

Pedagogia e partecipazione.

Le sfide del nuovo Welfare state e la Sussidiarietà orizzontale: Il caso di Bologna.

Questa tesi di laurea in Storia dello Stato Sociale (Laurea Magistrale in Pedagogia) si pone come obiettivo quello di esplorare la relazione tra i percorsi di cittadinanza attiva basati sul concetto di *sussidiarietà orizzontale*, sempre più visibili all'interno delle politiche di welfare locale, ed i *processi di empowerment individuali e di comunità* che possono scaturire da tali percorsi di partecipazione civica.

All'interno dell'elaborato viene evidenziato come la sussidiarietà orizzontale, ossia la *cura condivisa* tra enti pubblici e persone fisiche o giuridiche private - quali singole cittadine, associazioni, cooperative, o altre entità appartenenti al terzo settore - di beni comuni e di attività di interesse generale, sia un principio cardine del welfare state contemporaneo, così come descritto all'interno dell'articolo 118 della Costituzione Italiana e nella legge Quadro 328/2000. Tramite processi di tipo partecipativo, sempre più enti locali collaborano con la società civile nell'ottica della *co-programmazione* (definizione comune di obiettivi condivisi) e *co-progettazione* (concretizzazione sinergica di azioni di interesse generale), lasciando sempre più spazio ed importanza all'implementazione di percorsi di partecipazione civica.

I principali capisaldi pedagogici che sono risultati utili nella stesura di questo elaborato, al fine di comprendere meglio come i percorsi partecipativi scaturiti dal principio di sussidiarietà orizzontale siano connessi a processi di empowerment individuali e di comunità, sono stati: il *modello ecologico di Urie Bronfenbrenner*; il *concetto di interdipendenza di Gregory Bateson*; ed il *problematicismo pedagogico di Giovanni Maria Bertin*, particolarmente nella celebre frase attribuita a quest'ultimo autore: "realizza te stesso realizzando l'altro da te". Questi capisaldi non sono stati ampiamente discussi all'interno della tesi, ma sicuramente ne hanno fortemente improntato la direzione, evidenziando la relazione che intercorre tra la cura ed il benessere di un territorio e quella dei suoi abitanti.

La tesi si struttura in tre capitoli. Il primo propone un *excursus storico* sullo sviluppo dello Stato sociale in Europa a partire dalla modernità, con l'obiettivo di contestualizzare storicamente il discorso sulla sussidiarietà orizzontale all'interno delle politiche contemporanee di welfare. Questa sezione propone dunque un'analisi storica che parte dagli albori dello Stato sociale durante l'età elisabettiana del sedicesimo e diciassettesimo secolo, fino ad arrivare alla grande *espansione delle politiche universalistiche di welfare durante il trentennio d'oro del 1945-1975*, con il loro successivo tracollo dalla seconda metà degli anni '70 in poi.

La tesi sottolinea come sia stata proprio questa crisi del welfare state ad incentivare negli ultimi decenni la nascita di politiche sociali basate sul principio della sussidiarietà orizzontale, principio che diventò *un'esigenza storicamente contestualizzata*, legata appunto al tracollo delle politiche universalistiche di welfare. Durante il trentennio d'oro del 1945-1975, gli Stati europei erano stati in grado di provvedere ampiamente ai bisogni delle loro popolazioni, grazie ad una politica economica prospera incentrata sul *compromesso fordista-keynesiano*, basato su un connubio tra alta domanda di merci, alta offerta e piena occupazione. Dopo la metà degli anni '70 però, con il crollo della domanda di merci (la gente aveva già "comprato il comprabile") ed un conseguente aumento dei tassi di disoccupazione, aumentò esponenzialmente la richiesta da parte delle popolazioni europee di aiuti e sussidi economici da parte degli Stati. Questi ultimi però non furono più in grado di erogare sufficienti contributi, a causa della mancanza di fondi pubblici provenienti dalla

tassazione, mancanza causata *dall'innalzamento del tasso di disoccupazione e da forti mutazioni demografiche* di popolazioni sempre più longeve, sempre più anziane, e con sempre meno nascite.

Se in un primo momento le uniche soluzioni prese in considerazione per fronteggiare la crisi del welfare degli anni '70 furono 1) la spesa del debito pubblico; 2) l'implementazione di politiche di austerità; oppure 3) il modello Thatcheriano di privatizzazione di servizi e di liberalizzazione del mercato, presto cominciò a diffondersi l'idea della *sussidiarietà orizzontale come strumento per permettere agli Stati di sostenere le nuove necessità emerse dalla crisi del welfare*. In questo modo, tramite la partecipazione, la società civile cominciò a diventare sempre più soggetto attivo – e non solo destinatario passivo – nelle politiche di welfare, collaborando con lo Stato dove questo non riesce ad arrivare (non in “sostituzione a”, ma “affianco a”, in un supporto collaterale, collaborativo e sinergico alle pubbliche amministrazioni, tramite processi di *co-programmazione e co-progettazione* nella cura condivisa dei beni comuni).

Il secondo capitolo della tesi si focalizza invece esclusivamente *sull'esperienza bolognese nell'ambito della partecipazione e della cittadinanza attiva*. In questa sezione si è dato spazio ad un'analisi degli strumenti e degli attori principali nei processi di sussidiarietà orizzontale all'interno del Comune di Bologna, in quanto ente locale particolarmente all'avanguardia rispetto all'implementazione di percorsi partecipativi. L'obiettivo di questo capitolo è stato quello di offrire esempi concreti di supporto alla parte teorica, nella consapevolezza del forte raccordo che intercorre tra teoria e prassi. In questo capitolo ci si è dunque soffermati sugli attori istituzionali che maggiormente influenzano i percorsi partecipativi bolognesi, e sugli strumenti a disposizione della cittadinanza per sostenere le azioni di co-programmazione e co-progettazione sul territorio (quali ad esempio il *Bilancio Partecipativo, i Patti di Collaborazione, gli Avvisi Pubblici emanati dai Quartieri, ecc*).

Perché proprio l'esempio di Bologna? Innanzitutto perché la città è sempre stata precursora delle innovazioni riguardanti i percorsi partecipativi, come si evince per esempio dal fatto che Bologna sia stato il primo ente locale in Italia ad aver adottato il “Regolamento per l'amministrazione condivisa dei beni comuni”. In secondo luogo perché personalmente ho avuto modo in questi ultimi due anni di toccare in prima persona il mondo della cittadinanza attiva bolognese, nel ruolo di dipendente comunale all'interno dell'Ufficio Reti e Lavoro di Comunità di uno dei sei Quartieri cittadini, ufficio che ha come mandato specifico proprio quello di supportare i processi di partecipazione di cittadini e di reti associative sul territorio.

Il terzo ed ultimo capitolo della tesi, infine, si sofferma su un'analisi pedagogica delle esperienze di partecipazione civica intese come *potenziali strumenti di sostegno nello sviluppo e nell'empowerment* di un individuo e della sua comunità. In questo frangente si analizzano per esempio la figura dell'*operatore di comunità, il sentimento di appartenenza e la creazione di reti sociali* come fattori utili a sostenere processi di partecipazione ed empowerment individuale e collettivo.

In primis, in questa sezione viene sottolineata la differenza tra *sviluppo per la comunità e sviluppo con / dalla comunità*. Se lo sviluppo per la comunità implica un approccio di *ingegneria sociale* lineare e *top-down*, mirato alla risoluzione di un problema (*problem solving*), lo sviluppo con / dalla comunità implica una visione *bottom-up* che vede la *comunità stessa come protagonista* non solo nella risoluzione dei propri problemi, ma anche nella ridefinizione collettiva degli stessi (*problem setting*). Nell'approccio dello sviluppo con / dalla comunità, le azioni vengono non solo co-progettate con la pubblica amministrazione,

ma anche co-programmate in base ai bisogni identificati collettivamente. Questo comporta un *modello di sviluppo complesso, flessibile e contestualizzato*, quindi sicuramente più lento, caotico ed imprevedibile rispetto alla semplice ingegneria sociale, ma necessario per confrontare problematiche complesse, senza cadere in programmazioni semplicistiche e lineari e dando invece la priorità a *percorsi partecipativi circolari e dialogici* (tramite, ad esempio, metodologie come *l'open-space technology, o il forum theatre*), dove il processo è tanto importante quanto il punto di arrivo.

All'interno del terzo capitolo viene inoltre dato rilievo al concetto di *partecipazione come diritto di cittadinanza*, portando l'attenzione sui gruppi sociali che ne beneficiano e su quelli che invece ne *restano esclusi*, ed immaginando possibili modalità da mettere in campo per sostenere chi resta ai margini dei processi partecipativi e per rendere la cittadinanza attiva un percorso sempre più *democratico ed inclusivo*. In particolare, viene analizzata l'importanza del *linguaggio e delle metodologie* che le pubbliche amministrazioni utilizzano per invitare certi settori della cittadinanza – e non altri - alla partecipazione, sottolineando come alcune modalità comunicative possano essere più inclusive di altre per quanto concerne l'utilizzo delle parole, dei media, degli spazi e delle persone che veicolano i messaggi.

Riflettendo sulla *partecipazione come diritto di cittadinanza*, la tesi evidenzia come soltanto le persone che sentano di poter realmente prendere parte ai processi partecipativi possano davvero essere considerate cittadine. *Il concetto di abitanza* (il semplice vivere in un luogo) non sempre coincide infatti con un più profondo *sentimento di cittadinanza*, sentimento che va oltre la mera residenza in un territorio e che si interseca indissolubilmente con i concetti di *appartenenza, di prossimità, di relazione, di interdipendenza* che spesso emergono dalle esperienze di *partecipazione civica*. Se è vero che chi è cittadina può prendere parte ai processi partecipativi, è vero anche che solo chi sente di poter prendere parte ai processi partecipativi può realmente considerarsi cittadina. In questo senso, una mappatura delle persone e dei gruppi presenti all'interno dei processi di partecipazione civica (ed un conseguente riconoscimento di chi invece non partecipa mai) può diventare una *cartina tornasole* per un'analisi più approfondita delle *marginalità sociali* presenti su un territorio, con l'obiettivo ultimo di rendere i *percorsi partecipativi* degli strumenti sempre più *inclusivi, democratici ed equi* al servizio della partecipazione come diritto di cittadinanza.