futuro consapevole di non potere né volere vivere in solitudine. Gli studi mostrano come sempre più anziani scelgano di invecchiare intenzionalmente con altri, considerando tale modalità migliore rispetto all'abitazione tradizionale (*ibidem*) dal momento che le attività stimulate dal ritrovarsi in gruppo sembrano concorrere ad allungare il periodo di vita (Moretti, 2010). Se la popolazione anziana è in costante aumento con effetti preoccupanti per la sostenibilità del sistema di welfare e le politiche abitative poco hanno fatto per cercare di intercettarne i bisogni, la co-residenza permette l'*ageing in place*, come mostrano gli insediamenti progettati per l'età del «dopo-lavoro» a lungo lasciata all'auto-gestione dei singoli (Deriu e Bucco, 2013). Ad esempio, le indagini di Choi (2004) effettuate su *senior co-housing* danesi e svedesi evidenziano la presenza di scambi di mutua cooperazione molto più alti rispetto ai tradizionali rapporti di vicinato e tale fenomeno tende a rendere minima la dipendenza degli abitanti dai servizi municipali. A simili risultati perviene anche l'Indagine *Mappatura dell'abitare collaborativo in Italia* realizzata da Housing Lab su 40 progetti di abitare condiviso (tra cui 21 *co-housing*) (Rogel e al., 2018), che mostra come si verifichino soprattutto nei *co-housing* più che nelle abitazioni collaborative, pratiche di mutuo-aiuto che attivano i residenti rendendoli meno dipendenti da interventi assistenziali.

Esperienze significative sono anche quelle realizzate da cooperative sociali insieme alle amministrazioni locali. Si tratta di iniziative che si rivolgono a persone vulnerabili o alla cosiddetta «fascia grigia» (Tosi, 2017), gruppi di popolazione che faticano ad accedere al libero mercato e non possono ricorrere all'edilizia residenziale pubblica. Il *senior co-housing* tende a contenere i costi abitativi, sanitari, sociali promuovendo in modo preventivo interventi specifici, offrendo allo stesso tempo soluzioni comunitarie solidaristiche: è anche così che si passa dal *welfare state* al *welfare community* (Bramerini e Boniatti, 2014). Un esempio italiano può essere il caso pilota del Centro sociale residenziale di Lastra a Signa (Firenze), nato con l'obiettivo di sostenere i residenti sviluppando un *co-housing community* pubblico per anziani autosufficienti⁴ (Biotti e Ma-

⁴ La struttura, aperta nel 1981 grazie all'impegno di un noto geriatra e dell'amministrazione comunale, è situata in un'area urbanizzata ed è costituita da 61 mini appartamenti dotati di servizi collettivi (mensa, lavanderia, biblioteca, palestra).

ciocco, 2013). Le relazioni di comunità generate stimolano la diffusione di comportamenti attivi: il modello offre servizi integrati dialoganti con lo spazio circostante promuovendo dignità e libertà nella direzione di una *active citizenship* (Newman e Tonkens, 2011).

Anche il progetto «Ca' nostra» a Modena coinvolge anziani non autosufficienti affetti da demenza senile. In questo caso è presente il supporto di nuclei familiari, volontari e istituzioni locali che coniugano la cura con la promozione della socialità. Pur trattandosi di una piccola struttura (messa a disposizione gratuitamente dal Comune), sono presenti sia spazi domestici che comuni. L'analisi dei costi e benefici prodotti da questa iniziativa mostra diversi vantaggi come la riduzione dei tempi di assistenza indiretta e dei costi per le famiglie, sia diretti (per badanti, ospedalizzazione, spese mediche e di cura) sia indiretti (assistenza informale del *caregiver* e perdite di reddito da lavoro), il conseguimento di economie di scala nell'erogazione di servizi oltre che il miglioramento della qualità della vita degli ospiti (Fiorani, 2018).

Nel caso del *co-housing intergenerazionale* possono svilupparsi forme più o meno accentuate di solidarietà tra i partecipanti e interazioni e scambi tra le generazioni. Ad esempio, il *co-housing* «Casa alla Vela» di Trento permette la co-residenza tra donne ultraottantenni, parzialmente assistite da una cooperativa sociale, e giovani studentesse. Al di là dei servizi di supporto presenti (*Ambient Assisted Living* per rilevazione di fuga di gas, intrusione di estranei e cura della persona tramite Ecg, misurazione di pressione arteriosa, glicemia) le partecipanti sviluppano interazioni significative tanto che si registra uno scarso ricorso, da parte delle anziane, alle cure familiari. La struttura abitativa cerca di promuovere l'invecchiamento attivo ricorrendo ad azioni solidali che contrastino l'isolamento sociale intercettando, allo stesso tempo, le esigenze di autonomia abitativa delle giovani studentesse⁵ (Bramerini e Boniatti, 2014).

In definitiva, *senior co-housing* e *co-housing intergenerazionale* possono essere considerati forieri di pratiche abitative innovative anche nel nostro paese. Da un lato, il *senior co-housing* pare consentire l'avvio di un percorso di longevità in un ambiente comunitario che garantisce capacità di attivazione rispetto al rischio di una vita passiva affidata alle cure familiari o socio-sanitarie (Bramerini e Boniatti, 2014). Dall'altro, il *co-housing intergenerazionale* sembra garantire agli anziani aiuto e solidarietà e ai giovani un percorso di autonomia abitativa difficilmente raggiungi-

⁵ Nella struttura le giovani possono sperimentare una riduzione dei costi e svolgere, grazie alla cooperativa, attività part-time remunerate.

bile con altri strumenti (Bolici e Gambaro, 2019). Tuttavia, tali modelli non possono essere idealizzati. Occorre, infatti, rilevare alcune criticità come la difficoltà di organizzare nel lungo periodo la vita comunitaria e i rapporti intergenerazionali ma anche assicurare la prestazione di cure conservando la partnership con le autorità locali. Va altresì ricordato come la condivisione sia un obiettivo tutt'altro che naturale e scontato e come implichi, invece, un consistente impegno quotidiano.

Tenendo presenti questi limiti, la co-residenza può comunque essere considerata strumento di creazione di una rete di *welfare* generativo (Persico e Ottaviano, 2018). Le sperimentazioni mostrano stili abitativi utili a dar vita a comportamenti di partecipazione civile attraverso l'attivazione di forme di solidarietà e welfare dal basso, come ad esempio iniziative di accoglienza di persone vulnerabili, che favoriscono i processi di integrazione sociale: possono quindi rientrare, a nostro avviso, in quelle nuove forme di mobilitazione che rilanciano e arricchiscono le relazioni e così facendo, fanno emergere quella riserva latente di socialità che in tempi di individualizzazione parrebbe compromessa (Bosi e Zamponi, 2019).

4. Tirando le fila: l'abitare condiviso come risorsa per i sistemi di welfare locali

Proviamo ora a tirare le fila dell'argomentazione circa il ruolo che la condivisione abitativa, nelle accezioni proposte, possa assumere nella valorizzazione del legame sociale. Attorno alla casa si costruiscono *chances* di vita che oggi più che mai richiedono di essere messe al centro dell'attenzione delle politiche sociali e, più in generale, dell'azione collettiva. Se ben orchestrate, le pratiche della condivisione abitativa possono essere anticipatrici di formule innovative di welfare e costituirne un interessante filone di sviluppo anche se non devono essere considerate una panacea o una soluzione adatta a tutti. Si tratta di iniziative realizzate da – o adatte a – piccoli numeri ma rappresentano una scommessa positiva se viste come risorsa capace di aumentare l'offerta abitativa, limitare le disuguaglianze per l'accesso alla casa⁶, promuovere la *mixité* sociale in chiave intergenerazionale (Costa, 2019; Bianchi, 2013),

⁶ La co-residenza, in ambito urbano, tende a contrastare la diffusione delle abitazioni di proprietà e i costi eccessivi degli immobili e incoraggia la partecipazione dei cittadini (Bresson e Denèfle, 2015).

innervare il legame sociale, generare risparmi nella spesa per le politiche sociali (Bianchi e Roberto, 2016).

Si tratta di obiettivi alti, non facili da raggiungere senza condizioni di contesto favorevoli. Da un lato, va preso atto che le logiche sottese alla condivisione abitativa possono essere ispirate da fattori etici, ecologici, solidali ed economici in combinazioni variabili non sempre facilmente contemperabili. In questa direzione si può intervenire attraverso un'opportuna regolazione di politiche e programmi di sviluppo urbano ed intervento sociale. La scommessa è far sì che la condivisione si svolga entro giochi a somma positiva per coloro che ne sono coinvolti, supportandone la produzione di valore sociale.

Per questo, crediamo in primo luogo che la condivisione abitativa vada incentivata laddove possa essere frutto di scelta, non di coercizione. Molti, forse troppi, sono i servizi che usano la coabitazione esclusivamente come forma di razionalizzazione delle risorse. Se da un lato questo assetto risponde all'oggettiva mancanza di risorse che caratterizza molti ambiti di intervento sociale, dall'altro le iniziative mostrano come sia opportuno mantenere nelle organizzazioni una seppur minima capacità di aggiustamento delle risposte in modo da permettere agli utenti di decidere se, e a quali condizioni, condividere spazi abitativi risponda ai propri obiettivi di benessere. Se la capacità di scelta è ridotta a zero, anche l'intervento educativo/sociale può essere vanificato: questo vale per tutti i servizi ma soprattutto per quelli che coinvolgono individui vulnerabili.

In secondo luogo, riteniamo che vada ridotta la frammentazione e l'assenza di un progetto complessivo che tenga insieme i tasselli del puzzle che si va componendo grazie all'emergere di una pletora di iniziative di sostegno alle persone e alle comunità il cui fulcro è la condivisione di un'abitazione. Manca cioè un progetto da elaborare in rapporto alle politiche abitative, alle politiche urbane e di welfare più generali con la consapevolezza che, in tutti i casi, le soluzioni finalizzate a soddisfare le esigenze dei diversi target vengano incontro all'intera collettività (Mariani e Falasca, 2018).

Attualmente le soluzioni di coabitazione e di co-residenza non sono ancora sufficientemente riconosciute né valorizzate dalle politiche pubbliche, nonostante vi sia il convincimento che è necessario reinventare i servizi sociali affiancando alla logica dicotomica tradizionale (erogazione pubblica *versus* esternalizzazione al privato pur se sociale) un terzo modello, ovvero quello della co-produzione dei servizi fondato sulla collaborazione fra i diversi attori del sistema di welfare attra-

RPS

Giuliana Costa e Francesca Bianchi

verso forme di co-progettazione e sussidiarietà orizzontale innervate da reti *multistakeholder*. Spesso queste soluzioni restano ancorate a eventi, luoghi o persone che hanno saputo creare finestre di opportunità utili per il loro avvio ma senza che siano seguiti investimenti di più ampio respiro da attori del contesto, perdendo così la capacità di incidere sui problemi. Anche qui andrebbero invece riconosciute le implicazioni pubbliche e i benefici derivanti dal lancio di politiche orientate a mettere in atto un ecosistema cooperativo e agire di conseguenza, partendo dall'acquisizione dei risultati della sperimentazione di questi modelli abitativi, in Italia ed altrove dimostratisi capaci di attivare meccanismi generativi di relazioni, benessere, *capabilities* e welfare, nella dimensione locale e comunitaria (Fiorani, 2018; Charlebois, 2002; Brammerini e Boniatti, 2014; Molinari, 2018; Persico e Ottaviano, 2018). Allo stesso tempo, occorre considerare i rischi legati alla creazione di *gated communities* ovvero comunità elettive poco o per niente interessate a generare effetti solidaristici e/o di vicinato⁷ (Vicari Haddock, 2013). La questione nodale per le politiche pubbliche è quella di garantire quadri di vincoli e opportunità (normativi, economico-finanziari, di *empowerment*) che siano in grado di incentivare cittadini e attori della società civile ad auto-organizzarsi dando risposte sia alle proprie esigenze (abitative, di cura, di vita quotidiana), sia ad alcune di quelle dei territori dove sono inseriti (Costa, 2019).

Infine, crediamo che la condivisione abitativa vada *riconosciuta* come un oggetto specifico di analisi, teorica e empirica. Se ne parla e scrive in modo confuso o, molto spesso, retorico anche in ambito accademico. È un tema che va problematizzato, messo in torsione con uno sguardo «laico». Qui abbiamo posto alcune questioni ma è solo un inizio.

Riferimenti bibliografici

- Ascoli U. e Sgritta G., 2015, *Introduzione. Segni di investimento sociale in Italia?*, in Ascoli U., Ranci C. e Sgritta G. (a cura di), *Investire nel sociale. La difficile innovazione del welfare italiano*, il Mulino, Bologna.
- Bianchi F., 2013, *Alla ricerca della socialità perduta? Prove generali di co-housing in Toscana*, «Cambio. Rivista sulle trasformazioni sociali», n. 6, dicembre, pp. 101-122.
- Bianchi F. e Roberto S., 2016, *Le modalità del vivere urbano*, FrancoAngeli, Milano.

⁷ Per tali motivi, è necessario continuare a reperire studi e/o ricerche che permettano di valutare le ricadute (soprattutto di lungo periodo) delle pratiche di coabitazione e co-residenza.

- Biotti L. e Maciocco G. (a cura di), 2013, *Il centro sociale di Lastra a Signa. La sfida continua*, Masso delle Fate, Firenze.
- Bolici R. e Gambaro M., 2019, *Progetto Vicinato solidale. Esperienza di coabitazione intergenerazionale studentesca*, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.researchgate.net/publication/337839925>.
- Boni A. e Nava L., 2018, *Fronteggiare l'emergenza abitativa: ipotesi sui modelli di intervento dei comuni e prospettive di ricerca*, «Autonomie locali e servizi sociali», n. 3, pp. 485-500.
- Bosi L. e Zamponi L., 2019, *Resistere alla crisi. I percorsi dell'azione sociale diretta*, il Mulino, Bologna.
- Bramerini E. e Boniatti C., 2014, *Senior co-housing e Secondo welfare. Un caso trentino d'innovazione sociale per la longevità attiva*, Paper presentato alla Conferenza ESPAnet, *Sfide alla cittadinanza e trasformazione dei corsi di vita: precarietà, invecchiamento e migrazioni*, Università di Torino, Torino, 18-20 settembre.
- Bresson S. e Denèfle S. (2015), *Diversity of Self-Managed Co-Housing Initiatives in France*, «Urban Research & Practice», vol. 8, n. 1, pp. 5-16.
- Bronzini M., 2014, *Nuove forme dell'abitare*, Carocci, Roma.
- Charlebois C., 2002, *Recension des écrits sur le concept d'habitation partagée*, Rapport non-publié déposé à la Société d'habitation du Québec.
- Choi J.S., 2004, *Evaluation of Community Planning and Life of Senior Co-Housing Projects in Northern European Countries*, «European Planning Studies», vol. 8, n. 12, pp. 1189-1216.
- Costa G., 2016a, *Abitare insieme sotto lo stesso tetto, dietro la stessa porta*, «Territorio», n. 75, pp. 30-31.
- Costa G., 2016b, *I programmi organizzati di coabitazione intergenerazionale, aspetti comparati*, «Territorio», n. 75, pp. 51-58.
- Costa G., 2019, *Intergenerational Homesharing, a Growing Response to Affordable Housing and Social Support Needs*, Paper presentato alla 4th Transforming Care Conference, Copenhagen, 24-26 luglio.
- Cox R.H., Béland D., 2013, *Valence, Policy Ideas, and the Rise of Sustainability*, «Governance», vol. 26, n. 2, pp. 307-328.
- Deriu F. e Bucco G., 2013, *Il social co-housing: una risposta innovativa alle incertezze presenti e future dei giovani in Italia*, in «Sociologia urbana e rurale», n. 100, pp. 74-91.
- Ducharme M.N., 2006, *Les pratiques organisées d'habitation partagée au Québec, Société d'habitation du Québec*, disponibile all'indirizzo internet: www.habitation.gouv.qc.ca.
- Fiorani G., 2018, *L'analisi costi-benefici del progetto «Ca' nostra»*, Associazione Servizi per il volontariato, Università di Modena, Modena.
- Fondazione Michelucci, 2018, *Percorsi abitativi giovanili per l'emancipazione*, Report II, Fondazione Cassa di Risparmio, Firenze.

- Labit A., 2015, *Self-Managed Co-Housing in the Context of an Ageing Population in Europe*, «Urban Research & Practice», vol. 8, n. 1, pp. 32-45.
- Leccardi C., 2017, *Le ambivalenze del nuovo individualismo. Ripensare il legame sociale nell'epoca dell'accelerazione* in Santambrogio A. (a cura di), *Sociologia e sfide contemporanee*, Orthotes, Perugia.
- Leccardi C., Rampazi M. e Gambardella M.G., 2011, *Sentirsi a casa. I giovani e la riconquista degli spazi-tempi della casa e della metropoli*, Utet, Torino.
- Lee R.M., 1993, *Doing Research on Sensitive Topics*, Sage, Londra.
- Lumino R., 2015, *Nuove forme dell'abitare: esperienze e processi di attivazione individuale*, in Ascoli U., Ranci C. e Sgritta G.B. (a cura di), 2017, *Investire nel sociale. La difficile innovazione del welfare italiano*, il Mulino, Bologna.
- Maino F., 2012, *Il secondo welfare: contorni teorici ed esperienze esemplificative*, «la Rivista delle politiche sociali», n. 4, pp. 167-182.
- Maino F. e Ferrera M. (a cura di), 2017, *Terzo Rapporto sul Welfare in Italia*, Fondazione Cariplo, Centro di documentazione Luigi Einaudi, Torino.
- Manzini E., 2018, *Politiche del quotidiano*, Comunità, Milano.
- Mariani L. e Falasca C., 2018, *Cambiamenti sociali e nuova questione abitativa: quali risposte*, «La Rivista delle politiche sociali», n. 4, pp. 183-197.
- Martínez-Román M.A., Kreckemeier A.-L., Murcia J. e Redero Bellido H., 2001, *Localización: Alternativas*, «Cuadernos de trabajo social», n. 9, pp. 87-104.
- Molinari P., 2018, *I coraggiosi dell'Housing First*, in Molinari P. e Zenarolla A. (a cura di), *Prima la casa. La sperimentazione Housing First in Italia*, FrancoAngeli, Milano, pp. 28-43.
- Moretti V., 2010, *Una sfida per il futuro: importare il senior co-housing in Italia. Analisi delle problematiche e possibili soluzioni*, Paper presentato alla Terza Conferenza ESPAnet Italia, Sessione «Senza welfare? Federalismo e diritti di cittadinanza nel modello mediterraneo» (Napoli, 30 settembre-2 ottobre).
- Newman J. e Tonkens E., 2011, *Participation, Responsibility and Choice*, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- Paci M., 2011, *Le politiche di emancipazione sociale e promozione delle capacità*, in Paci M. e Pugliese E. (a cura di), *Welfare e promozione delle capacità*, il Mulino, Bologna.
- Padgett D., Henwood B. e Tsemberis S., 2016, *Housing First: Ending Homelessness, Transforming Systems, and Changing Lives*, Oxford University Press, Oxford.
- Persico G. e Ottaviano C., 2018, *Vivere insieme come risposta ai bisogni abitativi di giovani donne con e senza disabilità: una sfida generativa alle politiche abitative*, «Autonomie locali e servizi sociali», n. 1, pp. 155-169.
- Polci S., 2013, *Condivisione residenziale. Il silver co-housing per la qualità urbana e sociale in terza età*, Carocci, Roma.
- Rodotà S., 2013, *Il terribile diritto. Studi sulla proprietà privata e i beni comuni*, il Mulino, Bologna.

- Rogel L., Corubolo M., Gambarana C. e Omegna E., 2018, *Co-housing. L'arte di vivere insieme*, Altraeconomia, Pergine Valsugana.
- Sitton S., 2018, *L'abitare condiviso letto con la teoria dei commons: due possibili scenari di sviluppo*, «la Rivista delle politiche sociali», n. 4, pp. 167-182.
- Tosi A., 2017, *La casa dei poveri*, Mimesis, Milano.
- Tummers, 2015, *Understanding Co-Housing from a Planning Perspective: Why and How?*, «Urban Research & Practice», vol. 8, n. 1, pp. 64-78.
- Vicari Haddock S., 2013, *Forma Urbis*, in Vicari Haddock S. (a cura di), *Questioni urbane*, il Mulino, Bologna.

RPS

Giuliana Costa e Francesca Bianchi

ATTUALITÀ
Le politiche e le pratiche
antiviolenza in Italia

Violenza contro le donne: il ruolo del Progetto ViVa nel contesto delle politiche in Italia

Angela M. Toffanin, Marta Pietrobelli e Maura Misiti

RPS

Le politiche a contrasto della violenza maschile contro le donne richiedono un approccio di genere, capace di riconoscere le radici socioculturali del fenomeno e di comprendere le conseguenze che la violenza comporta, per le donne e per la società. Tale approccio richiede strumenti di intervento e contrasto innovativi e multidimensionali. In Italia, queste politiche hanno avuto uno sviluppo relativamente lento e frastagliato, strettamente legato sia all'attivismo di gruppi femministi e di donne cominciato negli anni settanta, sia agli accordi e alle convenzioni a livello internazionale ed europeo.

In quest'ottica, l'articolo si propone di indagare l'evoluzione delle politiche antiviolenza in Italia, con un particolare riferimento al «Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020». È in questo contesto che si colloca il Progetto ViVa - Monitoraggio, valutazione e analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne, condotto dall'Irpps-Cnr in accordo con il Dipartimento per le Pari opportunità, che, adottando un approccio di genere, analizza politiche e misure adottate, attraverso attività di ricerca-azione, nonché di monitoraggio e valutazione.

1. L'emergenza sanitaria non elimina la violenza domestica: un'introduzione

Una delle conseguenze non preventivata, benché prevedibile, della pandemia generata dal virus Covid-19 riguarda la violenza domestica. Le misure di contenimento sociale imposte da molti Paesi per limitare il contagio, infatti, hanno svelato l'ambivalenza dell'artificio della famiglia come «illusione realizzata», capace sia di mantenere legami, sia di costringere in convivenze obbligate (Bimbi, 2019). Inoltre, tali misure hanno spesso modificato anche la disponibilità di erogazione dei servizi accessibili alle donne in situazione di violenza: i primi dati raccolti¹ restituiscono un panorama tuttora incerto, che tuttavia pare confermare

¹ Si vedano le analisi condotte da Irpps-Cnr (<https://viva.cnr.it/wp-content/uploads/2020/05/ViVa-CS-8.4.2020-Indagine-I-centri-antiviolenza-ai-tempi-del-coronavirus.pdf>), Istat (<https://www.istat.it/it/archivio/242841>) e DiRe

una maggior difficoltà di accesso e un'accresciuta invisibilizzazione del fenomeno, per lo meno nelle prime settimane di isolamento sociale (Demurtas, in questo volume). L'isolamento in casa con il partner e la rarefazione delle relazioni sociali possono rappresentare un incremento della vulnerabilità alla violenza per le donne, e fin dalle prime settimane di *lockdown* attiviste femministe, operatrici dei centri antiviolenza (Cav) e delle associazioni che si occupano di violenza di genere, dalla Cina all'Italia, dagli Stati Uniti al Cile, a Israele hanno denunciato l'aumento dei rischi nei casi di violenza domestica². Sia l'Organizzazione mondiale della Sanità sia le Nazioni Unite hanno invitato i Paesi a adottare misure specifiche di contrasto.

Lo Stato italiano ha raccolto l'invito: il Dipartimento per le pari opportunità del Consiglio dei ministri (Dpo) ha sottoscritto un accordo con la ministra dell'Interno per l'ospitalità delle donne in situazioni d'emergenza³ e un protocollo con la Federazione degli ordini dei farmacisti, Federfarma e Assofarm per agevolare la possibilità delle donne di chiedere aiuto anche attraverso le farmacie⁴. Inoltre, ha stanziato apposite risorse «per il finanziamento di interventi urgenti per il sostegno alle misure adottate dalle Case Rifugio e dai Cav in relazione all'emergenza sanitaria da Covid-19»⁵. Si tratta di misure molto recenti e in parte ancora non implementate, che potranno essere valutate soltanto nei prossimi mesi.

Al pari delle altre misure adottate dall'Italia negli ultimi trent'anni, la loro valutazione richiede strumenti adeguati (Gagliardi e Molteni, in questo numero), in quanto politiche pubbliche in generale, e in quanto politiche contro la violenza in particolare, che, come descriveremo nei primi due paragrafi, hanno caratteristiche di specificità molto marcate.

(<https://www.direcontrolaviolenza.it/violenza-covid19-2867-donne-si-sono-rivolte-ai-centri-antiviolenza-d-i-re-durante-il-lockdown/>) (consultati il 13/5/2020).

² Per un'aggiornata rassegna stampa degli articoli sul tema della violenza contro le donne ai tempi di Covid-19 si veda: <https://viva.cnr.it/covid19/> (consultato il 13/5/2020).

³ <http://www.pariopportunita.gov.it/news/accordo-con-la-ministra-dellinterno-lamorgese-per-laccoglienza-nei-centri-anti-violenza-e-nelle-case-rifugio/> (consultato l'11/5/2020).

⁴ <http://www.pariopportunita.gov.it/news/violenza-donne-bonetti-firma-protocollo-dintesa-con-federazione-ordini-dei-farmacisti-federfarma-e-assoform/> (consultato l'11/5/2020).

⁵ <http://www.pariopportunita.gov.it/news/avviso-per-il-finanziamento-di-interventi-urgenti-per-il-sostegno-alle-misure-adottate-dalle-case-rifugio-e-dai-centri-antiviolenza-in-relazione-allemergenza-sanitaria-da-covid-19/> (consultato l'11/5/2020).

Adottare strategie politiche, giuridiche e in termini di intervento a contrasto del fenomeno della violenza maschile contro le donne che siano efficaci e armoniche non è facile, anche in relazione alla particolarità del fenomeno stesso su cui si propongono di intervenire: si tratta di un problema universale e al contempo estremamente specifico e contestualizzato nelle relazioni della vita quotidiana in cui si manifesta, radicato in un orizzonte strutturale, sociale e simbolico in cui le disuguaglianze connesse al genere risultano oggettive, ma implicite (Toffanin, 2015). Le politiche⁶ devono prevedere interventi di prevenzione del fenomeno, di sostegno alle vittime (inclusi/e i/le figli/e), di punizione degli autori. Pertanto, progetti di ricerca, monitoraggio e valutazione in questo ambito offrono strumenti utili a più attori: di policy per le amministrazioni pubbliche, di analisi per i soggetti direttamente coinvolti, interpretativi per la ricerca sociale.

In questo contesto si situa il Progetto *ViVa - Monitoraggio, valutazione e analisi degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne*, condotto dall'Irpps-Cnr in accordo con il Dpo. Attraverso un approccio di genere, ViVa analizza le misure adottate in tale ambito. Nel presente articolo, dopo aver analizzato perché le politiche antiviolenza sono politiche di genere, ne presenteremo l'evoluzione nel contesto italiano, con un particolare approfondimento dell'ultimo Piano nazionale in cui si colloca anche il progetto.

2. Un approccio di genere alle politiche antiviolenza

Le politiche a contrasto della violenza maschile contro le donne richiedono un approccio di genere, capace di riconoscere le radici socioculturali del fenomeno e di comprendere nel complesso le conseguenze e i costi che la violenza comporta non solo sulle vite delle donne – e dei loro figli/e – che la subiscono, ma anche sulla società. Tale approccio permette una pianificazione di strumenti di intervento e contrasto innovativi e multidimensionali, che vanno al di là della tradizionale segmentazione delle politiche pubbliche: le politiche contro la violenza

⁶ Per politiche intendiamo quei processi sia formali che informali che definiscono ogni momento e manifestazione di relazione di potere, non coinvolgendo solo le politiche statali e dei movimenti sociali, ma anche le politiche del linguaggio, della rappresentazione e del confronto (Krook e Childs, 2010, p. 4). Tuttavia, in questo articolo circoscriviamo l'analisi alle misure riferite all'intervento statale.

debbono essere, infatti, capaci di pianificare interventi trasversali e al contempo personalizzati, che si compongono di misure di tipo sociale, socio-sanitario, educativo, abitativo, per il lavoro e la sicurezza, per le pari opportunità e i diritti di cittadinanza, solo per citarne alcune. Si tratta di misure specifiche rispetto sia agli altri tipi di violenza sia agli altri fenomeni che vulnerabilizzano i soggetti (Walby e al., 2014).

La violenza maschile contro le donne, infatti, si caratterizza per essere trasversale alle età, alle classi sociali, al tipo di occupazione e di istruzione, al livello di reddito e al numero di figli/e, alla nazionalità e alle condizioni di salute (Istat, 2015). Tutte le donne possono, potenzialmente, subirla, e tuttavia l'esperienza soggettiva risulta anche dalle specifiche appartenenze di ognuna, dalle sue condizioni di vita, dal particolare accesso che può avere a diverse strategie per affrontare e/o superare la violenza stessa. Benché le dinamiche violente registrino caratteristiche di ricorsività, chi si rivolge ai servizi antiviolenza compone un gruppo estremamente eterogeneo, con bisogni diversi, che richiede l'attivazione di interventi (e servizi) specifici. I percorsi di uscita dalla violenza sono lunghi, frastagliati, con momenti di grande frenesia alternati a periodi di silenzio, richiedono continui aggiustamenti, sono scarsamente standardizzabili e difficili da pianificare. Alcuni studi hanno messo in luce come le donne che subiscono violenza e si rivolgono ai servizi, sia pubblici che del privato sociale, siano spesso definite «difficili», «volatili», «poco collaborative», «non abbastanza determinate», proprio in conseguenza dell'eterogeneità delle loro esperienze, bisogni, percorsi (Cimagalli, 2014). In questo senso, corrono spesso il rischio di subire dinamiche di vittimizzazione secondaria.

Per affrontare il problema della violenza maschile contro le donne, inoltre, non bastano misure orientate alla sicurezza (in senso ampio) di donne e bambini/e, o alla punizione degli autori: queste vanno accompagnate da strategie per la prevenzione del fenomeno, in grado di problematizzare e minarne le radici socioculturali, agendo sulle rappresentazioni sociali dei ruoli e delle relazioni di genere, sull'accettabilità dei comportamenti violenti e dei processi di vittimizzazione.

In questo senso, quelle a contrasto della violenza maschile sono al contempo politiche sociali, educative, lavorative, di sicurezza, per le pari opportunità e i diritti di cittadinanza, che si traducono in misure efficaci, olistiche, integrate, basate su un approccio di genere che tiene conto delle disuguaglianze presenti a livello strutturale, sociale e simbolico tra donne e uomini in un contesto situato, e degli effetti che tali asimmetrie determinano (Toffanin e al., 2020).

Negli ultimi decenni, il tema è entrato nell'agenda pubblica, anche italiana: nel prossimo paragrafo descriveremo questo percorso a partire dagli anni settanta del novecento ad oggi, soffermandoci prevalentemente sull'ultimo decennio.

3. *L'evoluzione delle misure e delle leggi in Italia*

Le politiche antiviolenza in Italia si compongono di misure diverse, di tipo legislativo, di ricerca e di intervento, a livello nazionale e locale, in cui è possibile distinguere un approccio di tipo punitivo e un altro legato alla regolamentazione dei servizi erogati. A livello internazionale, l'intervento statale sul tema è stato valutato a partire dall'analisi su due pratiche correlate ma distinte: la criminalizzazione del fenomeno e la regolarizzazione degli interventi attraverso i finanziamenti (Abraham e Tastsoglou, 2016). Delineiamo qui le principali tendenze d'intervento, ricordando che il sistema integrato contro la violenza maschile sulle donne di cui si occupa il Progetto ViVa rientra più nel secondo filone. Il contesto in cui si situano le misure è essenziale per comprenderle. Nel complesso, in Italia l'intervento dello Stato è apparso relativamente lento⁷, con periodici momenti di evidente attività e lunghi periodi di apparente immobilismo (Cimagalli, 2014). Non diversamente da altri Paesi, in Italia queste politiche sono strettamente legate, da un lato, all'attivismo di gruppi femministi e di donne e dall'altro agli accordi e alle Convenzioni approvate a livello internazionale, sovranazionale e europeo (Corradi e Stöckl, 2016).

È innegabile l'apporto dei movimenti femministi e delle donne all'evoluzione delle politiche antiviolenza fin dagli anni settanta del novecento, anche se ripercorrendo il rapporto tra questi gruppi e lo Stato emergono fasi in cui si realizza una sorta di «comunità interpretativa» (Collins, 2010) e periodi di acceso conflitto. Inoltre, in alcuni anni il lavoro di mobilitazione e sensibilizzazione sul tema appare particolarmente esplicito, mentre in altri l'impegno delle attiviste risulta più evidente a livello locale oppure nella strutturazione dei sistemi territoriali a sostegno delle donne.

Anche a partire da fatti di cronaca, in principio l'attività dei gruppi fem-

⁷ Virgilio (2019) ha aggiornato una cronologia delle misure adottate in termini di politica legislativa in materia di violenze maschili contro le donne a partire dal dopoguerra.

ministri e di donne è rivolta in particolare alla violenza sessuale e porta, tra l'altro, alla proposta di legge di iniziativa popolare sulla violenza sessuale che, presentata nel 1979, vedrà la luce, dopo un tormentato iter, nel 1996 con la legge n. 66 (Pisa, 2017). Negli anni settanta del novecento cominciano a cambiare le rappresentazioni sociali attorno alle relazioni di genere interne alla famiglia e più in generale alla società, tanto che vengono abolite le leggi più esplicitamente patriarcali come l'autorità maritale, il crimine d'onore, il ratto a fine di libidine, il matrimonio correttivo, tra le altre (Toffanin, 2019).

Negli anni ottanta e novanta comincia, dal basso, l'istituzione di un sistema di servizi a sostegno delle donne, di sensibilizzazione e di informazione alla società: gruppi legati all'Unione donne in Italia⁸ e associazioni femministe si attivano, ben prima delle amministrazioni pubbliche, talvolta in collaborazione con i comuni, aprendo centri culturali, biblioteche, librerie e soprattutto Cav (Calabrò e Grasso, 2004). Si tratta di un lavoro capillare, articolato a livello locale, ma con una rete di scambi sia a livello internazionale che nazionale⁹.

Rispetto agli altri Paesi europei, in Italia la storia dei Cav comincia dunque con almeno un decennio di ritardo, ma si diffonde in maniera relativamente rapida: negli anni novanta se ne contano 80, che diventano più di 180 nella prima decade del terzo millennio, per arrivare a oltre 350 nella seconda (Demurtas, in questo volume). Una crescita numericamente sensibile si registra a partire dal 2013, quando viene aperto il 32,5% dei Cav successivamente mappati dal Progetto ViVa. Essa sembra riconducibile, da un lato, all'aumento della consapevolezza sul tema, dall'altro all'allocazione di una maggior quantità di fondi a livello nazionale e locale, come vedremo nei prossimi paragrafi.

A livello locale, l'attività dei gruppi femministi e di donne investe anche il piano delle politiche pubbliche. In Italia, infatti, prima ancora che a livello nazionale è sui territori regionali che vengono promulgate le prime leggi a contrasto del fenomeno: a cominciare è la provincia autonoma di Bolzano nel 1989, seguita nel 1995 dal Lazio e nel 1999 dalla

⁸ <http://www.udinazionale.org> (consultato il 7/5/2020).

⁹ Ad esempio, nel 1986 il Centro per le donne di Venezia ospita il convegno internazionale *Violare il silenzio*. Nel 1996 a Marina di Ravenna, al loro Convegno nazionale, Case delle donne e Cav di tutt'Italia si incontrano per confrontarsi su pratiche e strategie comuni. Da quest'esperienza, nel 2008, nascerà la rete DiRe che oggi raggruppa più di 80 Cav (<https://www.direcontrolaviolenza.it>, consultato il 7/5/2020).

Basilicata, che istituisce anche un fondo di solidarietà per le donne in situazione di violenza.

A livello nazionale, le politiche sono spesso adottate anche in risposta alle istanze avanzate a livello internazionale. Nel 1984, in concomitanza con gli altri paesi europei, è istituita presso la Presidenza del consiglio la *Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna*, composta da trenta donne rappresentanti di partiti, associazioni di donne, gruppi femministi, con l'obiettivo di connettere la società civile al livello istituzionale¹⁰. Dieci anni più tardi, nel 1995, l'Italia sottoscrive la Dichiarazione di Pechino. È questo un periodo molto dinamico per quanto riguarda il dibattito e la presa di responsabilità sul tema della violenza contro le donne (Pietrobelli e al., 2020). Abbiamo già citato la legge sulla violenza sessuale (66/1996). L'anno successivo, nel 1997, la direttiva Prodi-Finocchiaro (dpcm 27/03/1997), rappresenta il primo documento del governo italiano che pone il problema della violenza alle donne come priorità. Si tratta di un'azione di recepimento della Piattaforma di Pechino del 1995, ma anche di una scelta governativa che risponde alle domande dei Cav.

Nel 1998 il Dpo dà il via al Programma Urban (Adami e al., 2000), operativo fino al 2005, che si prefiggeva di diffondere la conoscenza sul fenomeno e promuovere reti antiviolenza. Urban, che parte in 8 città per poi arrivare a coinvolgerne 25, produce attività di ricerca, scambi di buone pratiche anche a livello di politiche locali, percorsi formativi con un orientamento di genere rivolti a chi lavora in Cav, servizi pubblici e del privato sociale, istituzioni (Basaglia e al., 2006).

Contestualmente, vengono pubblicati i risultati della prima indagine Istat sulla violenza sessuale (Muratore e Quattrocioni, 1999), realizzata nell'ambito dell'Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Tuttavia, l'attività di ricerca sul fenomeno da parte dello Stato attende quasi un decennio per avere una prima formulazione: nel 2006 è realizzata dall'Istat, finanziata dal Dpo, la prima indagine a livello nazionale. La ricerca rileva la pervasività del fenomeno e conferma quantitativamente l'esistenza del problema e come quasi sette milioni di donne, almeno una volta nella vita, abbiano subito almeno una forma di violenza (Istat, 2007). Solo nel 2014 il Dpo riesce a finanziare la seconda indagine (Istat, 2015), mentre la terza è attualmente in corso.

¹⁰ Rimarrà attiva fino al 2003, quando viene abrogata e trasformata in organo consultivo e di proposta denominato *Commissione per le pari opportunità fra uomo e donna* presso il Dpo (<https://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/03226dl.htm>, consultato l'11/5/2020).

Intanto, a livello legislativo l'attività dello Stato continua, seppur in maniera saltuaria: nel 2001 viene adottata la legge n. 154 «Misure contro la violenza nelle relazioni familiari» che, anche a partire dalle esperienze maturate in altri paesi europei, tenta di modificare l'approccio adottato fino a quel momento, quasi esclusivamente penale, ampliando gli strumenti giuridici a disposizione delle donne attraverso ordini di protezione del giudice civile (Re e al., 2019).

Un ruolo molto importante è attribuibile inoltre all'approvazione al Consiglio d'Europa della Raccomandazione Rec(2002)5¹¹ che dà avvio alla strategia globale per la prevenzione della violenza e la protezione delle vittime. La raccomandazione invita gli Stati membri ad adottare una serie di misure fra le quali la revisione delle politiche nazionali, la garanzia della protezione delle vittime e l'elaborazione di piani d'azione mirati alla loro difesa, nonché la prevenzione della violenza. L'applicazione di questa Raccomandazione è stata verificata attraverso cicli di monitoraggio.

Nel 2006 il dibattito parlamentare approda all'approvazione della legge 7/2006, che include tra le forme di violenza le mutilazioni genitali femminili. L'anno è rilevante anche dal punto di vista dell'impegno dello Stato nell'intervento attivo a sostegno delle donne: il Dpo attiva il numero di pubblica utilità 1522¹², concepito come servizio di accoglienza telefonica con il duplice obiettivo di facilitare l'emersione del fenomeno e di mettere in contatto le donne in situazione di violenza con chi opera a livello locale.

Il decennio si chiude con l'adozione, nel febbraio 2009, della legge 38 *Anti-stalking*¹³, che sarà rilevante per l'adozione del primo *Piano nazionale contro la violenza e lo stalking*, come descriviamo nel prossimo paragrafo.

4. I piani nazionali antiviolenza e la legge n. 119/2013

È proprio a seguito dei provvedimenti adottati dallo Stato e grazie all'attivismo del movimento femminista, dei gruppi di donne e dei Cav, in

¹¹ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e2612 (consultato il 14/5/2020).

¹² <https://www.1522.eu> (consultato il 7/5/2020).

¹³ Legge 23 aprile 2009, n. 38, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23/02/2009, n. 11, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori».

particolare della rete DiRe (Donne in Rete contro la violenza), che nel 2011 viene adottato il primo *Piano nazionale contro la violenza e lo stalking*, con l'obiettivo di predisporre azioni specifiche di intervento nei settori socio-culturale, sanitario, economico, legislativo e giudiziario. Tuttavia, molte sono state le critiche al Piano: «privo di azioni strutturali, non ha ricevuto applicazione, non è stato effettuato alcun monitoraggio da parte del Governo, né è stata prevista la partecipazione di realtà di associazioni indipendenti esperte in violenza contro le donne» (Lanzoni e al., 2014, p. 25). La stessa Associazione DiRe, che pure aveva partecipato ai lavori, ha rilevato come azioni e priorità previste non risultassero coerenti, considerando, per esempio, l'assenza di riferimenti precisi ai finanziamenti¹⁴.

Quello dei finanziamenti è uno dei temi più dibattuti tra amministrazione centrale e Cav. Le prime risorse dedicate al sostegno delle attività gestite da Cav e case rifugio sono allocate nel 2013, successivamente alla ratifica da parte dell'Italia alla Convenzione di Istanbul¹⁵ e attraverso la cosiddetta legge sul femminicidio n.119/2013.

Questa legge è molto importante nell'ambito delle politiche di prevenzione e contrasto alla violenza maschile contro le donne, perché definisce la necessità di strutturare gli interventi attraverso l'adozione di un *Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015-2017* (art. 5) e di destinare apposite risorse «per sostenere e potenziare le forme di assistenza e di sostegno alle donne vittime di violenza e loro figlie/i» (art. 5 *bis*)¹⁶. Le modalità con cui queste risorse sono state stanziare hanno generato una serie di dibattiti tra i vari attori coinvolti, principalmente il Dpo, le regioni e i Cav, portando anche alla luce l'eterogeneità delle associazioni e dei servizi che accolgono e ospitano le donne in Italia, e dunque la necessità di individuare chi siano i soggetti destinatari delle risorse.

¹⁴ https://www.direcontrolaviolenza.it/wp-content/uploads/2014/03/ita_wavepiano_nazionale.pdf?x20461.

¹⁵ La Convenzione di Istanbul dell'11/5/2011, sottoscritta dall'Italia il 27 settembre 2012, è stata ratificata con la legge n. 77 del 27 giugno 2013.

¹⁶ L'articolo 5 *bis*, al comma 2, indica che le risorse debbano essere ripartite tra le regioni, tenendo conto di una serie di indicatori tra cui il numero di centri anti-violenza e case rifugio già esistenti, nonché della necessità di riequilibrare il numero di suddetti centri anti-violenza e case rifugio. Le regioni, a loro volta, distribuiscono le risorse nazionali ai centri anti-violenza e alle case rifugio, ognuna sulla base dei propri sistemi amministrativi.

A questo proposito, il 27/11/2014, è siglata l'Intesa Stato-regioni, diretta ad individuare i requisiti minimi di Cav e Case rifugio finanziabili¹⁷. Questo documento ha riconosciuto il contributo dei Cav nello strutturare i servizi nonché alcune delle loro pratiche, quali la metodologia d'accoglienza fondata sulla relazione tra donne e la necessità di mettere al centro bisogni e desideri delle donne. Tuttavia, l'Intesa è stata fermamente criticata per non aver adeguatamente considerato l'impegno politico dei Cav sul piano socio-culturale per rimuovere le cause stesse della violenza¹⁸. I Cav, pur consapevoli e in larga parte favorevoli alla necessità di regolamentare il settore, anche e soprattutto al fine di ricevere finanziamenti pubblici, richiedono che i requisiti minimi imposti siano rivisti sia a garanzia del mantenimento della qualità delle pratiche, sia per riconoscere il loro lavoro per il cambiamento socioculturale (Pietrobelli, 2018).

Abbiamo fatto riferimento al fatto che la legge n. 119, oltre a stanziare le risorse, ha previsto, all'art. 5, la definizione di un nuovo sistema di politiche pubbliche. A questo proposito nel 2015 è stato adottato il Piano 2015-2017¹⁹, che ha individuato sette linee d'azione (comunicazione, educazione, formazione, valutazione del rischio, soccorso, reinserimento socio-lavorativo e recupero dei maltrattanti) e che ha previsto ulteriori risorse per la sua attuazione. Nonostante rispetto al primo Piano antiviolenza il coinvolgimento delle associazioni del terzo settore e in particolare dei Cav sia aumentato, rimangono le criticità relative al mancato riconoscimento della loro esperienza, alla mancata attuazione di politiche globali e coordinate sulla violenza e al carattere «straordinario» del Piano stesso (DiRe, 2018).

5. Il Piano strategico e il piano operativo 2017-2020

A scadenza del Piano straordinario, il 23/11/2017, il governo italiano ha adottato il *Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne*

¹⁷ Intesa relativa ai requisiti minimi dei centri antiviolenza e delle case rifugio, prevista dall'art. 3, comma 4 del d.p.c.m. del 24 luglio 2014, adottata dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome il 27/11/2014, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/02/18/15A01032/sg> (consultato il 7/5/2020).

¹⁸ <https://centriantiviolenzaer.files.wordpress.com/2015/11/com-stampa-25nov14.pdf> (consultato il 7/5/2020).

¹⁹ Adottato con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7/7/2015 e registrato dalla Corte dei Conti il 25/08/2015, <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2018/01/Piano-violenza-2015-2017.pdf> (consultato il 7/5/2020).

2017-2020²⁰. Questo Piano è stato definito attraverso una metodologia partecipativa, coinvolgendo i principali *stakeholders*, tra cui amministrazioni nazionali, regionali e locali, Cav e case rifugio, sindacati, ed enti di ricerca quali Istat e Irpps-Cnr.

Rispetto ai piani precedenti, quello adottato nel 2017 si pone in linea con la Convenzione di Istanbul, riconoscendo la violenza maschile come questione sociale e culturale, fondata su gerarchie di genere, relazioni di potere e disuguaglianze. Richiama la Convenzione nella struttura stessa, declinata negli assi: a) prevenzione, b) protezione e sostegno, c) perseguire e punire, a cui ne è aggiunto un quarto, trasversale, costituito dalle politiche integrate e dalla costruzione di un sistema di raccolta dati. Per la prima volta, inoltre, è introdotto un meccanismo di monitoraggio e di valutazione delle azioni. In questo contesto, il Dpo e Irpps-Cnr hanno siglato un accordo di collaborazione per la valutazione dell'applicazione del Piano strategico 2015-2017 e per la rilevazione e la mappatura del sistema dei servizi antiviolenza presenti in Italia.

Altri elementi innovativi rispetto ai precedenti piani riguardano il riconoscimento del ruolo dei Cav e delle case rifugio nell'accoglienza e nella protezione delle donne, sottolineando l'importanza non solo della governance centrale, ma anche di quella locale attraverso reti territoriali antiviolenza. Infine, il piano pone un'attenzione specifica alle donne migranti, rifugiate e richiedenti asilo, nonché alla violenza di genere sul posto di lavoro.

Il piano è stato considerato positivamente sia dalle associazioni che dal monitoraggio effettuato dal Consiglio d'Europa attraverso il Grevio, che rileva per la prima volta una visione completa e un approccio integrato nell'affrontare la violenza (Grevio, 2020). Tuttavia, alcune critiche hanno riguardato l'assenza di un impegno in termini economici e di risorse umane da parte degli enti pubblici (DiRe, 2018). Infatti, è stato previsto uno stanziamento di venti milioni di euro, ma ci sono voluti circa due anni per la definizione e l'approvazione di un Piano operativo che declinasse gli obiettivi individuati nel Piano strategico in azioni concrete e indicasse gli impegni finanziari coerenti alle risorse che le Amministrazioni centrali e territoriali hanno dichiarato di destinare all'uopo²¹. Il Piano operativo ha natura flessibile e durante il periodo di

²⁰ Disponibile all'indirizzo internet: <http://www.pariopportunita.gov.it/wp-content/uploads/2018/03/testo-piano-diramato-conferenza.pdf> (consultato il 7/5/2020).

²¹ Versione aggiornata al 23 luglio 2019, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.provinceditalia.it/wp-content/uploads/2019/07/Piano-operativo-2017-2020.pdf> (consultato il 7/5/2020).

attuazione è stato aggiornato sulla base delle esigenze emerse dal confronto nel Comitato tecnico e nella Cabina di regia. In quest'ottica, il Piano include azioni già concluse, azioni in corso e azioni da avviare con le risorse del 2019 e del 2020. Per ciascuna delle azioni previste nel Piano strategico è stata predisposta una scheda di rilevazione finalizzata a raccogliere gli elementi informativi più rilevanti e a consentire il monitoraggio delle iniziative intraprese e la piena individuazione delle responsabilità assunte. Ne tratteranno nel merito Gagliardi e Molteni in questo stesso volume.

Parallelamente al Piano strategico, un ulteriore provvedimento adottato nel 2017 è costituito dalle *Linee guida nazionali per le Aziende sanitarie e le Aziende ospedaliere in tema di soccorso e assistenza socio-sanitaria alle donne vittime di violenza*²², con l'obiettivo di fornire un «intervento adeguato e integrato nel trattamento delle conseguenze fisiche e psicologiche che la violenza maschile produce sulla salute della donna» (p. 19), hanno definito un percorso per le donne che subiscono violenza che si presentano ai pronto soccorso. Sebbene siano entrate in vigore nel 2017, ad oggi il monitoraggio del Ministero della Salute delle azioni messe in atto non è disponibile.

6. Il Progetto ViVa e il ruolo dell'Irpps-Cnr

Il Progetto ViVa, come già descritto, si colloca nell'ambito dell'attuazione del Piano strategico 2017-2020, che ribadisce la necessità di mappare e conoscere tutti i servizi che a vario titolo accolgono e proteggono le donne vittime di violenza domestica e sessuale, da un lato, e di monitorare e valutare gli interventi attuati, dall'altro.

Il progetto ha avuto avvio a dicembre 2017 e si concluderà nel novembre 2021. Si compone di due livelli: il primo prevede un insieme di attività di ricerca-azione che, a partire dalla rilevazione dei servizi specializzati e generali, mira a definire in maniera più puntuale criticità e buone pratiche del sistema antiviolenza in Italia. Nello specifico, indaga l'offerta dei servizi di sostegno alle donne vittime di violenza e dei programmi rivolti agli autori, al fine di pervenire ad un quadro analitico. Dunque, la ricerca integra e completa la banca dati nazionale e il quadro

²² Adottate con Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri il 24 novembre 2017, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/01/30/18A00520/SG> (consultato il 7/5/2020).

informativo e statistico elaborato da Istat, arricchendola anche con dati di tipo qualitativo che permettono di conoscere, contestualizzare e interpretare le informazioni raccolte in contesti eterogenei dal punto di vista territoriale e di modalità di intervento. Il quadro conoscitivo prodotto permetterà di rafforzare effetti e risultati del Piano, anche alla luce degli impegni assunti dal nostro Paese con l'adesione alla Convenzione di Istanbul, nonché alla luce della nuova emergenza sanitaria Covid-19. Il secondo livello d'azione del Progetto ha l'obiettivo di sostenere le politiche di prevenzione e contrasto alla violenza attraverso attività di monitoraggio e valutazione sia del Piano 2015-2017, sia del Piano 2017-2020. Riguarda l'analisi degli interventi attuati e gli strumenti di monitoraggio delle policy, riferendosi sia alle procedure d'implementazione sia ai risultati conseguiti dal Dpo e dalle altre amministrazioni centrali. Le fasi di rilevazione del Progetto sono in via di conclusione, e i dati in avanzata fase di analisi e interpretazione. Molti risultati sono in corso di pubblicazione e alcuni sono accessibili attraverso il sito del progetto²³. Il presente volume contiene altri due contributi elaborati nell'ambito di ViVa, come anteprima di un numero di riflessione critica che sarà pubblicato prossimamente.

7. *Riflessioni conclusive: politiche e ricerca sociale*

L'analisi delle politiche italiane antiviolenza ha rilevato come manchi tuttora un intervento organico di riforme: le misure risultano frammentate, spesso originate da documenti di tipo sovranazionale e affiancate da linee guida nazionali e iniziative regionali anche molto eterogenee tra loro. A livello legislativo, pare prevalere un approccio securitario come dimostra peraltro una delle ultime leggi adottate, la legge n. 69/2019, cosiddetto *Codice rosso* (Re e al., 2019).

Sul piano dell'erogazione dei servizi a sostegno delle donne che subiscono violenza e gli interventi con i maltrattanti, il vuoto legislativo italiano è stato in parte coperto dalla definizione di strumenti di pianificazione e implementazione di intervento, quali ad esempio i Piani nazionali, l'Intesa Stato-regioni e le Linee guida per il sistema socio-sanitario. Pur non esenti da critiche, questi strumenti hanno permesso di cominciare una sorta di programmazione, affiancata dall'erogazione, seppur limitata, di risorse per sostenere Cav e case rifugio a partire dal 2013. I

²³ www.viva.cnr.it (consultato il 11/5/2020).

decreti del Presidente del consiglio dei ministri che le stanziavano, così come le ultime misure adottate per contrastare la violenza domestica nell'emergenza sanitaria da Covid-19, benché parziali, paiono indicare un inizio di assunzione di responsabilità da parte dello Stato in materia di contrasto alla violenza contro le donne.

In Italia, le azioni di monitoraggio e valutazione degli interventi, nonché processi di misurazione, di raccolta dati e informazioni sono cominciati tardi rispetto al lungo percorso di riconoscimento del fenomeno, avvenuto soprattutto grazie all'attività di movimenti delle donne e femministe. Il ritmo è sicuramente diventato molto più intenso negli ultimi anni, anche grazie all'intervento di Convenzioni e strumenti giuridicamente vincolanti a livello internazionale, una su tutte la Convenzione di Istanbul, che ha dato impulso alla definizione di un Piano strategico in linea con le sue disposizioni.

Il Progetto ViVa risulta il primo insieme strutturato e integrato di azioni di ricerca, di monitoraggio e di valutazione a livello nazionale. I risultati che emergono dal Progetto offrono una conoscenza olistica sullo stato dei servizi specializzati e generali in Italia, nonché il monitoraggio e la valutazione dei piani d'intervento messi in atto negli ultimi anni. Si tratta di strumenti utili a garantire e agevolare, da parte dei decisori politici, un approccio partecipativo alla fase di *decision-* e *policy-making*, riconoscendo e valorizzando le esperienze e le pratiche esistenti sul territorio.

È importante acquisire e diffondere la consapevolezza di criticità e punti di forza del sistema antiviolenza italiano, ricco di peculiarità virtuose territoriali da valorizzare, per migliorarlo, garantendo un maggior accesso ai servizi e una migliore accoglienza alle donne vittime di violenza e ai/alle loro figli/e, dovunque si trovino sul territorio nazionale e in qualsiasi momento, anche in periodi complicati come l'attuale emergenza sanitaria.

Riferimenti bibliografici

- Abraham M. e Tastsoglou E., 2016, *Addressing Domestic Violence in Canada and the United States: The Uneasy Co-habitation of Women and the State*, «Current Sociology», vol. 64, n. 4, pp. 568-585.
- Adami C., Basaglia A., Bimbi F. e Tola V. (a cura di), 2000, *Libertà femminile e violenza sulle donne*, FrancoAngeli, Milano.
- Basaglia A., Lotti M.R., Misiti M. e Tola V. (a cura di), 2006, *Il silenzio e le parole. II Rapporto nazionale rete antiviolenza tra le città Urban-Italia*, FrancoAngeli, Milano.

- Bimbi F., 2019, *Il futuro di una comunità interpretativa. Dilemmi e sfide*, «Sicurezza e Scienze Sociali», vol. 3, pp. 11-18.
- Calabrò R. e Grasso L., 2004, *Dal movimento femminista al femminismo diffuso*, Fond. Badaracco - FrancoAngeli, Milano.
- Cimagalli F. (a cura di), 2014, *Le politiche contro la violenza di genere nel welfare che cambia: concetti, modelli e servizi*, FrancoAngeli, Milano.
- Collins P., 2010, *The New Politics of Community*, «American Sociological Review», vol. 75, n. 1, pp. 7-30.
- Corradi C. e Stöckl H., 2016, *The Lessons of History: The Role of the Nation-States and the EU in Fighting Violence Against Women in 10 European Countries*, «Current Sociology», vol. 64, n. 4, pp. 671-688.
- DiRe, 2018, *Implementation of the Istanbul Convention in Italy. Shadow Report of Women's NGOs*, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.direcontrolaviolenza.it/wp-content/uploads/2018/11/GREVIO.Report-inglese-finale.pdf> (consultato il 7/5/2020).
- Grevio, 2020, *Grevio's (Baseline) Evaluation Report on Italy - 2019*, Council of Europe, Strasbourg, disponibile all'indirizzo internet: <https://rm.coe.int/grevio-report-italy-first-baseline-evaluation/168099724e> (consultato il 15/05/2020).
- Istat, 2007, *La violenza e i maltrattamenti contro le donne dentro e fuori la famiglia: 2006*, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.istat.it/it/files/2011/07/testointegrale.pdf> (consultato il 7/5/2020).
- Istat, 2015, *La violenza contro le donne dentro e fuori la famiglia*, disponibile all'indirizzo internet: https://www.istat.it/it/files/2015/06/Violenze_contro_le_donne.pdf (consultato il 11/5/2020).
- Krook M.L. e Childs S., 2010, *Women, Gender and Politics: a Reader*, Oxford University Press, Oxford.
- Lanzoni S., 2014, *Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino - Rilevazione quinquennale: 2009-2014*, Fond. Pangea, Roma.
- Muratore M.G. e Quattrocioni L., 1999, *La sicurezza dei cittadini. Reati, vittime, percezione della sicurezza e sistemi di protezione*, Istat, Roma.
- Pietrobelli M., 2018, *Servizi specializzati e generali: uno studio sugli standard*, ViVa Irpps-Cnr, Roma, disponibile all'indirizzo internet: <https://viva.cnr.it/wp-content/uploads/2019/08/deliverable03-servizispecializzati-generalis-studio-sugli-standard-1.pdf> (consultato il 11/05/2020).
- Pietrobelli M., Toffanin A.M., Busi B. e Misiti M., 2020, *Violence against Women in Italy after Beijing 1995: The Relationship between Women's Movement(s), Feminist Practices and State Policies*, «Gender & Development», vol. 28, n. 2, pp. 377-392.
- Pisa B., 2017, *Il movimento liberazione della donna nel femminismo italiano*, Aracne, Roma.

- Re L., Rigo E. e Virgilio M., 2019, *Le violenze maschili contro le donne: complessità del fenomeno ed effettività delle politiche di contrasto*, «Studi sulla questione criminale», vol. 1-2, pp. 9-34.
- Toffanin A.M., 2015, *Controcanto*, Guerini Scientifica, Milano.
- Toffanin A.M., 2019, *La ricerca sulla violenza maschile contro le donne. Una rassegna della letteratura*, ViVa Irpps-Cnr, Roma, disponibile all'indirizzo internet: <https://viva.cnr.it/wpcontent/uploads/2019/08/deliverable07-ricerca-sulla-violenza-maschile-contro-donne-rassegnadella-letteratura.pdf> (consultato l'11/5/2020).
- Toffanin A.M., Pietrobelli M., Gadda A. e Misiti M., 2020, *Vaw Policy Regimes in Italy: An Analysis across Regional Governments and Women's Centres*, «Journal of Mediterranean Knowledge», vol. 5, n. 1, pp. 47-72.
- Virgilio M., 2019, *Cronologia di riferimenti normativi*, «Studi sulla questione criminale», vol. 1-2, pp. 249-257.
- Walby S., Towers J. e Francis B., 2014, *Mainstreaming Domestic and Gender-Based Violence into Sociology and the Criminology of Violence*, «The Sociological Review», vol. 62, pp. 187-214.

Il monitoraggio degli interventi contro la violenza sulle donne: nodi critici e proposte

Francesco Gagliardi e Lorella Molteni*

RPS

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica prevede che gli Stati aderenti assicurino con sistematicità e continuità una azione di monitoraggio delle politiche destinate a prevenire e contrastare ogni forma di violenza, al fine di determinare la rispondenza degli interventi alle necessità delle vittime e agli obiettivi per cui tali politiche sono state elaborate. Nel contesto italiano, tale esortazione stenta ad essere tradotta in un sistema unico e strutturato

di monitoraggio, determinando l'oggettiva difficoltà a rappresentare in maniera esaustiva gli interventi attuati.

Partendo da alcuni nodi critici che caratterizzano l'attuale sistema nazionale di intervento, il contributo delinea sinteticamente la proposta che gli autori nell'ambito del Progetto ViVa hanno elaborato per sostenere il Dipartimento per le Pari opportunità nell'elaborazione di un sistema di monitoraggio centrale degli interventi attuati a valere sul Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020.

1. Introduzione

La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica dell'11 maggio 2011 (detta anche Convenzione di Istanbul, per la città in cui è stata approvata), ratificata dall'Italia con legge n. 77/2013, prevede la designazione di uno o più organismi per il coordinamento, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione delle politiche e delle misure destinate a prevenire e contrastare ogni forma di violenza (cfr. art. 10). Con riguardo al monitoraggio, la relazione esplicativa della Convenzione soprarichiamata precisa la funzione di verifica di *come* e *quanto* efficacemente le politiche e le misure destinate a prevenire e contrastare ogni forma di violenza siano state applicate a livello nazionale, regionale

* Pur nel necessario coordinamento tra gli autori, Francesco Gagliardi ha redatto la sezione 1, Lorella Molteni la sezione 2, mentre la sezione 3 è frutto di una riflessione congiunta degli autori.

e locale. La valutazione è, invece, finalizzata a determinare la rispondenza delle politiche e misure adottate all'obiettivo per cui sono state elaborate e alle necessità delle donne che subiscono violenza, oltre ad individuare eventuali effetti imprevisti, anche attraverso la raccolta di dati affidabili al livello amministrativo e riguardanti la popolazione (ulteriore adempimento stabilito ai sensi dell'art. 11). Benché ognuna di queste funzioni contribuisca a costruire *politiche globali, efficaci e coordinate*¹ e, dunque, necessiti di una tematizzazione specifica – anche in relazione alle reciproche influenze e interrelazioni – la riflessione che si propone in questo contributo intende concentrarsi sul monitoraggio che nel contesto italiano, a differenza di quanto avviene in altri paesi che hanno sottoscritto la Convenzione², stenta tuttora a trovare definizione e applicazione sistemica da parte delle istituzioni pubbliche centrali e locali preposte all'attuazione delle politiche contro la violenza sulle donne. Finora, infatti, a livello nazionale tale funzione è stata essenzialmente assimilata alla raccolta di dati sull'offerta di servizi specializzati e sull'evoluzione del fenomeno della violenza contro le donne, tramite fonti amministrative e rilevazioni ad hoc, con la finalità principale di costruire flussi informativi continuativi e armonizzati con quelli degli osservatori regionali sulla violenza contro le donne già esistenti.

Ciò che risulta solo marginalmente praticato è, invece, il monitoraggio delle misure adottate dai piani nazionali per prevenire e contrastare la violenza contro le donne e supportare le donne che la subiscono. Nonostante i Piani nazionali finora attuati³ prevedessero tale funzione in capo ad un organismo tecnico di supporto appositamente designato⁴, giunti quasi allo scadere dell'ultimo Piano la ricostruzione di quanto è

¹ Insieme al coinvolgimento di tutti i soggetti pertinenti (autorità nazionali, regionali e locali, istituzioni nazionali deputate alla tutela dei diritti umani e organizzazioni della società civile, soprattutto quelle attive nella lotta contro la violenza sulle donne) e la destinazione di adeguate risorse umane e finanziarie.

² Il riferimento va, in particolare, al Portogallo e alla Francia (Council of Europe, 2019a e 2019b).

³ Si fa riferimento al Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015-2017 e al Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020. Precedentemente, in attuazione dall'art. 2 comma 463 della legge finanziaria n. 244 del 2007 che stanziava 20 milioni di euro ad interventi contro la violenza sulle donne, nel novembre 2010 era stato approvato il Piano nazionale contro la violenza di genere e lo stalking, sul quale non sono disponibili informazioni circa gli interventi attuati.

⁴ Ovvero l'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza, previsto dal piano 2015-2017, e il Comitato Tecnico, previsto dal piano 2017-2020.

stato fatto dall'approvazione della legge 119 del 2013⁵, delle risorse impiegate e dei risultati raggiunti rimane alquanto complessa⁶. Sulla questione si è, peraltro, anche espressa la Corte dei Conti che, nella delibera sulla «gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli» (2016), sottolinea l'assenza a monte dell'attuazione del Piano 2015-2017, di un sistema di possibili indicatori da utilizzare nella valutazione delle attività e dei servizi che grazie ai finanziamenti sono stati realizzati⁷. Inoltre la Corte denuncia la mancanza di:

- un collegamento tra le linee di azione e la ripartizione del plafond finanziario disponibile;
- parametri di riferimento sui quali valutare l'efficienza e l'efficacia degli interventi adottati per realizzare le finalità perseguite;
- informazioni di tipo finanziario sufficientemente adeguate a motivare gli stanziamenti per ogni azione attuata.

Segnala, infine, diverse difficoltà di raccordo tra gli organismi di *governance centrale*⁸ e quelli territoriali⁹ che, associate alle carenze suddette,

⁵ La legge 119 di conversione del decreto legge n. 93 del 14 agosto 2013, recante disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere, nonché in tema di protezione civile e di commissariamento delle province, all'art. 5 prevede la redazione di Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere e, all'art. 5bis, ulteriori azioni concrete rivolte al potenziamento dei centri antiviolenza e delle case rifugio.

⁶ Si rimanda, a questo proposito, alle considerazioni espresse da Gagliardi e Molteni nel primo rapporto di valutazione del Piano straordinario 2015-2017 (<https://viva.cnr.it/wp5/>).

⁷ Esula da questo contributo la trattazione delle distinzioni tra monitoraggio e valutazione. Rimandando per l'approfondimento a Palumbo (2001, pp. 70 ss.), e sintetizzando le riflessioni dell'autore, ci si limita in questa sede ad evidenziare che i sistemi di monitoraggio si caratterizzano come *sistemi informativi strutturati in una prospettiva valutativa*, in quanto restituiscono in maniera *value free* dati e informazioni sugli input, gli output e gli outcome delle policy, che costituiscono le premesse fattuali per l'espressione di giudizi critici su alcune dimensioni della stessa policy. Sul tema si veda, inoltre, Rinaldi (2012), che sottolinea la necessità di concentrarsi sulla complementarietà tra le due funzioni sia sul piano teorico che operativo.

⁸ La governance centrale è costituita dalla Cabina di regia interistituzionale, quale organismo di supporto politico al ministro delegato per le Pari opportunità, e dall'Osservatorio nazionale sul fenomeno della violenza (ora Comitato tecnico), quale organismo di sostegno tecnico.

⁹ Ovvero i tavoli di coordinamento istituiti presso la sede degli ambiti territoriali, così come individuati da ciascuna regione ai sensi della legge 328/2000, cui viene affidato il compito di «agevolare gli indirizzi di programmazione, il monitoraggio

rendono complessa la verifica periodica dell'effettivo impiego dei finanziamenti.

L'assenza di un sistema di monitoraggio delle politiche contro la violenza di genere adeguatamente strutturato e funzionale è stato, inoltre, oggetto di particolare attenzione e richiamo da parte del Gruppo di esperti sugli interventi contro la violenza nei confronti delle donne (Grevio) che, incaricato dal Consiglio d'Europa per verificare l'adozione delle prescrizioni previste dalla Convenzione di Istanbul nei paesi firmatari, nel suo ultimo Rapporto di valutazione sull'Italia (Council of Europe, 2020) esprime una ferma raccomandazione alle autorità italiane affinché si impegnino a implementare a tutti i livelli di governo (centrale, regionale e locale) un sistema armonizzato di monitoraggio delle misure attuate per prevenire e combattere la violenza contro le donne (cfr. par. 44 del Rapporto).

A prescindere dai rilievi della Corte e del Consiglio d'Europa, la mancanza di un sistema di monitoraggio degli interventi rappresenta una criticità particolarmente rilevante per diversi ordini di motivi. Innanzitutto, solo attraverso la conoscenza di quanto si è realizzato e dei risultati ed effetti conseguiti è possibile *governare* le politiche contro la violenza sulle donne e presidiare in maniera efficace i processi, ri-orientando la pianificazione strategica in una logica di progressivo miglioramento indirizzato, in ultima analisi, al miglioramento del benessere delle donne che subiscono violenza e all'eliminazione di ogni forma di violenza.

Inoltre, oltre a supportare le amministrazioni pubbliche centrali e periferiche responsabili dell'attuazione delle policy nella verifica degli adempimenti normativi, il sistema di monitoraggio consente di produrre parametri di *benchmark* sull'evoluzione del fenomeno nel tempo, individuando possibili criticità sulle quali intervenire ed effettuare confronti su base territoriale.

Non da ultimo, dotarsi di un tale sistema consente di disporre di un patrimonio informativo indispensabile ad assolvere i debiti informativi previsti a livello nazionale ed europeo¹⁰ e a consentire, nell'ottica dell'*accountability*, la conoscenza dell'impegno pubblico in materia da parte de-

e la valutazione delle politiche territoriali di contrasto e trattamento della violenza contro le donne». Nel Piano strategico 2017-2020 si ipotizza un sistema di governance speculare a quello nazionale, assegnando un ruolo operativo fondamentale alle reti territoriali antiviolenza.

¹⁰ Si fa riferimento agli obblighi di relazione annuale previsti dagli artt. 5 e 5bis della legge n. 119/2013 e al debito informativo nei confronti del Grevio che, come si è detto, è l'organismo di valutazione dell'applicazione della Convenzione di Istanbul.

gli *stakeholders* di queste politiche e più in generale dei cittadini nel loro complesso.

Queste constatazioni costituiscono insieme l'esito e la premessa di una specifica analisi realizzata all'interno del Progetto ViVa e finalizzata alla definizione e messa a punto di strumenti per il monitoraggio quali-quantitativo del sistema di assistenza e supporto alle vittime della violenza di genere. La metodologia utilizzata nello studio condotto ha compreso in primo luogo l'*assessment* degli strumenti di monitoraggio implementati dai soggetti istituzionali presenti nell'area della prevenzione e contrasto alle diverse forme di violenza sulle donne. Ciò ha consentito di identificare gli attuali standard di monitoraggio, le aree di vuoto informativo e le criticità nell'implementazione di un sistema di monitoraggio strutturato. Questa verifica è stata condotta partendo dalle previsioni normative in materia e dall'analisi degli strumenti di monitoraggio utilizzati a livello nazionale e regionale. Gli esiti di questa analisi sono quindi stati oggetto di confronto con i referenti delle politiche contro la violenza sulle donne di cinque regioni¹¹ e, su questa base, rivisti ed integrati.

Il passo successivo del lavoro condotto è rappresentato dall'elaborazione di *linee guida per l'implementazione di un sistema di monitoraggio delle politiche per prevenire e contrastare la violenza contro le donne*, che delineano le principali caratteristiche che tale sistema deve avere e presentano alcuni esempi di indicatori di monitoraggio, sia quantitativi che qualitativi, corredati dalle fonti da cui assumere le informazioni necessarie per il loro calcolo.

Rimandando il lettore alla documentazione prodotta in merito nell'ambito del Progetto ViVa¹², nelle pagine che seguono si propone di presentare sinteticamente la logica sottesa alla proposta elaborata per il monitoraggio degli interventi attuati a valere sul piano nazionale contro la violenza sulle donne, sottoposta nelle apposite linee guida all'attenzione del Dipartimento per le Pari opportunità della Presidenza del Consiglio nel giugno 2019, e alcune riflessioni finali sui passaggi necessari a costruire un sistema di monitoraggio capace di rispondere adeguatamente alle aspettative normativamente e socialmente richieste.

2. Il quadro logico del sistema di monitoraggio proposto

Il sistema di monitoraggio proposto mutua la sua impostazione teorica dall'*approccio per programma*, già largamente sperimentato in ambito ita-

¹¹ Si tratta di Lombardia, Emilia-Romagna, Puglia, Toscana e Piemonte.

¹² Si vedano i rapporti di Gagliardi e Molteni disponibili all'indirizzo internet: <https://viva.cnr.it/wp2/>.

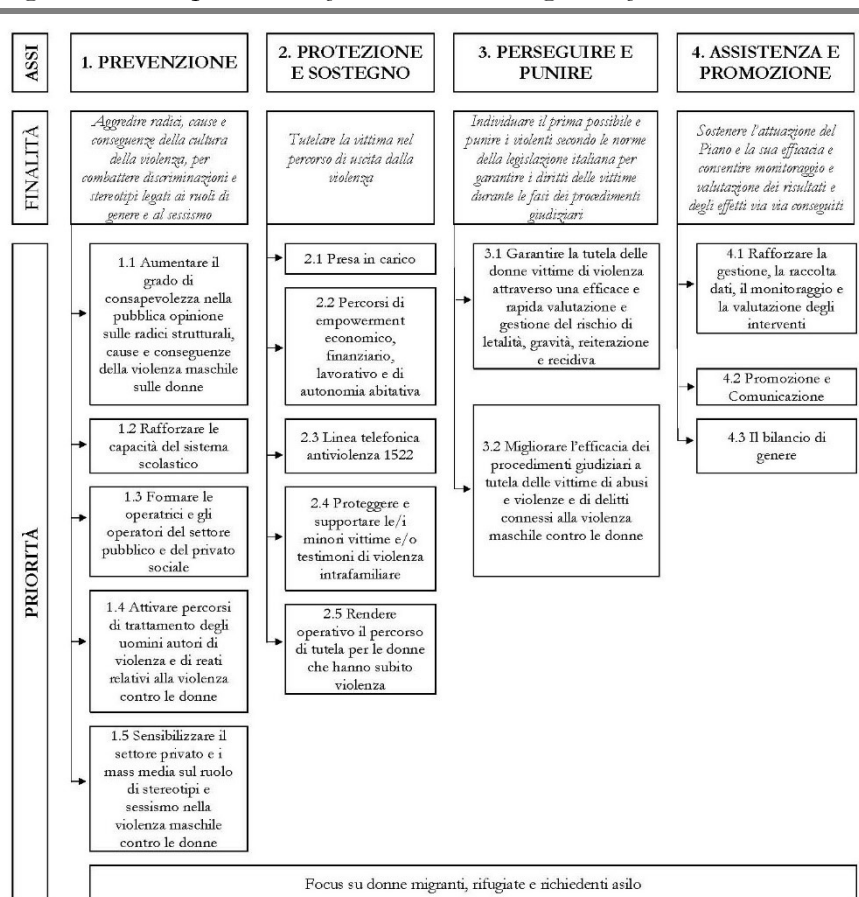
liano nella gestione di fondi a cofinanziamento dell'Unione europea per i quali è richiesta la costruzione di un quadro comune di monitoraggio e valutazione e il correlato adeguamento a standard di efficienza e trasparenza¹³. In tale approccio il punto di riferimento è quindi un programma operativo di politiche pubbliche declinato in interventi/progetti esecutivi più o meno puntuali che, a fronte di una dotazione finanziaria specificata e certa, concorrono al conseguimento di risultati attesi, spesso definiti, quando possibile, anche in termini di target numerici. Il modello che sottende alla determinazione di un tale programma è quello del ciclo di vita degli interventi previsti, ciascuno dei quali si può ricondurre a input di attuazione specifici (risorse umane, finanziarie e tecniche) e ad output ed effetti concreti e misurabili (realizzazioni e risultati) nell'ambito di precisi vincoli temporali di esecuzione. Tali interventi costituiscono, pertanto, l'unità principale di rilevazione del monitoraggio in quanto presentano caratteristiche che li rendono immediatamente osservabili e misurabili. La logica del sistema di monitoraggio, dunque, si basa sulla rilevazione di dati e informazioni al livello dei singoli interventi che, una volta aggregati, consentono la ricostruzione del volume dei provvedimenti attuati su tutto il territorio, degli output e dei risultati conseguiti.

Con riferimento alle politiche contro la violenza, il sistema di monitoraggio fa riferimento al *Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2017-2020* che, come rappresentato nella figura 1, si struttura in 4 assi di intervento – prevenzione, protezione e sostegno, perseguire e punire, assistenza e promozione – e in 15 priorità di azione, coerenti con gli assunti e principi della Convenzione di Istanbul, alle quali si aggiungono l'ambito della cooperazione internazionale e il rafforzamento della governance territoriale. Per ogni priorità di azione, nel successivo Piano operativo¹⁴ ogni amministrazione coinvolta nella programmazione ha previsto una serie di interventi e misure da attuare nel triennio di vigenza che, nella logica sopra esposta, costituiscono l'unità di rilevazione del monitoraggio.

¹³ Si rimanda, a titolo d'esempio, al sistema di monitoraggio dei Fondi strutturali e di investimento europei (Sie) alla base delle politiche di coesione (<https://open.coesione.gov.it>).

¹⁴ Si tratta di un allegato del Piano strategico, approvato per la prima volta dalla Cabina di regia in data 21.11.2018, nel quale per ogni intervento sono indicati gli stanziamenti finanziari previsti, il periodo di attuazione e le amministrazioni competenti.

Figura 1 - Assi e priorità d'azione del Piano strategico nazionale



RPS

Francesco Gagliardi e Lorella Molteni

Fonte: Elaborazione a cura degli autori.

Un primo elemento essenziale che definisce un sistema di monitoraggio attiene alla sua capacità di seguire longitudinalmente l'andamento del programma, restituendo a cadenze periodiche (solitamente, ogni 6/12 mesi) una serie di dati e informazioni che consentono di misurare quantitativamente e qualitativamente le realizzazioni conseguite, i risultati raggiunti e la percezione che ne hanno gli attori coinvolti, inclusi/e i/le destinatari/e delle azioni. La logica del monitoraggio è, dunque, di tipo incrementale in quanto l'obiettivo principale è quello di verificare, ad ogni trasmissione delle informazioni riguardanti i singoli interventi, i progressi avanzamenti rispetto al periodo precedente. Tali avanzamenti sono

definibili in relazione a quattro dimensioni di monitoraggio che sono state identificate secondo la natura dei dati e delle informazioni raccolte. La prima dimensione è il monitoraggio delle procedure che ha ad oggetto la rilevazione di dati e informazioni sugli aspetti amministrativi attinenti all'attivazione delle risorse ed è di particolare interesse in quanto accompagna tutto il ciclo di vita degli interventi, dalla fase di selezione a quella di gestione fino alla fase di rendicontazione e controllo, condotta quest'ultima dall'autorità pubblica responsabile. I dati e le informazioni da rilevare riguardano pertanto le modalità di governance del Piano, le procedure attuative (es. bando pubblico, avviso, accordo, ecc.) e di gestione utilizzate, gli interventi che in coerenza con il Piano sono selezionati, le caratteristiche dei soggetti attuatori dei progetti finanziati. La seconda dimensione di monitoraggio ha per oggetto lo stato di avanzamento finanziario dell'intervento, che consente di acquisire informazioni sullo stato degli impegni finanziari e della spesa effettivamente sostenuta.

La terza dimensione è costituita dal monitoraggio fisico, legata allo stato di avanzamento delle attività. In pratica, questa dimensione del monitoraggio consiste nella misurazione di dati di input (risorse utilizzate) e di output (obiettivi fisici realizzati) per la verifica sia del progressivo raggiungimento degli obiettivi previsti, quantificati man mano che i singoli interventi si concludono fino al completamento del Piano, sia dell'efficienza e dell'efficacia del Piano, vale a dire la sua capacità di conseguire gli obiettivi definiti (efficacia) e la capacità di raggiungere tali obiettivi con le risorse previste (efficienza).

Infine, la quarta e ultima dimensione attiene al monitoraggio di contesto ed ha per oggetto la misurazione di aspetti esterni alla fase attuativa di un programma/intervento (demografici, socio-culturali, economici, ecc.) che ne possono condizionare l'esito. Si tratta di una dimensione utile per comprendere quanto le dinamiche del contesto abbiano influito in positivo o in negativo sulla performance ottenuta.

All'interno di ognuna di queste dimensioni, un aspetto importante che va attentamente definito riguarda l'elaborazione di indicatori che, stante quanto suggerito dalla letteratura di settore¹⁵, devono essere:

- *validi*, ovvero misurino effettivamente ciò che si intende misurare;
- *controllabili*, devono cioè riguardare aspetti che sono sotto l'effettivo controllo di chi governa il programma;

¹⁵ La letteratura sul tema è particolarmente vasta; si vedano, tra gli altri, Bezzi e al. (2010) e UnWomen (2011), quest'ultimo specifico degli indicatori riguardanti il fenomeno della violenza di genere e il monitoraggio delle politiche.

- *specifici e unici*, ovvero ogni indicatore deve essere pertinente rispetto all'obiettivo da misurare e deve rilevare un aspetto che nessun altro indicatore rileva;
- *accessibili*, ovvero che le informazioni che ne sono alla base possano essere reperite ad un costo accettabile;
- *rilevanti*, rispetto ai bisogni informativi;
- *definiti a livello temporale*, cioè con una chiara indicazione dell'orizzonte temporale a cui si riferiscono;
- *comprensibili* a coloro che li rilevano ed utilizzano.

Rispetto a quest'ultima caratteristica, al fine di garantire una comune interpretazione del significato degli indicatori selezionati, è indispensabile che nella fase di progettazione ne siano chiarite le seguenti caratteristiche: definizione e significato dell'indicatore, numeratore e denominatore (laddove previsto) e unità di misura, gli strumenti da utilizzare per rilevare il dato/informazione, modalità e frequenza di rilevazione, eventuali considerazioni circa le procedure da osservare, variabili di disaggregazione dei dati (es. ripartizione territoriale, assi e/o priorità di intervento, ecc.).

Un ulteriore elemento essenziale che definisce il quadro logico del sistema di monitoraggio che si è proposto riguarda il processo di gestione, che può essere concettualmente articolato nelle seguenti fasi, riferibili al ciclo di vita di un progetto a partire dalla sua individuazione fino alla sua conclusione:

- *Fase di attivazione*, che rappresenta il momento preliminare della gestione amministrativa, con cui si dà corso alla destinazione di una quota delle risorse della dotazione complessiva del Piano per il finanziamento dei singoli interventi previsti. Questa fase si concretizza nell'espletamento di procedure amministrative che conducono all'individuazione del/i soggetto/i che realizza/no l'intervento (beneficiari dei finanziamenti). L'entità di osservazione è pertanto rappresentata dalla procedura di attivazione, per la quale occorre monitorare una serie di informazioni legate ai passaggi operativi che permettono l'individuazione dei soggetti attuatori.
- *Fase di inzializzazione*, che corrisponde con il momento a partire dal quale l'entità «intervento/misura» viene censita ed inclusa nella sfera di osservazione per essere monitorata in funzione delle varie fasi del relativo ciclo di vita. Ciò comporta la definizione e la somministrazione di una specifica scheda tecnica di progetto, rivolta al soggetto che attua l'intervento/progetto, nella quale riportare almeno le seguenti tipologie d'informazione: titolo del progetto; ambito territo-

riale di attuazione; costo complessivo dell'intervento; soggetto responsabile e, se distinto, soggetto operativo del progetto; descrizione di obiettivi, azioni progettuali, modalità attuative (attività), numero e caratteristiche delle figure professionali che si prevede di impegnare; risultati attesi; cronoprogramma delle attività; quadro economico in relazione alle attività e budget complessivo del progetto per voci di spesa previste.

- *Fase di attuazione*, che si riferisce all'attività di realizzazione dell'intervento e prevede la rilevazione degli indicatori relativi alle quattro dimensioni precedentemente indicate. Il soggetto che realizza l'intervento/progetto è chiamato a registrare e gestire un insieme composto di informazioni, al fine di disporre di un quadro costantemente aggiornato sullo stato di realizzazione in rapporto ai valori e ai target definiti in sede di inizializzazione programmatica.
- *Fase di conclusione*, che si riferisce al completamento delle attività di realizzazione dell'intervento, con la conseguente rilevazione finale dei dati relativi alle dimensioni procedurale, fisica e finanziaria. Con la rilevazione conclusiva del corredo di informazioni dei singoli interventi/progetti e la loro aggregazione, si perviene alla determinazione di un quadro complessivo delle realizzazioni e dei risultati conseguiti al livello dell'intero Piano: quadro che rappresenta, tra l'altro, la base informativa propedeutica per ogni analisi finalizzata ad esprimere un giudizio valutativo riguardo il conseguimento degli obiettivi prefissati in sede programmatica e, più in generale, l'efficacia complessiva delle politiche di investimento poste in essere.

Occorre, a questo punto, precisare che l'architettura del Piano Strategico è particolarmente complessa in quanto il sistema di intervento, nell'agire «secondo il principio della piena responsabilizzazione del livello di Amministrazione pubblica pertinente e/o più appropriato, nell'ambito di un sistema nazionale di politiche coordinate» (cfr. preambolo del Piano), vede il coinvolgimento di 13 ministeri (oltre al Dipartimento per le Pari opportunità), delle regioni e di Anci in rappresentanza dei comuni, nella definizione e attuazione degli interventi come nell'impegno finanziario. Le diverse amministrazioni che a vario titolo concorrono all'attuazione degli interventi del Piano, collocano in larga maggioranza questi interventi in altri «contenitori programmatici» di cui sono responsabili, prevedendo dunque propri orientamenti strategici, obiettivi, plafond finanziari e, in taluni casi, anche specifici sistemi di monitoraggio.

Un ulteriore elemento di complessità da considerare attiene alla presenza

di numerosi soggetti che, potenzialmente, possono essere chiamati a realizzare gli interventi programmati dalle Amministrazioni e che, quindi, hanno la responsabilità nella raccolta dei dati e delle informazioni descritte in precedenza. Sulla base di una apposita analisi dei procedimenti amministrativi attivati all'interno del precedente Piano 2015-2017¹⁶ (figura 2), si è infatti avuto modo di accertare che raramente le amministrazioni realizzano direttamente gli interventi previsti e che, più frequentemente, attivano procedure ad evidenza pubblica per l'affidamento degli interventi ad altri soggetti.

Tali procedure possono consistere:

- nella stipula di accordi o convenzioni tramite cui i soggetti firmatari si impegnano ad attuare determinati interventi entro le condizioni stabilite dallo stesso accordo/affidamento;
- l'affidamento diretto, tramite cui l'ente affidatario è chiamato ad eseguire una prestazione o erogare un servizio;
- la selezione su base competitiva di proposte progettuali presentate da soggetti di varia natura. I beneficiari finali sono, in questo caso, i soggetti che risultano ammessi a finanziamento in seguito alla valutazione delle proposte progettuali, ovvero i soggetti che formano la graduatoria dei progetti finanziati;
- la ripartizione delle risorse finanziarie alle regioni, nella quale queste ultime assumono un ruolo centrale nella progettazione e attuazione degli interventi, pur non essendo necessariamente beneficiari finali dei finanziamenti in quanto in gran parte dei casi attivano appositi procedimenti amministrativi che identificano altri soggetti attuatori¹⁷.

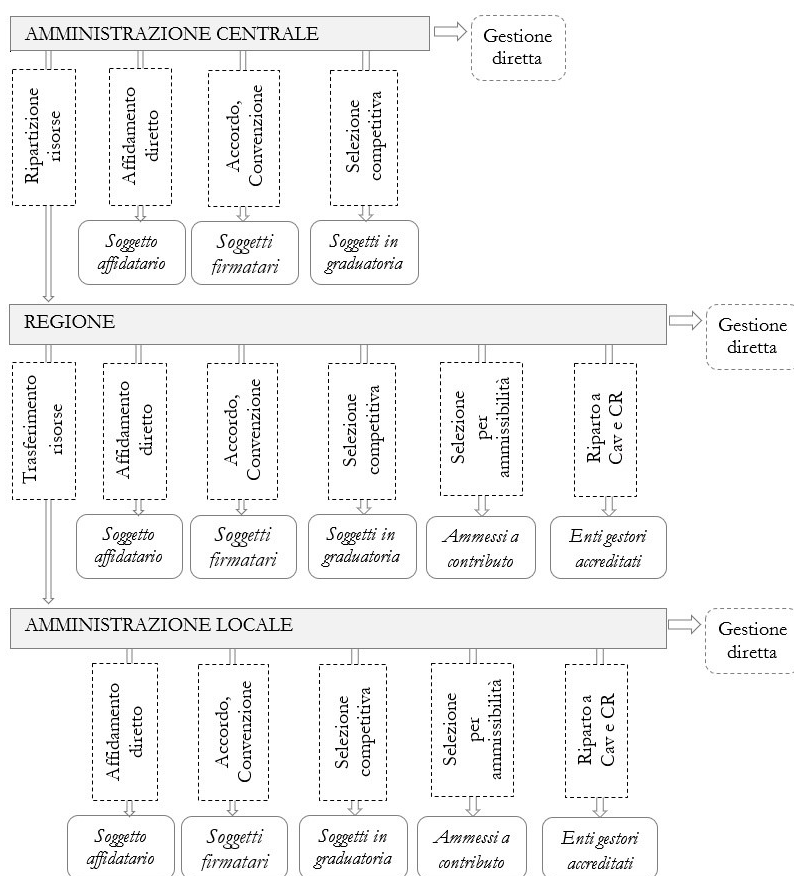
Oltre alle tipologie di procedimento appena descritte, le amministrazioni regionali possono attivare procedure di selezione per ammissibilità, ovvero avvisi rivolti a specifiche categorie di soggetti e/o enti gestori di centri antiviolenza e case rifugio, con i quali si stabiliscono criteri per la richiesta di finanziamento. In taluni casi, le risorse vengono ripartite,

¹⁶ Si veda il Primo rapporto sul piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere 2015-2017, elaborato da Gagliardi e Molteni (<https://viva.cnr.it/wp5/>).

¹⁷ Dall'analisi delle procedure attivate dalle regioni sul d.p.c.m. del 25.11.2016 di riparto dei fondi del Piano straordinario 2015-2017, infatti, si sono identificati oltre 300 organismi di varia natura – organizzazioni non-profit, enti gestori dei centri antiviolenza, ambiti territoriali, comuni, società *in-house* o enti strumentali delle regioni, ecc. – che hanno realizzato su tutto il territorio nazionale gli interventi relativi alla formazione degli operatori, all'inserimento lavorativo, all'autonomia abitativa e all'implementazione dei sistemi informativi.

secondo criteri predefiniti, agli enti gestori di centri antiviolenza e/o case rifugio e/o a soggetti che gestiscono altre strutture di ospitalità. Le regioni possono, infine, operare trasferendo le risorse ad altre amministrazioni pubbliche – principalmente ai comuni ma anche agli ambiti territoriali, ai distretti o alle province, dove sono ancora attive – che a loro volta impiegano le risorse secondo le stesse tipologie di procedimento amministrativo appena descritte.

Figura 2 - Procedimenti amministrativi e soggetti attuatori degli interventi



Fonte: Elaborazione a cura degli autori.

Quanto rappresentato, dunque, deve essere tenuto in debito conto per la strutturazione del sistema di monitoraggio e degli strumenti di rilevazione dei dati e delle informazioni, oltre che dei flussi informativi tra

i soggetti che attuano gli interventi oggetto di monitoraggio e il Dipartimento per le Pari opportunità. Nella definizione del modello di monitoraggio messo a punto nello studio si è pertanto proposto di considerare le amministrazioni locali, regionali e centrali che attivano i procedimenti amministrativi come «hub», ovvero come punti di raccolta delle informazioni relative agli interventi di loro competenza e come soggetti responsabili del flusso informativo verso l'amministrazione centrale, ovvero il Dipartimento delle Pari opportunità della Presidenza del Consiglio.

3. Considerazioni conclusive

Il modello di intervento nell'ambito della violenza di genere che si è progressivamente delineato nel nostro paese si caratterizza per la frammentazione delle responsabilità e per un sistema di governance oggettivamente debole. Una condizione che è l'esito di diversi fattori quali – limitandosi a citare i principali: l'assenza di una regolazione normativa unitaria a livello nazionale; la competenza concorrente in materia delle regioni con lo Stato; l'autonomia nella realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali concessa dalla legge n. 328/2000; non da ultimo, l'eterogeneità degli approcci e dei profili organizzativi dei servizi specializzati attivi nei territori a favore delle donne vittime di violenza¹⁸, molti dei quali sono fondati sul volontariato e su una cultura la cui cifra dominante è quella dell'autodeterminazione.

Ne consegue che l'implementazione di un sistema di monitoraggio come quello sinteticamente descritto comporta un investimento obiettivamente importante in quanto richiede la condivisione di una comune responsabilità e impegno da parte di più soggetti, tanto pubblici (amministrazioni centrali, regioni, enti locali, aziende sanitarie, ecc.), quanto privati (centri antiviolenza, case rifugio, organizzazioni non profit, ecc.). Nel sistema proposto, infatti, le amministrazioni sono chiamate a definire e organizzare il processo di monitoraggio in tutti i suoi aspetti, attraverso una serie di azioni che impattano su aspetti rilevanti e correlati quali, ad esempio: l'individuazione e responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti nella rilevazione dei dati di monitoraggio; la struttu-

¹⁸ Si veda l'indagine sui centri antiviolenza attivi nel 2017 condotta da Istat e Irpps-Cnr, disponibile agli indirizzi internet: <https://www.istat.it/it/violenza-sulle-donne/la-fuoriuscita-dalla-violenza/centri-antiviolenza> e <https://viva.cnr.it/wp1/>.

razione ed attuazione di procedure, tempistiche e strumenti inerenti la rilevazione e la gestione delle informazioni qualitative e quantitative di interesse; la verifica e l'aggregazione delle informazioni e la valorizzazione degli indicatori; la trasmissione e condivisione degli esiti del monitoraggio.

È dunque indispensabile strutturare, a monte della implementazione del sistema di monitoraggio, spazi di riflessione e condivisione con i principali *stakeholders* del sistema – che possono essere identificati essenzialmente nei membri del Comitato tecnico del Piano strategico¹⁹ e nei referenti regionali delle politiche contro la violenza sulle donne – in merito alle informazioni e ai dati essenziali da rilevare, in maniera tale che siano coerenti con le specificità territoriali e con l'eterogeneità degli obiettivi e degli interventi in corso di progettazione.

Un ulteriore elemento da definire attiene la gestione e il presidio del processo di monitoraggio. Considerata la vasta mole di dati e informazioni che devono essere acquisite, occorre riflettere sugli strumenti di lavoro di cui dotarsi per garantire la qualità del dato, l'uniformità delle informazioni raccolte, il rispetto delle tempistiche prestabilite, l'efficienza del sistema e, soprattutto, la sua sostenibilità. L'esperienza maturata nell'ambito del monitoraggio di altri programmi suggerisce l'opportunità di implementare un sistema informativo che favorisca sia l'agevole trasmissione dei dati e delle informazioni, sia la loro successiva aggregazione in report e rendiconti automatici, ottenendo in tal modo un indubbio risparmio di tempo e una maggiore tempestività nell'acquisizione e pubblicizzazione delle informazioni.

Occorre, infine, tenere presente che il presidio di un processo così articolato richiede necessariamente, anche in presenza di un sistema informativo, un investimento su risorse umane debitamente formate che, ad ogni livello di governo, garantiscano l'esecuzione di tutte le attività implicate nel monitoraggio, l'efficienza e l'efficacia del processo e, non da meno, la sua sostenibilità.

¹⁹ Il comitato tecnico, presieduto dal Capo del Dipartimento per le Pari opportunità, è composto da rappresentanti di livello tecnico delle amministrazioni comprese nell'attuazione del Piano (ministeri, regioni, Unione delle province italiane e Anci) e da rappresentanti delle seguenti organizzazioni: associazioni rappresentative sul tema della violenza sulle donne; associazioni impegnate nella prevenzione e presa in carico degli autori di violenza sessuale e di genere; Istat; Irpps-Cnr; Conferenza dei rettori delle università italiane; sigle sindacali rappresentative delle parti sindacali e datoriali; consigliera nazionale di parità.

Riferimenti bibliografici

- Bezzi C., Cannavò L. e Palumbo M., 2010, *Costruire e usare indicatori nella ricerca sociale e nella valutazione*, FrancoAngeli, Milano.
- Corte dei Conti, 2016, *La gestione delle risorse finanziarie per l'assistenza e il sostegno alle donne vittime di violenza e ai loro figli (d.l. n. 93/2013). Deliberazione 5 settembre 2016, n. 9/2016/G*, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.osservatorio.diritti.it/wp-content/uploads/2018/11/violenza-di-genere4.pdf>.
- Council of Europe, 2019a, *Grevio Baseline Evaluation Report. Portugal*, disponibile all'indirizzo internet: <https://rm.coe.int/grevio-reprt-on-portugal/168091f16f>.
- Council of Europe, 2019b, *Grevio Baseline Evaluation Report. France*, disponibile all'indirizzo internet: <https://rm.coe.int/grevio-inf-2019-16/168098c61a>.
- Council of Europe, 2020, *Grevio Baseline Evaluation Report. Italy*, disponibile all'indirizzo internet: <https://rm.coe.int/grevio-report-italy-first-baseline-evaluation/168099724e>.
- Palumbo M., 2001, *Il processo di valutazione. Decidere, programmare, valutare*, FrancoAngeli, Milano.
- Rinaldi F.M., 2012, *Il monitoraggio per la valutazione: concetti, metodi, strumenti*, FrancoAngeli, Milano.
- UnWomen, 2011, *Monitoring and Evaluation of Initiatives on Violence Against Women and Girls*, disponibile all'indirizzo internet: http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/me_asset_english_nov_2011_final.pdf.

RPS

Francesco Gagliardi e Lorella Molteni

Così vicini, così lontani. I servizi specialistici di supporto alle donne vittime di violenza e i programmi rivolti ai maltrattanti

Pietro Demurtas

RPS

La prevenzione e il contrasto alla violenza sulle donne si fonda sull'attività quotidiana di diversi attori che, pur accomunati da un obiettivo comune, impiegano approcci di intervento anche molto differenti. Da un lato i centri antiviolenza e le case rifugio supportano le donne nel percorso di fuoriuscita dalla violenza anche allontanandole, quando necessario, dalla casa condivisa con il partner violento; dall'altro i programmi di trattamento responsabilizzano i maltrattanti rispetto alla violenza agita, promuovendo un cambiamento nei loro comportamenti. Le mappature condotte da Istat e Cnr

nel 2018 consentono di fotografare, per la prima volta in Italia, gli attori che popolano il campo dell'antiviolenza, indagandone modalità organizzative e pratiche di intervento. Dopo aver descritto le principali caratteristiche di questi soggetti, il contributo discute i dati preliminari dell'indagine «I centri antiviolenza ai tempi del coronavirus», realizzata dal Cnr nel mese di aprile, in cui si evidenziano gli effetti dell'emergenza sanitaria sull'attività di supporto alle donne vittime di violenza e si descrivono le principali richieste che le operatrici rivolgono ai decisori politici.

1. Introduzione

La violenza sulle donne è «uno dei meccanismi sociali cruciali per mezzo dei quali le donne sono costrette in una posizione subordinata rispetto agli uomini»¹. In ragione della natura strutturale di questo fenomeno, la Convenzione di Istanbul (CdI) richiede che siano adottate politiche di prevenzione e contrasto che prevedano un approccio integrato, un organismo di coordinamento centrale, l'erogazione di finanziamenti e il coinvolgimento di organizzazioni non governative e della società civile. Non a caso, il secondo capitolo della CdI, riferito alle *Politiche integrate*, prevede un articolo volto a sollecitare l'attività di raccolta dei dati e di ricerca.

¹ Preambolo della *Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*.

No data, no problem, no policy è lo slogan di Hilary Rose con cui si sottolinea l'importanza che i dati statistici rivestono al fine di accrescere la consapevolezza dei decisori politici in merito all'estensione e alle caratteristiche dei problemi da aggredire attraverso politiche adeguate. Le mappature condotte da Istat e Cnr nel 2018 si inseriscono a pieno titolo in questa prospettiva poiché consentono, per la prima volta in Italia, di gettare una luce sui diversi attori che popolano il campo dell'antiviolenza, indagando le loro modalità organizzative, descrivendone le pratiche e i significati loro associati, il lavoro di rete, gli aspetti strutturali connessi ai finanziamenti e, infine, le loro necessità e criticità.

In Italia, il campo dell'antiviolenza si è costituito a partire dalla mobilitazione e dalle riflessioni dei movimenti delle donne e femministi che, sul finire degli anni ottanta, hanno preparato il terreno per la nascita dei primi centri antiviolenza e delle case rifugio, le cui pratiche antiviolenza si fondavano sulla relazione tra donne, l'approccio di genere, la centralità dei bisogni, dei desideri e dell'*empowerment* delle donne (Pietrobelli e al., 2020; Veltri, 2018). Tali associazioni storiche hanno svolto un ruolo propulsivo non solo articolando un frame teorico e una metodologia di intervento per il supporto delle donne sopravvissute alla violenza, ma anche in qualità di agenti di cambiamento sociale che, interloquendo con i decisori politici ai diversi livelli, hanno contribuito a strutturare il campo degli interventi di prevenzione e contrasto della violenza di genere.

In circa trent'anni si è assistito ad una graduale proliferazione dei centri antiviolenza e delle case rifugio e alla comparsa di nuovi soggetti promotori, anche afferenti al settore pubblico e all'associazionismo del terzo settore (Toffanin e al., in questo volume). Una spinta decisiva verso l'attuale configurazione del campo dell'antiviolenza deriva dalla legge n. 119/2013, con cui si è stabilito che le risorse dedicate agli interventi di supporto alle donne siano ripartite tra le regioni (art. 5-*bis*). D'altro canto, lo sviluppo eterogeneo delle normative regionali in materia di prevenzione e contrasto alla violenza di genere ha finito per definire modalità di erogazione dei finanziamenti e criteri minimi richiesti per la loro aggiudicazione anche molto dissimili, nonostante il tentativo di armonizzazione dell'Intesa Stato-regioni².

² Le disposizioni contenute nella legge n. 119/2013 necessitavano di un coordinamento tra governo nazionale e regionale per l'individuazione di criteri minimi per l'accesso ai finanziamenti pubblici. Nasce in questa prospettiva l'*Intesa relativa ai requisiti minimi dei centri antiviolenza e delle case rifugio, prevista dall'art. 3, comma 4 del d.p.c.m. del 24 luglio 2014, adottata dalla Conferenza delle regioni e delle province autonome il 27 novembre 2014*.

Dopo circa venti anni dalla nascita dei primi centri antiviolenza, nel panorama italiano degli interventi di prevenzione e contrasto alla violenza maschile sono comparsi i primi programmi riservati agli uomini maltrattanti. Questo ritardo storico³ ha consentito loro di ispirarsi alle esperienze internazionali, spesso combinando approcci e metodologie di lavoro già consolidate (Bozzoli e al., 2017), così come richiesto dal Consiglio d'Europa (CoE) (Hester e Lilley, 2014). A livello internazionale l'importanza in ottica preventiva di questi programmi è sancita dall'art. 16 della CdI, mentre in Italia il loro riconoscimento si deve ancora una volta alla legge n. 119/2013⁴. Di lì a poco, il *Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere (2015-2017)* ha riservato un capitolo specifico a questi servizi (5.7), fornendo linee di indirizzo per la loro costituzione e prevedendo l'erogazione di finanziamenti ad hoc. Facendo dapprima riferimento ai dati rilevati da Istat e Cnr e aggiornati al 1° gennaio 2018, il presente contributo descriverà le principali caratteristiche dei servizi specializzati nel supporto alle donne vittime di violenza e nel trattamento degli autori di violenza, al fine di restituire una fotografia dei soggetti che operano quotidianamente nella prevenzione e nel contrasto della violenza sulle donne. Con riferimento ai servizi specializzati di supporto alle vittime, le analisi sono state condotte combinando i dati rilevati da Istat sui presidi finanziati dalle regioni e quelli rilevati dal Cnr sui presidi non finanziati dalle regioni⁵. I dati sui programmi di trattamento provengono da una rilevazione ad hoc condotta dal Cnr nello stesso anno. Saranno infine discusse le recenti tendenze

³ A livello europeo il primo programma esplicitamente indirizzato agli uomini maltrattanti, *ATV - Alternative to Violence*, è sorto in Norvegia alla fine degli anni ottanta mentre negli Stati Uniti il programma *Emerge* fa la sua comparsa addirittura alla fine degli anni settanta.

⁴ Questa legge ha previsto l'introduzione dell'art. 282-*quater* nel codice di procedura penale con cui si stabilisce che «quando l'imputato si sottopone positivamente ad un programma di prevenzione della violenza organizzato dai servizi socio-assistenziali del territorio, il responsabile del servizio ne dà comunicazione al pubblico ministero e al giudice ai fini della valutazione».

⁵ La combinazione dei dati Istat e Cnr consente di ricomporre l'intero universo dei servizi specialistici di supporto alle donne vittime di violenza. Infatti, acquisendo le informazioni trasmesse alla Presidenza del Consiglio, l'Istat ha indagato i centri antiviolenza finanziati dalle regioni ai sensi dell'art. 5-*bis* della legge n. 119/2013 in ragione del possesso dei requisiti minimi richiesti dall'Intesa Stato-regioni (cfr. nota 2), mentre il Cnr ha indagato i centri antiviolenza non finanziati dalle regioni. Le due rilevazioni si sono avvalse di questionari simili e in parte sovrapponibili, garantendo in questo modo la comparabilità dei dati.

registrate alla luce dell'emergenza sanitaria legata alla diffusione del Covid-19. A partire dai risultati preliminari di una indagine condotta dal Cnr nel mese di aprile 2020, si descriveranno alcune criticità che i centri antiviolenza hanno fronteggiato durante la Fase 1 dell'emergenza⁶.

2. I centri antiviolenza

I centri antiviolenza mappati sul territorio italiano si distribuiscono in maniera eterogenea tra le regioni: la maggioranza si concentra nel Mezzogiorno, dove si osservano 1,8 presidi ogni 100 mila donne, a fronte degli 1,1 nel Centro-Nord (tabella 1). Tra quelli che hanno partecipato all'indagine⁷, circa 4 su 10 sono stati promossi da enti pubblici e 6 su 10 da soggetti del privato no profit. Con riferimento a questi ultimi devono essere ulteriormente distinti i privati specializzati, ovvero le associazioni che si occupano esclusivamente del supporto alle donne vittime di violenza (36%) e i privati non specializzati, i quali si occupano *anche* ma non prioritariamente di violenza di genere (25%). Considerando la tendenza degli enti pubblici ad affidare in gestione il centro a soggetti del terzo settore, la proporzione tra pubblico, privato specializzato e non specializzato varia tra chi supporta concretamente le donne (rispettivamente 15%, 47% e 38%).

Tabella 1 - Distribuzione dei centri antiviolenza secondo la ripartizione territoriale al 1° gennaio 2018 (v.a., v.% e per 100 mila donne di 14 anni e più)

	N.	%	Centri * 100 mila donne
Nord	137	37,9	1,1
Centro	61	16,7	1,1
Mezzogiorno	168	45,9	1,8
Italia	366	100,0	1,3

Fonte: Istat e Cnr.

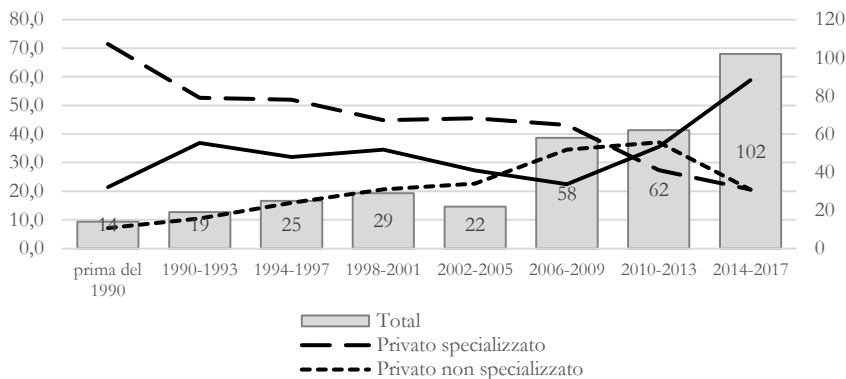
I centri nati tra la fine degli anni ottanta e la fine dei novanta sono stati promossi per lo più su iniziativa del privato specializzato, ovvero asso-

⁶ L'indagine «I centri antiviolenza ai tempi del coronavirus» è stata condotta sui centri antiviolenza che avevano già partecipato alle indagini Istat e Cnr nel 2018, registrando un tasso di risposta pari al 69%.

⁷ Le analisi si riferiscono ai 335 centri su 366 mappati che hanno risposto ai questionari Istat e Cnr: in particolare, Istat ha raggiunto 281 centri e il Cnr 85; tra questi, hanno risposto al questionario 253 centri mappati da Istat e 82 dal Cnr.

ciazioni di donne, spesso di matrice femminista (figura 1). Fino al 2006 il numero di nuove attivazioni non è variato significativamente e, sebbene negli anni siano comparsi nuovi soggetti promotori, le associazioni specializzate continuavano ad essere più rappresentate. È a seguito del 2010 che le proporzioni si invertono, in corrispondenza del maggior numero di centri promossi dal pubblico e dal privato non specializzato. Il secondo picco si registra a partire dal 2014 ed è in buona parte attribuibile agli effetti delle misure previste dalla legge n. 119/2013, volte a rendere più omogenea la copertura territoriale dei centri. A seguito del 2013 emergono due principali effetti: il pronunciato attivismo degli enti locali e il mutamento nella geografia dei centri, da quel momento più numerosi nel Mezzogiorno. Un ulteriore effetto si è propagato sulla loro gestione: poiché infatti gli enti locali tendono ad affidare il servizio, in quegli anni si assiste all'incremento dei centri gestiti dal privato non specializzato.

Figura 1 - Centri antiviolenza per anno di attivazione (v.a., scala a destra) e tipo di soggetto promotore (v.%, scala a sinistra)



Fonte: Istat e Cnr.

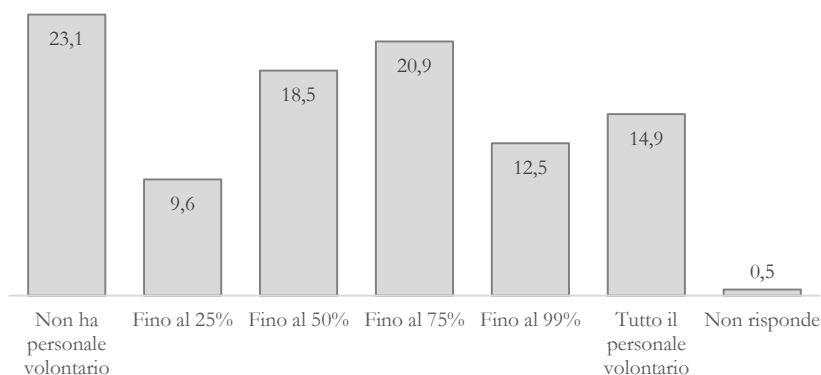
Stando all'Intesa Stato-regioni, i centri antiviolenza dovrebbero garantire una serie di servizi minimi. Distinguendo le prestazioni minime *ex Intesa* dalle altre indicate dai centri (tabella 2), si osserva che quasi tutti offrono ascolto e accoglienza, consulenza psicologica e assistenza legale, a cui si aggiunge l'orientamento e accompagnamento ad altri servizi presenti sul territorio. Oltre a questo nucleo di servizi comuni a pressoché tutti i centri, vi è una tendenza diffusa a fornire orientamento lavorativo.

Tabella 2 - Le prestazioni erogate dai centri antiviolenza, anno 2017 (v.a. e v.%)

<i>Prestazioni Ex Intesa</i>	N.	%
Ascolto e accoglienza	333	99,4
Supporto e consulenza psicologica	319	95,2
Supporto e consulenza legale	318	94,9
Orientamento lavorativo	253	75,5
Supporto e consulenza alloggiativa	192	57,3
Sostegno figlie/i minori	176	52,5
<i>Altre prestazioni</i>	N.	%
Orientamento e accompagnamento ad altri servizi	328	97,9
Sostegno genitorialità	218	65,1
Pronto intervento	217	64,8
Mediazione linguistica-culturale	161	48,1
Supporto a donne straniere, rifugiate, richiedenti asilo	85	25,4

Fonte: Istat e Cnr.

Durante il 2017 nei centri lavoravano in totale 5.273 persone, molte delle quali a titolo gratuito (58%). Tuttavia, le differenze tra i centri sono notevoli: a fronte di un 15% che basa il suo operato esclusivamente sulle volontarie e di un ulteriore 33% in cui la loro quota varia tra la metà e la quasi totalità del personale, il 23% lavora esclusivamente con personale retribuito.

Figura 2 - I centri antiviolenza secondo la quota di volontarie tra il personale, anno 2017 (v.%)

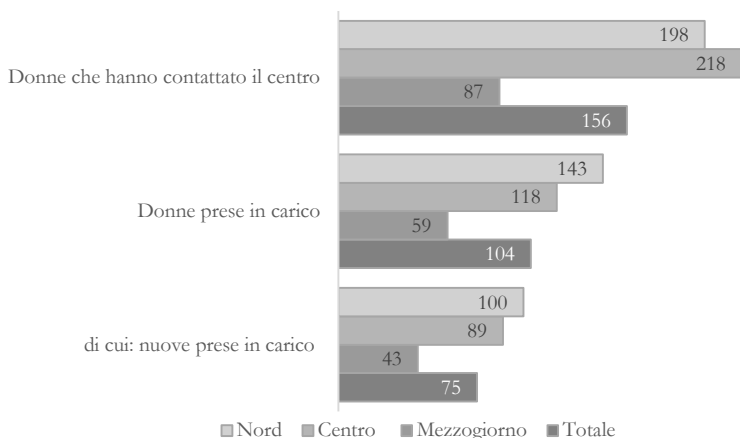
Fonte: Istat e Cnr.

Il ricorso al personale volontario ha delle ovvie implicazioni per la sostenibilità dei centri, ma tale questione non può essere ridotta ad un

mero calcolo economico. Per alcune attiviste lavorare come volontarie è sinonimo di *civic engagement*, una scelta politica che non deve essere compromessa dalla rincorsa ai finanziamenti; secondo altre, l'impegno militante non è in contrapposizione con la valorizzazione economica del lavoro svolto; per altre ancora il lavoro, qualsiasi esso sia, non può che essere retribuito. A prescindere dal valore attribuito alla propria attività, il volontariato è comunque un'esperienza condivisa dalla maggior parte delle operatrici, sia perché spesso svolgono ore di lavoro al di fuori dell'orario retribuito, sia perché vi sono costrette nei periodi di ristrettezze dovuti all'intermittenza dei finanziamenti.

Valutare l'efficacia degli interventi di supporto alle donne sopravvissute alla violenza maschile non è un'impresa facile. Non è sufficiente osservare la risposta dei centri per decretare il successo o l'insuccesso di un intervento, poiché su di esso influiscono diversi fattori di tipo socio-economico, tra cui la disponibilità di finanziamenti, la rete sociale della vittima e gli ostacoli che ne impediscono l'allontanamento dalla relazione violenta. Inoltre, le operatrici riferiscono che, non di rado, le donne sono sopraffatte dal timore delle ripercussioni che la loro scelta potrebbe implicare (isolamento sociale, povertà economica, pericolo di perdere i figli, ecc.) e che, in alcuni casi, interrompono i rapporti col centro nella speranza di recuperare un rapporto con il partner violento.

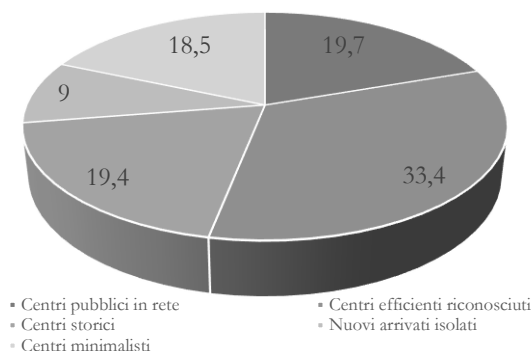
Figura 3 - Le donne che hanno contattato i centri e che sono state prese in carico per ripartizione geografica, anno 2017 (v. medi)



Ferme restando queste considerazioni, uno degli indicatori di efficacia del sistema di supporto può essere individuato nella capacità attrattiva dei centri, misurabile attraverso il numero di contatti e prese in carico. I dati evidenziano che, nel corso del 2017, sono state 49.021 le donne che hanno contattato almeno una volta un centro e 32.632 quelle impegnate in un percorso di uscita dalla violenza, di cui 21.618 prese in carico per la prima volta nell'anno.

Nonostante siano oggi più numerosi, i centri del Mezzogiorno evidenziano una minore capacità di intercettare le donne: in termini di valori medi i contatti, le prese in carico totali e quelle realizzate per la prima volta nell'anno, appaiono quasi dimezzati rispetto al dato nazionale (figura 3). Le informazioni sulle caratteristiche strutturali e la funzionalità dei centri antiviolenza sono state elaborate mediante una *cluster analysis* che ha consentito di identificare cinque gruppi al loro interno omogenei (figura 4).

Figura 4 - I cluster dei centri antiviolenza (n.%)



Fonte: Istat e Cnr.

Il gruppo dei «centri pubblici in rete» è composto da 66 centri (19,7%) per lo più promossi da enti pubblici e gestiti da associazioni non specializzate nel supporto alle donne vittime di violenza. Si tratta di strutture con un'operatività più limitata della media, sia in termini di donne accolte sia di personale impiegato. La loro principale peculiarità è che, pur essendo di recente costituzione, aderiscono ad una Rete territoriale antiviolenza. Per lo più si servono di personale esclusivamente retribuito e la metà non prevede la presenza di volontarie. Pur non gestendo direttamente strutture per l'ospitalità delle donne, le relazioni attivate sul territorio assicurano, in caso di necessità, l'inserimento in casa rifugio.

Il cluster dei «centri efficienti riconosciuti» è il più numeroso. Si compone di 112 centri (33,4%) riconosciuti a livello istituzionale: fanno tutti parte di una Rete territoriale antiviolenza e sono quasi tutti mappati dal 1522. Probabilmente in virtù di queste connessioni, si caratterizzano per aver preso in carico un numero elevato di donne. Questi presidi sono inoltre particolarmente efficienti: sono aperti almeno cinque giorni alla settimana, e svolgono più di altri attività di supervisione e valutazione del rischio. Sono inoltre attivi nella sensibilizzazione presso le scuole e nella formazione ad altri operatori. Accedendo a finanziamenti sia pubblici che privati, possono avvalersi, più di altri centri, di personale retribuito.

I 65 «centri storici» (19%) sono quelli sorti negli anni novanta, promossi e gestiti dalle associazioni specializzate nel supporto alle donne vittime di violenza, spesso di matrice femminista. Questi centri si pongono come agenti di cambiamento culturale e, oltre a supportare le donne vittime di violenza (le quali si rivolgono a loro numerose) svolgono attività di sensibilizzazione e formazione sul territorio. Spesso gestiscono direttamente case rifugio e strutture di secondo livello (dove le donne vivono in regime di semi-autonomia). Altri aspetti caratterizzanti, sebbene meno pronunciati, sono l'adesione ad una Rete territoriale antiviolenza, l'apertura almeno cinque giorni la settimana, il ricorso a finanziamenti pubblici e privati e l'assenza di assistenti sociali tra il personale. Il quarto gruppo è quello dei «nuovi arrivati isolati» ed è per molti versi complementare al primo. Si tratta di 30 centri (9%) prevalentemente promossi e gestiti da un soggetto pubblico o affidati ad un'associazione che ha iniziato da poco tempo ad occuparsi di violenza di genere. Come nel primo cluster, si tratta di centri di recente costituzione (dal 2014), ma vi si differenziano in quanto non aderiscono ad una Rete territoriale antiviolenza. Hanno accesso ai finanziamenti pubblici e le poche unità di personale presenti sono per lo più retribuite. Rispetto agli altri centri, si caratterizzano per il fatto di essere di piccole dimensioni, di essersi dotati di numero verde, di garantire l'apertura meno di cinque giorni a settimana e per il fatto di prendere in carico un numero limitato di donne (meno di 40).

Infine, l'ultimo gruppo racchiude 62 centri definiti «minimalisti» (18,5%), i quali sono dotati di poche figure professionali e sembrano aver ridotto al minimo le prestazioni. Si tratta di centri che, sostenendosi solo con fondi privati (tra cui l'auto-finanziamento) e col lavoro volontario, non possono garantire l'apertura cinque giorni alla settimana e si dedicano esclusivamente al supporto delle (poche) donne che vi si rivolgono, senza promuovere quindi attività di sensibilizzazione e

formazione all'esterno. Il centro minimalista, sia che sia tale per scelta o perché al limite della sopravvivenza in seguito al mancato ottenimento di finanziamenti, non aderisce ad una Rete territoriale antiviolenza e non ha alcun rapporto con le case rifugio. Inoltre non fa ricorso alla supervisione ed effettua raramente la valutazione del rischio.

3. Le strutture di ospitalità

Tra i servizi specializzati nel supporto alle donne sopravvissute alla violenza maschile, l'ospitalità riveste un ruolo di primaria importanza, sia che venga erogata in emergenza, per le donne che devono immediatamente abbandonare la propria abitazione a causa dell'elevato rischio per la propria incolumità, sia che preveda una permanenza prolungata finalizzata al loro supporto durante il percorso di fuoriuscita dalla violenza o, ancora, un'ospitalità in regime di semi-autonomia.

La maggior parte delle 264 strutture mappate al 1° gennaio 2018 si trova nel Nord (61,4%, a fronte del 17,8% nel Centro e del 21,8% nel Mezzogiorno). Secondo quanto disposto dalla CdI, ogni Paese dovrebbe garantire una sistemazione familiare ogni 10 mila abitanti⁸. Tale raccomandazione è ripresa nel rapporto Wave (Wave, 2019) laddove si afferma che un posto familiare equivale a due posti letto, riservati alla donna e ad un/a minore a carico. Se si assume questa definizione operativa, l'Italia appare ancora lontana dai traguardi fissati a livello internazionale, con 0,4 posti letto ogni 10 mila abitanti (tabella 3).

Tabella 3 - Strutture di ospitalità (v.a e v.%) e posti letto (v.a e per 10 mila abitanti) secondo la ripartizione territoriale (anno 2017)

	Strutture (N.)	Strutture (%)	Posti letto attivati	Posti letto * 10 mila ab.
Nord	162	61,4	1421	0,5
Centro	47	17,8	463	0,4
Mezzogiorno	55	20,8	618	0,3
Totale	264	100,0	2502	0,4

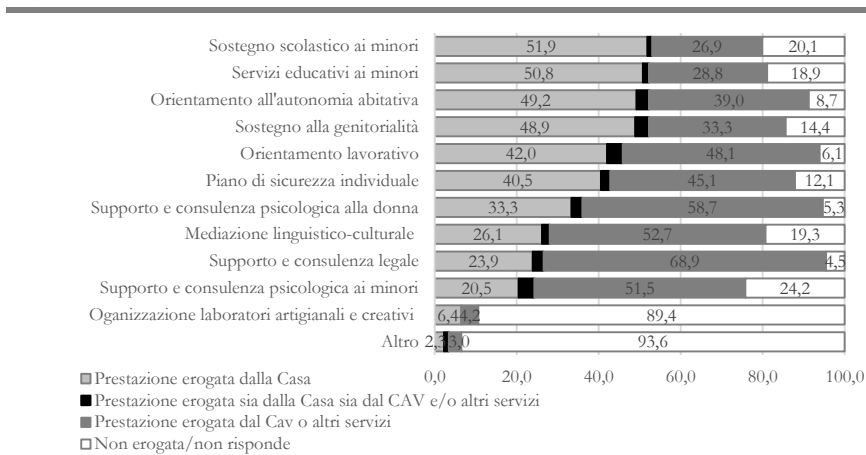
Fonte: Istat e Cnr.

Così come avviene per i centri antiviolenza, i criteri minimi per l'accesso al finanziamento pubblico sono stati codificati a livello nazionale nell'In-

⁸ Relazione Esplicativa della CdI, par. 135.

tesa Stato-regioni. In particolare l'art. 11 elenca, tra le prestazioni che le case rifugio sono tenute a garantire a titolo gratuito, il sostegno scolastico ed educativo dei figli e sottolinea inoltre l'importanza della collaborazione coi servizi territoriali al fine di soddisfare i bisogni delle ospiti. Distinguendo le prestazioni erogate direttamente dalla struttura di ospitalità e quelle erogate dagli altri servizi territoriali (figura 5) si osserva che più della metà delle strutture offre in maniera diretta un sostegno scolastico ed educativo ai figli, un sostegno alla genitorialità e all'autonomia abitativa per le madri. Se poi si considerano congiuntamente le prestazioni erogate dalle case e dai servizi territoriali, emerge come la quasi totalità (oltre il 90%) garantisca alle ospiti una consulenza legale e un supporto psicologico, così come un sostegno per il conseguimento dell'autonomia lavorativa e abitativa, tutti aspetti centrali nella prospettiva di garantire l'*empowerment* delle ospiti. Particolarmente diffusa è inoltre la tendenza a collaborare con i servizi territoriali per la definizione di un piano di sicurezza individuale basato sugli esiti della valutazione del rischio (88%).

Figura 5 - Servizi forniti alle donne e ai loro figli secondo il soggetto che eroga le prestazioni, anno 2017 (v.%)



Fonte: Istat e Cnr.

Con riferimento alle ospiti, nel corso del 2017 sono state prese in carico complessivamente 2.239 donne e 2.224 minori al seguito, per un totale di 4.483 persone (0,7 ogni 10 mila abitanti), ognuna delle quali è stata ospitata poco meno di 3 mesi in media (85 pernottamenti). L'ingresso nella casa è subordinato al possesso di alcuni requisiti per le donne

(92%) e per i figli (94%). Le motivazioni che portano ad escludere le donne sono per lo più riferite a problematiche che potrebbero inficiare l'esito del percorso di uscita dalla violenza e rendere complessa la convivenza con le altre ospiti: in particolare, tra chi ha affermato di avere delle limitazioni all'ingresso, il 93% fa riferimento alla condizione di dipendenza da alcool e sostanze stupefacenti e il 91% al disagio psichiatrico. Un numero inferiore di strutture non ammette donne vittime di tratta e prostituzione (39,5%), senza fissa dimora (31%), straniera senza il permesso di soggiorno (25,1%) e donne negli ultimi mesi di gravidanza (19,8%). Con riferimento ai figli, i criteri di esclusione sono relativi al genere (50%) e, ancor più, al fatto di aver superato una certa età (86%).

4. I programmi rivolti agli uomini maltrattanti

Sulla base delle motivazioni e delle finalità che hanno ispirato la nascita dei primi programmi italiani, Bozzoli e al. (2017) li hanno classificati in quattro gruppi: il primo comprende quelli sorti in stretto contatto, se non per filiazione diretta, con un centro antiviolenza; il secondo nasce dall'iniziativa di gruppi di riflessione maschili incentrati sulla (de)costruzione della violenza di genere, intesa come prodotto della società patriarcale; il terzo sorge dalle pratiche di lavoro incentrate sulla genitorialità (spesso in stretto contatto con i tribunali e i servizi per i minori); infine, il quarto gruppo è contiguo al sistema della giustizia penale e lavora prevalentemente con i *sex offenders*.

Al 1° gennaio 2018 risultavano attivi sul territorio nazionale 54 programmi rivolti a uomini maltrattanti, maggiormente concentrati nel Nord, mentre quattro regioni (tre delle quali del Mezzogiorno) ne risultavano sprovviste. La maggior parte delle attivazioni risale agli anni 2015-2017 (il 65%), probabilmente per effetto delle misure contenute nella legge n. 119/2013 e nel successivo *Piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere (2015-2017)*, che ha previsto l'erogazione di fondi per la sperimentazione di nuovi programmi. Si deve a questo proposito evidenziare che, a differenza di quanto avviene per i centri antiviolenza, attualmente non sono ancora stati definiti criteri univoci a livello nazionale per l'accesso ai finanziamenti pubblici.

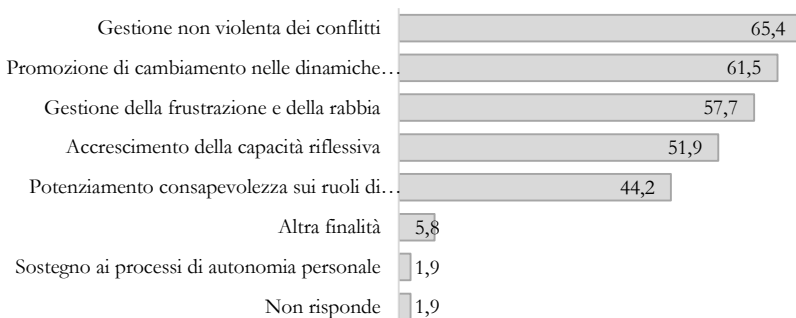
Secondo quanto affermato dal CoE, i programmi dovrebbero analizzare e comprendere i diversi fattori che influenzano le modalità attraverso cui gli uomini assumono la responsabilità delle violenze agite (Hester e Lilley, 2014). Per questo, si consiglia di integrare metodi volti

a produrre cambiamenti negli atteggiamenti e nei comportamenti individuali con approcci in grado di incidere sulle credenze culturali socialmente condivise che possono rafforzare la resistenza al cambiamento (Westmarland e Kelly, 2012).

I programmi italiani dichiarano di adottare diversi approcci, spesso combinati tra loro: di tipo psicoterapeutico (81%), socio/psico-educativo (65%), culturale o pro-femminista (40%) e altri tipi, tra cui auto-mutuo aiuto e criminologico (25%). La maggior parte di quelli che adottano un approccio psicoterapeutico lo integrano con altri approcci (60%) mentre il 21% ne adotta uno clinico puro. Quest'ultimo dato, combinato al fatto che solo 4 su 10 programmi dichiarano di adottare un approccio culturale, appare problematico poiché al contrario le linee guida della rete europea WWP-Work With Perpetrators sottolineano l'importanza di integrare strumenti clinici con una prospettiva in grado di problematizzare le radici socio-culturali della violenza contro le donne (WWP, 2018).

Secondo le indicazioni internazionali, i programmi dovrebbero avere come priorità la sicurezza e il benessere delle partner e dei loro figli e quindi sono tenuti a promuovere una responsabilizzazione dei maltrattanti, riducendo il rischio di recidiva e favorendo relazioni rispettose e una genitorialità positiva (Hester e Lilley, 2014). In Italia, più della metà dei programmi afferma di fornire agli uomini strumenti per la gestione non violenta dei conflitti, di promuovere processi di cambiamento nelle dinamiche relazionali che generano violenza e di aiutarli a gestire frustrazione e rabbia e ad accrescere la loro capacità riflessiva (figura 6).

Figura 6 - Le finalità dei programmi, anno 2017 (v. %)



A partire dalle informazioni raccolte è emerso che, nel corso del 2017, sono stati registrati 1.199 nuovi contatti e un totale di 1.214 uomini presi in carico, di cui 573 presi in carico per la prima volta durante l'anno. In media, si tratta di poco più di 26 contatti e prese in carico, un dato decisamente inferiore a quello dei centri antiviolenza, che testimonia la necessità di individuare dei correttivi in grado di migliorare la capacità dei programmi di intercettare e prendere in carico gli autori delle violenze. Infatti, rispetto ai programmi europei, quelli italiani sono per lo più di piccole dimensioni: il 79% è stato frequentato da un massimo di 50 uomini e il 10% da più di 50 (l'11% non fornisce il dato).

L'accesso è volontario per 4 uomini su 10, mentre gli altri 6 sono stati inviati da altri servizi territoriali, in particolare i servizi sociali, l'autorità giudiziaria e gli avvocati. Considerando il peso degli invii dagli altri servizi, un possibile miglioramento potrebbe derivare da una migliore integrazione dei programmi in un sistema di risposta coordinato a livello territoriale. I dati evidenziano infatti migliori performance per quelli che fanno parte di una rete territoriale antiviolenza, rispetto a quelli che collaborano in maniera informale con altri servizi o che non hanno alcuna relazione sul territorio (tabella 4).

Il successo di un percorso di trattamento non coincide semplicemente con la fine della violenza o la massimizzazione dei tassi di completamento del programma (Hester e Lilley, 2014), ma dovrebbe estendersi fino a considerare fattori soggettivi e relazionali che tengano al centro la prospettiva della vittima (Westmarland e Kelly, 2012). Per questo motivo, una delle precondizioni per l'accesso al trattamento indicate negli standard internazionali è la comunicazione da parte dell'autore dei contatti delle (ex) partner, le quali dovrebbero essere invitate a rivolgersi ai servizi di supporto alle vittime e informate quando emergono rischi per la propria incolumità (WWP, 2018).

Tabella 4 - Uomini che hanno contattato e sono stati presi in carico dai programmi per tipo di collaborazioni attivate, anno 2017 (v. medi)

<i>Tipo di collaborazione con i servizi territoriali</i>	<i>Uomini che hanno contattato il programma</i>	<i>Uomini presi in carico dal programma</i>
Rete territoriale antiviolenza	30,0	30,7
Collaborazione non formalizzata in Rete	23,1	21,2
Assenza di collaborazioni	12,0	12,3
Totale	26,1	26,4

Fonte: Cnr.

In Italia, il contatto con le partner è stato previsto dal 73% dei programmi (in particolare nella fase di avvio del percorso, nel momento in cui l'uomo interrompe il trattamento e in situazioni di particolare rischio per la sua incolumità) ma è preconditione all'avvio del trattamento solo per il 46%.

Al fine di garantire la sicurezza di partner e figli è necessario in primo luogo che si adottino adeguate e sistematiche procedure di valutazione del rischio: in particolare, il 69% dei programmi utilizza una metodologia di valutazione del rischio impiegando, nella maggioranza dei casi, un protocollo condiviso a livello nazionale e internazionale. D'altro canto si evidenzia un'area critica costituita dal 27% che non effettua la valutazione del rischio a cui si somma un quarto dei programmi che la effettua in base ad un protocollo interno, non validato (25%).

Il *follow up* avviene regolarmente nel 56% dei programmi e solo in alcuni casi nel 27% dei programmi, mentre il 16% afferma esplicitamente di non effettuarlo. Emerge infine un'area critica composta dal 35% che non svolge un'attività periodica di supervisione esterna e il 36% che non realizza una valutazione delle attività realizzate.

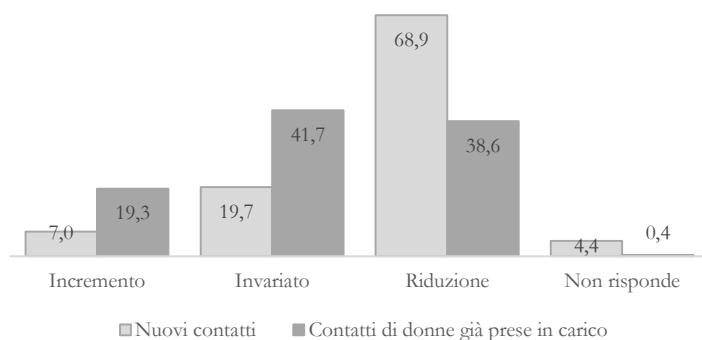
5. *Quale supporto alle vittime in tempi di coronavirus?*

Secondo un rapporto tecnico dell'Unfpa (2020) i rischi per le donne di essere vittime di violenza domestica, così come le conseguenze di tali violenze, possono aumentare a causa del *lockdown*. Inoltre, le misure di contenimento volte a limitare la diffusione del Covid-19 possono influire negativamente sulla capacità dei servizi e delle reti territoriali di fornire loro un concreto supporto. A partire da queste premesse, un'indagine Cnr ha indagato l'effetto delle misure di contenimento previste nella così detta Fase 1 sull'attività dei centri antiviolenza. In particolare è emerso che il 57% dei 228 centri che hanno risposto al questionario ha lavorato prevalentemente e il 32% esclusivamente in remoto, mentre solo il 10% ha continuato ad essere accessibile fisicamente alle donne, sebbene tra questi il 6% abbia dovuto ridurre il personale o l'orario.

A fronte della ridotta capacità d'azione dei centri, è emersa una diminuzione delle richieste di aiuto da parte delle donne. I rapporti tecnici pubblicati dalle Nazioni Unite (UN Women, 2020) mostrano che se in alcuni paesi le *helplines* hanno registrato un aumento nelle richieste di aiuto da parte delle donne, in altri sono diminuite e l'Italia rientrerebbe nel secondo caso, almeno per le prime due settimane di marzo. I dati

rilevati dal Cnr evidenziano che se prima dell'emergenza ogni centro contava in media 5,4 nuovi contatti alla settimana, durante la Fase 1 sono calati a 2,8. Tale diminuzione può essere ricondotta da una parte al maggiore controllo che i partner violenti possono esercitare sulle donne e dall'altra alla scarsa consapevolezza di queste ultime in merito all'operatività dei centri presenti sul territorio. È in parte diversa la situazione delle donne che prima dell'attuale fase avevano già iniziato un percorso di uscita dalla violenza (figura 7), le quali possono avvalersi dei canali comunicativi già instaurati con le operatrici.

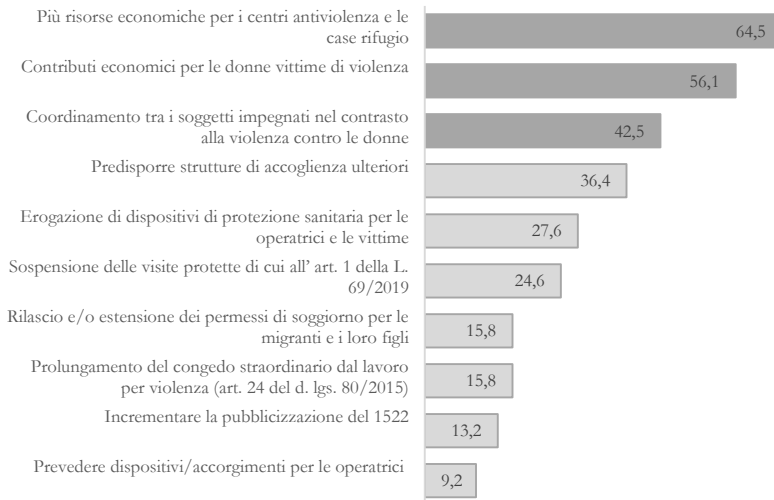
Figura 7 - Centri secondo le differenze registrate nei nuovi contatti e nei contatti delle donne già prese in carico rispetto al periodo pre-crisi, anno 2020 (v.%)



Fonte: Cnr.

Non potendo recarsi fisicamente al centro, le donne chiedono alle operatrici di essere supportate al telefono (54%), ma risultano aumentate anche le richieste di un aiuto monetario per far fronte agli effetti negativi che l'emergenza sta avendo sulla capacità economica delle loro famiglie. Alla luce di queste considerazioni, si comprendono le richieste che le operatrici dei centri antiviolenza rivolgono ai decisori politici per far fronte a questa fase. Due delle tre più frequenti (figura 8) si riferiscono infatti al sostegno economico sia per i centri e le case rifugio (64,5%) sia per le donne (56,1%). La terza si riferisce alla necessità di migliorare il coordinamento tra tutti i soggetti impegnati nel contrasto alla violenza (42,5%).

Figura 8 - I dieci provvedimenti più richiesti dalle operatrici per fronteggiare l'emergenza, anno 2020 (v.%)



RPS

Pietro Demurtas

Fonte: Cnr.

6. Conclusioni

Questo contributo ha inteso migliorare la conoscenza sui diversi attori impegnati quotidianamente nella prevenzione e nel contrasto alla violenza sulle donne, un passo considerato necessario nella prospettiva di delineare politiche in grado di sradicare questo fenomeno. Ancor più in questa fase emergenziale, in cui il confinamento domestico rafforza l'isolamento delle vittime e il controllo dei partner violenti. Le operatrici dei centri antiviolenza e gli altri soggetti attivi in questo campo richiedono più che mai attenzione e riconoscimento, ma il supporto economico continua ad essere il bisogno primario, necessario a potenziarne la capacità d'azione e a far emergere le richieste di aiuto.

Riferimenti bibliografici

Bozzoli A., Merelli M. e Ruggerini M.G., 2017, *Il lato oscuro degli uomini. La violenza maschile contro le donne: modelli culturali di intervento*, Ediesse, Roma.

- Hester M. e Lilley S.J., 2014, *Domestic and Sexual Violence Perpetrator Programs: Article 16 of the Istanbul Convention*, Council of Europe, Strasburgo.
- Pietrobelli M., Toffanin A., Busi B. e Misiti M., 2020, *Violence against Women in Italy after Beijing 1995: The Relationship between Women's Movement(s), Feminist Practices and State Policies*, «Gender & Development», vol. 28, n. 2, pp. 377-392.
- Toffanin A.M., Pietrobelli M. e Misiti M., 2020, *Violenza contro le donne*, «Rivista delle Politiche Sociali», n. 2.
- Unfpa, 2020, *Covid-19: A Gender Lens. Protecting Sexual and Reproductive Health and Rights, and Promoting Gender Equality. Technical Brief*, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.unfpa.org/resources/covid-19-gender-lens>, consultato l'11/5/2020.
- UN Women, 2020, *Covid-19 and Ending Violence Against Women and Girls*, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-en.pdf?la=en&vs=5006>, consultato l'11/5/2020.
- Veltri C. (a cura di), 2018, *Ri-scrivere. Principi, pratiche e tratti fondanti dei Centri antiviolenza dieci anni dopo la redazione della Carta nazionale*, Settenove, Cagli.
- Wave, 2019, *The Situation of Women's Specialist Support Services in Europe*, disponibile all'indirizzo internet: https://www.wave-network.org/wp-content/uploads/WAVE_CR_200123_web.pdf (consultato l'11/5/2020).
- Westmarland N. e Kelly L., 2012, *Why Extending Measurements of «Success» in Domestic Violence Perpetrator Programmes Matters for Social Work*, «British Journal of Social Work», pp. 1-19.
- WWP - Work With Perpetrators, 2018, *Guidelines to Develop Standards for Programmes Working with Perpetrators of Domestic Violence - Working Document Version 3*, disponibile all'indirizzo internet: https://www.work-with-perpetrators.eu/fileadmin/WWP_Network/redakteure/Guidelines/WWP_EN_Guidelines_for_Standards_v3_2018.pdf.

RUBRICA
Nuove tecnologie e welfare
a cura di Fiorenza Deriu

Sistemi di decisione algoritmica e disuguaglianze sociali: le evidenze della ricerca, il ruolo della politica

Biagio Aragona

RPS

Aziende e pubbliche amministrazioni usano con sempre più frequenza algoritmi per prendere decisioni sulle vite di clienti, cittadini, utenti e pazienti. Numerosi studi hanno dimostrato che i sistemi di decisione automatizzata possono generare, e soprattutto amplificare, le disuguaglianze sociali. Con questo articolo si intende promuovere la consapevolezza dei rischi associati ad un uso acritico degli algoritmi, ma allo stesso tempo, incoraggiare all'impiego informato dei sistemi di decisione automatizzata. L'obiettivo principale è di portare evidenze empiriche riguardo al funzionamento degli algoritmi e delle loro conseguenze sulla società. Successivamente, si individuano delle tecniche di ricerca sociale

che possono essere impiegate per effettuare audit di algoritmi. Infine, si focalizzano delle soluzioni politiche per mitigare gli effetti degli algoritmi sulle disuguaglianze: la costituzione di organismi di sorveglianza in raccordo con altre autorità garanti (es. comunicazione e privacy), l'alfabetizzazione della popolazione alla privacy dei dati e al coding, la formazione di figure interdisciplinari altamente specializzate capaci di valutare la qualità degli algoritmi e i loro effetti. La ricerca sociale e l'istituzione di organismi di controllo sono gli strumenti principali per governare l'autorità algoritmica e per evitare che si producano nuove, e sempre più complesse, forme di disuguaglianza sociale.

1. Introduzione

Aziende e pubbliche amministrazioni usano con sempre più frequenza algoritmi per prendere decisioni sulle vite di clienti, utenti, cittadini e pazienti che incidono su, ad esempio, la scelta del prodotto da proporre, la concessione di un prestito, l'assegnazione di un posto di lavoro, l'erogazione di una certa quantità di farmaco. Numerosi studi hanno dimostrato che i sistemi di decisione automatizzata possono talvolta generare, e molto spesso amplificare, disuguaglianze sociali (Eubanks, 2017; Noble, 2018; O'Neil, 2016).

In questo programma di ricerca, che intreccia disuguaglianze sociali, mutamento tecnologico e ricerca sociale, si colloca questo articolo; con

l'intenzione di promuovere la consapevolezza dei rischi associati ad un uso acritico degli algoritmi, ma allo stesso tempo, incoraggiare l'impiego consapevole dei sistemi di decisione automatizzata. L'obiettivo è di portare evidenze empiriche riguardo al funzionamento degli algoritmi, delle loro conseguenze sulla società in generale e su alcune fasce specifiche della popolazione. Innanzitutto, si presentano alcuni esempi per individuare gli impatti possibili delle decisioni automatizzate e anticiparne i rischi. Successivamente, si individuano delle tecniche di ricerca sociale che possono essere impiegate per l'analisi dei complessi sistemi socio-tecnici di decisione automatizzata. Infine, si suggeriscono delle soluzioni politiche affinché la diffusione degli algoritmi nelle tante sfere della società non sia veicolo di ulteriori disuguaglianze.

I sistemi di decisione automatizzata, o processi di decisione controllati algoritmicamente, sono dei sistemi procedurali in cui le decisioni vengono inizialmente, in parte o del tutto, delegate a un ente o a un'azienda, che a sua volta utilizza algoritmi per compiere un'azione. Questa delega – non della decisione stessa, ma dell'esecuzione – prevede un modello decisionale, un algoritmo che traduce questo modello in codice calcolabile e dei dati che questo codice utilizza come input. Gli algoritmi, pertanto, nascerebbero dopo aver formalizzato un problema e tradotto gli obiettivi in termini computazionali.

Se a lungo sono stati considerati meri strumenti tecnici per svolgere alcune istruzioni (Sipser, 2006), oramai sono diversi gli studiosi che si discostano da questa visione tecnicista, a favore di un'idea di algoritmo come costruito socio-tecnico, che viene cioè creato da complesse interazioni tra attori umani e «attanti» tecnologici (Latour, 1987). Gli algoritmi vanno ad intrecciarsi con pratiche sociali e materiali che hanno una propria natura culturale, storica e istituzionale (Takhteyev, 2012; Dourish, 2016), influenzando ed essendo influenzati dal contesto in cui vengono impiegati. In questa prospettiva socio-tecnica, l'azione decisionale degli algoritmi viene interpretata come parte di assemblaggi molto più ampi, in cui sistemi di pensiero, conoscenze pregresse, economia, politica, infrastrutture, istituzioni e relazioni interpersonali si intrecciano profondamente su più livelli (Gillespie, 2014; Kitchin e Dodge, 2011). Proprio su queste premesse si sono realizzati numerosi studi che vanno sotto l'etichetta di *critical algorithm studies*, che si concentrano su come le decisioni automatizzate possano amplificare *bias* e disuguaglianze. Questi studi contestano con forza che gli algoritmi, e i dati su cui vengono eseguiti, siano strumenti obiettivi, imparziali e affidabili *by design*, ribadendo insistentemente che:

- gli algoritmi non prendono decisioni, ma eseguono decisioni;
- gli algoritmi, e i dati che elaborano, non sono neutri;
- gli algoritmi, e i dati che elaborano, non sono oggettivi.

2. Algoritmi di disuguaglianza

Il legame tra tecnologia e disuguaglianze è stato a lungo affrontato da diverse prospettive. Una prima serie di argomentazioni riprende la questione dell'uso diversificato delle tecnologie da parte di gruppi sociali con diversa istruzione, età, classe, genere e etnia. In linea con la letteratura sul tema del *digital divide*, si sostiene che i gruppi svantaggiati abbiano minori probabilità di accedere alla rete a banda larga e alle tecnologie digitali, pertanto sviluppino meno competenze e siano allo stesso tempo meno consapevoli dei rischi della tecnologia.

La letteratura sul *digital divide* è stata criticata per la tendenza a separare il sociale dal tecnologico, sottovalutando che è all'incrocio tra svantaggio sociale e scarso accesso alle tecnologie che si possono annidare le disuguaglianze sociali digitali (Halford e Savage, 2010). Il termine disuguaglianze sociali digitali ha proprio il merito di affermare la natura bidirezionale della relazione tra svantaggio sociale e scarsità di accesso alle tecnologie, che invece è sempre stata considerata unidirezionale, perché è lo svantaggio sociale che porta ad un accesso limitato. Esso ci ricorda che fattori sociali strutturali e uso delle tecnologie digitali si configurano a vicenda, si co-costituiscono (Lupton, 2015). Quando si incrociano svantaggi sociali, insufficiente alfabetizzazione digitale, scarse conoscenze dei codici e un accesso limitato alla tecnologia e ad internet, gli individui possono essere maggiormente propensi, da un lato, a sottovalutare i rischi dei sistemi di decisione automatizzata e, dall'altro, ad avere poca fiducia nelle tecnologie algoritmiche.

Ma in che modo gli algoritmi possono generare o amplificare le disuguaglianze sociali?

Airoidi (2020), a partire da una rassegna della letteratura statunitense sul tema, evidenzia una prima questione nel modo in cui gli algoritmi implementati nei motori di ricerca e nelle diverse piattaforme on-line tendono a proporre i contenuti più diffusi (Broussard, 2018). Gli algoritmi sarebbero dotati dell'«autorità» (Rogers, 2013) di influenzare quali fonti siano da considerare più importanti e rilevanti. Questa è, ad esempio, la logica implementata nel motore di ricerca di *Google*, in piattaforme come *YouTube*, e in assistenti virtuali come *Alexa*.

RPS

Biagio Argona

Tuttavia, le conseguenze sociali più pesanti della diffusione della cultura algoritmica (Hallinan e Striphas, 2016) si verificano quando gli algoritmi vengono utilizzati con fini normativi per la gestione dei servizi pubblici. Difatti, i sistemi di decisione automatizzata sono impiegati sempre più spesso nella pubblica amministrazione, a volte con ottimi risultati, a volte con risultati non proprio incoraggianti, ponendo inquietanti interrogativi sul piano dell'equità. Eubanks (2017), ad esempio, dimostra che negli Stati Uniti d'America molte richieste per aiuti sanitari, alimentari o economici sono state negate a causa di sistemi informatici fallaci, indici di disagio inaffidabili e indicatori non validi. L'adozione di sistemi *data intensive* di selezione della platea dei beneficiari delle misure di welfare, che è stata sostenuta da logiche neoliberiste come antidoto all'inefficienza e agli sprechi, ha avuto in alcuni casi conseguenze pesanti sulle vite dei cittadini più poveri e socialmente esclusi, soprattutto afroamericani. In uno dei casi descritti dalla Eubanks nel suo volume, riguardo all'assegnazione dei posti letto ai senza fissa dimora della città di Los Angeles, l'algoritmo andava a contare le notti passate in prigione come *housing*, abbassando l'indice di vulnerabilità a chi veniva arrestato, riducendo così la possibilità di questa persona di accedere in futuro ai pochi posti letto disponibili (*ivi*, p. 126).

In Italia, i sistemi di decisione automatizzata sono diventati tristemente famosi quando il Miur, nell'ambito della riforma educativa della «Buona scuola», decise di assegnare le cattedre per l'anno scolastico 2016/2017 impiegando un algoritmo sviluppato da HP Italia e Finmeccanica. L'algoritmo avrebbe dovuto assegnare la migliore sede possibile ad ogni candidato utilizzando tre criteri principali: l'esperienza lavorativa e i ruoli, le quindici destinazioni preferite dal candidato e i reali posti disponibili. Nell'attribuire le cattedre ai docenti, l'algoritmo avrebbe dovuto anche riconoscere una priorità a coloro che avevano il punteggio più alto in graduatoria. Tuttavia, in circa 10.000 casi (Zunino, 2019) l'algoritmo prese in considerazione unicamente le preferenze espresse dai candidati, senza fare un confronto tra i punteggi e le destinazioni. Non basandosi su punteggi e graduatorie, inviò insegnanti pugliesi e docenti di Catanzaro in provincia di Milano, quando avrebbero dovuto essere destinati alle loro regioni; altri li sottrasse alla loro naturale sede di Padova e, in maniera del tutto incomprensibile, spedì a Prato due professori calabresi con i figli autistici. Quell'algoritmo ha dato il via a migliaia di cause e ricorsi, successivamente vinti in quanto una perizia tecnica in sede giudiziale – richiesta dai sindacati ed eseguita dall'Università di Tor Vergata – definì l'algoritmo «confuso, lacunoso, ampol-

loso, ridondante, elaborato in due linguaggi di programmazione differenti, di cui uno risalente alla preistoria dell'informatica, costruito su dati di input organizzati e gestiti in maniera sbagliata» (Salvucci e al., 2017, p. 12). Il caso della Buona scuola ha portato all'attenzione dell'opinione pubblica che la «governance algoritmica» (Musiani, 2013), basata su processi automatizzati, è un tipo di potere non sempre trasparente. Le sentenze del Tar 8472, 8473 e 8474 del 13 dicembre 2019 hanno confermato che l'algoritmo effettuò decisioni non giustificabili in base ai criteri fissati nell'ordinanza ministeriale n. 241/2016 che attuava il piano di reclutamento straordinario. Con quelle sentenze si è sancito in modo definitivo che le pubbliche amministrazioni italiane possono sì avvalersi di algoritmi per gestire decisioni, ma che ciò è lecito purché l'algoritmo sia reso pienamente conoscibile, cioè trasparente. In caso di errori o disservizi, responsabilità e imputabilità spettano al titolare del potere, che dovrà verificare logicità e legittimità della scelta procedurale.

Gli esempi di pubbliche amministrazioni che impiegano sistemi di decisione automatizzata che hanno generato disuguaglianze potrebbe continuare, ma a questo punto la domanda dovrebbe essere chiara: come possiamo noi ricercatori sociali intervenire su questo legame tra decisioni automatizzate e disuguaglianze? Innanzitutto, il punto di partenza è che si deve mettere da parte ogni pregiudizio di tipo ideologico e produrre evidenze empiriche riguardo al funzionamento degli algoritmi e delle loro conseguenze sulla società. Per cui, un algoritmo non può essere considerato buono o cattivo di per sé, ma bisogna entrare nel merito di ogni specifico sistema di decisione automatizzata, del suo assemblaggio e del suo funzionamento. È solo attraverso la ricerca empirica che possono essere compresi gli impatti, anticipati i rischi e le problematiche di natura etica, suggeriti gli interventi per minimizzarli e assicurarsi che, laddove esistenti, buone pratiche trasparenti vengano sviluppate e implementate. Decostruire la natura degli algoritmi, e il modo in cui essi eseguono il potere che gli è stato delegato, è l'unica strada percorribile per analizzare il nesso tra algoritmi e disuguaglianze (Kitchin, 2017).

3. Fare ricerca in ambienti densamente tecnologici: l'audit di algoritmi

Analizzare la multidimensionalità degli assemblaggi di algoritmi significa esaminare diversi domini: gli oggetti materiali (infrastrutture, piattaforme

e, più in generale, sistemi tecnologici), i linguaggi (codici, regolamenti, istruzioni, ecc.) e gli attori sociali che sono direttamente o indirettamente coinvolti nell'assemblaggio (tecnici, utenti, committenti, ecc.). Come direbbero gli studiosi di scienza e tecnologia bisogna aprire la «scatola nera» (Pasquale, 2015) e ricostruire il complesso di dinamiche e di interazioni tra i diversi attori (umani e non umani) che co-partecipano alla costruzione dell'algoritmo.

Una strategia per fare ricerca in questi ambienti densamente tecnologici è ciò che potremmo chiamare un audit di algoritmi (Sandvig e al., 2014; Aragona, 2020). L'audit degli algoritmi intreccia la metodologia della ricerca sociale, l'informatica e l'etica dell'automazione. È un campo interdisciplinare che non ha ancora raggiunto l'autonomia né come oggetto di ricerca, né come tecnica di ricerca. L'audit di algoritmi si concentra su almeno quattro aspetti:

- la qualità dei dati (la loro validità e fedeltà, la loro copertura rispetto alla popolazione di riferimento) e l'esplicitazione delle operazioni di *data curation*;
- la definizione operativa di «successo» dell'algoritmo;
- le scelte tecniche: tipo di algoritmo, tipo di modello, metodi di calibrazione e ottimizzazione;
- la stima delle conseguenze intenzionali e non intenzionali delle decisioni eseguite attraverso gli algoritmi.

Le tecniche per realizzare un audit di algoritmi si distinguono in due grandi famiglie. Le prime si impiegano nel caso i codici, il modello, la documentazione e i dati di partenza siano disponibili (*white box*), le seconde quando non lo siano (*black box*). Per effettuare un audit di algoritmi si può lavorare direttamente sui codici, oppure si possono utilizzare le tecniche tipiche della ricerca sociale.

Tra queste tecniche ci sono sicuramente gli esperimenti, che servono a testare l'algoritmo con un insieme di dati equivalente, oppure in contesti diversi, o a cambiare una piccola parte del codice per vedere che conseguenze procura sui risultati. Un recente esperimento condotto da Kayser-Bril (2020) ha dimostrato che l'algoritmo utilizzato da *Google Vision Cloud* – un servizio di classificazione automatica delle immagini – produceva risultati diversi in base al colore della pelle del soggetto presente nell'immagine. L'immagine da classificare nell'esperimento era una mano che impugnava un termometro palmare, un oggetto che prima della recente epidemia di nuovo coronavirus era conosciuto solo agli specialisti, ma che oggi è diventato un oggetto comune, che gli individui hanno visto in tv, o utilizzare in aeroporti, stazioni, aziende e

ovunque sia diventato obbligatorio rilevare la temperatura. Il sistema di classificazione automatica delle immagini di *Google* era stato istruito su set di dati che probabilmente non contenevano immagini di termometri palmari, pertanto non riuscivano a classificare l'oggetto correttamente. *Google Vision Cloud* andava però a classificare l'oggetto di un individuo nero che impugnava il termometro palmare come «pistola», mentre nella stessa immagine riferita ad un individuo bianco l'oggetto veniva classificato come «strumento elettronico». La causa di questo errore è semplice, se si conosce il modo in cui gli algoritmi «apprendono» dai dati come eseguire delle decisioni. La classificazione viene fatta sulla base di modelli che aiutano la macchina ad interpretare l'immagine, per cui ad esempio, delle mucche che sono fotografate su una montagna innevata, possono essere più facilmente classificate come lupi, mentre, se sono in città, come cani. Il contesto, in pratica, può influenzare la classificazione. Kayser-Bril ha concluso che nelle immagini usate da Google per addestrare l'algoritmo, probabilmente gli individui neri erano più frequenti in scene di violenza, pertanto l'immagine di un individuo nero veniva con maggiore probabilità classificata con un termine che appartiene al lessico della violenza. Le conseguenze reali di un *bias* algoritmico così evidente possono essere gravi. Negli Stati Uniti d'America strumenti di riconoscimento automatico delle armi vengono utilizzati nelle scuole, negli stadi e nei supermarket. Così pure in Europa vengono impiegati da alcune forze di polizia nei luoghi affollati. Siccome questi sistemi sono molto simili a *Google Vision Cloud*, potrebbero soffrire lo stesso problema, attribuendo agli individui neri una maggiore probabilità di essere considerati pericolosi. L'esperimento di Kayser-Bril ha indotto Google il 6 aprile 2020 a modificare il suo algoritmo, e da allora i termometri palmari vengono classificati correttamente a prescindere dal colore della pelle del soggetto che li impugna.

Anche le tecniche qualitative possono essere molto utili nell'audit degli algoritmi. L'etnografia, ad esempio, si concentra su come gli algoritmi sono generati e come le decisioni pre-analitiche sulla preparazione dei dati e del modello possono avere effetti sui risultati. Mira alla comprensione dei valori simbolici, culturali e normativi che sono racchiusi negli algoritmi, e che promuovono certe immagini della realtà sociale. Ad esempio, Aragona e Felaco (2019) hanno analizzato come veniva sviluppata dal *Web Science Institute* dell'università di Southampton una piattaforma di *datawarehouse* da utilizzare nel sistema sanitario britannico per il monitoraggio di disturbi di natura psichica. Intervistando una serie di stakeholder che partecipavano al progetto, gli autori hanno individuato

RPS

Biagio Aragona

il sistema di attori sia umani (code team e sviluppatori, esperti di dominio, utenti e *stakeholders*), sia non umani (piattaforme, hardware, software, ecc.) che agivano e co-partecipavano alla formazione degli algoritmi che dovevano segnalare i casi più a rischio. L'indagine ha confermato che la costruzione degli algoritmi per il calcolo degli indicatori del cruscotto veniva influenzata dall'azione, dalle esigenze e dagli interessi degli attori che appartenevano in maniera diretta o indiretta all'assemblaggio. Ad esempio, alcuni intervistati hanno affermato di dover calibrare e, in alcuni casi, intervenire sulle istruzioni dell'algoritmo affinché si avvicinasse alle richieste degli psicologi in termini di usabilità e di risultati attesi, oppure che le esigenze di produrre delle esportazioni in formati dati più diffusi tra alcune categorie di studiosi (ad esempio, il software Spss) avevano comportato un intervento sui database e sugli algoritmi di interrogazione e esportazione. Anche se questo studio non ha evidenziato disuguaglianze, è servito a riaffermare la natura co-constitutiva degli algoritmi, che è intrisa di valori, conoscenze di sfondo e culture: tutti aspetti che vengono generalmente espunti dalle retoriche che promuovono l'adozione diffusa dei sistemi di decisione automatizzata, le quali, invece, insistono sull'efficienza, la neutralità e l'obiettività degli algoritmi.

Il novero delle tecniche che possono essere utili per fare audit di algoritmi potrebbe continuare. Ad esempio, con le indagini di tipo survey sugli stakeholder e sulla popolazione oggetto di algoritmo, che hanno lo scopo di rilevare comportamenti e opinioni delle persone interessate da specifiche decisioni automatizzate; come pure con la ricerca partecipativa, in cui individui volontari approfondiscono da utenti il funzionamento di un algoritmo. Quest'ultima tecnica utilizza strumenti di *crowdsourcing*, come ad esempio *Amazon Mechanical Turk*, per individuare soggetti che effettuano ricerche sul web da punti diversi del mondo, e raccolgono i risultati da inviare poi ai ricercatori (Rogers, 2013).

In pratica, sono oramai tante le strategie che possono essere seguite per condurre disegni di ricerca che hanno l'algoritmo come oggetto di studio. In ognuno di questi, il ruolo di un ricercatore sociale di tecniche di ricerca sociale (sia quantitative che qualitative) è determinante per isolare gli assemblaggi socio-tecnici in cui avvengono le decisioni automatizzate, e stimarne gli impatti. Solo la ricerca empirica può consentire di mettere da parte il pregiudizio ed entrare invece nel merito del funzionamento di questi sistemi. Quante più ricerche si realizzeranno, tanto più sarà possibile analizzare il feedback continuo che c'è tra algoritmi, conoscenza prodotta con gli algoritmi e decisioni.

4. Cosa può fare la politica

L'esigenza di rendere trasparenti i sistemi di decisione algoritmica, e in generale tutte le tecnologie *data intensive*, è stato discusso a vari livelli di governo – come ad esempio alla Casa Bianca e al Parlamento Europeo – ma esistono ancora degli ostacoli alla diffusione dell'audit di algoritmi. Secondo un recente report del parlamento europeo *Panel for the Future of Science and Technology* ci sono degli ostacoli alla trasparenza che non si possono ignorare. In primo luogo, rendere pubblici i dati che gli algoritmi analizzano, o da cui «apprendono», può significare una violazione della privacy. Devono essere messe in campo delle procedure di anonimizzazione molto efficaci, per evitare che si verifichino infrazioni ai codici di riservatezza. Un altro limite è che queste tecnologie sono spesso protette da brevetti e diritti d'autore, per cui le operazioni e i codici alla base degli algoritmi non sono sempre accessibili (Geiger, 2017). Ma soprattutto, la trasparenza tramite l'apertura non porta molto lontano, perché comunque la comprensione del funzionamento degli algoritmi richiede competenze esperte, che non sono possedute dalla maggior parte dei cittadini, e spesso neanche dagli studiosi. La soluzione quindi non è un'apertura indiscriminata, ma piuttosto un'analisi esperta e indipendente, casomai affidata a degli organismi di sorveglianza indipendenti, riconosciuti e riconoscibili.

La costituzione di organismi terzi di controllo, che possano regolare l'impatto degli algoritmi e accertare se ci siano violazioni dei diritti, applicazioni scorrette e processi fallaci, consentirebbe di creare un clima di fiducia nei sistemi di decisione automatizzata, e un apparato di monitoraggio degli effetti dei sistemi di governo *data intensive*. Questi organismi dovrebbero coordinarsi con le autorità a protezione dei dati, con le altre autorità garanti (ad esempio l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni), e aderire a standard e norme di certificazione, come ad esempio quelle sviluppate dall'*International Standards Organization* (Iso). Sono molte le procedure organizzative che sono sottoposte a certificazione, perché non certificare anche le procedure algoritmiche, se queste possono generare disuguaglianze sociali?

Parallelamente alla fondazione di questi organismi di controllo, andrebbe avviata anche una seria campagna di educazione alla consapevolezza da parte di particolari gruppi sociali, e dei cittadini in genere, del potere che può essere esercitato tramite gli algoritmi. C'è la necessità di fornire una massiva alfabetizzazione algoritmica, insegnando concetti chiave

RPS

Biagio Aragona

come il pensiero computazionale adottato per prendere decisioni, il *coding*, l'importanza dei dati e i loro usi, la difesa dei dati personali, ecc. La mancanza di questa formazione limita la capacità di azione degli individui nei sistemi algoritmici, con la conseguenza inattesa di indebolire la pressione sul mercato e sui governi a regolamentare il settore.

Infine, c'è anche l'esigenza di formare figure professionali riconosciute che siano capaci di studiare gli assemblaggi e valutare gli algoritmi. Gli auditor di algoritmi sono indispensabili per comprendere le conseguenze che possono avere sui risultati le interfacce delle piattaforme, le architetture delle infrastrutture dati e i modelli scelti. Si tratta di figure professionali molto ibride, caratterizzate da competenze interdisciplinari che intrecciano la ricerca sociale, l'informatica, la *data science*, l'etica e il diritto. Le grandi multinazionali di consulenza stanno lavorando proprio su come mettere in campo professionisti in grado di proporre soluzioni per il monitoraggio dei sistemi di decisione algoritmica e delle loro performance. Con la città di Amsterdam, ad esempio, Kpmg insieme alla studiosa americana O'Neil stanno conducendo analisi dei rischi e controlli ambientali per rilevare la capacità di organizzare effettivamente il controllo dell'adozione di soluzioni automatizzate. I loro studi riguardano non solo gli effetti sui cittadini-utenti, ma anche l'analisi degli impatti che questi sistemi hanno sulle organizzazioni stesse che li adottano. Queste soluzioni proattive di controllo, messe in campo da partenariati pubblici e privati sotto la sorveglianza di organismi terzi, che vedono un ruolo importante dei ricercatori, possono essere davvero le forme più efficaci per alimentare la fiducia verso i sistemi di decisione automatizzata, anticipandone i rischi.

5. Conclusioni

Il principale campo di applicazione degli algoritmi è la burocrazia (Visentin, 2018).

Con questo articolo si è voluto dimostrare che il successo dell'applicazione degli algoritmi nella pubblica amministrazione dipenderà dalla capacità di produrre evidenze empiriche riguardo alla loro qualità, al loro funzionamento nella società e ai rischi che hanno nel generare disuguaglianze. Un algoritmo non è buono o cattivo di per sé. Pertanto, la posizione che si dovrebbe assumere rispetto all'adozione di procedure algoritmiche nella gestione dei servizi pubblici è una posizione intermedia, che sia critica rispetto all'uso indiscriminato e incontrollato degli

algoritmi, ma che, allo stesso tempo, veda di buon occhio un impiego consapevole e trasparente delle decisioni automatizzate. Essere consapevoli non vuol dire ostacolare la diffusione di sistemi decisionali *data intensive*, ma, anzi, consente alla lunga di migliorare il loro operato.

Il caso delle applicazioni per il tracciamento dei movimenti della popolazione al fine di contenere la diffusione del contagio da Covid-19 può servire da esempio emblematico per concludere il percorso condotto in questo lavoro, e chiarire cosa significhi davvero adottare un approccio critico e consapevole ai sistemi di decisione automatizzata.

Nel dibattito pubblico internazionale è passato il messaggio che solo le applicazioni software più invasive per la vita privata dei cittadini possano controllare la propagazione del nuovo coronavirus. È quanto è stato detto in Corea del Sud, in Italia e negli USA, e in chissà quanti altri paesi, ma in realtà non ci sono evidenze empiriche a sostegno di questa convinzione. *Algorithm Watch*, organismo indipendente di ricerca sugli algoritmi, ha pubblicato un appello affinché si smetta di considerare sicurezza (privacy) ed efficacia delle tecnologie come alternative. Prima di analizzare le implicazioni che queste applicazioni hanno sulla privacy, dovremmo innanzitutto domandarci se servono davvero. I pochi risultati di ricerca che si trovano in letteratura sono molto disparati, e dipendono fortemente dal contesto (Ferretti e al., 2020). Inoltre, esistono delle applicazioni che si basano su approcci più trasparenti e garanti dei diritti rispetto a quelle adottate in Corea del Sud. L'applicazione *Safe Paths* sviluppata dal Mit, oppure l'applicazione *TraceTogether* utilizzata a Singapore, sono esempi del fatto che la protezione della privacy e la protezione dal coronavirus non siano mutuamente esclusive. Prima di adottare sistemi di tracciamento, pertanto, dovrebbero essere ricercate evidenze dei loro benefici, comunicando chiaramente ai cittadini chi li costruisce e li diffonde, specialmente se sono coinvolti soggetti privati. E, quando vengono dimostrati efficaci, i sistemi di sorveglianza digitale andrebbero implementati in osservanza di regolamenti per la tutela della protezione dei dati, come il regolamento europeo Gdpr. Come è stato evidenziato dal comitato Europeo per la Protezione dei Dati, i cittadini dovrebbero avere il diritto di ricorrere ad ogni decisione presa da un sistema automatizzato che non riconoscono come equa (ad esempio, che un individuo è stato a contatto con una persona infetta e deve rimanere in quarantena).

Rimane il grande limite che, come si è cercato di dimostrare in questo articolo, l'adozione di sistemi di decisione algoritmica può discriminare alcune categorie di soggetti. Nel caso del Covid-19, bisogna essere con-

sapevoli che un algoritmo che calcola il rischio sulla base di dati raccolti in modo anonimo e aggregato, potrebbe associare un rischio sistematicamente elevato a certe categorie di persone (ad esempio, addetti alle consegne alimentari, corrieri, tassisti, *runners*, ecc.) (Loi, 2020). E quando a una determinata categoria sociale è associata una probabilità di rischio molto alta, essa può venire stigmatizzata socialmente.

Per quanto sia difficile, è unicamente attraverso un attento esame dei pro e dei contro basato sui risultati di ricerca, che è possibile adottare consapevolmente un sistema di decisione automatizzato. L'audit di algoritmi è lo strumento cardine per vigilare sull'autorità algoritmica, altrimenti il rischio è che la governance algoritmica continui a guidare le nostre vite senza il nostro intervento, e a produrre nuove, e sempre più complesse, forme di disuguaglianza sociale da cui sarà difficile, e in certi casi impossibile, proteggersi.

Riferimenti bibliografici

- Airoldi M., 2020, *Lo spettro dell'algoritmo e le scienze sociali. Prospettive critiche su macchine intelligenti e automazione delle disuguaglianze*, «Polis», vol. 35, n. 1, pp. 111-128.
- Aragona B., 2020, *Come intervenire sulle decisioni automatizzate: l'audit di algoritmi*, intervento al XII Congresso nazionale AIS «Sociologia in dialogo: algoritmo, cervello, valutazione», 23 gennaio 2020, Università di Napoli Federico II, Napoli.
- Aragona B. e Felaco C., 2019, *Big Data from Below. Researching Data Assemblages*, «Tecnoscienza: Italian Journal of Science & Technology Studies», vol. 10, n. 1, pp. 51-70.
- Broussard M., 2018, *Artificial Unintelligence: How Computers Misunderstand the World*, Mit Press, Cambridge (Ma).
- Dourish P., 2016, *Algorithms and their Others: Algorithmic Culture in Context*, «Big Data & Society», vol. 3, n. 2, pp. 1-11.
- Eubanks V., 2017, *Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor*, St. Martin's Press, New York.
- Ferretti L., Wymant C., Kendall M., Zhao L., Nurtay A., Abeler-Dörner L. e Fraser C., 2020, *Quantifying Sars-CoV-2 Transmission Suggests Epidemic Control with Digital Contact Tracing*, «Science», 31 marzo, disponibile all'indirizzo internet: <https://science.sciencemag.org/content/early/2020/04/09/science.abb6936/tab-pdf>.
- Geiger R.S., 2017, *Beyond Opening up the Black Box: Investigating the Role of Algorithmic Systems in Wikipedian Organizational Culture*, «Big Data & Society», vol. 4, n. 2, pp. 1-14.

- Gillespie T., 2014, *The Relevance of Algorithms*, in Gillespie T., Boczkowski P. e Foot K.A. (a cura di), *Media Technologies: Essays on Communication, Materiality, and Society*, Mit Press, Cambridge (Ma), pp. 167-194.
- Halford S. e Savage M., 2010, *Reconceptualising Digital Social Inequality*, «Information, Communication and Society», vol. 13, n. 7, pp. 937-955.
- Hallinan B. e Striphas T., 2016, *Recommended for You: The Netflix Prize and the Production of Algorithmic Culture*, «New media & society», vol. 18, n. 1, pp. 117-137.
- Kayser-Bril N., 2020, *Google Apologizes after its Vision AI Produced Racist Results*, «Algorithm Watch», 7 aprile 2020.
- Kitchin R., 2017, *Thinking Critically about and Researching Algorithms*, «Information, Communication and Society», vol. 20, n. 1, pp. 14-29.
- Kitchin R. e Dodge M., 2011, *Code/Space: Software and Everyday Life*, Mit Press, Cambridge (Ma).
- Latour B., 1987, *Science in Action: How to Follow Scientists and Engineers through Society*, Harvard University Press, Cambridge (Ma).
- Loi M., 2020, *We Must Save Privacy from Privacy Itself*, «Algorithm Watch», 31 marzo 2020.
- Lupton D., 2015, *Digital sociology*, Routledge, Londra.
- Musiani F., 2013, *Governance by Algorithms*, «Internet Policy Review», vol. 2, n. 3, pp. 67-89.
- Noble S., 2018, *Algorithms of Oppression: How Search Engines Reinforce Racism*, New York University Press, New York.
- O'Neil C., 2016, *Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy*, Crown Random House, New York.
- Pasquale F., 2015, *The Black Box Society: The Secret Algorithms that Control Money and Information*, Harvard University Press, Cambridge (Ma).
- Rogers R., 2013, *Digital Methods*, Mit Press, Cambridge (Ma).
- Salvucci A., Giorgi M., Barchiesi E. e Scafidi M., 2017, *Perizia tecnica preliminare sull'analisi dell'algoritmo che gestisce il software della mobilità docenti per l'a.s. 2016/2017*.
- Sandvig C., Hamilton K., Karahalios K. e Langbort C., 2014, *Auditing Algorithms: Research Methods for Detecting Discrimination on Internet Platforms*, intervento presentato al convegno «Data and Discrimination: Converting Critical Concerns into Productive Inquiry» del 64th Annual Meeting of the International Communication Association, 22 maggio 2014, Seattle.
- Sipser M., 2006, *Introduction to the Theory of Computation*, Thompson Course Technology div. of Thompson Learning, Boston.
- Takhteyev Y., 2012, *Coding Places: Software Practice in a South American City*, Mit Press, Cambridge (MA).

Visentin C., 2018, *Il potere razionale degli algoritmi tra burocrazie e nuovi idealtipi*, «The Lab's Quarterly», vol. 20, n. 3, pp. 47-72.

Zunino C., 2019, *L'algoritmo impazzito fu contro la costituzione*, «La Repubblica», 17 settembre 2019.

RPS

Pratiche partecipative e relazioni solidali nel sostegno a distanza: il «posto della comunicazione»*

Veronica Lo Presti e Maria Dentale

RPS

Il saggio si inserisce nell'ambito di una ricerca sulla valutazione delle pratiche partecipative e delle attività di engagement dei sostenitori del servizio di sostegno a distanza (Sad) nell'Associazione Famiglie nuove (Afn) onlus. Dalle evidenze empiriche raccolte emerge una dimensione privata di adesione al Sad, che si articola nella diffusione di pratiche simboliche, inedite e per giunta non convenzionali di partecipazione associativa. Sono proprio queste pratiche, anche connesse al profilo etico e morale dei sostenitori – che si dichiarano

diffusori di fiducia e promotori diretti della cultura del Sad – che orientano la riflessione sui principali cambiamenti che hanno investito il significato della «prossimità relazionale» fra sostenitore e beneficiario del sostegno. Ponendo l'accento sui valori del dono e della reciprocità, il ruolo assunto dalla comunicazione 2.0 appare centrale per «salvaguardare» la qualità delle relazioni tra i diversi pubblici di Afn, e per estendere la loro portata (dimensionale e valoriale) verso le «comunità educanti» dei paesi terzi coinvolte nei progetti Sad.

1. La rete del sostegno a distanza come driver dei valori di reciprocità e solidarietà

Il sostegno a distanza (Sad) rappresenta un'originale forma di solidarietà e di generosità, caratterizzata da azioni di cittadinanza attiva rivolte a minori a rischio di povertà ed esclusione sociale e a comunità che riproducono forme estreme di disuguaglianza nel campo alimentare, sanitario, educativo e sociale.

Così come enucleato nella Carta dei principi del sostegno a distanza (ForumSad, 2016), il Sad è uno strumento di sostegno economico caratterizzato da un accompagnamento stabile delle persone, complementare e non sostitutivo delle altre prestazioni di welfare. La conti-

* Il saggio è il risultato della riflessione congiunta delle autrici. In particolare, Veronica Lo Presti ha redatto i paragrafi 1 e 2; Maria Dentale ha redatto i paragrafi 3 e 4 e i sottoparagrafi 3.1 e 4.1.

nuatività della prestazione è ciò che caratterizza il servizio rispetto alle altre forme di filantropia e di raccolta fondi e che permette di trasformare il *gesto* di solidarietà in una *relazione* stabile, ricorsiva e carica di valore (Caillé, 2011).

La relazione di solidarietà tra sostenitore e beneficiario, ancorché mediata dalla presenza di un'associazione, è rivolta ad attivare tutte le reti di sostenitori presenti sul territorio al fine di costruire «comunità solidali» capaci di rigenerare il welfare e di dare spessore ad un intervento che – per i valori che esprime e per le caratteristiche relazionali e di condivisione che lo qualificano – è di grande innovazione nel settore dei servizi alla persona.

In questa direzione comunitaria si sviluppano le principali azioni comunicative che le realtà del Terzo settore rivolgono ai loro diversi pubblici¹ di intervento al fine di: *i.* rafforzare la propria identità e cultura operativa, facendo conoscere le loro attività prioritarie, strategiche e vitali; *ii.* accrescere l'area della fiducia intorno all'associazione, arruolando e ingaggiando nuovi volontari e sostenitori privati; *iii.* migliorare la propria azione di influenza nel settore della filantropia, ponendosi come punto di riferimento sia dell'istituzione pubblica che delle altre organizzazioni del Terzo settore che operano nello stesso ambito di intervento (Donati e Terenzi, 2005; Gili, 2005).

Considerando le dimensioni principali che Colozzi (2008) attribuisce al capitale sociale – fiducia reciproca, fiducia nella rete e crescita di efficienza dei risultati e della rete – il Terzo settore si presenta come un «intermediario fiduciario» (Ferrucci, 2008) capace di generare un'azione locale per il benessere che è di tipo reticolare, cioè caratterizzata da elevati rapporti di fiducia reciproca che richiedono una maggiore trasparenza del processo di comunicazione (Mutti, 1998).

In questo quadro si colloca l'esperienza di ricerca valutativa² con l'Associazione famiglie nuove (Afn) onlus – ente autorizzato per le adozioni internazionali – che opera nell'ambito della cooperazione allo sviluppo principalmente sui temi del sostegno a distanza, della promozione culturale e della formazione per le famiglie. La richiesta di supporto all'università³ da parte della onlus è nata dalla registrazione, negli

¹ I singoli, le famiglie, le associazioni del Terzo settore e gli enti pubblici.

² La ricerca è stata commissionata da Afn onlus al Dipartimento di Comunicazione e ricerca sociale della Sapienza Università di Roma ed è stata condotta da un team di ricercatori del Dipartimento nell'arco temporale di circa un anno.

³ Sulla base di questa esigenza la onlus ha chiesto la collaborazione del Dipartimento di Comunicazione e ricerca sociale e ha avviato una ricerca ad hoc.

ultimi anni, di un calo dei sostenitori dei progetti Sad e dalla conseguente esigenza di comprendere i motivi di questa criticità a partire da una riflessione condivisa sulle proprie attività nonché sulle strategie di comunicazione diffuse tra i propri sostenitori.

Più da vicino, l'associazione ha avvertito il bisogno di avviare una riflessione sull'efficacia delle attività di comunicazione rivolte ai sostenitori dei progetti Sad, con l'obiettivo di valorizzare il patrimonio di solidarietà disponibile (inteso nei termini di capitale sociale), di ampliare le alleanze fra gli attori coinvolti nella rete dei progetti Sad e di favorire lo sviluppo di *aspettative di tipo fiduciario* intorno alla crucialità, del servizio, di contrastare le forme di disuguaglianze più estreme.

A partire da queste premesse è iniziato un lavoro di conoscenza e di contatto con i referenti della onlus che hanno raccontato la loro storia e la loro esperienza nell'ambito del Sad. È emersa immediatamente l'esigenza condivisa dalla onlus di non fare un semplice lavoro di individuazione delle motivazioni del calo dei sostegni a distanza e di analisi della soddisfazione dei donatori, ma anche di avviare un percorso di autoriflessione delle attività svolte dal 1998 ad oggi sul Sad, finalizzato ad un miglioramento della vita organizzativa e delle pratiche.

Si è trattato di un'esperienza di ricerca sul campo, in cui tutti (ricercatori accademici e operatori di Afn) si sono «sporcati i pantaloni» scendendo nell'analisi delle pratiche e dei servizi della onlus in una prospettiva di grande coinvolgimento e partecipazione.

La ricerca è dunque partita da una domanda etica: che cosa sta succedendo? È positivo quello che succede? Per chi? Come potrebbe migliorare ulteriormente? E ancor più importante, i risultati della ricerca possono essere uno strumento utilizzabile dai promotori e dai destinatari dell'azione, entrambi attori di pari livello di una valutazione che si svolge come un processo emergente (Guba e Lincoln, 1989) e partecipativo orientato all'apprendimento e all'*empowerment*.

2. Il framework della ricerca: pratiche partecipative e apprendimento organizzativo

La ricerca qui illustrata si inquadra all'interno del *Positive Thinking Inquiry Framework* (Lo Presti, 2020) che comprende approcci differenti, tutti accomunati dall'idea (Stame, 2016) per cui si apprende di più dai successi che dai fallimenti, in quanto basarsi sui successi offre motivazioni per l'azione. Come sostiene Sabel (2004), nelle sue riflessioni in tema di

policy analysis, valorizzare il positivo consente di far conoscere ed estendere i risultati positivi a chi è rimasto indietro (Archibald e Vo, 2018). Inoltre, il successo aggiunge informazioni su perché qualcosa di desiderato succede, mentre il fallimento non fa che riprodurre la mancanza di conoscenza iniziale, evidenziando gli ostacoli al cambiamento. Si aggiunga a ciò che il successo è proattivo e motiva le persone ad agire, mentre il fallimento in genere demoralizza.

Nello specifico, la scelta di utilizzare un approccio positivo per la ricerca in questione si basa sul desiderio condiviso dai membri della onlus di attivare ulteriormente le energie dei gruppi di lavoro, di trovare dei modi per ridefinire e per migliorare gli strumenti per attualizzare le attività principali di Afn a partire dalle esperienze di valore condotte negli anni. Sin dal principio, quando la onlus ha chiesto al team di ricerca un supporto per riflettere sui cambiamenti che stavano intercorrendo nella sua vita associativa, Afn ha mostrato un'apertura al confronto e allo scambio non scontata per chi commissiona una ricerca a un dipartimento universitario, in una logica di scambio alla pari e di accrescimento reciproco delle proprie conoscenze e competenze.

La scelta di focalizzarsi sul Sad, settore principale di Afn onlus in cui vengono riprodotti i valori e la sua identità culturale, ha consentito di approfondire la riflessione sul futuro della cooperazione attraverso il Sad e il contributo che può continuare a offrire in questa direzione l'attività di Afn.

Con riferimento al disegno della ricerca, l'indagine è stata strutturata in tre fasi principali: 1. un'analisi di sfondo del contesto organizzativo e delle pratiche professionali; 2. una survey rivolta ai sostenitori del Sad; 3. workshop (di valutazione e di auto-riflessione in base all'approccio dell'*Appreciative Inquiry* (Preskill e Catsambas, 2006).

La prima fase è stata necessaria a ricostruire insieme agli operatori di Afn il ricco sistema di valori della onlus e a chiarire gli aspetti fondamentali della *mission* e della *vision* di Afn. Attraverso un'osservazione partecipata sul campo e la raccolta di interviste ad alcuni operatori, è stato possibile condividere insieme la storia della onlus, che nasce nel 1998 per dare voce civica e istituzionale al movimento Famiglie nuove, nato nel 1967 in seno al più vasto movimento dei Focolari. Dal 2005 Afn onlus opera come ente autorizzato dalla Commissione Adozioni internazionali della Presidenza del Consiglio dei ministri, per l'adozione internazionale di minori in stato di abbandono. Attualmente Afn è un'associazione iscritta nel Registro delle persone giuridiche e anche all'Anagrafe unica delle onlus, organizzazioni non lucrative di utilità sociale.

In questa prima fase orientativa della ricerca, le interviste con i referenti dell'associazione hanno consentito di porre l'attenzione su alcuni punti di interesse per la onlus da approfondire negli step successivi, tra cui non solo quello di incrementare il numero dei sostenitori, ma anche quello di rafforzare il clima di lavoro, riflettere su come rinvigorire le energie del personale impiegato nel Sad e su come potenziare la capacità di progettazione delle attività in chiave innovativa.

Su queste basi è stata progettata la seconda fase della ricerca che ha previsto una survey su «Pratiche partecipative, di sostegno e di *engagement* dei sostenitori del Sad», al fine di centrare l'analisi proprio sul settore del sostegno a distanza che rappresenta il principale ambito d'intervento della onlus.

La survey, di cui si tratterà diffusamente nei prossimi paragrafi, ha coinvolto 459 sostenitori del Sad, con l'obiettivo principale di analizzare le pratiche partecipative, di sostegno e di *engagement* dei sostenitori del Sad al fine di valutare l'efficacia dei circuiti di relazione solidale – tra sostenitori e tra sostenitori e operatori – per l'adesione ai progetti di sostegno a distanza promossi dall'Associazione attraverso canali di comunicazione *off* e *online*.

La terza fase della ricerca risulta di particolare interesse ai fini specifici della valutazione dell'impatto delle attività della onlus, in quanto ha costituito una risposta all'esigenza dell'area del Sad di migliorare la propria vita organizzativa rinforzando il clima di collaborazione interno e individuando i modi più adeguati per valorizzarne i risvolti positivi.

Il settore Sad è stato, dunque, coinvolto in sessioni di lavoro di gruppo, dei veri e propri tavoli di riflessione condivisa in forma di workshop condotti da un ricercatore e supportati da un mediatore secondo l'approccio dell'*Appreciative Inquiry*, utilizzato in chiave valutativa (Lo Presti, 2009).

Questo approccio ha orientato la conduzione dei workshop partendo dall'idea che non fosse utile chiedere ai partecipanti di segnalare e analizzare i loro problemi principali per risolverli, quanto piuttosto di avviare una riflessione condivisa sulle esperienze positive e sulle risorse impiegate per ottenerle in un percorso che, partendo dall'analisi del passato, coinvolgesse tutti in un progetto di rinnovamento da attuare concretamente nel futuro. Il ricercatore ha condotto dunque i partecipanti ai workshop in un percorso di riflessione sul passato a partire da quello che aveva funzionato bene e che aveva dato particolari soddisfazioni ai membri dell'organizzazione. È stato così possibile sviluppare un percorso di valutazione coinvolgente che ha stimolato i partecipanti ad esplicitare e riarticolare i valori chiave dell'organizzazione e a rileggerli

RPS

Veronica Lo Presti e Maria Dentale

in vista del miglioramento futuro, stimolando anche la produzione di idee innovative.

Sul piano metodologico, la strutturazione del disegno della ricerca consente di mettere in evidenza due dimensioni fondamentali della valutazione condotta: una esterna e una interna.

La dimensione esterna della ricerca, di cui si tratterà nello specifico nei paragrafi successivi dedicati all'analisi dei risultati principali, risulta estremamente importante in quanto ha avuto delle importanti ricadute anche sull'ambiente interno e sull'organizzazione professionale della onlus.

Sul piano esterno, indagare le caratteristiche del Sad all'interno del contesto organizzativo della onlus ha difatti consentito di valutare le opinioni dei donatori nei termini di aspettative e soddisfazione in vista del miglioramento delle attività dell'associazione, con l'effetto di rafforzare il rapporto con i donatori e riflettere sull'opportunità di comunicare al meglio i valori e le pratiche condivise bilanciando tra modalità di comunicazione tradizionali e innovative grazie all'utilizzo delle opportunità del digitale.

Come si approfondirà dalla lettura dei dati, è risultato di grande interesse l'effetto della ricerca relativo al potenziamento del capitale sociale come «risorsa relazionale» per l'associazione. La rilevanza del capitale sociale è emersa sin dalla fase di co-progettazione della survey, rivelandosi un aspetto di interesse e di approfondimento anche per i sostenitori, affrontato diffusamente anche nel confronto aperto del seminario finale di restituzione e discussione dei risultati, che ha costituito un punto di inizio di una riflessione continua e aperta tra Afn e i suoi sostenitori.

Ancor più rilevante la dimensione interna della ricerca che si riferisce al fatto che l'attività di progettazione del questionario, di riflessione condivisa sulle dimensioni rilevanti da indagare e da sottoporre all'attenzione dei sostenitori del Sad ha provocato un effetto imprevisto e «positivo», ovvero quello di trovarsi a riflettere «riflessivamente» sulle pratiche professionali del team di Afn, che hanno assunto le caratteristiche dei *professionisti riflessivi* di Schön (1999).

Tale operazione di riflessività e apprendimento in itinere è stata facilitata dall'adozione di un framework di ricerca ispirato ai *positive thinking*, secondo cui «we learn more success than from failure» (Stame e Lo Presti, 2015). L'adozione di un approccio positivo orientato dalla ricerca di quello che aveva funzionato bene e ispirato dai cambiamenti positivi nelle pratiche professionali del team di Afn ha consentito di valutare insieme i suoi punti di forza partendo dalle risorse positive e dai valori fondanti.

Il seminario finale di presentazione dei risultati principali della ricerca e di dibattito sul futuro della cooperazione del Sad come forma di solidarietà è stato l'ultimo atto di un processo partecipativo di autoriflessione e confronto interno ed esterno che potrà sicuramente continuare.

3. La survey su «pratiche partecipative, di sostegno e di engagement dei sostenitori del Sad»

Nel contesto di una survey rivolta ai sostenitori del Sad, la ricostruzione delle «culture partecipative», dunque delle ragioni che incoraggiano l'adesione alle iniziative di solidarietà connesse al Sad, ha tenuto in considerazione il ruolo giocato dalla comunicazione, attraverso i canali offline e online dell'associazione, nel processo di promozione e diffusione del Sad. Come già premesso nei paragrafi precedenti, nel contesto del mandato della ricerca valutativa, l'unità di ricerca ha avviato un'indagine volta ad individuare nuove strategie di intervento e di *social engagement* (Binotto, 2010) dei sostenitori del servizio Sad.

In tutte le sue fasi, la ricerca ha seguito un'impostazione metodologica aperta (Amaturo e Punziano, 2016), realizzata attraverso la co-progettazione degli strumenti e la condivisione di finalità, obiettivi e azioni da intraprendere in risposta alla domanda valutativa su «rafforzamento delle strategie di *engagement* dei sostenitori del Sad di Afn». In accordo al *framing* dell'approccio, ispirato alla valorizzazione delle esperienze «positive» (cfr. par. 2), durante la fase esplorativa⁴ della ricerca si è ravvisata la possibilità di innescare un processo di apprendimento organizzativo, culminato con la co-progettazione – tra operatori e ricercatori – delle dimensioni rilevanti del questionario di indagine sulle pratiche partecipative e di *engagement* dei sostenitori del Sad di Afn Onlus. Riflettendo sulla necessità di orientare la strategia operativa del Sad di Afn verso la riduzione dell'assistenzialismo economico, l'attenzione degli operatori si è indirizzata su alcuni obiettivi da includere maggiormente nel progetto comunicativo di Afn, come la necessità di: rafforzare alleanze «orizzontali» (Ascoli e Ranci, 2003) con le famiglie e le realtà associative che sostengono il Sad; promuovere interventi «concertati» con gli organi di rappresentanza attivi nelle regioni terze e partner dei progetti Sad; includere la «comunità educante» fra gli obiettivi di successo del Sad (Crescere al Sud, 2012).

⁴ Le informazioni ricavate dall'analisi di sfondo e dalla conduzione dei due tavoli di lavoro di *Appreciative Inquiry* si sono rivelate particolarmente utili per la progettazione del questionario.

La condivisione del questionario «Pratiche partecipative, di sostegno e di *engagement* dei sostenitori del Sad di Afn onlus» si inserisce all'interno di una strategia innovativa di ricerca, ispirata ad un impiego rigoroso e lineare delle web survey, ovvero di ricerche condotte sfruttando le potenzialità di ingaggio la rete internet⁵.

La base empirica, raccolta attraverso la compilazione del questionario, è composta complessivamente da 459 sostenitori che hanno mostrato notevole interesse ad interagire con gli operatori di Afn, in ordine ad un set di domande sulle modalità in cui si *partecipa* e ci si *informa* sul Sad, unitamente alla riflessione sul valore che gli intervistati attribuiscono alla pratica del *dono* (Caillé, 2011).

In accordo ad una parte della letteratura che pone in relazione il livello di *civiness* alla propensione a sviluppare valori orientati alla reciprocità e alla solidarietà (Di Nicola, 2006; Donati e Colozzi, 2006; Biorcio e Vitale, 2016), fra le dimensioni del questionario ha assunto un rilievo principale la ricostruzione *de* e la riflessione *sur*: *i.* impegno, intensità e attivismo pro-sociale accordato alla pratica del Sad; *ii.* significati di partecipazione, ragioni dell'adesione e prospettive del Sad; *iii.* modalità di *engagement* dei sostenitori del Sad con focus sull'efficacia percepita dei canali di comunicazione *off* (relazioni interpersonali tra sostenitori e operatori di Afn) e *online* (interazione con i social media attraverso cui veicolano le informazioni sul Sad di Afn).

L'ipotesi guida della survey è che la capacità del Terzo settore di generare «capitale sociale» dipenda dalla messa in rete dei valori di reciprocità e solidarietà, oltre che dal profilo etico e morale di quei sostenitori che – raggiunti dalla survey – espressamente si dichiarano «promotori» e «diffusori» della cultura del Sad di Afn.

⁵ La definizione operativa seguita nel disegno della ricerca ha consentito di tracciare una precisa road-map delle fasi di rilevazione, delle modalità di somministrazione e del tipo di analisi svolta sulle informazioni raccolte intervistando i sostenitori del Sad di Afn onlus. Pragmaticamente, attraverso le impostazioni contenute nel *Google form*, il questionario di rilevazione – ideato in collaborazione con gli operatori di Afn – è stato condiviso attraverso mailing list ad un folto gruppo di sostenitori, sottoforma di link condivisibile per la compilazione. Nonostante le difficoltà di gestione del sistema di recall, e considerata anche la caduta campionaria sul bacino nazionale dei sostenitori di Afn, il team di ricerca ha raccolto dichiarazioni per un numero significativo di 459 sostenitori, raggiunti nelle tre settimane a cavallo tra la fine di Settembre e l'inizio di ottobre 2019.

3.1. Pratiche, ragioni e valori dell'impegno dei sostenitori del Sad

Da una prima lettura delle evidenze empiriche, raccolte nella sezione socio-anagrafica del questionario, emerge come gran parte dei rispondenti siano privati cittadini (88,2%) provenienti per lo più dal Nord Ovest (34,8%) e Nord Est (25,5%).

In linea con l'andamento nazionale sulla flessione delle dinamiche partecipative (Istat, 2017), il 96,3% dei sostenitori raggiunti dichiara di *non coordinare* alcun gruppo di sostenitori nella propria zona geografica di riferimento. L'impegno associativo⁶ o civico dei sostenitori sembra essere il nodo emergente dell'analisi. Alla domanda «qual è il ruolo da lei rivestito nelle attività di sensibilizzazione del SaD (eventi di divulgazione delle attività; meeting tematici; distribuzione Spazio Famiglia)», una secca percentuale di sostenitori ha risposto di *non partecipare* a nessun evento di divulgazione (il 68%). Segue la porzione di intervistati che dicono di aderire alle attività ma *non* in qualità di *attivi organizzatori o promotori* (il 29,8%) e lo scarso 2,2% di chi si ritiene attivo e perciò *partecipa* (tabella 1). Gli intervistati che dichiarano di aderire agli eventi connessi al Sad, ma non come attivi organizzatori e promotori, si concentrano prevalentemente nel Sud (42,4%); tra coloro che non partecipano, invece, la maggioranza risiede nel Nord Ovest (76,9%).

Tabella 1 - Distribuzione dei sostenitori promotori e organizzatori delle attività di sensibilizzazione del Sad

	<i>n.a.</i>	<i>n.%</i>
Non partecipo	312	68
Aderisco ma non sono un attivo organizzatore	137	29,8
Partecipo in qualità di organizzatore e promotore	10	2,2
<i>Totale</i>	<i>459</i>	<i>100</i>

Nello scenario associativo attuale, circoscritto da un'evidente erosione delle forme collettivistiche di partecipazione sociale l'azione volontaria può consumarsi fuori dai contesti comunitari, senza per questo ridurre l'eccedenza generativa di capitale sociale che trasborda da quei legami fiduciari che sorgono spontanei (Caltabiano, 2006, 2007). Per il nostro campione di intervistati, l'esercizio della solidarietà si esprime conte-

⁶ Seguendo Donati e Colozzi (2006), nella prospettiva relazionale, per capitale sociale generalizzato o *civico*, si intende quell'insieme di relazioni associative che, richiedendo motivazione, impegno e partecipazione, producono fiducia generalizzata, ovvero diventano una risorsa per il singolo, per le famiglie e per l'intera comunità.

stualmente all'atto del donare (Godbout, 1993); i legami tra i sostenitori e i beneficiari – e tra i sostenitori e gli operatori – sono basati sulla spontaneità e sulla reciprocità⁷, e molto spesso si collegano a pratiche partecipative *invisibili*, non formalizzate in vincoli organizzativi convenzionali (Raniolo, 2002, p. 132).

Una stima dell'intensità dell'impegno del sostenitore, e della portata del suo coinvolgimento nella pratica del Sad, è stata ottenuta mediante la domanda «con riferimento agli ultimi cinque anni, la sua partecipazione al Sad si può definire maggiore, minore o uguale?». I sostenitori di Afn confermano un impegno rigoroso e lineare (l'85,8% di essi ha risposto *uguale*) nel tempo alla pratica del Sad. Tra le principali motivazioni all'origine della mancata partecipazione agli eventi connessi alla diffusione del Sad (meeting tematici, manifestazioni, ecc.) la *manca nza di tempo* (76%) figura tra le alternative prescelte, seguita dallo *scarso interesse* o dall'*assenza di conoscenze e competenze* tradizionalmente richieste per coinvolgere ed ingaggiare altre persone come potenziali sostenitori. Tali risultati – e primi tra tutti la dichiarazione sulla *manca nza di tempo* come fattore che ostacola un impegno associativo più attivo – forniscono una traccia di quanto, oggi, i comportamenti pro-sociali tendano a disancorarsi sempre più da matrici organizzative visibili, riproducendo forme di solidarietà inedite (Caltabiano, 2006), più vicine a quella dimensione *intimista* dell'adesione che è insita nell'identità del Sad. Ciò detto, una porzione significativa di sostenitori si trova particolarmente d'accordo nel definire la propria partecipazione⁸ al Sad come *centrale*⁹, quando essa

⁷ Seguendo Donati (2006), nell'agire per «reciprocità» il valore dello scambio è intrinseco alla relazione sociale e gli attori continuano a stare in rete proprio perché ritengono che il valore della relazione sociale sia superiore ai risultati che tale relazione offre o produce.

⁸ La ricostruzione dei significati più intimi che, a ragione dei sostenitori, spiegherebbero il tipo di impegno, di aspettative e di speranze riposte nel Sad è avvenuta predisponendo scale di atteggiamento volte a testare il grado di accordo dell'intervistato su alcune espressioni di adesione al progetto Sad. Oltre alla formulazione sul grado di «partecipazione centrale» sopra riportata, l'indagine empirica evidenzia un basso grado di accordo nel definire la propria partecipazione come «circostanziata» e «occasionale». Il dato sul basso grado di accordo verso una definizione di «partecipazione attiva» è spiegato in virtù della dichiarazione, già commentata nel testo, sulla *manca nza di tempo* come potenziale ostacolo ad un impegno più attivo del sostenitore nel prendere parte agli eventi promozionali del Sad di Afn.

⁹ I sostenitori che si dichiarano particolarmente concordi nel definire la propria partecipazione al Sad come «centrale» sono anche quelli che ritengono di aver aumentato, negli ultimi 5 anni, il proprio impegno nel Sad (59,2%).

contribuisce ad accrescere il profilo etico e morale del sostenitore (tabella 2).

Tabella 2 - Livello di Accordo sulla definizione di partecipazione centrale al Sad

	<i>v.a.</i>	<i>v. %</i>
Alto	206	44,9
Medio	122	22,6
Basso	64	13,9
Non saprei	67	14,6
<i>Totale</i>	<i>459</i>	<i>100</i>

A ben vedere, la scelta del sostenitore di contribuire alla diffusione valoriale del Sad si manifesta anche attraverso il significato attribuito alla *prossimità relazionale*, che lega sostenitore e beneficiario del sostegno. In quest'ottica, prevale (per il 53,6% dei casi) l'idea di una prossimità che sembra potersi più compiutamente esprimere attraverso *periodici aggiornamenti sulle attività e i progressi che contribuiscono alla crescita del beneficiario e di tutta la sua comunità*. L'idea portante è che aderendo al Sad si costruiscano network relazionali di tipo *bridging* (Putnam, 2000, trad. it. 2004), che connettono «attori appartenenti a reti diverse che istaurano rapporti sia simmetrici sia asimmetrici attivando così risorse relazionali assai disparate e talvolta anche fra attori lontani nello spazio» (Golinelli e Scidà, 2006, p. 192). In questo senso, i valori del Sad di Afn – che circolano nelle reti – gettano ponti tra sostenitori e bambini, e coinvolgono tutta la «comunità educante» che concorre al raggiungimento degli obiettivi di auto-sviluppo e di crescita collettiva.

4. Il «posto della comunicazione» nella diffusione etica e valoriale del Sad

La partecipazione *tradizionale* alle pratiche del Sad è uno degli elementi che emerge con forza e sistematicità rispetto alle modalità di contribuzione e di donazione più seguite dai sostenitori per l'adesione ai progetti di sostegno. Nelle modalità tradizionali di social engagement si annoverano *gli scambi informali con il personale interno di Afn onlus* (20,5%), quale canale comunicativo più frequentato dai sostenitori per informarsi e aggiornarsi sulle proposte di Sad¹⁰. L'importanza della relazione con il

¹⁰ Per conoscere il grado di interazione del sostenitore con Afn, è stata prevista una domanda specifica che interrogasse i sostenitori del Sad sul proprio profilo

personale interno di Afn onlus è un tratto caratteristico dei sostenitori del Nord Ovest (34,9%), più giovani per anzianità di servizio – il 42,7% di coloro che devolvono contributi da meno di cinque anni – e che esprimono un alto grado di accordo nel definire centrale la propria partecipazione al Sad (52,6%).

Passando alla sfera valoriale, delle ragioni all'origine di partecipare, quindi del *perché* si aderisce ad un Sad, il 50,8% degli intervistati confermano che l'adesione al Sad è *una scelta maturata assieme ad altri sostenitori* grazie ai riscontri positivi derivanti dalla loro esperienza di titolari di un Sad di Afn. La *partecipazione agli eventi di sensibilizzazione del Sad organizzati da Afn onlus* gioca un ruolo di ottimo rilievo nel rafforzare la motivazione dei sostenitori a partecipare al Sad (41,2%); gli aggiornamenti sui social network, pubblicati da Afn per sensibilizzare alle tematiche del Sad sono *abbastanza efficaci* per il 35,3% dei rispondenti. In generale, e per aggiornarsi sull'andamento del proprio Sad, lo scambio comunicativo (telefonico, e-mail, incontri con il personale interno) risulta *importante* per il 47,5% del campione. Anche l'efficacia percepita per le prestazioni connesse al Sad – rilevata con la domanda *«indichi il suo livello di soddisfazione per il servizio di Afn onlus rispetto al Sad»* – raccoglie una consistente porzione di rispondenti (48,1%) che si ritiene *molto soddisfatto*. Il 54,8% di essi è composto, inoltre, dai sostenitori più convinti, che esprimono un elevato accordo nel definire centrale la propria partecipazione al servizio.

Si può affermare, inoltre, che un'interazione più dinamica tra le parti (operatori di Afn e sostenitori del Sad) riesca ad aumentare la propensione dei privati cittadini nel continuare il proprio investimento nel Sad, rafforzando gli scambi comunicativi con gli operatori e con gli altri sostenitori che partecipano alla rete di solidarietà.

Sono soprattutto i sostenitori più giovani, che praticano il Sad da meno di cinque anni¹¹, a ritenere molto *efficace la comunicazione con Afn* (il 25%

di *donor* nel sostegno offerto ad altre attività filantropiche promosse dall'associazione. Nel campione degli intervistati, si scorge una significativa porzione di donatori che versano quote di sostegno destinate al *finanziamento di progetti avviati in Italia* (23%); all'acquisto di *bomboniere solidali* (22,7%); alla *donazione rivolta a progetti esteri* (21,7%) o in risposta ad appelli/emergenze (20,5%). Infine, meno scelta è l'opzione *5xmille* (12,1%).

¹¹ L'*anzianità* del sostenitore è stata rilevata attraverso la domanda del questionario: «da quanto tempo devolve contributi/donazioni a favore del Sad?». Le categorie di risposta previste sono le seguenti: meno di 5 anni; da 5 a 10 anni; da 11 a 20 anni; da oltre 20 anni.

di essi), intesa come interazione diretta e costante con il personale interno all'associazione.

Guardando ai canali attraverso cui si è venuti a conoscenza del Sad come forma solidaristica di sostegno, tutti i sostenitori, giovani e anziani – che devolvono il loro contributo al Sad da meno di cinque anni o da oltre venti anni – rispondono che ad aver fatto la differenza è stato lo *scambio comunicativo con gli altri sostenitori del Sad*, ai quali si riconosce una notevole capacità di traino per l'ampliamento dei networks solidali di altri potenziali sostenitori. Sul punto, i valori percentuali delle risposte fornite da tutti i sostenitori, giovani e meno giovani per anzianità di pratiche, si attestano intorno al 65%.

Le risposte alla domanda «attraverso quali canali si informa e viene a conoscenza delle proposte progettuali connesse al Sad di Afn onlus?» ci permettono di accordare ai sostenitori più anziani – che devolvono contributi da oltre venti anni – una tendenza alla comunicazione di tipo tradizionale, che si articola negli scambi informali con il personale interno di Afn onlus (29%) e nel passaparola con altri sostenitori privati o gruppi di sostenitori del Sad (29,7%); comunicazione che, passando a considerare le scelte dei sostenitori relativamente più giovani, pare sfruttare tutte le potenzialità dei canali social dell'associazione (42,8%), dove abitualmente vengono diffuse le notizie e le informazioni inerenti le proposte progettuali del Sad.

La partecipazione dei nostri associati, con particolare riguardo ai sostenitori più giovani per anzianità di servizio, ovvero per pratica del Sad, si presenta, dunque, svincolata da forme di impegno fattive (prendere parte a meeting o a pubbliche manifestazioni) e invece ancorata ad un tipo di *impegno latente*, che può realizzarsi attraverso l'informazione sul web, la navigazione internet, e tutte le forme di comunicazione che as-sortiscono la dieta mediale 2.0. (Binotto, 2010).

4.1 Riflessioni conclusive

La ricostruzione del disegno di ricerca valutativo di tipo «mixed» (Stame, 2007) illustrato e i risultati emersi dall'analisi dello studio di caso del servizio di Sostegno a Distanza hanno mostrato la centralità degli approcci di *positive thinking* per analizzare l'evoluzione delle pratiche partecipative nel contesto dei legami che la onlus dispiega verso i sostenitori del Sad, presenti su tutto il territorio italiano. L'adozione di una prospettiva valutativa aperta, volta ad intercettare i principali cambiamenti nella sfera del Sad (in particolare, prossimità relazionale e

apertura verso la comunità educante), ha consentito una costruzione condivisa e partecipata delle tappe della ricerca, facendo interagire le esigenze degli operatori – sul fronte del miglioramento delle strategie di comunicazione della onlus – con le richieste di cambiamento espresse dai sostenitori coinvolti nella survey (a proposito dei fattori che ostacolano la propria partecipazione al Sad) e particolarmente interessati ad esprimere il proprio punto di vista sul significato attribuito all'atto del donare.

In questo senso, la *riflessività* del percorso di cambiamento iniziato dalla onlus si esprime con la consapevolezza di dover continuare ad investire su una strategia comunicativa che salvaguardi e protegga i molteplici attori coinvolti nel sostegno a distanza, creando uno spazio pubblico comune, una «comunità educante» (Lo Presti e al., 2019) basata su relazioni sociali forti, affidabili e cooperative (Donati, 2006), dove i valori della solidarietà prevalgono su una cultura istituzionale che a volte diventa conflittuale, economicistica ed auto-referenziale (Martelli, 2006). La capacità di generare legame sociale, tipica del Terzo settore, può essere un buon antidoto alla dirompente individualizzazione e ai suoi effetti sulla soggettività contemporanea (Beck, 1986). Si tratta di una sfida che il progetto culturale di Afn ha mostrato di sapere affrontare.

Riferimenti bibliografici

- Amaturo E. e Punziano G., 2016, *I mixed methods nella ricerca sociale*, Carocci, Roma.
- Archibald T. e Vo A.T., 2018, *New Directions for Evaluative Thinking*, «New Directions for Evaluation», n. 58, pp. 139-147, Wiley Periodicals, Inc. and the American Evaluation Association.
- Ascoli U. e Ranci C., 2003, *Il welfare mix in Europa*, Carocci, Roma.
- Bartholini I. (a cura di), 2008, *Capitale sociale, reti comunicative e culture di partecipazione*, FrancoAngeli, Milano.
- Beck U., 1986, *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma.
- Binotto M., 2010, *Comunicazione sociale 2.0*, Edizione Nuova Cultura, Roma.
- Biorcio R. e Vitale T., 2016, *Italia civile. Associazionismo, partecipazione e politica*, Donzelli Editore, Roma.
- Caillé A., 2011, *Il terzo paradigma: antropologia filosofica del dono*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Caltabiano C. (a cura di), 2006, *Altruisti senza divisa. Storie di italiani impegnati nel volontariato informale*, Carocci, Roma.

- Caltabiano C. (a cura di), 2007, *Anticorpi della società civile. L'Italia che reagisce al declino del paese*, Carocci, Roma.
- Colozzi I., 2008, *Il capitale sociale in prospettiva relazionale*, in Bartholini I. (a cura di), *Capitale sociale, reti comunicative e culture di partecipazione*, FrancoAngeli, Milano.
- Crescere al Sud, 2012, *Fare comunità educante: la sfida da vincere*, www.crescerealsud.it.
- Di Nicola P. (a cura di), 2006, *Dalla società civile al capitale sociale. Reti associative e strategie di prossimità*, FrancoAngeli, Milano.
- Donati P., 2006, Introduzione. *La valorizzazione del capitale sociale in Italia: luoghi e attori*, in Donati P., Colozzi I. (a cura di), *Terzo Settore e valorizzazione del capitale sociale in Italia: luoghi e attori*, FrancoAngeli, Milano.
- Donati P. e Colozzi I., 2006, *Terzo settore e valorizzazione del capitale sociale in Italia: luoghi e attori*, FrancoAngeli, Milano.
- Donati P. e Terenzi P., 2005, *Invito alla sociologia relazionale. Teoria e applicazioni*, FrancoAngeli, Milano.
- Ferrucci F., 2008, *La promozione del welfare societario a livello locale: il ruolo delle fondazioni comunitarie*, in Bartholini I. (a cura di), *Capitale sociale, reti comunicative e culture di partecipazione*, FrancoAngeli, Milano.
- ForumSad, 2016, *Sostegno a distanza: principi e linee guida*, www.forumsad.it.
- Gili G., 2005, *La credibilità come relazione sociale*, in Donati P. e Terenzi P., *Invito alla sociologia relazionale. Teoria e applicazioni*, FrancoAngeli, Milano.
- Godbout J.T., 1993, *Lo spirito del dono*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Golinelli M. e Scidà G., 2006, *Volontariato, appartenenza associativa, capitale sociale: un legame non scontato nella realtà romagnola*, in Donati P. e Colozzi I., *Terzo Settore e valorizzazione del capitale sociale in Italia: luoghi e attori*, FrancoAngeli, Milano.
- Guba G. e Lincoln Y.S., 1989, *Fourth Generation Evaluation*, Sage Publication, Newbury Park, California.
- Istat, 2017, *Rapporto annuale 2017. La situazione del Paese*, Roma.
- Lo Presti V., 2009, *Appreciative Inquiry: un nuovo approccio per la valutazione di contesti organizzativi*, «Rassegna Italiana di Valutazione», a. XIII, n. 45, pp. 73-83.
- Lo Presti V., 2020, *L'uso dei positive thinking nella ricerca valutativa*, FrancoAngeli, Milano.
- Lo Presti V., Dentale M. e Celardi E., 2019, *Ricerca valutativa e case study research: un «caso positivo» di valutazione dell'infrastrutturazione sociale a Palermo*, «Rassegna Italiana di Valutazione», a. XXIII, n. 71/72, FrancoAngeli, Milano.
- Martelli S. (a cura di), 2006, *La comunicazione del Terzo settore nel Mezzogiorno*, FrancoAngeli, Milano.
- Mutti A., 1998, *Capitale sociale e sviluppo*, il Mulino, Bologna.
- Preskill H.T. e Catsambas T.T., 2006, *Reframing Evaluation through Appreciative Inquiry*, Sage, Londra.

- Putnam R.D., 2000, *Bowling Alone. The collapse and revival of American community*, Simon and Schuster, New York; trad. it.: 2004, *Capitale sociale e individualismo. Crisi e rinascita della cultura civica in America*, il Mulino, Bologna.
- Raniolo F., 2002, *La partecipazione politica*, il Mulino, Bologna.
- Sabel C., 2004, *Beyond Principal-Agent Governance: Experimentalist Organizations, Learning and Accountability*, Columbia University Press, New York.
- Schön D.A., 1999, *Il Professionista riflessivo. Per una nuova epistemologia della pratica professionale*, Dedalo, Bari.
- Stame N., 2007, *Classici della valutazione*, FrancoAngeli, Milano.
- Stame N., 2016, *Valutazione pluralista*, FrancoAngeli, Milano.
- Stame N. e Lo Presti V., 2015, *Positive thinking and learning from evaluation*, in Bohni-Nielsen S., Turksema R. e van der Knaap P. (a cura di), *Success in Evaluation: Why Focusing on What Works will Increase Learning from Monitoring and Evaluation*, Transaction, New Brunswick (NJ).

APPROFONDIMENTO

Garantire il lavoro

Riccardo Sanna

RPS

Dopo oltre un decennio dalla Grande crisi del 2008, nonostante le numerose evidenze empiriche e una vasta letteratura economica inedita, la battaglia culturale per riformare il modello di sviluppo, nazionale ed europeo, è ancora aperta, anche se un cambiamento delle politiche economiche e sociali è stato imposto dall'emergenza Covid-19. Nel dibattito politico e accademico ritorna la necessità di porre la piena e buona occupazione come obiettivo

dell'economia pubblica ed emergono oltreoceano proposte di «lavoro garantito» come misura per attribuire allo Stato un nuovo ruolo economico, anche come datore di lavoro di ultima istanza, riprogettando gli investimenti e, in generale, il sistema economico-produttivo in funzione dell'ambiente, del contenimento delle disuguaglianze e dei bisogni sociali. Un dibattito interessante anche per il nostro Paese, in totale coerenza con il Piano del Lavoro della Cgil.

1. Premessa: una lunga battaglia culturale

A seguito della Grande crisi economica e finanziaria del 2008, la letteratura economica aveva già prodotto intere biblioteche di analisi, confronti storici e richiami teorici che hanno messo in discussione il modello di sviluppo e lo stesso funzionamento del capitalismo. In particolare, importanti evidenze empiriche sono state raccolte sugli effetti negativi in termini di crescita e occupazione dell'aumento delle disuguaglianze nella distribuzione del reddito e della ricchezza e della riduzione del perimetro pubblico. In questa sede, basti citare l'importante lavoro di analisi, approfondimento e ricerca svolto dal Forum Economia della Cgil e raccolto in diversi volumi Ediesse a cura di Laura Pennacchi (2018, 2015, 2013). La generosità e l'idealità del lavoro svolto dal centinaio di personalità accademiche del Forum in questi anni ha aiutato il gruppo dirigente della Cgil a maturare un approccio macroeconomico alle questioni sociali – di matrice spiccatamente *keynesiana* – che ha consentito di esprimere la natura confederale del sindacato, da sempre nell'interesse generale, anche attraverso la raccolta di una domanda po-

litica orientata a un nuovo ruolo economico dello Stato e alla definizione di politiche economiche e fiscali (nell'accezione più anglosassone ed europea del termine) funzionali alla pre- e re- distribuzione del reddito. Purtroppo, non altrettanto numerose e proficue sono state le idee, le proposte e le politiche economiche che – anzi, se e quando – hanno preso in carico tali evidenze. Dal 2009 al 2019, le risposte messe in campo dalle istituzioni, nazionali e sovranazionali, si sono dimostrate ottusamente analoghe e convergenti, malgrado la disparata elaborazione teorica e accademica, verso misure economiche e finanziarie terribilmente coerenti con un unico pensiero, quello *neoliberista*: austerità, riduzione del peso dello Stato nell'economia, riforme strutturali e svalutazione competitiva del lavoro hanno orientato le istituzioni europee e – chi più, chi meno – i governi nazionali che si sono susseguiti dal 2008 in poi, acuendo il gap di reddito e di posti di lavoro delle economie avanzate rispetto ai già modesti livelli antecedenti alla Grande crisi. Per percepire un cambio di direzione si è dovuto attendere l'avvicinamento del Parlamento europeo e della Commissione europea avvenuto lo scorso anno.

Di sicuro, l'emergenza scaturita dalla pandemia Covid-19 ha riaperto la discussione sulle politiche economiche necessarie a far fronte alle crisi e ha accelerato il licenziamento delle politiche di austerità. La nuova crisi economica e sociale, forse proprio per la sua natura simmetrica e temporanea, sul versante della domanda come dell'offerta, ha indotto a nuove soluzioni di economia e finanza pubblica, in particolare in quattro direzioni: rafforzamento del sistema sanitario attraverso una spesa pubblica straordinaria per investimenti e assunzioni; misure per le imprese attraverso interventi di natura fiscale e finanziaria, soprattutto per i settori più esposti o più strategici; ammortizzatori sociali e altre forme di sostegno al reddito e al lavoro; misure di contrasto alla povertà e di aiuto alle famiglie (Banca d'Italia, 2020). La governance europea ha senza dubbio cambiato approccio rispetto alla Grande crisi del 2008, amplificando le già espansive politiche monetarie non convenzionali (con il nuovo programma Pepp) e, soprattutto, sospendendo il Patto di stabilità e crescita (e di fatto il Fiscal Compact), prevedendo nuove regole (basti citare il *Temporary framework*) e attivando una serie di nuovi fondi sovranazionali (basti ricordare la nuova linea di credito della Bei e del Mes, il fondo Sure, il Recovery Fund e la strategia *Next generation Eu*) per far fronte all'emergenza, ma anche in coerenza con la strategia *intelligente, inclusiva e sostenibile* già tracciata lo scorso anno (basti citare il *Green Deal europeo*).

In Italia, primo paese europeo colpito dalla pandemia, in meno di tre mesi il governo – passando per il Documento di Economia e Finanza (Def) 2020 – ha messo in campo quattro importanti provvedimenti¹ per oltre 75 miliardi di euro di deficit e 800 miliardi di risorse complessive potenziali a garanzia della salute dei cittadini, a sostegno del lavoro, delle famiglie e delle attività produttive.

Eppure, tutto ciò, anche se bastasse a contenere l'emergenza, rappresenterebbe comunque solo una condizione necessaria ma non sufficiente a riformare il modello di sviluppo. L'anima dell'economia resta contesa da eserciti di accademici che brandiscono manuali e pubblicazioni con cui i politici sono stati formati e a cui si affidano per compiere le loro scelte, a prescindere dai risultati e, a volte, persino dagli interessi che rappresentano e che spesso non fanno. Ma non per questo si possono perdonare. La battaglia è innanzitutto culturale, ed è ancora lunga.

2. Alcune evidenze empiriche

Partiamo da tre osservazioni, che prescindono dalla dialettica tra scuole di pensiero economico.

Primo. Già prima dell'emergenza Covid-19, l'Italia non aveva ancora recuperato il livello del Pil e dell'occupazione perduti nella Grande recessione del 2008. Anche se il numero di occupati (Fdl, Istat) già nel 2018 ha superato il livello del 2008, in termini di Unità di lavoro e ore lavorate, così come numero di disoccupati e tasso di disoccupazione, siamo ancora molto lontani. Se osserviamo, poi, la Forza lavoro *potenziale* (disoccupati e inoccupati, part-time involontari, sottoccupati, precari, «scoraggiati», irregolari e *working poor*) le persone che vorrebbero lavorare sarebbero oltre 5,4 milioni (Def, 2020, p. 39).

Secondo. Negli anni Duemila, prima e dopo la Grande recessione, la deregolazione del mercato del lavoro ha ridotto i salari e favorito la svalutazione competitiva favorendo la ripresa dell'export negli ultimi dieci anni – unica componente del Pil che nel nostro Paese ha ritrovato e superato il livello del 2007 – ma generando un ben più acuto aumento delle disuguaglianze e un profondo vuoto di domanda, soprattutto di investimenti fissi, ben lontani dal livello pre-crisi, acuendo peraltro i divari esistenti nello stesso sistema di imprese (Brancaccio e al., 2020).

¹ D.l. n. 9 del 2 marzo 2020; d.l. n. 18 del 17 marzo 2020 «Cura Italia»; d.l. n. 23 del 8 aprile 2020 «Liquidità»; d.l. n. 34 del 19 maggio 2020 «Rilancio».

Gli investimenti pubblici sono ancora sotto del 30% rispetto al livello del 2007. Senza aspettative di aumento della domanda, a partire da quella pubblica, le stesse imprese private non investono, non assumono e non crescono.

E terzo. L'austerità e le cosiddette riforme strutturali hanno accentuato le suddette tendenze (Blanchard e Leigh, 2013).

Come se non bastasse, tutti gli istituti, nazionali e internazionali, prevedono che l'impatto dell'emergenza Coronavirus determinerà nel 2020 una contrazione del Pil di almeno otto punti percentuali e di almeno nove punti delle unità di lavoro, ossia oltre due milioni di occupati a tempo pieno in meno.

A corollario, va ricordato che i provvedimenti economici e fiscali non generano tutti la medesima crescita e la «magnitudo» del cosiddetto moltiplicatore fiscale varia in base alla tipologia di misura messa in campo (Upb, 2018)². La più alta moltiplicazione del Pil, fin dal primo anno, è ascrivibile alle assunzioni nella Pubblica amministrazione e agli investimenti pubblici. Gli investimenti rappresentano la chiave di volta per aumentare la domanda e allo stesso tempo qualificare l'offerta produttiva. L'accumulazione rappresenta il presupposto per aumentare la forza lavoro e l'occupazione, soprattutto giovanile e femminile, incrementando la crescita potenziale e risanando per questa via i conti pubblici.

² Le risorse stanziare in termini di spesa corrente, come quelle per il capitolo salute e sicurezza (ad esempio, i nuovi posti letto per la terapia intensiva e semintensiva o l'assunzione di infermieri) rappresentano consumi intermedi e attivano un moltiplicatore fiscale superiore a uno (ovvero per ogni punto di Pil ne generano almeno un altro e, più precisamente, secondo il modello dell'Ufficio parlamentare di bilancio, in fase recessiva 1,302 al primo anno); le misure per le famiglie (ad esempio, bonus o sostegno al reddito) e per le imprese (ad esempio, sgravi fiscali) costituiscono trasferimenti, incentivi o riduzioni di imposte, con impatto molto modesto sulla crescita (sempre secondo l'Upb, al primo anno, rispettivamente 0,586, 0,025 e 0,634); la spesa per investimenti fissi della Pubblica amministrazione (ad esempio, impianti, ricerca e innovazione, infrastrutture ed edilizia pubblica) sono in grado di moltiplicare di più la crescita (secondo il modello Upb, 2,664 il primo anno e a salire negli anni successivi) e, conseguentemente, l'occupazione (pubblica e privata) e i redditi da lavoro, sollevando più velocemente consumi e inflazione, oltre che le entrate del Bilancio dello Stato, spingendo al tempo stesso l'offerta verso una via più alta della competitività, con maggiori competenze, innovazione e produttività.

3. Cenni storici: dal Piano del Lavoro al «Lavoro garantito»

Sin dal 2013, attraverso il Piano del Lavoro la Cgil ha voluto promuovere una nuova politica economica, nazionale e sovranazionale, fondata su un nuovo intervento pubblico in economia in grado di sospendere la domanda, soprattutto tramite nuovi investimenti pubblici e creazione diretta di lavoro, dirottando così anche l'offerta verso nuovi settori dell'economia e un più alto sentiero di competitività e sostenibilità dello sviluppo. Con lo stesso spirito di «ricostruzione» del 1949, l'obiettivo di fondo del Piano del Lavoro – assunto anche al Congresso Cgil del 2019 – resta la piena e buona occupazione, attraverso la quale si possono ridurre le disuguaglianze (in *primis* fra capitale e lavoro) e riequilibrare i rapporti di forza.

Al Sindacato è sempre apparso chiaro che il dibattito accademico fra piena occupazione e disoccupazione «naturale» si alimenta di radici profondamente immerse nel conflitto sociale. Senza scomodare Marx e il suo «l'esercito industriale di riserva», è del tutto evidente che tanto è alta la disoccupazione quanto è più difficile riequilibrare i rapporti di forza, ovvero impedire la compressione di salari e diritti.

Paradossalmente, le più recenti similitudini con il Piano del Lavoro si possono riscontrare oltre oceano, nelle elaborazioni strategiche dei Democratici americani. Da due anni a questa parte, infatti, è proprio negli Stati Uniti che si sta discutendo di *Job Guarantee* («Lavoro garantito») e di *Green New Deal* in versione USA. Martino Mazzonis ha indagato su tali proposte con la matrice di ricerca, a tratti quasi d'inchiesta giornalistica, che ha contraddistinto il Forum Economia Cgil, raccogliendo i risultati in una pubblicazione dal titolo «Lavorare tutti?» e dal sottotitolo non meno esplicativo «Crisi, disuguaglianze e lo Stato come datore di lavoro di ultima istanza» (2019).

Il dibattito politico sulla socializzazione degli investimenti e dell'occupazione si può ricondurre prevalentemente alla sfera del pensiero economico socialista e socialdemocratico, non solo europeo, anche se il paradosso è già presente nei libri di storia e assume le sembianze di Lord J.M. Keynes. Basti ricordare la discussione che si è svolta nell'universo anglosassone dopo la Crisi del '29. È pur vero che la risposta americana arrivò nel 1933 con il *New Deal* di Roosevelt, mentre la risposta inglese giunse alla fine della Seconda guerra mondiale. Come noto, dopo aver concepito il «Rapporto sulle assicurazioni sociali e sui servizi alleati» (in inglese *Report on Social Insurance and Allied Services*, 1942) – e con esso l'istituzione dello stato sociale nel Regno Unito, dopo la Se-

RPS

Riccardo Sanna

conda guerra mondiale – l'economista liberale e rettore dell'Università di Oxford da cui prese il nome il «Piano», Sir William Henry Beveridge, nel 1944 realizzò la più vasta indagine mai elaborata sulle cause della disoccupazione, dal titolo «La piena occupazione in una società libera» (in inglese *Full Employment in a Free Society*, 1944), le cui 600 pagine spiegavano approfonditamente come l'ambizioso obiettivo della piena e buona occupazione potesse essere solo realizzato attraverso un intervento pubblico in economia, superando i limiti del sistema produttivo capitalistico privato. Già allora, la creazione di lavoro da parte dello Stato era implicitamente collegata a una concezione dello stato sociale molto diversa da quella assistenzialistica.

Negli ultimi 50 anni sono numerose le esperienze di creazione diretta di lavoro pubblico e tra le più avvincenti vanno sicuramente annoverate le misure adottate nei Paesi scandinavi, in Australia, in Nuova Zelanda, in Sud Africa (tra cui il piano di Nelson Mandela, *Expanded Public Works Program*), in India (con l'imponente *National Rural Employment Guarantee Act*), in Canada e in Argentina. Tutti programmi che rafforzano il significato dello Stato sociale.

Nel 1979, Ian Gough indicò il welfare come «l'uso del potere dello Stato volto a favorire l'adattamento della forza lavoro ai continui cambiamenti del mercato» (1979). In altre parole, per garantire il benessere dei cittadini, in un'economia di mercato, le politiche pubbliche non avrebbero dovuto semplicemente compensare i cosiddetti «fallimenti del mercato», bensì modificare in modo deliberato e regolamentato la distribuzione dei redditi generata dalle forze del mercato stesso.

In tal senso, intervenire sulla quantità e sulla qualità dell'occupazione rappresenta la prima leva per cambiare la distribuzione (primaria) del reddito, migliorare le condizioni di vita delle persone e modificare i cosiddetti «rapporti di forza». Anche per questo la storia del pensiero economico si spacca in due grandi filoni teorici, proprio sull'occupazione.

4. Cenni teorici: piena occupazione vs deflazione

La scuola liberista (nota come *neoclassica* tra gli storici del pensiero economico e *marginalista* tra gli economisti) ha dapprima diffuso il principio secondo cui il livello di occupazione si determina nel mercato del lavoro – esattamente come in un mercato delle merci – sulla base del livello dei salari. Derivano da questa impostazione teorica le cosiddette «riforme strutturali» per rendere più flessibile il lavoro e i salari (e ridurre

i diritti e la stabilità), al fine di raggiungere sempre l'equilibrio di piena occupazione, naturalmente in regime di concorrenza perfetta tra le imprese!

Eppure, già negli anni '50 l'evidenza empirica riconobbe che la presenza di lavoratori disoccupati contribuisce a tenere bassi i salari, esercitando al contempo un effetto di disciplinamento sulla forza lavoro: la *Curva di Phillips* descrive proprio la relazione inversa tra il tasso di inflazione e il tasso di disoccupazione. La contromossa liberista, però, giunse presto sotto forma di evoluzione monetarista di quella teoria e approdò al concetto di «disoccupazione naturale», ossia quel livello di disoccupazione volontaria o strutturale coerente con il giusto livello di salari e, di conseguenza, con la stabilità dei prezzi (in inglese *Not accelerating inflation / wage rate of unemployment*, Nairu o Nawru). Purtroppo tale dispositivo analitico è divenuto parte integrante della teoria economica prevalente, con ricadute concrete sulle politiche economiche. Basti pensare al calcolo del Pil potenziale e dell'*output gap* utile a fissare il famigerato «pareggio di bilancio» previsto dal Fiscal Compact.

Come noto, la principale preoccupazione dei liberisti resta il governo dei prezzi. La Bce, ad esempio, troppo a lungo ha privilegiato l'obiettivo di mantenere l'inflazione al di sotto del 2% – privilegiando la «protezione» del capitale rispetto all'incremento della domanda – e dimenticando l'obiettivo della piena e buona occupazione (formalmente assente nelle agende e nei Trattati europei, ad eccezione della ormai lontana strategia di Lisbona del 2000). Un segnale incoraggiante è giunto dai 17 Sdgs 2030, gli obiettivi di sviluppo sostenibile elaborati dall'Onu nel 2015 e presi in carico dalle istituzioni europee: il Goal 8 si intitola «Una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, la piena occupazione e il lavoro dignitoso per tutti».

D'altra parte, oltre ai keynesiani di stampo classico, a sostenere l'idea di Stato come datore di lavoro di ultima istanza arrivano anche gli esponenti della Teoria della Moneta moderna (nota anche con l'acronimo inglese Mmt, *Modern Monetary Theory*, ascrivibili alla corrente dei post-keynesiani), che hanno studiato un meccanismo di controllo integrato dell'inflazione, denominato «coefficiente di stabilizzazione dell'occupazione che non accelera l'inflazione» (anche qui, noto con l'acronimo inglese Naiber, *Non-accelerating inflation buffer employment ratio*): lo Stato diventa il vero e proprio motore dell'economia, intorno al quale si articola il mercato e, fissando il «salario garantito» e i diritti minimi, si crea anche una base minima sotto la quale il mercato non può scendere e la stessa redistribuzione del lavoro, tra mercato e settori «garantiti», con-

RPS

Riccardo Sanna

tribuisce a moderare gli effetti inflattivi. Ai capitalisti non rimarrebbe altro che adattarsi alle scelte pubbliche, pena la perdita di manodopera. Immaginando, dunque, lo Stato come *price leader* e proponendo dei prezzi amministrati in determinati settori strategici (es. servizi, energia, ecc.), le imprese a quel punto non potrebbero far altro che investire o agire sui profitti attuali, dando il via a una crescita bilanciata e a un processo redistributivo. Il recinto entro il quale andranno a muoversi gli *animal spirits* sarà così deciso istituzionalmente e democraticamente. Oggi come nel 2009 e nel 2014 la caduta della domanda predice un'inflazione radente o addirittura la deflazione, pur in presenza di una politica monetaria espansiva.

Per questo, «garantire il lavoro» risulterebbe coerente con il capitolo 3 della Teoria generale che enuncia il cosiddetto «principio della domanda effettiva», per il quale il livello di produzione e di occupazione dipende dalle aspettative di ricavo degli imprenditori, cioè dalla funzione di domanda: l'occupazione rimane fondamentalmente determinata nel mercato dei beni e servizi, mentre il mercato del lavoro segue, cosicché per evitare un equilibrio di sotto-occupazione è necessario un'iniezione di domanda autonoma, ovvero spesa pubblica che funzioni da «riequilibratore automatico» e sollevi anche i prezzi.

In definitiva, scegliere la via della piena e buona occupazione corrisponde a nuovi lineamenti di politica economica, ovvero vuol dire minore competizione sui costi, soprattutto internazionale; meno esposizione al mercato e alla concorrenza, anche tecnologica; minor grado di penetrazione delle importazioni e, di conseguenza, cambiare la specializzazione produttiva; meno inflazione importata e concorrenza fiscale e più inflazione di fondo, che contribuisce anche ad abbattere il debito pubblico. In sintesi, cambiare il modello nazionale da *export-led* a *wage-led*.

5. Le proposte di Job guarantee

Già nel 2009 il Presidente Barack Obama lanciò un piano anti-crisi di quasi 800 miliardi di dollari (senza contare i miliardi spesi per salvare le banche e il *quantitative easing* della Fed) per investimenti pubblici, soprattutto infrastrutturali e per le energie rinnovabili, e nuova occupazione pubblica, in particolare nella sanità e nel sistema dell'istruzione, oltre che politiche per la casa e ingenti sussidi di disoccupazione. Gli Stati Uniti raggiunsero così il minimo storico di tasso di disoccupazione ma, non avendo un'architettura legislativa solida e un welfare ispirato al mo-

dello sociale europeo, la qualità del lavoro e il livello dei salari rimasero bassi.

Ecco allora che Sanders e altri esponenti democratici, oggi, fondano tutta la strategia di riforma del modello di sviluppo americano con l'intento di raggiungere la piena e buona occupazione, qualificando il lavoro e aumentando i salari. In particolare, l'idea di un «lavoro garantito» (*Job guarantee*) viene presa in carico da più esponenti dei Democratici, radicali e moderati, e diffusa come primo punto di un programma elettorale di governo. Simulazioni econometriche e proposte di legge tracciano concretamente – non solo ideologicamente – una nuova idea di economia statunitense, opposta a quella ordoliberista di Trump basata su svalutazione fiscale e dazi.

Dalle sponde americane a quelle – pur sempre anglosassoni – del Regno Unito la proposta di *Job guarantee* ha conquistato presto il dibattito inglese. L'editoriale del maggior quotidiano britannico. Il 3 maggio 2018, il *Guardian* apre con una citazione di Victor Hugo: «Puoi resistere all'invasione di un esercito, ma non puoi resistere a un'idea quando il suo tempo è arrivato». La descrizione della proposta è la seguente: un piano di investimento pubblico in grado di azzerare la disoccupazione attraverso la creazione diretta di lavoro, fino ad esaurire la domanda non assorbita dal mercato privato e raggiungere quindi la piena occupazione. Secondo il giornale inglese, siamo di fronte finalmente al ritorno di politiche per il lavoro, che sono mancate per troppo tempo nelle economie avanzate.

La discussione sul «Lavoro garantito» nasce e si sviluppa dopo la vittoria di Trump negli USA, ma è parte di una discussione ampia sull'instabilità del capitalismo attuale – come evidenziato persino dagli studi del Fmi e dell'Ocse dopo la Grande recessione del 2008 –, sulle disuguaglianze crescenti (basti ricordare il movimento Occupy Wall Street, dei 99 per cento contro il famigerato 1% degli ultra-ricchi). Il consenso attorno alla proposta è fondato sulla diffusa bassa qualità del lavoro e l'assenza o quasi di diritti del lavoro, nonostante il basso tasso di disoccupazione americano.

Le ipotesi di *Job guarantee* finite dei Democratici americani convergono sull'idea di sostenere l'occupazione per sollevare la domanda, spingere la crescita e ridurre le disuguaglianze economiche, sociali e territoriali. Tali ipotesi possono essere ricondotte sostanzialmente a tre: una del Center for American Progress (B. Sanders, C. Booker, K. Gillibrand, J. Merkley), una del Center on Budget and Policy Priorities (M. Paul, S. Darity, D. Hamilton) e una terza del Levy Institute (R. Wray).

RPS

Riccardo Sanna

La terza risulta la più articolata e ha il pregio di essere stata oggetto di simulazione da parte di coloro che l'hanno avanzata e appare più contigua all'ipotesi di *Green New Deal* avanzata da Alexandria Ocasio Cortez. In tutte le proposte si evoca un *public service employment program*, ovvero un piano per l'occupazione, una sorta di «esercito civile di riserva» (prendendo in prestito la definizione di Ernesto Rossi del 1950):

- Si fissa un salario minimo (15 dollari l'ora e 32 ore lavorate in media oppure si definisce in base alla soglia di povertà relativa oppure aganciato ai minimi salariali dei lavoratori pubblici).
- Si prevedono dei diritti minimi (negli USA, l'assicurazione sanitaria e la maternità), oltre all'iscrizione e al Sindacato.
- Target disoccupati e sottoccupati (negli USA, soprattutto donne e minoranze etniche).
- Chiunque sia licenziato per tre volte nell'arco di 12 mesi non sarà ammesso a partecipare al programma per un anno.
- I lavoratori saranno autorizzati a organizzarsi attraverso i sindacati.
- Si crea un Fondo e si prevedono risorse di Bilancio triennali (dai 260 ai 560 miliardi di dollari l'anno, a seconda della proposta).
- Si crea un'Agenzia nazionale per semplificare la governance, coordinare i soggetti e accelerare le procedure, pur rispondendo alla domanda locale.

La proposta di un piano per il lavoro pubblico del Levy Institute è la più articolata e ha il pregio di essere stato simulato attraverso un modello econometrico (con *Fair*, un software elaborato dall'Università di Yale per simulare gli effetti delle politiche economiche), che calcola un impatto sull'economia di +1,53% del Pil nei primi cinque anni e +1,13% negli ultimi cinque.

L'ipotesi ha senso in un mercato del lavoro molto segmentato (come quello USA o italiano) e nel quale chi ha competenze *high-skills* e istruzione tende a trovare un lavoro ben retribuito e resterebbero a lavoro pubblico più a lungo i lavoratori privi di competenze o in uscita dal mercato del lavoro.

Essendo pensato come un piano per i lavoratori in qualche modo marginali, il piano è anche pensato come uno strumento di passaggio: acquisendo esperienza e capacità, il lavoratore potrà cercare lavoro nel settore privato (o venire contattato attraverso il database creato). Questo piano è pensato con una struttura decentrata e progetti di piccole infrastrutture. Il piano prevede la creazione di banche dati di progetti come di curriculum dai quali anche i privati possono attingere. In termini filosofici, il piano non sostituisce il lavoro pubblico esistente, è un

investimento nelle comunità locali e nei beni comuni. Alla base del coordinamento dell'impiego e dei progetti c'è l'Agenzia nazionale.

Il piano è pensato per raggiungere una platea tale da giungere al superamento della povertà attraverso l'intervento pubblico di creazione di lavoro. Due aspetti risultano cruciali nel dibattito d'Oltreoceano: (i) la centralità del lavoro come via per la realizzazione personale degli individui anche in un'era di lavoro precario e mal pagato; (ii) la possibilità che lo Stato sia un datore di lavoro che interviene in ambiti cruciali per il futuro e il buon funzionamento di una società a capitalismo avanzato nei quali il mercato non arriva o non intende arrivare (es. beni comuni, lotta al cambiamento climatico, cura del territorio, nuovo welfare).

Le principali obiezioni riguardano l'incremento consistente del deficit e del debito attraverso la nuova spesa pubblica. Le argomentazioni, però, non possono che essere ricondotte alla dialettica della teoria economica – senza esiti condivisi – anche se gli studi sui moltiplicatori fiscali citati in precedenza già godono di ampie evidenze empiriche ormai incontrovertibili.

6. Una proposta per l'Italia

Garantire il lavoro in Italia significherebbe partire dai bisogni sociali e del territorio che il mercato ignora. Come nel «Piano straordinario per l'occupazione» – pilastro del Piano del Lavoro Cgil – si potrebbe istituire un'Agenzia nazionale per definire con le istituzioni (anche locali) e i Centri per l'impiego i requisiti e i percorsi di accesso. Tuttavia, ripartire con la creazione di lavoro e di lavori va ben oltre i confini naturali del mercato. Bisognerebbe, dunque, ripartire dai bisogni sociali e del territorio, definendo anche le attività economiche potenziali. Il protagonismo dei territori si esprimerebbe nella determinazione dei bisogni, delle priorità, dei progetti e dei programmi, anche attraverso il coinvolgimento delle parti sociali. Arretratezze e potenzialità costituirebbero fattori di domanda e di produttività di sistema, moltiplicando e indirizzando i settori privati dell'economia.

Compito dell'Agenzia potrebbe essere anche quello di fissare un salario «sociale» convenzionale (es. come media dei minimi dei Ccnl e solo dei Contratti della Pubblica amministrazione).

In questo momento, l'implementazione del Lavoro garantito potrebbe andare di pari passo con la modifica del Reddito di cittadinanza introdotto nel 2019 e, in particolare, del collegamento tra il contrasto alla

povertà e le politiche attive, superando l'idea che il *mismatching* domanda/offerta di lavoro si possa risolvere solo con il rafforzamento dei centri per l'impiego.

La declinazione nazionale del lavoro garantito permetterebbe così di diffondere l'innovazione e promuovere la sostenibilità, soprattutto nel Mezzogiorno. Il «Lavoro garantito» nel nostro paese sarebbe uno stabilizzatore del ciclo economico, garantendo massima occupazione in periodi di crisi, come quella che stiamo attraversando a causa della pandemia Covid-19.

Collocare il lavoro al centro dell'agenda politica significa restituire diritti e tutele e rimettere in campo il protagonismo dello Stato – e la Costituzione italiana, riaffermando anche l'articolo 4 e l'idea di Stato come promotore dell'occupazione – nel determinare le condizioni dello sviluppo e, quindi, della creazione di economia e di lavoro, coniugando sostenibilità sociale e ambientale. Non a caso tale proposta è stata avanzata dalla Cgil in diverse sedi di confronto istituzionale, finanche agli «Stati generali dell'economia» promossi dal governo il 15 giugno 2020.

Riferimenti bibliografici

- Banca d'Italia, 2020, *Relazione annuale, anno 2019 – centotrentaseiesimo esercizio*, 29 maggio 2020, Roma, pp. 11 e 30.
- Bce, 2017, *Bollettino Economico*, n. 5 - 2018, «Il ruolo dei salari nel rialzo dell'inflazione», agosto 2018, Banca d'Italia, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/bollettino-eco-bce/2018/bol-eco-5-2018/bolleco-BCE-5-2018.pdf>, p. 41.
- Beveridge W.H., 1948, *Relazione su l'impiego integrale del lavoro in una società libera*, Einaudi, Torino.
- Blanchard O. e Leigh D., 2013, *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*, Imf Working Paper n. 13/1, disponibile all'indirizzo internet: www.imf.org.
- Bofinger P., 2020, *The Covid-19 Crisis: Inflationary or Deflationary?*, 15 giugno, SEJ, <https://www.socialeurope.eu/the-covid-19-crisis-inflationary-or-deflationary>.
- Brancaccio E., De Cristofaro F. e Giammetti R., 2020, *A Meta-Analysis on Labour Market Deregulation and Employment Performance: No Consensus around the Imf-Oecd Consensus*, «Review of Political Economy», Doi: <https://doi.org/10.1080/09538259.2020.1759245>.
- Bugamelli M., Cannari L., Lotti F. e Magri S., 2012, *Il gap innovativo del sistema produttivo italiano: radici e possibili rimedi*, «Questioni di Economia e Finanza», n. 121, aprile, Banca d'Italia, Roma.

- Canelli R. e Realfonzo R., 2018, *Quota salari e regime di accumulazione in Italia*, www.economiaepolitica.it.
- Conti A.M. e Gigante C., 2018, *La debolezza dell'inflazione di fondo italiana e la curva di Phillips - Il ruolo degli indicatori del mercato del lavoro e di quelli del mercato finanziario*, «Questioni di Economia e Finanza» (Occasional Papers), n. 466, Banca d'Italia, Roma.
- European Commission, *European Economic Forecast - Spring 2020*, Institutional paper n. 125, maggio 2020, disponibile all'indirizzo internet: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip125_en.pdf.
- Gough I., 1979, *The Political Economy of the Welfare State*, «Critical Texts in Social Work and the Welfare State book series» (Ctswws), Macmillan Education, Londra.
- Imf, 2020, *World Economic Outlook (WEO) Update*, giugno 2020, Imf Publications, Washington D.C., disponibile all'indirizzo internet: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUUpdateJune2020>.
- Istat, 2020, *Le prospettive per l'economia italiana nel 2020-2021*, Comunicato stampa, 8 giugno 2020, Roma, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.istat.it/it/archivio/243906>.
- Kalecki M., 1943, *Political Aspects of Full Employment*, The Political Quarterly, Londra.
- Keynes J.M., 1936, *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, Macmillan, Londra; trad. it. *Occupazione, interesse e moneta. Teoria generale*, Utet, Torino.
- Mef, 2020, *Documento di Economia e Finanza 2020*, Sezione I - Programma di Stabilità, Deliberato dal Consiglio dei Ministri il 24 aprile 2020, «Lo slack del mercato del lavoro italiano», disponibile all'indirizzo internet: <http://www.mef.gov.it/invidenza/Approvato-il-DEF-2020-ripartire-dopo-lemergenza/>, p. 39.
- Nickel C., Bobeica E., Koester G., Lis E. e Porqueddu M., 2019, *Understanding Low Wage Growth in the Euro Area and European Countries*, Banca Centrale Europea, Occasional Paper Series, n. 232, Bruxelles.
- Oecd, 2020, *Oecd Economic Outlook, vol. 2020, issue 1: Preliminary version*, n. 107, Oecd Publishing, Paris, Doi: <https://doi.org/10.1787/0d1d1e2e-en>.
- Pennacchi L. (a cura di), 2013, *Tra crisi e grande trasformazione - Libro Bianco per il Piano del Lavoro 2013*, Ediesse, Roma.
- Pennacchi L. e Sanna R. (a cura di), 2015, *Riforma del capitalismo e democrazia economica*, Ediesse, Roma.
- Pennacchi L. e Sanna R. (a cura di), 2018, *Lavoro e innovazione per riformare il capitalismo*, Ediesse, Roma.
- Phillips A.W., 1958, *The Relation between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957*, Doi: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0335.1958.tb00003.x>.

Sanna R., 2015, *L'inganno del Nairu e il boomerang dell'austerità*, 28 aprile 2015, «Rassegna Sindacale».

The Guardian, 2018, *The Guardian view on a job guarantee: a policy whose time has come*, Editorial, Opinion Work & careers, 3rd may, The Guardian.

Upb, 2018, *Fiscal Multipliers in Abnormal Times: The Case of a Model of the Italian Economy*, Nota di lavoro n. 1/2018, Roma, disponibile all'indirizzo internet: <https://www.upbilancio.it/nota-di-lavoro-12018/>.

English Abstracts

Deterioration of social bonds, welfare systems and underlying solidarity

Ugo Ascoli and Giovanni B. Sgritta

For a variety of reasons, interpersonal relationships can deteriorate or collapse. A frequent cause is the increase in inequalities. In unequal societies, individuals have different working conditions, incomes, lifestyles, housing, tastes and consumption. Geographical and social mobility also impoverishes the bonds of altruism and solidarity by not allowing people to live side by side as long as is necessary for those conditions to mature. Thus the transformations of the world of work and of the economy, which act both on the «distance from needs» and by differentiating places and times of life, opportunities for meeting, consumer practices, and political opinions, which contribute to increasing the lack of homogeneity and the «stretch marks» in the social fabric. Two other reasons are the cause of rarefaction and attrition of the social bonds: the generation problem and the crisis of the youth world (growth of material poverty later access to economic independence, life choices and reproduction) and the growth of forms of solitude and isolation.

Building social bonds through civic activism.

Rome, the city that resists

Giovanni Moro, Emma Amiconi and Matilde Crisi

In recent decades, citizenship has been experiencing a serious crisis, which is linked to the well-known phenomenon of the weakening of social bonds. On the other hand, in relation to this crisis, deep though uncertain transformations, involving various dimensions and contexts, have taken place. One of these dimensions is that of the city, where the principle of residence works as a foundation for new citizenship practices. These practices, though unexpected, contribute to building or rebuilding social links. To observe these transformations and their connection with the issue of social links in greater depth, this paper uses the articles that appeared in the newspaper *La Repubblica* in 2019 for the column entitled «La città che resiste» (The city that resists). The

column reports various citizens' initiatives regarding the quality of life at local level. The analysis regards both the citizens' initiatives reported by the newspaper, and how they were represented as a media object.

Bottom-up environmental movements: a focus on the Municipality of Rome

Fiorenza Deriu and Rocco Pagliarulo

In recent years, the environmental protection issue has been increasingly at the core of the national and international debate. The regulatory system has been strengthening over time, to address the challenge of ongoing climate change, transforming the energy production systems, preserving the land, and raising population awareness about this topic. In such a context, it is worth noting an increasing development of some movements focused on environmental care and protection at local level. This phenomenon is particularly interesting because it is embedded in a specific socio-political climate, characterized by both an increasingly individualistic society (Bauman, 2001), and a political system that is unable to build bridges between citizens and institutions. Within this tension, a renewed communitarian feeling is emerging, a new *communitas* that tries to resist the ever-increasing corrosion of social ties through new forms of citizens' engagement.

This article is aimed at discussing the dynamics of these new forms of bottom-up participation, oriented to the environmental care and protection of the city of Rome. The study focuses on the *modus operandi* of these new groups of citizens, on their capacity a) to promote and strengthen social cohesion; b) to reshape the relationship between citizens and institutions, filling the gap of public intervention; and, finally, c) to create new bonds and cooperation networks at local level. The research is based on a mixed quali-quantitative methodology.

A study of the transformations of organized solidarity

Sabina Licursi and Giorgio Marcello

In recent decades, organized solidarity has contributed to broadening boundaries of social inclusion and to personalizing supportive action. This happened in a dialectic relationship with the State and the Market. This study offers an analysis of the transformations of solidarity, using some field research on the Voluntary sector conducted in recent years in some Southern and National contexts. It also highlights some critical

issues of today's organized solidarity and reflects upon the relationships among voluntary organizations and with public institutions.

Solidarity against exclusion. The case of the «Neighborhood Committee Quarticciolo» in Rome **Chiara Davoli, Alessia Pontoriero and Pietro Vicari**

Public action has given little attention to the housing issue; in Italy housing policies are inadequate and public housing is low compared to demand. Often families in conditions of socio-economic suffering implement informal substitute strategies. The occupation of public housing is an example. To understand this phenomenon more closely, a case study was carried out in a public residential neighborhood located in the eastern suburbs of Rome: Quarticciolo. In this area the «Quarticciolo Neighbourhood Committee» was set up, an experience of grass-roots organization aimed at rebuilding social ties and carrying out actions of solidarity and mutualism. The study analyses the peculiar characteristics of the Committee, the protagonism of the female subject and of the basic structures such as the Popular Gym, the type of influence that the input from below tries to exert on the policy makers.

Young Italians, *autonomously* dependent and *marginally* included

Antonella Meo and Valentina Moiso

This article explores the consequences of job insecurity on the life of young people in Italy, focusing on their economic conditions and forms of social inclusion. In particular, it is the economic dimension of autonomy that is relevant and it is investigated in its individual impact. From the interviews conducted in the cities of Turin and Catania, different profiles of young people emerged in relation to their subjective experiences of job insecurity, with respect to their social origin. However, a «downward» concept of economic autonomy is widespread in the sample. This is expressed through a short-term perspective, such as the possibility of covering their daily expenses, often in the absence of housing autonomy and in a context of generalized reliance on parental support. The interviewees' perception of themselves as socially-included individuals, although their inclusion is rather weak, can also be traced back to this conception of autonomy. The elements that emerged suggest an ongoing redefinition of the concept of citizenship itself.

RPS

English Abstracts

Transmission of inequalities and persistence in Neet status

Pasquale di Padova and Enrico Nerli Ballati

Over the last decade, the issue of young Neets (Not in Education, Employment or Training) has gained increasing attention in Italy, given the extent of the phenomenon. While international research has highlighted the importance of the social origin of the problem, in our country it has often been faced as a generational matter. Using the quarterly data of the Labour Force Survey from a longitudinal perspective, we analyse the relation between ascriptive characteristics of young people, the patterns of entry into Neet status, the length of time they can be so defined, and their chances of exit. The effect of the class of origin on the duration of Neet status and on the probability of emerging from it is assessed through logit models and an analysis of the sequences of events experienced by young people. The conclusion we draw is that the phenomenon is highly stable over the life course, and that class inequalities are particularly concentrated on the «O-E» side of the well-known «Origin-Education-Destination triangle».

Relaunching social bonds through shared living

Giuliana Costa and Francesca Bianchi

Nowadays housing demand is becoming more composite, different types of needs are growing and calling into question innovative solutions and answers. Among these, there are a plurality of forms of shared living that see the aggregation of individuals who, though not connected by kinship ties, live under the same roof. In the context of a crisis of housing policies, those who choose to live together with others or are led to do so because included in welfare services based on co-habitation, are increasing. The article illustrates policies and practices of shared living related to different social groups, with a focus on experiences that show greater solidarity characteristics or are included in local welfare policies.

Violence against women: the role of the ViVa Project in the context of Italian policies

Angela M. Toffanin, Marta Pietrobelli and Maura Misiti

Policies to tackle male violence against women (VAW) require a gender-based approach, capable of recognising the socio-cultural roots of the phenomenon and understanding the consequences that violence has on

women and society. Such an approach requires innovative and multidimensional instruments of intervention. In Italy VAW policies have had a relatively slow and diversified development, closely linked both to the activism of feminist and women's groups that began in the 1970s, and to agreements and conventions at international and European level. Following this approach, the article aims to investigate the evolution of VAW in Italy, with particular reference to the most recent «National strategic plan on male violence against women 2017-2020». It is precisely in this context that the *ViVa Project - Monitoring, evaluation and analysis of interventions to prevent and combat violence against women*, conducted by Irpps-Cnr in agreement with the Department for Equal Opportunities, analyses policies and measures adopted, through research-action activities, monitoring and evaluation, and through a gender approach.

Monitoring the policies on violence against women: critical issues and proposals

Francesco Gagliardi and Lorella Molteni

The *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, better known as the Istanbul Convention, recommends that the States ensure a systematic and continuous monitoring of the policies in the field of preventing and combating violence against women. The aim is to determine the consistency of the interventions with the needs of the victims and with the objectives for which these policies have been developed. Italy still lacks a central policy monitoring system. Therefore, the representation of the actions implemented and the results achieved is still very fragmented.

Starting from some critical issues that characterize the current national intervention system, the contribution briefly explains the proposal that the authors, within the ViVa project, have elaborated to support the Department for Equal Opportunities in the development of a central monitoring system for the interventions implemented on the National Strategic Plan on Male Violence Against Women (2017-2020).

So close and yet so far away. The specialist support services for women victims of violence and treatment programmes for perpetrators

Pietro Demurtas

The prevention and combating of violence against women is based on

the daily activity of different subjects that, despite sharing a common goal, often adopt different approaches and methods of intervention. On the one hand, the anti-violence centres and shelters support women in their escape from violence, even removing them, when necessary, from the home they share with their violent partner; while, on the other, treatment programmes try to make the perpetrators responsible for the violence they commit, promoting a change in their behaviour. The mappings conducted by Istat and Cnr in 2018 made it possible, for the first time in Italy, to map the different subjects involved in the anti-violence field, investigating their intervention practices. After describing their features, the contribution will describe some preliminary data of the survey «Antiviolence centres at the time of coronavirus» carried out by Cnr in April, highlighting the main changes observed in the activity of anti-violence centres during the Covid-19 emergency and describing the practitioners' requests to the policymakers.

Systems of algorithmic decision and social inequalities: the research evidence and the role of politics

Biagio Aragona

Companies and public administrations are increasingly employing algorithms to make decisions about the lives of customers, citizens, users, and patients that affect, for example, the choice of the product to be offered, the granting of a loan, the assignment of a job, the delivery of a certain amount of drug. Several studies have shown that automated decision-making systems can generate and amplify social inequalities. This article aims at promoting awareness of the risks associated with an uncritical use of algorithms, but at the same time, encourages the conscious use of automated decision-making systems. The main objective is to bring empirical evidence regarding the functioning of the algorithms and their consequences for society. Subsequently, social research techniques are identified which can be used to perform algorithm audits. Finally, political solutions are suggested to mitigate the effects of the algorithms on inequalities, such as the establishment of surveillance bodies, a literacy educational programme for the population on data privacy and coding, and the formation of highly specialized interdisciplinary figures capable of assessing the quality of the algorithms and their effects.

Participation practices and relations of solidarity in Distance Adoption: the «role of communication»

Veronica Lo Presti and Maria Dentale

The paper is part of a research project on the evaluation of participation practices and engagement activities of supporters of the distance adoption service (Sad) for children, promoted by the «Associazione famiglie nuove» (Afn) Onlus. The target is to illustrate the main outcomes of the research, thinking on the role playing of communication in the process of promoting principles and values of the Sad of Afn Onlus. The survey, which involved 459 supporters of the Sad, focused on the participation and engagement practices (online and offline) of the supporters of the Sad. The outcomes of the research highlight a private and symbolic dimension of participation in the Sad. These practices symbolize the main changes in the relationship between the supporter and the support recipient. With an emphasis on giving and reciprocity, the role playing by communication 2.0 is central to «safeguarding» the quality of relations between the various Afn audiences, such as the «educational communities» of third countries involved in Sad projects.

Guaranteeing Jobs

Riccardo Sanna

More than a decade after the Great Crisis of 2008, despite the great deal of empirical evidence and a vast unpublished economic literature, the cultural battle to reform the model of development, both Italian and European, is still open, although a change in economic and social policies has been imposed by the Covid-19 emergency. There is once again a need in the political and academic debate to place full, quality employment as the objective of public economic policy and proposals for «guaranteed jobs» are emerging overseas as a measure that can give the State a new economic role, including that of last-resort employer, replanning investments and the economic-productive system in general as a function of the environment and of containing inequalities and social need. This is an interesting debate for Italy too, and is fully coherent with the Cgil's Labour Plan.

Le autrici e gli autori

Emma Amiconi, esperta di attivismo civico e nuove forme di partecipazione, ha contribuito alla nascita e al consolidamento di diversi comitati locali e cittadini, tra cui «Tutti per Roma. Roma per tutti», di cui è portavoce. Svolge attività di ricerca, formazione e consulenza per soggetti pubblici, privati e del Terzo settore ed è presidente di Fondaca.

Biagio Aragona è ricercatore confermato in Sociologia presso il Dipartimento di Scienze sociali dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, dove insegna Metodi avanzati per la ricerca quantitativa e Digital methods and big data. È componente del consiglio direttivo (2020-2023) dell'Associazione italiana di Sociologia (AIS) e della redazione della rivista *AIS Journal of Sociology - Sociologia italiana*. Attualmente la sua attività di studio e ricerca è dedicata all'analisi dei processi di digitalizzazione in atto nelle pubbliche amministrazioni e nella società in genere.

Ugo Ascoli è professore ordinario in Sociologia economica presso il Dipartimento di Scienze economiche e sociali dell'Università Politecnica delle Marche. Dopo essersi occupato di movimenti migratori e mercato del lavoro, da tempo ha posto al centro dei suoi interessi l'analisi del sistema di welfare italiano, anche in chiave comparata, con uno speciale approfondimento del ruolo del Terzo settore.

Francesca Bianchi è professoressa associata di Sociologia presso l'Università di Siena dove insegna Sociologia generale e Sociologia delle disuguaglianze e del welfare. Dal 2017 è *adjunct professor* alla cattedra transdisciplinare Unesco «Sviluppo umano e cultura di pace» dell'Università di Firenze. I suoi principali interessi di ricerca riguardano le pratiche di interazione sociale nell'ambito della vita quotidiana con particolare riferimento ai processi partecipativi e alle nuove pratiche di collaborazione e condivisione nel settore abitativo (tra cui il *co-housing*).

Giuliana Costa è professoressa associata di Sociologia presso il Politecnico di Milano dove insegna Analisi sociale e urbana e Urban Sociology. I suoi interessi di ricerca riguardano le politiche sociali in ottica com-

parata e i sistemi di welfare locale. Negli ultimi anni si è occupata di *long-term care*, di politiche dell'accoglienza e di programmi e politiche abitative ad alto contenuto sociale.

Matilde Crisi, laureata in Valutazione e ricerca sociale applicata presso la Sapienza Università di Roma, svolge attività di ricerca presso Fondaca. Ha vinto il Premio Valeria Solesin 2019 con una tesi di laurea sulla rappresentanza politica femminile.

Chiara Davoli, PhD in Sociologia e Scienze sociali applicate alla Sapienza Università di Roma, attualmente è ricercatrice presso l'Osservatorio sulla città globale dell'Istituto di studi politici S. Pio V di Roma. È autrice di diverse pubblicazioni e si occupa principalmente di questione abitativa, *squatting* e movimenti sociali, esclusione e disuguaglianze sociali.

Pietro Demurtas, sociologo e dottore di ricerca in Metodologia delle scienze sociali, svolge attività di ricerca nel campo degli studi di genere e delle migrazioni internazionali presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali del Consiglio nazionale delle ricerche.

Maria Dentale, PhD in Comunicazione, ricerca Sociale e marketing presso il Dipartimento di Comunicazione e ricerca sociale della Sapienza Università di Roma, è attualmente borsista post-doc. Tra gli interessi di ricerca si annoverano: lo studio delle disuguaglianze e delle povertà, del capitale sociale e del Terzo settore; la valutazione delle politiche sociali e di sostegno al reddito.

Fiorenza Deriu è professoressa associata di Sociologia presso il Dipartimento di Scienze statistiche della Sapienza Università di Roma. Membro del Direttivo della Sezione Ais Studi di genere, i suoi interessi di ricerca si concentrano sullo studio delle forme di discriminazione delle donne e sui metodi di *empowerment* e capacitazione adottati dai Cav, delle politiche sociali con particolare attenzione alle misure di contrasto della povertà e alle soluzioni innovative di *housing* in età anziana. Di recente si è avvicinata allo studio di temi di giustizia ambientale.

Pasquale di Padova è collaboratore tecnico degli enti di ricerca presso l'Inapp - Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche. Ha conseguito il dottorato di ricerca in Metodologia delle scienze sociali presso la Sapienza Università di Roma e ha svolto attività di studio e

ricerca presso il Gemass - Groupe d'étude des méthodes de l'analyse sociologique dell'Université Paris-Sorbonne e il Dipartimento di Comunicazione e ricerca sociale della Sapienza Università di Roma. Fra i suoi interessi di ricerca figurano l'analisi delle disuguaglianze, dei fenomeni di stratificazione sociale e del comportamento elettorale.

Francesco Gagliardi, esperto nell'ambito della valutazione di programmi e/o progetti di amministrazioni centrali, regionali e provinciali, con una specifica esperienza su quelli cofinanziati a valere sui fondi strutturali e d'investimento europeo, è ricercatore associato del Consiglio nazionale delle ricerche presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali ed è il responsabile delle linee di studio, monitoraggio e valutazione del progetto ViVa.

Sabina Licursi è professore associato di Sociologia presso l'Università della Calabria, dove insegna Politiche sociali ed educative e Metodi della ricerca sociale. Si interessa di solidarietà organizzata, povertà, *homelessness* ed educazione. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *Motherhood, Poverty, and Education. The Case of Naples*, «Italian Journal of Sociology of Education», 2019, vol. 11, n. 3, pp. 153-177 (con E. Pascuzzi).

Veronica Lo Presti, ricercatore in Sociologia generale e professore aggregato in Teorie e pratiche della valutazione e Monitoraggio e valutazione degli interventi di cooperazione allo sviluppo presso il Dipartimento CoRis della Sapienza Università di Roma, si occupa di metodologia della ricerca sociale applicata e di valutazione delle politiche sociali, educative e comunicative. Tra le sue recenti pubblicazioni: *L'uso dei positive thinking nella ricerca valutativa*, 2020, FrancoAngeli, Milano.

Giorgio Marcello è ricercatore in Sociologia e insegna Politica sociale e Metodologia della progettazione sociale presso l'Università della Calabria. Si occupa di welfare locale, trasformazioni del volontariato, povertà e disuguaglianze, accoglienza. Tra le sue pubblicazioni più recenti: *Tessere reti collaborative per leggere le periferie e radicarsi in esse*, in Bongiovanni S. e Tanzarella S., 2019, *Con tutti i naufraghi della storia*, il Pozzo di Giacobbe, Trapani.

Antonella Meo è professore di Sociologia presso il Dipartimento di Culture, politica e società dell'Università di Torino, dove insegna Istituzioni di sociologia e Disuguaglianze sociali, vulnerabilità e politiche. I

suoi principali interessi di studio e di ricerca riguardano la povertà e i processi di impoverimento, le dinamiche di esclusione sociale, le politiche di contrasto alla povertà e i sistemi di welfare locali.

Maura Misiti, ricercatrice senior presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali (Irpss) del Cnr, è coordinatrice del Progetto ViVa e si occupa di tematiche demografiche in un approccio di genere.

Valentina Moiso è ricercatrice in Sociologia presso il Dipartimento di Culture, politica e società dell'Università di Torino. Ha svolto ricerche in ambito di finanza familiare e vulnerabilità, innovazione nei circuiti di scambio del denaro e di produzione, finanza islamica, fenomeno mafioso e relazioni di collusione.

Lorella Molteni è assegnista di ricerca presso il Consiglio nazionale delle ricerche (Irpss-Cnr) per il Progetto ViVa. Ricercatrice e sociologa, collabora con enti pubblici e privati di ricerca, università ed enti del Terzo settore in diversi ambiti di studio, tra i quali il monitoraggio e la valutazione delle politiche pubbliche.

Giovanni Moro, professore associato di Sociologia politica presso il Dipartimento di Scienze politiche della Sapienza Università di Roma, è inoltre responsabile scientifico di Fondaca. Il suo ultimo libro è *Cittadinanza* (Mondadori Università, 2020).

Enrico Nerli Ballati è collaboratore tecnico degli enti di ricerca in servizio presso l'Invalsi - Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, nell'area Innovazione e sviluppo. Nel 2014 ha conseguito il dottorato di ricerca in Metodologia delle scienze sociali presso la Sapienza Università di Roma. Ha svolto poi attività di ricerca come borsista presso l'Istat e l'Institut für regionale Innovation und Sozialforschung di Dresda. I suoi attuali interessi di ricerca riguardano la valutazione delle politiche educative, le transizioni scuola-lavoro, le disuguaglianze educative e di genere.

Rocco Pagliarulo, laureato in Economia, finanza e diritto per la gestione d'impresa presso la Facoltà di Economia della Sapienza Università di Roma, è attualmente laureando del Corso di laurea magistrale in Scienze statistiche demografiche ed economiche del Dipartimento di Scienze statistiche del medesimo ateneo.

Marta Pietrobelli, PhD, assegnista di ricerca presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali (Irpps) del Cnr nell'ambito del Progetto ViVa, si occupa principalmente di ricerca qualitativa, studi di genere, processi di *empowerment*.

Alessia Pontoriero, PhD in Scienze sociali applicate presso il Dipartimento di Scienze sociali ed economiche della Sapienza Università di Roma, si occupa di ricerca sociale, sociologia del lavoro e disuguaglianze. Ha collaborato per due anni con l'Ircres - Istituto di ricerca sulla crescita economica sostenibile del Cnr con cui ha partecipato all'Ecomod 2018.

Riccardo Sanna è capo area delle Politiche di sviluppo in Cgil nazionale, dove dal 2011 assume il ruolo di responsabile dell'Ufficio di economia, fisco e finanza pubblica. Fa parte del Coordinamento direttivo nazionale di Nidil. Ha pubblicato diversi saggi sulla politica economica e, in particolare, su salari e contrattazione, sull'intervento pubblico in economia e sul Piano del lavoro della Cgil.

Giovanni B. Sgritta è professore emerito di Sociologia presso la Sapienza Università di Roma e *managing editor* dell'*International Review of Sociology*.

Angela M. Toffanin, PhD, assegnista di ricerca presso l'Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali (Irpps) del Cnr nell'ambito del Progetto ViVa, si occupa principalmente di ricerca qualitativa, studi di genere, processi migratori.

Pietro Vicari, PhD student in Paesaggio della città contemporanea presso il Dipartimento di Architettura dell'Università di Roma Tre, è autore di articoli sulla città di Roma e sugli effetti della crisi economica negli spazi urbani; si occupa principalmente di geografia economica urbana e *urban studies*.