

**ABITARE L'ITALIA
TERRITORI, ECONOMIE, DISEGUAGLIANZE**



XIV CONFERENZA SIU - 24/25/26 MARZO 2011

**Iannuzzi M. Spazi del welfare:
riflessioni sul pubblico e privato
nelle città meridionali**

www.planum.net
ISSN 1723-0993

Spazi di welfare:
riflessioni sul Pubblico e Privato nelle città meridionali
di Iannuzzi Marcella¹

La letteratura ha trovato difficilmente una tematizzazione per la città meridionale il cui studio, spesso, non va oltre alla descrizione dei meccanismi di sviluppo urbano, lasciando in secondo piano invece le dinamiche di riproduzione sociale e un approccio storico-economico più profondo. In questo modo, non è facile metterne in evidenza le peculiarità. Sembra esserci una difficoltà intrinseca agli strumenti di analisi urbana nello spiegare la città meridionale che non permette di metterne a fuoco le risorse e la sua vivacità (Cersosimo 2000, Donolo 1999).

1. Peculiarità della città meridionale: settore informale e welfare mediterraneo

Studi sulla Città Mediterranea (Weber, Gramsci, Leontidou), contrapposta a una tradizione urbana anglosassone, possono svincolare l'approccio alla città del sud dalla dipendenza delle analisi rispetto al fatidico ritardo in confronto al nord, parlando invece in termini di *differenza*.

Ne emerge una città le cui caratteristiche peculiari sono la presenza di un settore informale molto sviluppato e diversificato, e non sempre virtuoso, e un welfare detto "mediterraneo".

Il "welfare mediterraneo" viene indicato come "individuale", conservativo e cattolico². Seguendo questa tipologia il cuore del modello è l'individuo, e non lo Stato a cui dovrebbe fare riferimento. È l'individuo che deve prendersi cura di se stesso, intercettando le risorse che, in primo luogo sono normalmente quelle familiari e in secondo luogo della comunità di cui fa parte, come la Chiesa cattolica, le organizzazioni civili e gli informal networks. Potremmo parlare di uno spazio privato di welfare, quasi ad evocare concezioni del neoliberismo attuale³ (Rodriguez Cabrero 1998).

Questo modello presenta prestazioni pubbliche erogate soprattutto in denaro, a discapito dei servizi pubblici con forti squilibri di protezione per le fasce più deboli, importanza del sistema pensionistico, carenza di specifiche politiche e benefici rivolti alla famiglia e, al contempo, profonda caratterizzazione familista, (Pugliese 2010, Ribas Mateos 2001, Leontidou 1990). Esso copre soltanto i bisogni di una bassa percentuale della popolazione, non dispone di un sistema della disoccupazione sufficientemente sviluppato e di un adeguato sistema universalistico nazionale.

La forte presenza del settore informale, d'altro canto, nutre la debolezza del legame sociale e la relazione con lo Stato. È interessante vedere come il lavoro informale abbia rafforzato una particolare modalità di relazioni a breve o brevissimo raggio, fondata soprattutto sulle conoscenze familiari. Infatti, al carattere contrattuale, alla struttura autoritaria e gerarchica delle relazioni tra gli attori del settore formale, si contrappongono relazioni definite in un campo semantico diverso, basato sulla reciprocità, la fiducia e la cooperazione. Il settore informale, inoltre, è flessibile e non normato per definizione. Esso si nutre di tempo non mercificato o spesso non richiede alcun tipo di specializzazione.

In questo contesto, il lavoro informale sottrae capitale sociale allo sviluppo e, in qualche modo,

¹ Dottoranda dell'Università di Roma Tre

² Secondo la letteratura si possono rintracciare quattro tipi differenti di welfare nella Comunità Europea: socialdemocratico (Paesi della Scandinavia), conservatore (Continente), liberalsocialdemocratico (Paesi anglosassoni) e Sud Europa (Itali, Spagna, Portogallo, Grecia). (Ribas Mateos 2005)

³ In questo senso, infatti, è interessante studiare le città meridionali, proprio perché già hanno vissuto e vivono la debolezza del welfare state. Le soluzioni che hanno elaborato, potrebbero essere il punto di partenza per un ridisegno del welfare in epoca neoliberista.

contribuisce a mantenere basso il livello di istruzione della comunità urbana. Essendo un lavoro normalmente non qualificato non abbisogna, infatti, di una specifica formazione e risulta diventare il naturale sbocco della popolazione più povera, che abbandona la scuola a giovane età per essere assorbita da un'economia "nera", allorché non direttamente da un'economia criminale le cui "professioni" sono meglio retribuite.

Se da alcuni punti di vista il settore informale può rappresentare una positiva attività di accompagnamento dell'economia formale, troppo spesso, e soprattutto secondo i tassi rilevanti nel Mezzogiorno, si rivela un buco nero che assorbe risorse e capitale umano senza produrre beni collettivi e risorse per la comunità. Il lavoro informale inoltre limita le reti relazionali e favorisce le relazioni di tipo clientelare, limitando ulteriormente le possibilità di apertura di una società chiusa e sfiduciata. I legami deboli, indispensabili per attivare la mobilità sociale e il possibile miglioramento delle condizioni economiche, sono in questo modo sostituiti da legami familiari.

2. La sfera quotidiana del Pubblico nelle città meridionali: tendenze e rischi di un welfare debole.

Partendo da questo contesto, mi sembra interessante guardare alla città meridionale, anche se solo in maniera esplorativa, attraverso la sfera quotidiana del Pubblico (de Leonardis 1997), attraverso quindi quelle istituzioni sociali pubbliche (e non politiche) che costituiscono l'interfaccia di scambio tra il cittadino e lo Stato. Stiamo parlando dei servizi di welfare.

È all'interno di queste istituzioni che avviene "il riconoscimento intersoggettivo e plurale di problemi e soluzioni comuni", che si *concretizza* in discorso pubblico. È all'interno di questi spazi che il cittadino può esercitare i suoi diritti di cittadinanza. Gli spazi di welfare all'interno dell'infrastruttura urbana e della vita quotidiana, è fondamentale: definiscono la qualità della vita di una città e permettono al cittadino di poter interpretare i propri bisogni e trovare una risposta ad essi.

Mi sembra quindi utile introdurre un'analisi sui fenomeni socio-economici che posso ricondursi sotto l'influenza delle caratteristiche "mediterranee" del welfare e che sono in atto nelle città del meridione. È possibile poter identificare alcuni fenomeni all'interno delle regolazioni sociali, tra i diversi in atto, che hanno concorso a spostare il ruolo del Pubblico sempre più in sordina, soprattutto rispetto al ruolo che dovrebbe essere (anche) pubblico di produzione di legame sociale e cura dei beni comuni.

In primo luogo, l'assenza del welfare concorre ad alimentare quel settore informale di cui abbiamo parlato sopra, in particolare sotto forma di lavoro occulto delle donne, costrette a restare a casa ad occuparsi dei figli, degli anziani e dei disabili. Come abbiamo visto, il settore informale del lavoro, aumenta la produzione di legami forti che non favoriscono affatto la mobilità sociale (Granovetter 1983), producendo inoltre rapporti di lavoro che non sono normati e che non sono portatori di diritti, quindi non hanno nessun tipo di riconoscimento rispetto a quel Pubblico quotidiano di cui parlavamo. Essendo poi lavori che non necessitano di specializzazione, alimentano spesso l'abbandono scolastico⁴.

Indicato spesso come attore attivo e salvifico nella rivitalizzazione del welfare sotto forma di welfare mix, il settore del volontariato, sembra invece ulteriormente snellire il ruolo del Pubblico e soprattutto la coscienza della propria cittadinanza dell'abitante disagiato. Certo, non bisogna

⁴ Studio Banca d'Italia.

http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/econo/temidi/td09/td702_09/td_702_09/Sintesi_702.pdf

disconoscere il merito che le associazioni hanno nella produzione di servizi, soprattutto per le fasce più deboli. Tuttavia il servizio sociale, di cui in particolare la Chiesa si fa carico e che spesso rappresenta l'unica possibilità nei casi più difficili, non è l'esercizio di un diritto ma diventa un 'dono' di un'istituzione a un individuo. Questo crea una situazione di "sudditanza" che pone il beneficiario in una condizione di inferiorità rispetto al donatore, con il conseguente rapporto di potere che si instaura. In ogni caso una relazione di questo genere non aiuta la coscienza della cittadinanza e la possibilità di sviluppo, piuttosto ne aggrava la condizione, generando dipendenza. Se il welfare, inoltre, è distribuito attraverso il volontariato diviene chiaro che il Pubblico quotidiano è completamente assente, e non è più richiesta quella trasparenza delle transizioni di beni, non sono più arene pubbliche in cui vengono elaborati e riconosciuti problemi e soluzioni comuni (de Leonardis 1997).

Uno Stato che non mette a disposizione del cittadino i servizi di welfare alimenta, oltre alle condizioni di disagio del cittadino, la tendenza al privatismo.

Il privatismo viene recentemente attribuito alle società neoliberiste, contrapposto spesso a improbabili momenti di partecipazione di tutta la società alla vita collettiva della comunità. Tuttavia può facilmente adattarsi a quella spesso citata mancanza di civilness dei cittadini meridionali. È il fenomeno secondo il quale i cittadini tendono a ripiegarsi all'interno dei propri interessi, chiudendosi a una vita pubblica attiva e perdendo interesse per essa. Al contrario dell'individualismo, esso produce perdita di produzione di legame sociale, perché deprezzando il Pubblico in qualche modo sottrae possibilità anche alla sfera privata, attraverso una privazione della possibilità della sfera pubblica, priva dell'esperienza del "riconoscimento intersoggettivo". In questo mondo il privatismo diviene privazione, non solo privatizzazione. Esso priva dello spazio pubblico di azione, produce sfiducia e diffidenza dell'altro, il ripiegamento all'interno di gruppi e comunità, sottrae capitale sociale. Ma soprattutto esso sottrae la responsabilità e la capacità di cura dei beni comuni.

Con il neoliberismo conclamato, è interessante vedere inoltre come la retorica delle politiche europee si sia spostata da un'area semantica che vedeva le politiche di welfare in chiave di giustizia sociale e di diritti di cittadinanza a una sfera le cui parole chiave si assestino intorno a concetti quali sussidiarietà, attivazione, solidarietà, coesione sociale spostandosi verso un'interpretazione, come ci indica Ota de Leonardis, riferita piuttosto a "questioni di moralità" che di diritto del welfare.

Questa retorica sembra ricondurre i servizi di welfare in un'ottica di coscienza; essa riconfigura i legami sociali come legami di prossimità, legami personali per cominciare nelle relazioni di aiuto e di cura, tutte dentro il frame del privato, della morale personale e dell'intimità. Esattamente dove sono naturalmente collocate nel funzionamento sociale delle città del sud. Nel caso di queste città un tipo di discorso del genere renderebbe ancora più difficile l'identificazione del Pubblico quotidiano. Questo tipo di approccio "attivo", pur volendo porre l'accento sull'azione e la responsabilità del cittadino, rivela, invece, in casi difficili la sua natura paternalistica e l'allontanamento da principi di giustizia sociale, "distinguendo tra povertà 'meritevole' e 'non meritevole' all'interno di una data società" (Garcia e Saraceno, 1999). Infatti, il modello redistributivo del welfare mette i cittadini nella posizione di essere valutati, al contrario di quello universalistico che permette invece di esercitare la propria "capacità di scelta e di azione sullo stesso terreno della definizione di tali diritti e dei beni comuni che essi trattano". (de Leonardis 1997)

Il problema della sfera pubblica è il problema della mediazione delle relazioni sociali e come si riproduce il medium che permette la generalizzazione, l'elaborazione e il riconoscimento

intersoggettivo dei significati sociali. In questo paper, non voglio spiegare ogni singolo problema della città meridionale con la debolezza del suo welfare, quanto voglio semplicemente complicare la chiave di lettura di queste città. Attraverso la lente di analisi del welfare sembra evidente che la struttura della società del sud sia diversa rispetto a quella del nord Europa confrontandole attraverso la relazione Pubblico-Privato.

Partendo da questa struttura d'analisi, inoltre, i problemi si manifestano in tutta la loro complessità. L'abusivismo, per esempio, diviene una questione sociale diversamente spiegabile dalla frettolosa mancanza di civilness e di disprezzo per i beni comuni a cui spesso viene rimandata. Piuttosto emerge invece l'importanza della casa come fonte di assicurazione, all'interno di una vita quotidiana sprovvista di servizi di welfare e un cieco privatismo che intacca la percezione dei beni comuni.

In realtà, la questione del welfare é di fondamentale importanza per la costruzione di una coscienza di cittadinanza, per la costruzione di nuove relazioni partecipate nella vita pubblica. In certe realtà, in casi difficili e particolarmente complessi, gli abitanti sono assuefatti a un livello bassissimo di qualità di welfare⁵. I discorsi sulla capacitazione e l'attivazione dei cittadini nella costruzione dei beni comuni non risultano affatto scontati quando mancano i beni pubblici primari. L'assenza di un sistema efficiente di distribuzione dell'acqua, la mancanza di spazi e servizi comuni, di bellezza e cura della città, il disastro ambientale e sanitario non risarcito, l'illegalità diffusa sono tutte questioni che vanno a incrinare la nozione di cittadinanza.

Sembra crearsi allora un paradosso tra le preoccupazioni e la domanda di welfare che il cittadino riesce a formulare e la reale situazione dei servizi. Paradossalmente si accetta di avere l'acqua a giorni alterni (ed ad orari prefissati), ma ci si lamenta dei vigili urbani inefficienti nel controllo del traffico. Le rivendicazioni, quando riescono ad organizzarsi intorno a un comitato di quartiere (non istituzionalizzati e sostenuti da pochi abitanti) spesso si spengono sotto le spinte di logiche particolaristiche o di sfiducia reciproca⁶.

Siamo quindi lontani dalle logiche delle politiche europee. Bisognerebbe dunque ripartire dall'istituzione di un vero welfare come prerequisito alla costruzione della coscienza della cittadinanza, alla costruzione della possibilità e delle connessioni che vadano oltre i "legami forti", perché non c'è sviluppo senza libertà, e la povertà e l'assenza di diritti di welfare sottraggono libertà agli individui (Sen 1999).

3. Spazi di welfare nelle città del sud

Le istituzioni pubbliche, i servizi sociali e, in una prospettiva più urbanistica, i loro spazi (Tosi , Munarin 2009) sono beni pubblici che mediano l'elaborazione e la produzione di altri beni comuni. Essi hanno un'influenza fondamentale sugli assetti di base delle società che vi abitano e sulla complessità del legame sociale. E' ampiamente riconosciuto che lo spazio del welfare rafforza e riproduce i diritti di cittadinanza costituendo legame sociale e costruendo la coscienza di essere parte di uno stato, creando legami positivi e di fiducia con le istituzioni, e di uno spazio dove poter esercitare dei diritti.

E' quindi evidente che leggere la città meridionale attraverso i suoi spazi di welfare mette in evidenza gli immobilismi della società meridionale, i meccanismi di sviluppo mancati, l'assenza

⁵ Sembra comunque emergere la centralità della scuola quale punto di riferimento per il quartiere e, ovviamente, la Chiesa. Nel quartiere di Settefarine di 8000 abitanti si contano una parrocchia cattolica e tre chiese evangeliche.

⁶ Le osservazioni sono frutto di una prima parte di ricerca che sto effettuando all'interno della mia tesi di dottorato sugli spazi di welfare nel caso della città di Gela.

della sua libertà di sviluppo ma forse anche le sue possibilità.

La tesi che sostengo in questo paper é che esista una possibilità di sviluppo proprio tra i bacini di capitale umano e sociale sprecati e il bisogno di costruire nuovi spazi di welfare in accordo con la letteratura internazionale e italiana che si occupa di cittadinanza e sviluppo. Nella “fatica di abitare”(Tosi 2009) che caratterizza i territori meridionali, gli individui si sono dovuti costruire uno spazio privato di welfare. A mio avviso bisogna ripartire da questo nell'ambito delle politiche sociali, considerando la produzione di capitale sociale, al di fuori delle reti del lavoro sommerso, come bene comune.

Le politiche di welfare sono fondamentali per ricostruire un rapporto virtuoso tra cittadino e istituzione, se poi le assumiamo come possibilità per creare dei beni comuni, allora rappresentano la migliore soluzione in un contesto come quello meridionale dove la ricostituzione della coscienza dei beni comuni e della fiducia nelle istituzioni sono parte integrante in un possibile processo di sviluppo. A maggior ragione mi sembra una via positiva soprattutto se le politiche di welfare devono rivolgersi al settore informale e a forme di capacitazione per produrre i servizi: il settore informale, con le sue risorse (pensiamo ancora al mercato del lavoro femminile ancora largamente assorbito dal sommerso) é ancora poco esplorato.

Come mette in evidenza la letteratura esiste una difficoltà, e qui il nodo della ricerca, nel “stabilire relazioni tra la “fatica e l'ostilità di abitare la città quotidiana e politiche e progetti volti a garantire maggiore benessere”(Tosi 2009), di pensare l'infrastruttura urbana come esito, deposito fisico delle politiche di welfare urbano, di intercettare il nesso tra azioni e esperienze della vita quotidiana (Pasqui 2008).

Nel caso di un contesto come quello del Mezzogiorno esiste un'attivazione del cittadino che se spesso non può andare oltre ai canali informali già consolidati, purtroppo si ferma a un livello informale se non più esplicitamente illegale. Per esempio, potrebbe essere interessante pensare soprattutto al welfare dei servizi della cura o parascolastici. La carenza di asili pubblici e persino privati fa sì che se ne costituiscano spontaneamente di abusivi, magari organizzati da mamme disoccupate. Oppure é il caso di doposcuola organizzati da giovani laureati che danno ripetizioni e tengono i ragazzini a casa propria per l'intero pomeriggio. Oppure ancora dei servizi di cura e di infermeria primaria organizzati dalle casalinghe.

E' quindi possibile rintracciare un welfare che potremmo chiamare di “prossimità”(Ernesti 2010). In questo spazio di prossimità possono mettersi in atto pratiche di produzione di capitale sociale di reciprocità (Munarin 2009) e produzione e cura di beni comuni (de Leonardis 1998). Si potrebbero mettere in evidenza spazi della città normalmente privati o semi privati in cui si svolgono servizi informali che potrebbero emergere e dare dignità e diritti, oltre che contribuire alla costruzione dell'infrastruttura del welfare.

Se il territorio é fatto dalle pratiche che vi insistono, é proprio all'interno di esso che bisogna rintracciare le risorse che possono permettere l'attivazione di nuove azioni e in particolare nello spazio di welfare dove lo slittamento di importanza dei bisogni verso le capacità comporta un ridisegno delle politiche che ponga al centro dell'azione la persona in maniera attiva. Deve quindi esserci un'attenzione locale che possa leggere le dinamiche in atto e possa favorire i tentativi di collaborazione in modo da poter pensare politiche di attivazione all'interno della costruzione di nuovi servizi.

Tuttavia, l'attore che si deve fare carico di questa valorizzazione non può che essere l'attore Pubblico. Il Pubblico deve ricostruire quella relazione quotidiana che permette agli abitanti l'espressione dei loro diritti di cittadinanza, riproponendo la sfera pubblica magari in situazioni

minute (Bianchetti 2002), proprio all'interno di quel sistema informale che indebolisce la relazione Pubblico-Privato dei cittadini. Tenendo ben presente che la sfera pubblica può essere rafforzata proprio “da una maggior considerazione assegnata nella cogitazione collettiva a ruolo dei beni comuni, sia come presupposto sia come risultato dell'agire” (Donolo 1997).

Bibliografia

Bianchetti Cristina (2008), *Urbanistica e sfera pubblica*, Donzelli Editore, Roma

Bifulco, De Leonardis (2003) *Il genius loci del welfare*, Officina Edizioni, Milano

Carboni Carlo (1990) *Lavoro informale ed economia diffusa, costanti e trasformazioni recenti*, Edizioni lavoro, Roma

Cersosimo Domenico, Donzelli Carmine (2000), *Mezzo Giorno. Realtà, rappresentazioni e tendenze del cambiamento meridionale*, Donzelli Editore, Roma

Cottino Paolo (2009) *Competenze possibili. Sfera pubblica e potenziali sociali nella città*, Jaca book, Milano

Crosta Pier Luigi (2000) *Società e territorio, al plurale. Lo "spazio pubblico"-quale bene pubblico-come esito eventuale dell'interazione sociale*, *Foedus* n.1, P.40

De Leonardis Ota, (1998) *In un diverso welfare. Sogni e Incubi* G. Feltrinelli Edizioni, Milano

De Leonardis Ota, (1997) *Rassegna italiana di Sociologia/ a. XXXVIII, n.2, aprile-giugno 1997;*

Declino della sfera pubblica e privatism, pp. 168-193

Donolo Carlo (2001) *Disordine. L'economia criminale e le strategie della sfiducia*, Donzelli Editore, Roma

Donolo Carlo (2003) *Il distretto sostenibile. Governare i beni comuni per lo sviluppo*, Eutropia, Franco Angeli, Milano

Donolo Carlo (1997) *Rassegna italiana di Sociologia/ a. XXXVIII, n.2, aprile-giugno 1997;*
Affari Pubblici. Sull'incontro tra capacità e beni comuni nello spazio pubblico, pp. 168-193

Donolo Carlo (2001) *Verso Sud*, Franco Angeli, Entropia, Milano.

Ernesti Giulio (2009) *Città, società civile, welfare: una prospettiva a rischio?*, *Urbanistica* n. 139, p 105

Mark Granovetter (1983). *The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited*; *Sociological Theory*, Vol. 1, 1983, pp 201-233 - Reprinted in P.V. Marsden & N. Lin (eds.) 1982, *Social Structure and Network Analysis*, Sage Publications

Leontidou Lila(1990) *Mediterranean city in transition. Social change and urban development*, Cambridge University Press, Cambridge

Munarin S., Tosi M. C.(2009) *Welfare space in Europe*, paper in *The 4th International Conference of the International Forum on Urbanism (Ifou)*, *The New Urban Question – Urbanism beyond Neo-Liberalism*, 2009 Amsterdam/Delft

Munarin Stefano (2009) *Città, welfare space, pratiche relazionale: immaginare nuovi eccipienti urbani*, *Urbanistica* n. 139, p 107

Nussbaum, Martha, and Sen Amartya(1993) *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford

Pasqui G.(2008) *Città, popolazioni, politiche*, Jaca book, Milano

Ponfini G., Pugliese E.(2008) *Un sistema di welfare mediterraneo*, Donzelli, Roma

Ribas-Mateos Natalia, *The mediterranean in the age of globalization. Migration, welfare and borders*, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 2005

Sen Amartya (1999) *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford

Tosi Maria Chiara(2009) *La fatica di abitare: per una città confortevole, sana e sicura*, *Urbanistica* n. 139, p 101

Violante Alberto, (2010), La metropoli spezzata. Sviluppo urbano di una città mediterranea , Franco Angeli, Milano