

# PROBLEMI DIVERSI – SOLUZIONI SIMILI



Mikael Stigendal

Integrazione urbana  
Centro di Sviluppo Regionale,  
Educazione all'insegnamento  
Università di Malmö



**PROBLEMI DIVERSI - SOLUZIONI SIMILI**

Europe.



Buone Pratiche contro l'esclusione sociale in cinque città europee

---

**Malmö – versione finale**

# Problemi diversi – Soluzioni simili

Mikael Stigendal

ELIPSE – European to Local Innovation for best Practice  
policy development combating Social Exclusion  
PHOTO Mikael Stigendal (Malmö, Hamburg, Turin and Newcastle)  
and Bent Jensen (Copenhagen).

Translated from English into Italian by Raoul Resta

The report is also available in Swedish, German and Italian.  
See <http://ezone.mah.se/projects/elipse> for further information.

Mikael Stigendal, Urban Integration, Regional Development  
Centre, Teacher Education, Malmö University, 2003.

# SOMMARIO

<b>Prefazione</b> .....	<b>7</b>
<b>Riassunto</b> .....	<b>11</b>
<b>1. Introduzione</b> .....	<b>15</b>
<b>2. Le zone e le città</b> .....	<b>21</b>
<b>3. Prospettive riguardo l'esclusione sociale</b> .....	<b>26</b>
3.1 Fonti di ispirazione .....	27
<i>Commissione Europea</i> .....	27
<i>Eurocittie</i> .....	29
<i>URBEX</i> .....	31
3.2 Esclusione sociale – che significa? .....	34
<i>Esclusione ed inclusione</i> .....	35
<i>Integrazione</i> .....	36
<b>4. Esclusione sociale dalle società-nazione</b> .....	<b>39</b>
4.1 Forte dipendenza dall'economica capitalista .....	40
4.2 Stati sociali, ma per chi? .....	46
<b>5. Conoscenze di esclusione sociale</b> .....	<b>51</b>
5.1 Un diverso tipo di conoscenza .....	53
5.2 Sviluppo delle metodologie .....	57
<i>Requisiti metodologici</i> .....	58
<i>Come determinare le buone pratiche?</i> .....	59
<i>Concentrazioni di zona</i> .....	61
<i>Scelta degli indicatori</i> .....	65
<i>Il confine tra inclusione ed esclusione</i> .....	66
<i>Valutazioni tra pari – a livello nazionale ed internazionale</i> .....	68
<b>6. Esclusione sociale in pratica</b> .....	<b>73</b>
6.1 Chi è escluso? .....	74
6.2 Vivere dietro le etichette .....	83
<b>7. Conoscenze e metodologie alla prova</b> .....	<b>91</b>
7.1 Ascesa e declino di una matrice .....	92
7.2 Uno spazio molto più aperto .....	99

<b>8. Buone pratiche</b> .....	<b>105</b>
8.1 Criteri di produzione .....	106
8.2 Criteri di buoni esempi .....	109
1. <i>Definire i problemi come parte delle soluzioni</i> .....	110
2. <i>Responsabilizzazione</i> .....	111
3. <i>Visione olistica</i> .....	114
4. <i>Cooperazione e reti</i> .....	115
5. <i>Luoghi di incontro spontanei</i> .....	118
6. <i>Prospettive a lungo termine</i> .....	119
<b>9. Soluzioni simili ma problemi diversi</b> .....	<b>121</b>
<b>10. Conclusioni</b> .....	<b>125</b>
<i>Esclusione sociale</i> .....	125
<i>Buone pratiche</i> .....	126
<i>Metodologia</i> .....	126
<b>Bibliografia</b> .....	<b>131</b>

## PREFAZIONE

Il progetto *Eclipse* ha visto la partecipazione di oltre 50 persone provenienti da sei paesi europei e sarò io a portare a compimento il progetto con questa relazione finale. Una grandissima responsabilità che mi inorgogliesce ma che allo stesso tempo mi spaventa, perché rendere giustizia alle interazioni dinamiche che hanno avuto luogo durante lo svolgimento del progetto è un'impresa a dir poco ardua.

Sinceramente, abbiamo incontrato delle difficoltà e non sarebbe corretto nascondere, tanto che ad un certo punto ho temuto che il progetto sarebbe stato un fallimento. Ciò nonostante, però, siamo riusciti a svolgere l'intero programma, benché avessimo tempi assai ristretti e limitate occasioni d'incontro. Ad ogni modo ci siamo riusciti e il risultato dei nostri sforzi potrà essere utilizzato o addirittura sviluppato da altri in futuro e, ripeto, per me è una grande responsabilità presentarlo. Tuttavia, prima di accingermi a farlo, vorrei cogliere l'occasione per presentare chi si è impegnato per la realizzazione di questo progetto.

La prima persona che voglio citare è il leader del progetto Kenneth Öman facente parte del consiglio *di circoscrizione di Fosie a Malmö*, l'organismo che mi ha contattato personalmente all'inizio di maggio nel 2001 e con cui abbiamo fruttuosamente collaborato. Basti pensare che solo cinque settimane dopo il primo contatto avevamo già una proposta alla mano e gran parte del merito va ad Ola Nord, il rappresentante del Comune di Malmö a Bruxelles. Quindi, la leadership del progetto era così composta: Kenneth, Ola ed io; e devo ammettere che abbiamo interagito egregiamente, grazie alle conoscenze e ai contatti in nostro possesso.

Tuttavia, se non fosse stato per i miei contatti di vecchia data a Newcastle e ad Amburgo, non credo che avrei fatto molta strada. E qui devo citare due mie vecchie conoscenze *dell'Università di Northumbria*: Bill Lancaster e Natasha Vall, il cui sostegno al progetto è stato fondamentale.

Natasha ha rivestito il ruolo di ricercatrice locale, incarico passato poi a Graham Sout, mentre Bill è stato il responsabile della valutazione interna del progetto, allegata come appendice.

Grazie ad un precedente progetto sull'esclusione sociale, ad Amburgo conobbi Thomas Mirbach, che è stato ricercatore locale insieme a Simone Müller per questo progetto ed entrambi hanno rappresentato il partner di Amburgo, *il Lawaetz-Stiftung*. L'apporto di Thomas tramite le sue e-mail piene di suggerimenti, consigli, incoraggiamenti e con i commenti sulle versioni provvisorie e sui miei commenti ai suoi commenti (tutto questo sarebbe stato a buon diritto da includere in un'appendice, un perfetto esempio di scambio effettivo), è stato fondamentale.

Il nostro partner torinese è stata *l'Associazione Gruppo Abele*, e la ricercatrice locale Paola Molinatto, con cui ho collaborato per la realizzazione della prima delle due conferenze internazionali. Con nostro grande piacere infatti il Gruppo Abele ci ha proposto di organizzarla in una loro struttura posta sulla collina di Torino, l'Oasi di Cavoretto. Un'ottima scelta, assai apprezzata dai partecipanti al progetto.

Il responsabile della ricerca locale a Copenhagen, è stato Torkil Lauesen *dall'associazione Kvarterloeft di Noerrebro Park*, mentre Georges Rensonnet, in rappresentanza del partner francese, *l'associazione CITEVAL*, è stato il ricercatore locale per la Francia. Vista la mancanza di contatti per quanto riguardava la città proposta inizialmente, Lille, il partner francese ha fatto ricadere la scelta su un'area rurale. Scelta per altro accettata dalla leadership del progetto, benché si fosse consci delle difficoltà che sarebbero incorse al momento del confronto tra zone urbane e rurali. Operazione sicuramente importantissima ma che richiedeva tempo oltre che tutta una serie di conoscenze specifiche, ecco perché il caso francese non è stato inserito nella relazione finale.

Nell'estate 2002, si sono svolte delle conferenze locali nelle varie città, mentre il primo incontro di tutti i partecipanti ha avuto luogo a Torino, dal 25 al 27 ottobre del 2002. Ho partecipato a quella conferenza con la certezza che tutti condividessimo la stessa idea del progetto, credendo che avessimo già raggiunto un accordo sui metodi. Fatte queste considerazioni, ho ritenuto opportuno sviluppare ulteriormente il progetto e ho quindi suggerito l'uso di una matrice, tanto che Kenneth ed io eravamo provvisti di moltissime copie e di penne colorate (la maggior parte gialle).

Adesso ci sorrido sopra, ma durante le conferenze non l'ho vissuta così bene, infatti la proposta della matrice ha generato reazioni piuttosto acce-

se, di certo legittime visti i problemi connessi alla proposta. Le reazioni però hanno anche evidenziato le differenze sia nella comprensione che tra le varie interpretazioni del progetto, dimostrando che non si era affatto arrivati ad una valutazione comune, per esempio, sull'uso degli indicatori e sul ruolo degli operatori nel progetto.

Mi sono reso conto di aver introdotto un elemento alieno ad una situazione non molto ben strutturata, ponderata e accettata, a causa delle diverse concezioni dei partecipanti, motivo per cui questi ultimi hanno richiesto una maggiore chiarezza. Di cosa si occupava il progetto? Vista l'incertezza mostrata dai partecipanti nel definire il progetto di cui facevano parte, forse la mia difesa della matrice mi ha reso un dispotico comandante vecchio stampo ai loro occhi, e questo atteggiamento era in contraddizione con i principi di crescita dal basso verso l'alto su cui si basava il progetto.

Per fortuna, le cose sono drasticamente cambiate nella conferenza di gennaio 2003 di Malmö. Com'è stato possibile? Di sicuro la ragione principale era costituita dal fatto che molti partecipanti avevano deciso di gestire la situazione in maniera più costruttiva, ma credo altresì che ciò che accadde a Torino fosse il presupposto necessario per positivi risultati ottenuti a Malmö.

Molti partecipanti, infatti, non potuto fare a meno di notare e di apprezzare la bella atmosfera instauratasi dopo la conferenza di Malmö. Susanna di Torino per esempio, ha scritto questo messaggio sul web-board, che ho avuto il permesso di riportare:

*Nonostante il nostro cattivo inglese, ci siamo sentiti parte di una comunità che condivide intenti, problemi e quel qualcos'altro che in realtà è la caratteristica comune che sta alla base del nostro lavoro, una sorta di «senso etico fondamentale» del lavoro sociale.*

*Non ho apprezzato solo le discussioni sugli scambi, sulle differenze, sulle vecchie e nuove pratiche, ma anche un qualcosa che credo sia essenziale per gli operatori e i ricercatori sociali: non sentirsi solo dei professionisti ma anche degli «attori sociali». Mi spiego: attori che attraverso il loro impegno—si assumono una responsabilità nei confronti della società, della promozione della giustizia sociale, della difesa dei diritti umani e sociali di tutti, soprattutto dei più poveri e dei più deboli. Essere un attore sociale significa anche agire come «una minoranza che crea altre minoranze» e coinvolge altri attori, sollici-*

*tando i processi di sviluppo sociale. Quindi, se gli incontri del progetto Elipse ci hanno trasmesso questo, allora lo si può definire davvero un buon risultato!*

Un enorme grazie a tutti coloro che hanno partecipato al progetto *Elipse*.

*Malmö 1 may 2003*

MIKAEL STIGENDAL

## RIASSUNTO

L'esclusione sociale è uno dei maggiori problemi dei nostri tempi. L'alta concentrazione di persone socialmente escluse in certe zone urbane minaccia di provocare un collasso, non solo nella città in questione ma nell'intera società. Eppure esistono molti buoni esempi nella battaglia contro l'esclusione sociale, e gli operatori che lavorano in queste zone sono i migliori conoscitori di tali esempi e di ciò che combattono, l'esclusione sociale appunto, con le sue varie motivazioni e i suoi significati.

Il progetto *Eclipse*, sovvenzionato dall'Unione Europea, ha visto la cooperazione di ricercatori ed operatori che lavorano in zone caratterizzate dall'esclusione sociale a Malmö, Amburgo, Newcastle, Torino e Copenaghen. Il primo obiettivo del progetto è stato appunto quello di sfruttare le conoscenze degli operatori mentre il secondo è stato paragonare le differenze e tentare la creazione di una conoscenza comune sulle buone pratiche, a questo proposito si sono infatti svolti dei confronti a livello locale ed internazionale. Infine, per ottenere risultati positivi, si è fatto ricorso ad un approccio speculativo volto all'azione, e lo sviluppo di questo metodo ha costituito il terzo obiettivo del progetto *Eclipse*.

Il titolo della relazione finale riassume le principali conclusioni del progetto *Eclipse*. L'esclusione sociale è diversa in ogni zona urbana e in ogni città, soprattutto a causa della natura dell'economia di mercato e degli stati sociali, per esempio, con la compresenza di una fascia a basso reddito e di un sistema politico dotato di uno stato sociale di tipo liberale, che per molte persone accresce il rischio di diventare socialmente escluse.

Etichettare le persone è uno dei modi più comuni per cercare di risolvere i problemi legati all'esclusione sociale e gli operatori di tutte le città sanno bene che questa pratica può invece aggravare i problemi e impedire soluzioni efficaci. Pertanto è necessario partire dalla consapevolezza di questi rischi per migliorare le politiche urbane, infatti, a prescindere dalle

etichette, non è poi detto che la vita degli esclusi sociali sia caratterizzata dalla miseria e dall'indigenza e molte volte gli stessi operatori del progetto *Elipse* hanno evidenziato il potenziale delle persone che vivono nelle cosiddette zone escluse. Un potenziale che dev'essere messo al centro di ogni soluzione e di ogni buona pratica.

Nonostante tutte le possibili differenze all'interno dell'esclusione sociale, c'è la tendenza tra gli operatori a ricercare soluzioni comuni, sia che si parli di operatori di diverse nazionalità o facenti parte di categorie differenti. Ed è proprio questa una delle conclusioni più importanti del progetto ELIPSE, in base alla quale abbiamo cercato di raggiungere un ampio accordo sui sei criteri che devono effettivamente caratterizzare una buona pratica, invece di stilare un semplice elenco di buone pratiche.

Primo, non bisogna dare una definizione «a priori» dei problemi, ma occorre considerarli parte delle soluzioni, facendo sì che sia la gente a definirli. Secondo, le buone pratiche devono comprendere la responsabilizzazione, devono cioè far in modo che le persone sentano di poter fare qualcosa. Terzo, una buona pratica è caratterizzata da una visione olistica. Quarto, si devono creare reti e nuovi sistemi di cooperazione per dar vita ad un effettivo buon esempio. Quinto, le buone pratiche devono istituire dei luoghi d'incontro a cui la gente si rivolga spontaneamente. Sesto, creare una buona pratica richiede tempo, e quindi questo dev'essere garantito.

Il progetto *Elipse* ha evidenziato la necessità di unire diverse categorie di persone impegnate nella lotta all'esclusione sociale, in modo creare dibattiti ed eliminare i freni allo sviluppo di conoscenze condivise. Inoltre non deve mancare una più stretta collaborazione tra operatori e ricercatori, che deve basarsi sul rispetto e la stima reciproche, anche se in possesso di conoscenze diverse, gli uni non devono necessariamente prevalere sugli altri. Cosa più importante, operatori e ricercatori hanno molto da imparare gli uni dagli altri, e ciò è essenziale nell'impegno contro l'esclusione sociale e a favore dell'intera società.





Lenzsiedlung, Amburgo.

## 1. INTRODUZIONE

Il progetto *Elipse*, finanziato dal programma dell'Unione Europea definito 'Azioni preparatorie nella battaglia e nella prevenzione dell'esclusione sociale', è dedicato alle buone pratiche a favore dell'inclusione sociale.<sup>1</sup> Sono state individuate tre aree d'applicazione, tra le varie possibilità, ed è stata presentata domanda per ricevere fondi dalla terza: 'Promozione di approcci innovativi nelle politiche per la lotta all'esclusione tramite lo scambio di buone pratiche':

*«Lo scopo è quello di favorire gli approcci innovativi, lo scambio e la diffusione di buone pratiche a tutti i livelli con l'ottica di aumentare l'efficacia delle politiche d'integrazione sociale e di facilitare l'accesso dell'intera comunità ad un dato numero di risorse, di diritti, di beni e di servizi.»*

Nei documenti di presentazione della domanda è stato enfatizzato il valore degli approcci innovativi: 'Visti i positivi risultati di alcune azioni preparatorie per problemi analoghi, la Commissione favorirà le proposte innovative in termini di contenuto e di partecipazione.' In altre parole non sarebbe stato sufficiente organizzare incontri e creare reti di comunicazione, ma occorreva individuare argomenti più significativi, o almeno così abbiamo inteso le condizioni per l'approvvigionamento dei fondi.

Questa era la base su cui si sarebbero formulati i sei obiettivi del progetto richiesti dall'applicazione. Tra questi, tutti di diverso peso, i principali erano i primi tre:

1. [http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/index_en.htm)  
[visitato il 24 aprile 2003]

1. Ricavare, determinare e occuparsi delle conoscenze sulle buone pratiche di chi lavora contro l'esclusione sociale in una data zona, a livello professionale o volontario, siano essi ricercatori o operatori sul campo.
2. Generare e stabilire una visione comune tra i rappresentanti di diversi gruppi e diverse città che lavorano con l'esclusione sociale, siano essi ricercatori o operatori sul campo, basata su una prospettiva multidimensionale «dal basso».
3. Sviluppare metodi volti a promuovere positivamente la cooperazione e gli scambi di informazioni per gestire le conoscenze già esistenti e favorire una visione comune.

Si potrebbe affermare che il terzo obiettivo sia un prerequisito dei primi due, infatti senza le metodologie adeguate, difficilmente si riuscirebbero a sfruttare le conoscenze sulle buone pratiche e a creare una visione comune, mentre si vogliono perseguire proprio questi due intenti, quindi si è deciso di ricorrere a nuovi metodi. Ed in questo senso, sono i primi due obiettivi ad essere un prerequisito del terzo.

Oltre ai tre obiettivi principali, nella nostra domanda ne sono stati formulati altri tre:

4. Sviluppare le capacità degli attori impegnati ad operare efficacemente contro l'esclusione sociale, sia adottando approcci settoriali trasversali che entrando a far parte di reti a livello europeo.
5. Incentivare le diverse modalità di collaborazione nella battaglia contro l'esclusione sociale e promuovere l'inclusione sociale, cosa che potrebbe protrarsi anche a conclusione del progetto.
6. Utilizzare il progetto per sviluppare un corso universitario internazionale in Integrazione Urbana facendo tesoro delle conoscenze di diverse nazioni e di professionisti che lavorano con l'esclusione sociale in determinate aree.

Questi ultimi tre obiettivi dovrebbero considerarsi l'auspicabile conseguenza del successo dei primi tre. Se si ottiene un metodo che permette di sfruttare le conoscenze sulle buone pratiche e di creare una visione comune, allora questo stesso metodo potrebbe anche migliorare le capacità degli operatori, sviluppare una rete di contatti ed essere utilizzato per l'istituzione di un corso universitario internazionale riguardante l'Integrazione Urbana.

I semplici incontri costruttivi tra gli operatori e la realizzazione di nuove reti di contatti quindi non garantiranno da soli il successo del progetto, ma queste due operazioni sono fondamentali, infatti è bene sottolineare che l'effettivo successo del progetto dipenderà innanzitutto dal modo in cui si realizzeranno i primi tre obiettivi. Quali sono le conoscenze sulle buone pratiche ricavate, determinate, sfruttate dal progetto? Che tipo di visione comune è stata prodotta? In che misura è riuscito a sviluppare un metodo che riuscisse a sfruttare le conoscenze e a creare una visione comune? Il successo del progetto dipenderà dalla risposta a queste domande.

Va poi aggiunto che la domanda non è stata presentata solo con l'ottica di ottenere dei fondi. L'esclusione sociale è uno dei maggiori problemi del nostro tempo ed è in aumento, tanto da costituire una minaccia per la società, quindi l'intento e il motore trainante del progetto sarebbe quello di contribuire alla soluzione di tale problema.

Abbiamo inserito altre tre ragioni per la realizzazione di questo progetto nella domanda. La prima si basa sulla consapevolezza del fatto che le conoscenze sulle buone pratiche siano soprattutto patrimonio degli operatori, a livello professionale e volontario. Considerato che queste conoscenze a nostro parere non sono abbastanza sfruttate e comunicate, vuoi per mancanza di incentivi o di tempo o a causa di un contesto inadeguato, obbligando così i ricercatori a concentrarsi sui fatti incontrovertibili ricavati dalle banche dati ad uso pubblico, allora si concederà il tempo necessario ai singoli operatori per metterle per iscritto.

Il secondo motivo fa riferimento alla ben nota difficoltà di cooperazione tra diverse categorie di operatori impegnati contro l'esclusione sociale, il che produce approcci ed atteggiamenti divergenti. Spesso tali differenze ostacolano i tentativi di risoluzione dei problemi legati all'esclusione sociale e potrebbero anche causarne di nuovi.

Il terzo motivo è la distanza tra operatori e ricercatori. Infatti, le differenze in termini di comprensione, linguaggio, attitudini e conoscenze tra chi è attivamente coinvolto nella battaglia all'esclusione sociale (i cosiddetti 'operatori') e i ricercatori sociali sono troppo frequenti. Questa situazione, oltre a far dimenticare ad operatori e ricercatori il rispettivo potenziale (conoscenza ed esperienza), non permette lo sviluppo di soluzioni efficaci.

La relazione finale presenta i principali risultati del progetto *Elipse*. Tuttavia, il progetto ha anche prodotto sei relazioni locali, scritte in segui-

to agli incontri cui hanno partecipato gli operatori del progetto nelle varie città, che saranno disponibili sul sito Internet<sup>2</sup> del progetto *Eclipse* dove saranno anche reperibili la relazione finale, disponibile in quattro lingue, le relazioni locali, gli esempi di buone pratiche tratti dalle relazioni locali e le informazioni riguardanti il progetto *Eclipse*.

Il Web-board, che ci ha permesso di comunicare e di scambiarsi informazioni, è stato messo a punto all'Università di Malmö nella fase iniziale del progetto e si aggiunge agli altri esempi di comunicazione telematica a nostra disposizione. Il fiore all'occhiello del Web-board è costituito dalle presentazioni dei 50 partecipanti al progetto, dagli operatori ai ricercatori locali, ai leader e il taglio abbastanza personale di molte di loro ha contribuito a rendere il progetto un dinamico contesto sociale.

Anche il sito Internet, come il Web-board, è stato sviluppato all'Università di Malmö e diventerà parte integrante del corso di Integrazione Urbana come materia di ricerca, di dibattito e di diffusione. Si realizzerà così il sesto obiettivo del progetto *Eclipse*, anche se non verrà istituito un corso universitario internazionale, ma piuttosto una fonte per studenti, ricercatori e, sicuramente, operatori desiderosi sia di approfondire il discorso sull'esclusione sociale, sia di combatterla. Inoltre, si potranno inserire sul sito i propri commenti sulle relazioni o sugli esempi di buone pratiche, o lo si potrà usare come forum di discussione, permettendo ai partecipanti del progetto *Eclipse* di mantenere i contatti, con la speranza di possibili evoluzioni future.

Come dicevamo, il sito Internet è stato concepito e realizzato all'Università di Malmö (più precisamente da uno dei settori di ricerca ed istruzione, definito Arte e Comunicazione) secondo le necessità del progetto *Eclipse* grazie ad una tecnologia flessibile detta Ezone, utilizzabile in molti modi e che potrà anche essere sviluppata ulteriormente con l'uso.

Il sito Internet, che contiene tutte le informazioni sia sulle zone che sulle buone pratiche e questa relazione conclusiva, pone le condizioni ideali per la stesura di quest'ultima, che non deve risultare troppo dettagliata. Questi due mezzi di comunicazione in parallelo poi, permettono di divulgare i risultati del progetto ad un pubblico eterogeneo: il sito fornisce informazioni anche su una sola area urbana o su un particolare esempio di buone pratiche, mentre il progetto nel suo insieme è oggetto di questa relazione conclusiva.

2. <http://ezone.mah.se/projects/elipse>





Central Fosie, Malmö.

## 2. LE ZONE E LE CITTÀ

Le zone interessate si trovano nelle città di Amburgo, Newcastle, Torino, Malmö e Copenaghen.<sup>3</sup> Ad un primo sguardo, le differenze tra queste città sembrano considerevoli, prendiamo per esempio, la grandezza; dai 1.700.000 abitanti di Amburgo ai 265.000 di Malmö. Eppure c'è una similitudine essenziale che rende interessante il paragone tra queste città: Amburgo, Newcastle, Torino, Malmö e Copenaghen sono tutte vecchie città industriali che hanno rivestito un ruolo importante nello sviluppo della società industriale nei loro rispettivi paesi. Si tratta di città che, più di altre, sono state simboli della società industriale, basti pensare alla forza della loro classe operaia, che le ha influenzate culturalmente e storicamente, e al fatto che tutte sono state guidate per lungo tempo dai partiti politici più profondamente legati alla classe lavoratrice. Queste cinque città sono la personificazione della società industriale, della sua ascesa, del suo apogeo e del suo declino e in questi ultimi anni, hanno subito le conseguenze dei difficili processi di riequilibrio, costituendo un importante retroterra comune per analizzare l'esclusione sociale in ognuna di loro.

Il ricercatore sociale e il gruppo di partecipanti hanno scelto una zona in ogni città, ognuna con livelli relativamente alti di esclusione sociale, ma di dimensioni geografiche o demografiche diverse. Tuttavia, abbiamo tentato di mantenerci entro limiti ben definiti: fisici e/o culturali e/o politici.

Che dire dunque sulla scelta delle zone? Come può la scelta delle zone soddisfare gli obiettivi del progetto? Come può la scelta delle zone condizionare il reclutamento dei partecipanti? In base alla scelta delle zone, quali sono le conoscenze sulle buone pratiche da sfruttare? Che confronti

3. Vedi le relazioni locali, presenti sul sito internet del progetto ELIPSE.  
<http://ezone.mah.se/projects/ellipse>

permettono le zone selezionate tra queste conoscenze, a livello locale e internazionale?

Le differenze tra le aree di Torino e di Amburgo sembrano essere enormi. Lenzsiedlung ad Amburgo (popolazione: 3.000 abitanti), è senza dubbio l'area meglio definita geograficamente, 'circondata da strade, isolata rispetto agli altri quartieri, dall'esterno Lenzsiedlung è percepita come una zona autonoma e chiusa, benché i suoi abitanti debbano spostarsi altrove per soddisfare quasi tutte le necessità quotidiana',<sup>4</sup> offrendo anche un'impressione omogenea, le case infatti si assomigliano e sono nettamente diverse da quelle dei dintorni.

A Torino è stata scelta una delle dieci circoscrizioni della città, si tratta della Circoscrizione Sei, con una popolazione di 104.000 abitanti e che presenta un aspetto molto più eterogeneo. Infatti, benché alcuni edifici della zona risalgano al XII secolo, ci sono anche complessi residenziali di natura industriale realizzati negli anni 70. Come afferma la relazione redatta a Torino: 'Nell'intera circoscrizione, l'età degli edifici, in particolar modo quella dei condomini, definisce l'evoluzione sociale del territorio e i corrispondenti problemi sociali. Mentre gli stanziamenti più datati sono caratterizzati da una situazione sociale più stabile e da un certo grado di integrazione e dove la categoria con più necessità sociali è costituita dagli anziani, gli insediamenti più recenti, invece, risalenti agli anni settanta e ottanta, mostrano diversi problemi legati alla disoccupazione, a relazioni difficoltose e a conflitti familiari.' Lenzsiedlung e la Circoscrizione Sei di Torino sono quindi diverse per dimensioni e per strutture territoriali e questo implica una sostanziale differenza nelle esperienze degli operatori, perché è diverso lavorare in una zona piccola, omogenea e ben definita, rispetto ad una molto più grande ed eterogenea.

Tuttavia, le esperienze degli operatori non dipendono solo dalle dimensioni della zona in cui lavorano o dal suo aspetto, ma anche da come è composta la popolazione in termini di classe, genere, differenze etniche o anagrafiche, per esempio, tanto che una zona potrebbe risultare eterogenea nel suo aspetto esteriore ma socialmente omogenea. Questo non è il caso di Riverside West a Newcastle, che sembra conservare una certa omogeneità in entrambi i casi, e che è molto più grande di Lenzsiedlung, con una popolazione di 30.700 abitanti e divisa da confini precisi in qu-

4. Vedi le relazioni locali, presenti sul sito internet del progetto ELIPSE.  
<http://ezone.mah.se/projects/ellipse>



attro parti. Infatti, come viene detto nella relazione di Newcastle: ‘Considerate nel loro complesso, le cinque circoscrizioni prese ad esame formano una zona della città definita e coesa.’

L'aspetto che comunque colpisce di più è l'omogeneità sociale di Riverside West, infatti, sempre secondo la relazione di Newcastle, qui solo una piccola parte degli abitanti appartiene ad una minoranza etnica, a differenza delle altre zone, e forse questo pone condizioni favorevoli alle esperienze comuni, come una buona comprensione tra gli operatori di Riverside West. Tuttavia la domanda è: quanto sarà semplice la comprensione internazionale.

In termini di omogeneità il diretto opposto di Riverside West è senza dubbio Central Fosie. Il 38 % degli abitanti complessivi di Central Fosie, è nato all'estero (1/1/2000), e il 55 % della popolazione ha origini stranie-



Riverside West, Newcastle.



re, il che significa che o essi stessi sono nati all'estero o che almeno uno dei genitori è nato all'estero. A Nørrebro Park, solo il 18% della popolazione è di origine straniera (vengono chiamati 'immigrati e loro discendenti' nella relazione di Copenaghen) eppure 'si tratta della più alta percentuale della città e della Danimarca'. Questo la dice lunga sulle differenze tra Malmö e Copenaghen: a Malmö, il 36% della popolazione è di origine straniera, secondo la precedente definizione di questo termine, mentre a Copenaghen solo il 17%.

Anche Lenzsiedlung sembra ospitare una percentuale significativa di minoranze etniche. Tuttavia, le cifre non sono paragonabili a quelle di Malmö e Copenaghen, considerando che i tedeschi misurano la composizione etnica in base alla nazionalità. In Svezia, invece, quest'approccio è stato abbandonato per via di una legislazione più generosa rispetto a quella di altri paesi come, appunto, la Germania, dove ottenere la cittadinanza è molto più difficile. Infatti, si entra a far parte della maggioranza degli abitanti una volta ottenuta la cittadinanza tedesca, mentre non è così per la Svezia dove, secondo le statistiche, se si è di 'origine straniera' si apparterrà sempre ad una minoranza, senza considerare il proprio livello di svedese o quanto ci si senta svedesi. Per cui, le statistiche per Central Fosite comprendono un ristretto numero di cittadini svedesi che parlano correttamente lo svedese e si considerano svedesi.

Al contrario, a Lenzsiedlung, il 40%, degli abitanti ha una nazionalità diversa da quella tedesca, quindi la maggioranza degli abitanti, vale a dire il 60%, comprende gente nata all'estero o che parla quotidianamente una lingua che non sia il tedesco.



Circoscrizione Sei, Torino.



Nørrebro Park Kvarter, Copenhagen.

Tuttavia queste statistiche hanno dei limiti, il che rende difficile paragonare la composizione etnica, ma le cifre posso anche essere utili indicatori che consentono di tracciare una linea di divisione approssimativa tra le zone. Riassumendo possiamo affermare che: la composizione etnica è nettamente più omogenea a Central Fosie e a Lenzsiedlung che in altre zone ed entrambe possono essere definite zone omogenee nella loro eterogeneità etnica, infatti la popolazione con cui lavorano gli operatori in queste zone è sicuramente connotata da un'ampia composizione etnica. L'esperienza della diversità etnica è forse il primo aspetto comune nel lavoro degli operatori impegnati in queste zone. Per cui, le esperienze di Central Fosie e di Lenzsiedlung sono da considerarsi omogenee.

Le differenze tra una zona e l'altra possono anche essere considerevoli ma c'è sempre almeno una cosa in comune: tutte sono caratterizzate dall'esclusione sociale. E quest'affermazione non deve basarsi su un criterio comune, come i bassi standard edilizi, la presenza di sobborghi o di larghe fasce di minoranze etniche, perché non è così. Pensiamo alla zona di Newcastle dove il fenomeno non sussiste, a differenza delle zone di Malmö e di Amburgo.

L'affermazione si basa invece sulla visione ufficiale secondo cui tutte e cinque le zone sono caratterizzate dall'esclusione sociale, e per questo vi sono state investite ingenti risorse, questa similitudine costituisce il punto di partenza da cui procedere e permette di effettuare interessanti paragoni. Ma perché, e su quali presupposti, queste zone sono state stigmatizzate come zone caratterizzate dall'esclusione sociale?

### 3. PROSPETTIVE RIGUARDO L'ESCLUSIONE SOCIALE

Negli ultimi anni, l'esclusione sociale è diventata un problema di primaria importanza nell'agenda europea: a marzo del 2000 la Commissione Europea lanciò una strategia, nel dicembre del 2000 si stabilì un accordo su obiettivi comuni, mentre i piani di azione nazionale contro l'esclusione sociale sono stati sviluppati nella prima metà del 2001 e sono stati poi utilizzati come base per la relazione comune pubblicata a dicembre del 2001, intitolata *Rapporto Comune sull'Inclusione Sociale*,<sup>5</sup> che inizia con un'affermazione altisonante: è la prima volta che l'Unione Europea sottoscrive un documento politico sulla povertà e sull'esclusione sociale'.<sup>6</sup>

L'espressione 'esclusione sociale' sollevò molte discussioni riguardanti le nuove forme di povertà nella Francia degli anni settanta, ma non ha interessato ambienti più vasti fino agli anni novanta, grazie alle vittorie elettorali dei partiti socialdemocratici in Europa nella seconda metà degli anni 90. Per esempio, nel Regno Unito, i Laburisti, dopo la vittoria elettorale del 1997, nominarono un'unità speciale per le questioni riguardanti l'esclusione sociale, denominata Unità di Esclusione Sociale.

Il vasto interesse mosso dall'esclusione sociale riflette sicuramente un timore per una possibile spaccatura all'interno della società anche se negli anni 60 e 70 era già stata espressa preoccupazione per le crescenti divisioni, benché in termini di segregazione. Quando, verso la fine degli anni 80, le angosce aumentarono, si coniò il cosiddetto concetto dei 'due terzi della società'. Mentre il concetto di segregazione faceva riferimento alle divisioni all'interno della società, le discussioni riguardanti i 'due terzi della società' facevano già intravedere un collasso effettivo e l'ampio timore suscitato dall'esclusione sociale ne confermava l'emergenza; infatti questo collasso si verificò concretamente negli anni 90. La previsione è diventata un fatto, ec-

5. Commissione Europea (2002).

6. Commissione Europea (2002)..

co il principale motivo per l'interesse riguardante l'esclusione sociale e perché quest'argomento è diventato tanto popolare.

Cosa significa quindi esclusione sociale? Questo capitolo cercherà di definire il concetto di esclusione sociale ricorrendo a tre fonti d'ispirazione.<sup>7</sup>

### 3.1 Fonti di ispirazione

Le fonti di ispirazione selezionate sono il rapporto dell'Unione Europea *Rapporto Comune sull'Inclusione Sociale*,<sup>8</sup> la visione di Eurocities<sup>9</sup> (la grande ed influente associazione di città metropolitane) e la relazione conclusiva del progetto URBEX,<sup>10</sup> uno dei progetti di ricerca più esaurienti ed aggiornati che abbiano trattato l'esclusione sociale in un contesto europeo.

Il capitolo non vuole presentare nel dettaglio i lavori di Unione Europea, Eurocities ed URBEX, si cercherà invece di individuare e sostenere alcuni principi basilari. Iniziamo con il rapporto dell'Unione Europea *Rapporto Comune sull'Inclusione Sociale*, che dimostra l'esistenza di un accordo sulla definizione di esclusione sociale all'interno dell'Unione Europea. Questo stesso accordo è alla base dei maggiori impegni in programmazione e senza di esso, la pubblicazione del *Rapporto Comune sull'Inclusione Sociale* sarebbe stata molto incerta. Ma cosa rappresenta il giudizio su cui ci si è accordati? Che tipo di principi esprime?

#### *Commissione Europea*

Un tempo, l'esclusione sociale era associata solo alla povertà e considerata solo in base al reddito, classico esempio di visione uni-dimensionale. Invece, il *Rapporto Comune sull'Inclusione Sociale* è a favore di una visione multi-dimensionale, che prevede sicuramente il reddito, ma afferma che 'per misurare ed analizzare tale fenomeno in maniera più completa, bisognerebbe considerare altri aspetti ugualmente determinanti come l'accesso al lavoro, all'istruzione, alle abitazioni, all'assistenza sanitaria, il grado di soddisfazione rispetto ai bisogni elementari e la capacità di partecipazione attiva nella società'.<sup>11</sup>

7. La posizione qui presentata aggiunge nuove fonti d'ispirazione. Vedi ad esempio Stigendal, Mikael (1999); Voges, Wolfgang & Kazepov, Yuri (Hrsg.) (1998); Castel, Robert (2000); Kronauer, Martin (2002).

8. [http://www.europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/index_en.htm) [visitato il 24 aprile 2003].

9. <http://www.eurocities.org/> [visitato il 24 aprile 2003].

10. <http://gp.fmg.uva.nl/urbex/> [visitato il 24 aprile 2003].

11. Commissione Europea (2002).

Il *Rapporto Comune sull'Inclusione Sociale* individua alcuni fattori di rischio, tra cui la dipendenza a lungo termine da reddito basso o inadeguato, la disoccupazione a lungo termine, il lavoro di bassa qualità duraturo (condizioni lavorative disagiate), le scarse qualifiche e il basso livello di istruzione, il crescere in una famiglia soggetta all'esclusione sociale, l'invalidità, la salute cagionevole, l'abuso di droghe ed alcol, il vivere in una zona con molteplici svantaggi, le precarie condizioni abitative e il retroterra etnico. Una persona in linea con uno di questi fattori corre il rischio di essere socialmente esclusa.

Tuttavia, quando questi rischi si trasformano in uno stato di esclusione sociale completo? Quali sono le condizioni in cui l'esclusione sociale infrange il confine tra rischio e realtà? Per esempio, una persona disoccupata per lungo tempo è socialmente esclusa o corre 'solo' il rischio di esserlo? Il rapporto non dà una risposta a queste domande, forse di proposito, e fornisce semplicemente un concetto di esclusione sociale relativo, non assoluto.

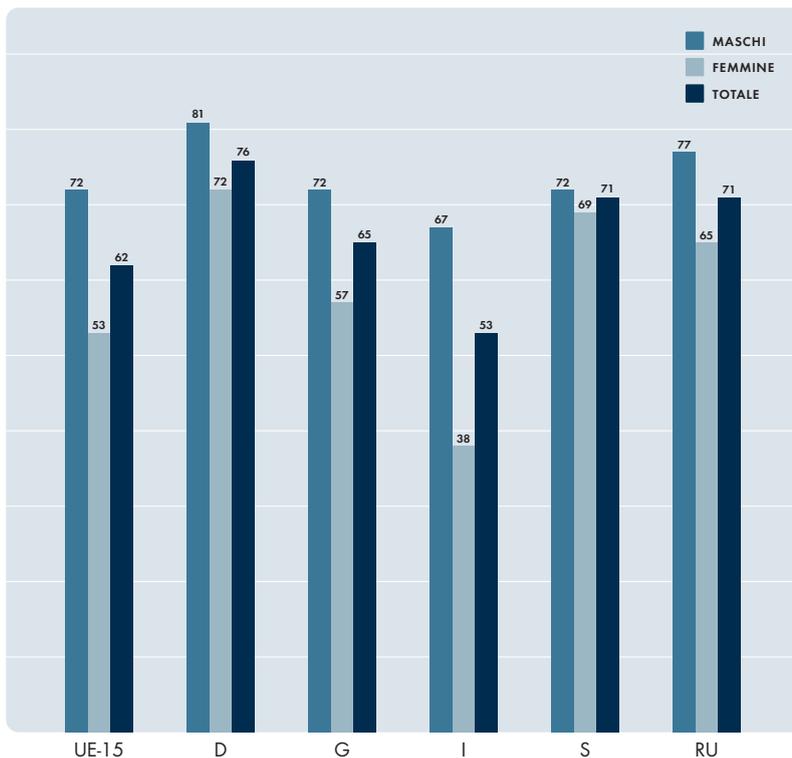
Il rapporto definisce la povertà e l'esclusione sociale come «in rapporto al livello generale di prosperità in un dato paese e in un dato momento storico.» Questo è un indicatore di differenza tra i vari paesi. Per esempio, fino a che punto la disoccupazione a lungo termine come causa dell'esclusione sociale non può essere data per scontata ma dev'essere studiata? La disoccupazione a lungo termine non implica da sola un certo grado di esclusione sociale, ciò è determinato anche dalla specifica società, ad esempio in termini di stato sociale.

La definizione si riferisce all'esclusione sociale in una data società in un momento preciso:

*«Nel corso di questo rapporto, i termini povertà ed esclusione sociale si riferiscono ad una situazione in cui ad alcune persone è impedita la completa partecipazione alla vita economica, sociale e civile e/o quando il loro accesso al reddito o ad altre risorse (personali, familiari, sociali e culturali) è talmente inadeguato da non permettere loro un tenore di vita e di qualità della vita considerato accettabile dalla società in cui vivono.»*

La definizione chiarisce il fatto che l'esclusione sociale non è un sinonimo di miseria in generale, bensì indica un particolare tipo di esclusione dalla società. L'idea di esclusione sociale nel *Rapporto Comune sull'Inclusione Sociale* esprime due importanti principi:

**1. Tasso di occupazione** (Percentuale delle persone occupate nella fascia d'età 15-64 anni rispetto alla totalità della popolazione nella fascia d'età 15-64 anni) per sesso, 1999. Commissione Europea (2001)



1. L'esclusione sociale presuppone società.
2. L'esclusione sociale esiste in molte forme.

Per cui, l'esclusione sociale deve essere messa in relazione alla società sulla base di una prospettiva multi-dimensionale. Ma fino a che punto questo si riallaccia alla visione offerta da un'influente associazione europea come Eurocities?

### *Eurocities*

L'associazione Eurocities, che comprende più di 100 città metropolitane europee, ha presentato la propria visione dell'esclusione sociale in un documento intitolato *Position Paper on Social Inclusion*<sup>12</sup> (Documento di

12. Eurocities (2000).

posizione sull'esclusione sociale). La visione è stata sviluppata dal Comitato Stato Sociale e concorda pienamente con i due principi espressi dal Rapporto Comune sull'Inclusione Sociale dell'Unione Europea.

In primo luogo, il documento non dà per scontato il significato di esclusione sociale, ma comprende anche l'inclusione sociale in tale prospettiva. Quindi, definisce l'esclusione sociale come un processo complesso e dinamico, «di cui sono oggetto non solo i gruppi che ne soffrono e le loro condizioni di vita, ma anche le cause, gli agenti e il meccanismo di esclusione.»<sup>13</sup> Il documento, oltre a menzionare gli stalli del mercato del lavoro, evidenzia come anche le politiche possano contribuire all'esclusione sociale, «spesso attraverso stigmatizzazioni e approcci 'correttivi'».<sup>14</sup>

In secondo luogo, il documento prende le distanze dalle precedenti definizioni di esclusione sociale, limitata unicamente alla disoccupazione a lungo termine e propone una prospettiva multi-dimensionale e ben più ampia che comprende, oltre alla disoccupazione: i redditi, le condizioni edilizie, la sanità, l'istruzione, la cultura, il potere, l'età, il sesso, l'etnia, i possibili handicap e così via. Inoltre, l'ampia prospettiva multi-dimensionale prende in considerazione anche i cambiamenti nelle reti sociali e nelle istituzioni non politiche, infatti organizzazioni più datate come i sindacati, le associazioni di vicinato, le chiese e i partiti politici «hanno chiaramente perso il potere di 'dare ordine alla vita' e spesso abbandonano il territorio al suo declino, anche fisicamente.»<sup>15</sup>

Secondo questi due principi fondamentali, l'Unione Europea ed Eurocities presentano la medesima concezione di esclusione sociale. Tuttavia, nella visione di Eurocities è individuabile un terzo principio, espresso a proposito della vita socialmente esclusa, che non rappresenta solo una cultura di povertà, ma anche un terreno fertile per il crimine, il vandalismo e la tossicodipendenza senza considerare il comportamento violento e la molestia verbale. Lo stato di emergenza di tali contesti sociali deve costituire un terzo principio fondamentale in una prospettiva sull'esclusione sociale:

3. L'esclusione sociale può diventare un contesto sociale a sé stante

Il documento redatto da Eurocities evidenzia l'urgenza della situazione dove il crescente divario tra inclusione ed esclusione sociale minaccia direttamente la coesione sociale urbana, essendo «uno strappo nel tessuto

13. Eurocities (2003) p 3.

14. Eurocities (2003) p 2.

15. Eurocities (2003) p 7.

sociale urbano.»<sup>16</sup> Non è solo il futuro delle singole città ad essere a repentaglio, ma l'intero «progetto Europa» che rischia di fallire, come afferma il documento, «se le città non riusciranno a salvaguardare la coesione sociale in una società urbana aperta, tollerante e democratica.»<sup>17</sup>

Nella ricerca di una soluzione, il documento critica il fallimento degli approcci settoriali, «che seguono le modalità di tradizionali competenze burocratiche e di divisioni d'interessi»,<sup>18</sup> e la mancanza di cambiamenti istituzionali. Rifiuta anche lo sviluppo cosiddetto «top-down» e il ricorso a politiche tradizionali, che «finiscono per rivelarsi inefficaci, lasciando diversi strati della popolazione con l'impressione di non essere padroni né dei propri problemi né tantomeno delle soluzioni, perché questi metodi non fanno ricorso all'esperienza e alle competenze fornite alle 'persone a carico (dello stato sociale)' dalla vita quotidiana.»<sup>19</sup>

Il documento propone invece un approccio integrato e riferito ad una determinata zona, indirizzato ai processi piuttosto che ai gruppi, con la necessità di integrare diversi settori politici. Tutti gli enti democratici, pubblici e privati devono unire le proprie forze al di là delle divisioni, non dimentichiamo che la politica dipende dalla partecipazione dei cittadini interessati: «Solo con la diretta partecipazione dei cittadini interessati, le politiche sociali possono avere un esito positivo.» Il documento sollecita una politica che faccia largo uso «del 'capitale sociale e culturale' degli stessi gruppi emarginati.»<sup>20</sup> Se necessario, richiede politiche innovative e sperimentali, sia per quanto riguarda i contenuti che per il tipo di organizzazione, in grado di istituire forme di partecipazione diretta e permettere l'influenza reale dei residenti urbani.

## *URBEX*

URBEX è l'acronimo di 'The Spatial Dimensions of Urban Social Exclusion and Integration' (Le Dimensioni Territoriali dell'Esclusione Sociale Urbana e dell'Integrazione), un progetto di ricerca internazionale intrapreso tra il 1999 e il 2002<sup>21</sup> e finanziato dal quarto programma quadro dell'Unione Europea. URBEX comprendeva un team internazionale composto da 30 senior e junior scientists (scienziati) il cui intento era quello di

16. Eurocities (2003) p 6.

17. Eurocities (2003) p 8.

18. Eurocities (2003) p 5.

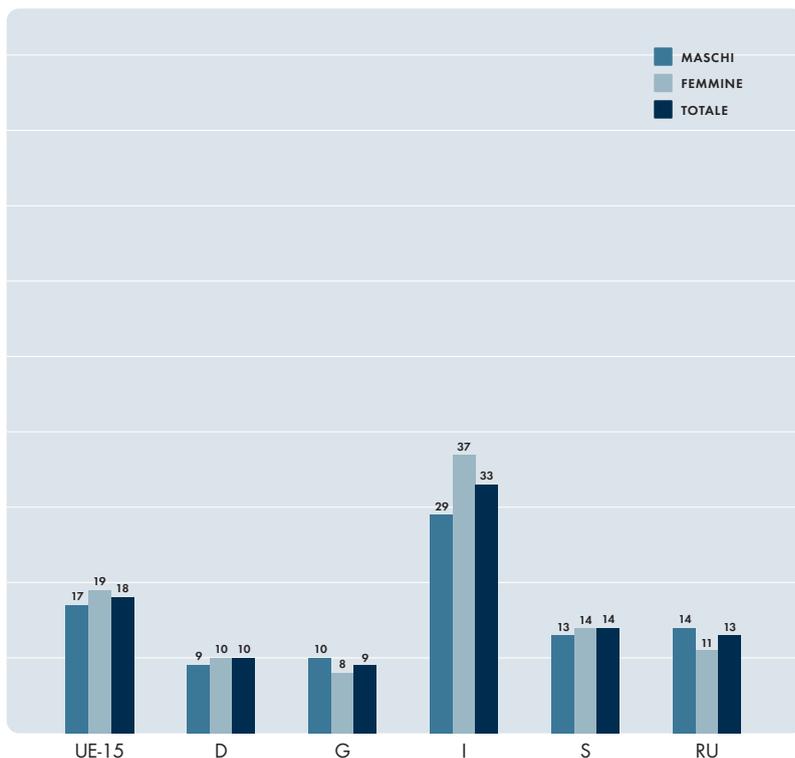
19. Eurocities (2003) p 6.

20. Eurocities (2003) p 12.

21. <http://gp.fmg.uva.nl/urbex/> [visitato 24 aprile 2003].

## 2. Tasso d'impiego giovanile (fascia d'età 15-24 anni) per sesso, 1999.

Commissione Europea (2001)



intraprendere un'indagine innovativa e comparativa sull'esclusione sociale in 22 quartieri, facenti parti di undici città europee: Amsterdam, Rotterdam, Bruxelles, Anversa, Londra, Birmingham, Berlino, Amburgo, Milano, Napoli e Parigi.

Il progetto URBEX conferma la validità dei principi menzionati in precedenza. Il primo principio, quello che mette in relazione l'esclusione sociale alla società, si ricava dalla descrizione di URBEX del tipo di stato sociale, delle strutture economiche storicamente mature e delle reti sociali. Per esempio, URBEX afferma che la natura e l'organizzazione dello stato sociale hanno un'influenza fondamentale sulle differenze tra quartieri,<sup>22</sup> in generale, i quartieri cittadini di paesi con deboli sistemi di stato sociale

22. Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) p 19.

probabilmente presentano un maggior numero di elementi d'ineguaglianza e di crisi.<sup>23</sup>

Queste differenze tra quartieri, a seconda della società in questione, possono impedire il ricorso alle politiche delle buone pratiche.

*Quella che può essere considerata una soluzione adatta ad un certo quartiere potrebbe generare problemi in un'altra zona. Le principali cause delle differenze tra i casi che sono stati oggetto dell'indagine si riscontrano nel campo dell'istruzione, degli interventi politici a vari livelli nel corso degli anni passati, nella struttura economica a livello metropolitano e nelle occasioni per dimostrarsi all'altezza dei recenti cambiamenti nell'economia mondiale, nei modi e nei livelli di intervento dello stato sociale, e nelle storie locali e regionali.*<sup>24</sup>

Anche il secondo principio, citato in precedenza, è fondamentale nel progetto URBEX. L'approccio del progetto è multi-dimensionale, e implica la richiesta di una politica più differenziata contro l'esclusione sociale.<sup>25</sup>

*Una delle conclusioni più significative mette in luce la necessità di politiche differenziate, in ogni città e quartiere, atte ad affrontare i problemi legati all'esclusione sociale in aree di dimensioni ridotte*<sup>26</sup>

Di conseguenza, le città e gli stati possono sicuramente imparare gli uni dagli altri «ma dovrebbero essere cauti sull'utilizzo di politiche identiche. Secondo noi, un tipo d'intervento differenziato e sensibile al contesto può produrre i risultati migliori.»<sup>27</sup>

Anche il terzo principio citato in precedenza è chiaramente individuabile, per esempio analizzando il modo in cui URBEX mette in luce «l'insormontabile barriera tra i diseredati e il resto della società».<sup>28</sup> Potrebbero essere proprio i diseredati a formare un contesto sociale a sé stante, incrementando sommosse, partiti destroidi e, in generale, un aumento della polarizzazione sociale.<sup>29</sup>

23. Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) p 72.

24. Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) p 10.

25. Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) p 25-26.

26. Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) p 25-26

27. Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) p 71.

28. Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) p 26.

29. Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) p 27.

### 3.2 Esclusione sociale – che significa?

I rapporti a cui si è fatto riferimento poc'anzi sostenevano una visione basata su tre principi: l'idea di esclusione sociale dev'essere relazionale (mettere in relazione l'esclusione sociale alle diverse società) e multi-dimensionale, ma deve anche comprendere i contesti sociali della stessa vita socialmente esclusa.

È abbastanza facile connotare negativamente i principi, rispetto al loro significato. In primo luogo, mettere in rilievo il rapporto con la società significa rifiutarsi di considerare l'esclusione sociale come se fosse sempre lo stesso fenomeno ovunque e comunque. Secondo, una prospettiva multi-dimensionale impedisce, ad esempio, di associare l'esclusione sociale esclusivamente alla povertà. Terzo, considerare la vita socialmente esclusa come un contesto sociale a sé stante fa sì che l'esclusione sociale non venga considerata come una semplice mancanza d'aiuto, per cui coloro i quali sono socialmente esclusi potrebbero benissimo «aiutarsi» da soli, però non sempre in modi favorevoli alla società.

Connotare positivamente i principi, secondo il loro significato, sembra essere più difficile e complicato, infatti benché siano stabiliti dai precedenti rapporti, tuttavia, occorre rispondere a diverse domande per dare loro una definizione.

Per quanto riguarda il primo principio, come dovremmo concepire la società a cui fa riferimento l'esclusione sociale? Il tema stesso dell'esclusione sociale evidenzia la necessità di tale ragionamento, perché se non si chiarisce cosa si intenda per società, questo pregiudicherà la concezione di esclusione sociale, che tenderebbe a perdere il proprio significato essenziale. È il primo principio che ci permette di comprendere il significato della parola «società». Come può una società essere concepita come un tutto unico? Cosa la rende un tutto unico? A che condizioni esiste un tutto unico? In che consistono i confini della società? Dove sono i confini che rendono qualcuno incluso e qualcun altro escluso?

Il secondo principio riguarda il modo in cui le persone possono diventare escluse e ricerca una visione multi-dimensionale. Ma quante dimensioni ci sono? È semplice definire le dimensioni a caso, per esempio, il rapporto dell'Unione Europea segnala più di dieci fattori di rischio. Dovremmo forse considerare ognuno di essi come una dimensione a sé stante? Il secondo principio ci impone uno sguardo più approfondito sulla prospettiva multi-dimensionale. Com'è possibile essere esclusi? Sulla base di cosa? In che modi? In quanti modi? Più di quelli segnalati dal rapporto dell'Unione Europea? O meno?

I rapporti di Eurocities e di URBEX considerano il terzo principio, riguardante i contesti sociali dell'esclusione sociale, una minaccia per la società. Ma in che condizioni questi contesti diventano una minaccia? E aspetto forse anche più importante, dovrebbero essere trattati solo come delle minacce?

Quante domande, forse non basterebbe un libro per rispondere a tutte, a patto di esigere risposte esaustive, cosa che questa relazione non si propone di fare. Ci si occuperà pragmaticamente delle domande invece, secondo il principio per cui le spiegazioni devono basarsi sulle risposte, come afferma questo rapporto. In una qualche misura, occorre rispondere alle precedenti domande in modo da presentare i buoni esempi in maniera esauriente e si comincerà collegando l'esclusione sociale non alla società, bensì all'inclusione sociale.

### *Esclusione ed inclusione*

L'esclusione sociale non prevede generalmente la società al primo posto, ma piuttosto l'inclusione sociale, sia come concetto (logicamente) sia come fenomeno. Senza inclusione sociale, infatti, non c'è nulla da escludere perché non si può essere esclusi da qualcosa che non esiste e l'esclusione sociale potrebbe esserci ogni qualvolta che c'è inclusione sociale. Non tutti possono essere parte di una banda giovanile, ad esempio, perché non tutti potrebbero esservi ammessi, forse per una questione di stile. Quindi il fare da bulli è un tipo di esclusione e i bulli ti escludono, ma da cosa?

Come si ricava da tutti i casi precedenti, da un contesto sociale che può essere anche concepito come una forma di inclusione sociale, visti i suoi tratti così ben definiti, perché chi corrisponde a quelle caratteristiche, fa parte dell'inclusione, per esempio a scuola, nella banda, al lavoro, in famiglia o nella società.

Ma la sensazione di appartenenza è un altro discorso, poiché un sentimento di partecipazione e l'effettiva partecipazione non vanno necessariamente di pari passo. Si può far parte di una cosa senza sentire di farne parte, per esempio se tutte le decisioni sono prese senza essere stati consultati e non si ha l'opportunità di avere una qualche influenza su tali decisioni o se si lavora senza capire la lingua degli altri.

D'altro canto, si può avvertire un sentimento di partecipazione senza che in realtà sia giustificato, ad esempio se si tifa una squadra di calcio italiana, ma si vive a Malmö dove non si può neanche pagare il biglietto d'ingresso allo stadio e non ci si può iscrivere in un club di tifosi è difficile affermare che si fa parte di quella cosa, ma il sentimento può essere vero. L'inclusione

sociale è più forte quando la partecipazione effettiva e il senso di partecipazione coincidono, vale a dire, quando si sente di stare partecipando e lo si fa concretamente.

Rivestendo un ruolo andiamo a far parte dell'inclusione sociale, ad esempio come uno studente a scuola, un'infermiera all'ospedale, un batterista in un gruppo o un ricercatore svedese in un progetto europeo. Ai ruoli poi si associano dei requisiti, ci sono alcune cose che dobbiamo fare, per esempio dominare le relazioni sociali dell'inclusione e ciò richiede comunicazione, per ciò dobbiamo capire e farci capire, e anche fiducia. Dobbiamo aver fiducia gli uni degli altri, se non lo facciamo, non possiamo funzionare assieme.

L'esclusione sociale può anche essere considerata una mancanza di volontà, infatti le persone potrebbero non aver voglia di partecipare o perché la cosa potrebbe sembrare inutile, o perché avrebbero poco da dire, o per mancanza di fiducia e di comprensione; in questo modo si sceglie di essere esclusi. Un altro motivo di esclusione sociale può essere l'effettivo rifiuto delle persone stesse, per esempio da parte dei bulli, ma l'esclusione sociale potrebbe anche essere il risultato della nostra mancanza di adeguati requisiti per l'inclusione sociale.

Non sono le singole persone a decidere un'esclusione basata su requisiti non soddisfatti, perché sono compresi nel contesto sociale dell'inclusione. D'altro canto, i singoli individui potrebbero benissimo interpretare i requisiti in maniera diversa e in questo senso decidere a favore dell'esclusione, e questa decisione è fatta a partire da certi presupposti, anche se a volte non c'è dubbio sull'interpretazione dei requisiti, ad esempio, il ruolo di un allievo a scuola lo si associa all'età.

La società funziona anche come qualcosa in cui si è socialmente inclusi, anche se questo qualcosa è grande, ampio e vasto, e comunque la società è formata da molti contesti sociali e si può far parte di questi contesti sociali assumendo dei ruoli. Rivestendo un ruolo, infatti, contribuiamo alla creazione della società, la ricreiamo, la sviluppiamo e forse la cambiamo. Non solo è importante l'effettiva partecipazione nella società, ma anche il senso di partecipazione che ci permette di continuare a rivestire i nostri ruoli.

### *Integrazione*

A questo punto, bisogna approfondire la prospettiva sull'esclusione sociale con una teoria sull'integrazione dove il discorso sull'inclusione sociale è la prefazione perfetta e il concetto di integrazione, il miglior strumento di analisi. Già da questo possiamo capire meglio come è costituita la società.

La definizione di integrazione è «unione di unità o di parti separate in

un tutto». Che tipo di unità o di parti separate possono restare unite? In senso lato, questo potrebbe riguardare le società, basti pensare all'Unione Europea che potrebbe essere considerata un tentativo di integrazione di diverse società nazionali in un tutto unico. Si fa ricorso al concetto di integrazione, ad esempio, anche per riferirsi alla regione dell'Öresund, dove le diverse parti non sono costituite dalle società intere ma da regioni, e alla fusione di società o all'istituzione di agenzie governative.

L'integrazione dell'Unione Europea, della regione dell'Öresund e delle agenzie governative, dev'essere realizzata in modo sistematico, ciò implica leggi, regole e consuetudini che associate formano un sistema sociale. Perciò potremmo anche parlare di sistema di integrazione.

Tuttavia non tutte le integrazioni sono sistematiche ma si discute delle relazioni tra diversi gruppi di persone anche in termini d'integrazione, questa è una questione di norme ed atteggiamenti. Forse è necessario apporre delle modifiche alle leggi e alle regole ma con l'obiettivo di cambiare atteggiamenti e norme, e se si riesce a fare questo allora si è creato un nuovo insieme della popolazione che si può raggiungere tramite, o può essere definito esso stesso, una particolare integrazione sociale. Quindi, l'integrazione può avvenire sia per via sistematica che sociale.

Il sistema d'integrazione e l'integrazione sociale dipendono l'una dall'altra. Un cambiamento o uno sviluppo in un sistema d'integrazione ha bisogno di essere realizzato partendo da un qualche tipo di integrazione sociale, forse ottenuta con un'elezione generale, con l'incontro annuale di un'associazione di volontariato o tramite il consiglio di amministrazione di una ditta. L'integrazione sociale è così la creazione di una mutua comprensione e di un senso di appartenenza, è la creazione di un 'noi'.

D'altro canto, l'integrazione sociale è condizionata anch'essa da un sistema di integrazione. Ad esempio, in una società in cui ci sia una profonda disparità tra i salari, potrebbe essere difficoltoso creare una comprensione reciproca ed una volontà comune, quando l'integrazione sociale ha bisogno di materializzarsi in cambiamenti istituzionali e in abitudini quotidiane.

Nel nostro ragionamento sull'inclusione sociale, dobbiamo distinguere tra sistema d'integrazione e integrazione sociale, e dobbiamo ricorrere ad entrambe queste cose per mantenere unita la società. Quindi, non è sufficiente dare lavoro alla gente per raggiungere l'integrazione sistematica ma le persone hanno bisogno e di trovare un lavoro che li motivi a diventare socialmente integrati e di far parte della volontà comune costituita da un 'noi' unico. Altrimenti, la società potrebbe andare in frantumi anche con bassi livelli di disoccupazione (prendiamo per esempio il fenomeno delle

‘comunità imposte’).

Non è solo una questione di partecipazione (sistema d'integrazione), ma anche di senso di partecipazione (integrazione sociale). Per esempio determinare l'aumento del livello di occupazione con soluzioni drastiche potrebbe molto probabilmente creare un'integrazione sociale sfavorevole, infatti se le persone sono costrette ad essere attive nella società, questo potrebbe farle sentire attratte da una forma di integrazione sociale all'esterno della società. La gente andrebbe così a far parte dell'inclusione sociale in modo sistematico, ma allo stesso si sentirebbe socialmente esclusa.

Una società non coincide sempre con i confini naturali, reali o geografici di uno stato nazionale, per l'appunto alcune significative tendenze attuali individuano la società nelle regioni più che nelle vecchie nazioni. La regione dell'Öresund, per esempio? Verrà a far parte di una nuova società, diversa dalla Svezia e dalla Danimarca? In quel caso, che tipo di pressioni subiranno la nazione svedese, quella danese e le loro democrazie?

Così come alcune regioni di confine tendono a diventare società a sé stanti, queste tendenze potrebbero anche manifestarsi all'interno dei confini territoriali di uno stato-nazione, per esempio in una grande città. Quindi, l'esclusione sociale potrebbe anche annunciare la nascita di un nuovo tipo di società all'interno della città stessa. Una società diversa da quella a cui siamo abituati ma con caratteristiche simili, e quindi non dovremmo dare per scontato il significato di esclusione sociale che potrebbe anzi comprendere un'intera fascia di contesti sociali, da quelli più individualizzati fino a società di più complesse, che forse ruotano attorno al crimine e che sostituiscono la democrazia con la violenza.

Quindi, l'interesse per l'esclusione sociale, argomento di questa relazione, non riguarda ogni contesto sociale. È un interesse per l'esclusione sociale da parte della società, ma osservato da una prospettiva particolare: l'esclusione sociale è l'esclusione da quello che potremmo definire una società-nazione. Vale a dire un tutto integrato, che è costituito (tra le altre cose) da un sistema politico che cerca di mantenerla unita, da sistemi legali, dai mezzi per guadagnarsi da vivere, per ricevere un'istruzione e per avere alcune convinzioni, ma anche da una volontà ed un'identità comuni. Quest'ultimo aspetto implica una situazione in cui le persone si riconoscono tra di loro, così come riconoscono gli esterni, perciò il tentativo di spiegare l'esclusione sociale deve proseguire con l'esplorazione delle società-nazione.<sup>30</sup>

30. Cosa rappresenti la societalizzazione nelle regioni e nelle zone locali è sicuramente una questione importante, tuttavia non è possibile analizzare approfonditamente questo aspetto qui, vista la scarsità dei tempi.

## 4. ESCLUSIONE SOCIALE DALLE SOCIETÀ-NAZIONE

Per spiegare l'esclusione sociale dobbiamo sapere cos'è l'integrazione della società-nazione. Com'è integrata, da un punto di vista sistematico? Da quali sistemi o strutture è costituita (sistema d'integrazione)? E cosa significa essere socialmente integrati (integrazione sociale)? Per esempio, per quanto riguarda uno svedese (il 'noi'), integrazione sociale significa non permettere l'individualizzazione del mercato del lavoro e, per lungo tempo, anche il rifiuto di una politica liberale nei confronti dell'alcol ha rappresentato in un certo senso la «svedesità».

In seguito, dobbiamo esplorare i requisiti dell'integrazione. Cosa serve per essere integrati? Spesso, i sistemi e le strutture stabiliscono requisiti chiari e ben determinati, per esempio, in termini di istruzione formale, età o sanità. Negli ultimi anni, la cosiddetta competenza sociale (buon tenore di vita) è diventata un requisito comune negli annunci lavorativi, infatti poche disponibilità economiche non permettono di ricorrere a molti modi «normali» per togliersi delle soddisfazioni. Come spesso accade, questi requisiti possono anche essere nascosti: le disuguaglianze sessuali, ad esempio, che fanno strutturalmente parte del mercato del lavoro portano a differenze salariali. Un altro esempio di tale fenomeno, conosciuto come «selettività strutturale», è il razzismo strutturale.

Questa relazione si concentrerà su due importanti caratteristiche delle attuali società-nazione, vale a dire l'economia di mercato capitalista e lo stato sociale, determinanti per quanto riguarda la contrapposizione tra inclusione ed l'esclusione sociale. I requisiti per raggiungere l'inclusione sociale, determinati dall'economia di mercato capitalista e dallo stato sociale, la dicono lunga sulle ragioni dell'esclusione sociale dalla società-nazione nel suo insieme. Questo approfondimento poi mette in luce le differenze sostanziali tra i paesi, visto che i confini tra inclusione ed esclusione variano spesso.

#### 4.1 Forte dipendenza dall'economia capitalista

Nel dopoguerra, le società nazionali occidentali hanno sempre più dipeso dall'economia di mercato e farne parte come produttore, soprattutto grazie ad un impiego, è diventato essenziale per la vita inclusiva, a prescindere dal fatto che si forniscano prodotti o servizi.

La persone svolgono anche il ruolo di consumatori, ma qui rivestono un altro ruolo rispetto allo status di produttore. Salari alti poi, si associano ad un alto potere d'acquisto, mentre la disoccupazione implica il contrario, ma un elevato potere d'acquisto non è sufficiente, bisogna anche sfruttarlo in maniera 'normale' per diventare socialmente inclusivi e come consumatore il proprio ruolo è quello di acquistare i beni e i servizi del momento (forse il lettore DVD di questi tempi). Tuttavia, i requisiti per trovare lavoro e mantenerlo sono diversi.

In alcune società, i confini tra l'essere incluso e l'essere escluso come produttore nell'economia di mercato potrebbero essere rappresentati da alte barriere. Questa descrizione calza soprattutto per la Svezia e per la Danimarca, ma anche per la Germania dove le alte barriere sono fatte di regolamentazioni come le leggi del mercato del lavoro e gli accordi collettivi.

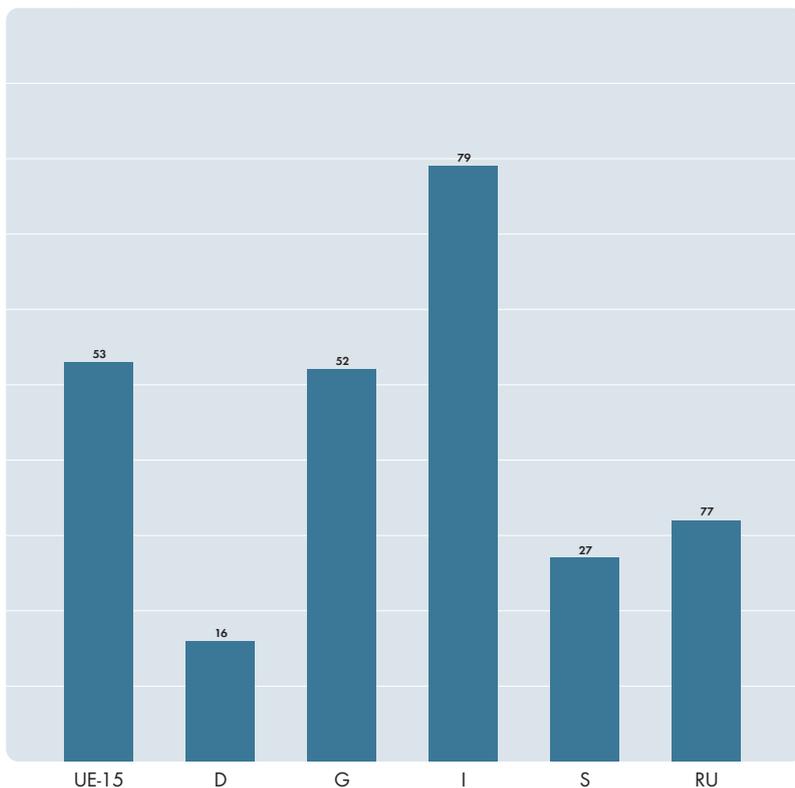
Infatti, si potrebbe affermare che le barriere in Svezia, Danimarca e Germania comprendono l'intero mercato del lavoro, quindi non solo la vita lavorativa ma anche il consumo e c'è un forte nesso tra l'essere incluso come produttore e come consumatore. Perché, se si viene a far parte del mercato come produttore, il guadagno assicura nella maggior parte dei casi un buon tenore di vita, viste le regolamentazioni sui compensi e sulle condizioni lavorative.

Per capire l'importanza di queste barriere, dobbiamo ritornare al boom del dopoguerra e alla sua particolare dinamica. Esistono diverse teorie riguardo il suo sviluppo economico; tuttavia, sono troppo spesso ridotte alle relazioni tra la domanda e l'offerta, con l'aggiunta di considerazioni da ricollegare all'economia neoclassica. Una spiegazione più esauriente ed efficace riguardo il boom del dopoguerra è stata fornita dalla teoria della regolamentazione, utilizzando il concetto di fordismo.<sup>31</sup>

Il fordismo, un particolare processo lavorativo, ha avuto origine nella famosa fabbrica automobilistica dove il proprietario, Henry Ford, nel 1914 alzò i salari e ridusse le ore lavorative con l'introduzione della produzione su catena di montaggio. Da quel momento il modello fordista di

31. Vedi ad esempio Billing, Peter & Stigendal, Mikael (1994); Aglietta, Michel (1976); Jessop, Bob (1990A); Jessop, Bob (1990B); Benner, Mats (1997).

**3. Percentuale dei giovani disoccupati** per 6 mesi o più rispetto alla totalità dei giovani disoccupati, 1999. Commissione Europea (2001)



sviluppo comportò l'incremento della produzione di massa in gran parte dell'Europa.

Quando l'offerta di produzione di massa cominciò a procedere di pari passo con la domanda di consumo di massa dopo la Seconda Guerra Mondiale, le dinamiche del fordismo divennero quelle di una rivoluzione, in pratica anche a causa dall'introduzione di nuove regolamentazioni, come la contrattazione collettiva, la competizione monopolistica, le organizzazioni centralizzate e gli interventi statali.

Il concetto di fordismo serve a spiegare in che modo l'intera società sia stata interessata dal boom del dopoguerra, in cui si crearono nuove condizioni per l'inclusione sociale e nuovi rischi di esclusione. Tuttavia, il fordismo ha influito sulle società in vari modi e ha preso diverse forme, per

esempio alcune società sono state maggiormente interessate dall'espansione e dal rafforzamento dell'economia capitalista rispetto ad altre.

Una delle società che furono maggiormente rivoluzionate dal fordismo è stata quella svedese, al contrario di quella britannica, sia in termini di processi produttivi che di modelli di consumo e di regolamentazioni istituzionali. Senza approfondire troppo i motivi, è bene anche solo ricordare come sia diverso, per esempio, arrivare a possedere un'auto o a vivere in un'abitazione moderna con doppi vetri alle finestre e riscaldamento autonomo.

A Malmö, il 39% delle abitazioni sono state costruite durante il periodo aureo del fordismo, negli anni 60 e 70, e la maggior parte è stata prodotta in serie.<sup>32</sup> Nello stesso periodo a Copenaghen, al contrario, è stato costruito solo l'11% delle abitazioni.<sup>33</sup> Quindi, la rivoluzione fordista che ha interessato la Svezia ha prodotto uno standard abitativo più moderno rispetto a quello che è successo in Gran Bretagna o in Danimarca, basti pensare che a Copenaghen, il 20% delle abitazioni sono senza bagno, mentre a Malmö le abitazioni senza bagno o senza servizi igienici non vengono neanche citate nelle statistiche.

Tuttavia, le case costruite durante il periodo aureo del fordismo non hanno molte qualità sociali e le opportunità di profitto hanno influito molto sui modi e i luoghi di costruzione. Gli abitanti delle nuove zone, costruite negli anni 60 e 70, dovevano solo mangiare, guardare la televisione e dormire nelle loro abitazioni, nient'altro, quindi non c'era quasi spazio per i locali adibiti a negozi, ristoranti, pub o discoteche. La rivoluzione fordista ridusse le case e le zone abitative a siti a consumo individuale, con nuovi rischi per l'isolamento sociale e di conseguenza per l'esclusione.

Eppure, nel periodo aureo del fordismo le persone erano sistematicamente integrate grazie al lavoro a tempo pieno. La contrattazione collettiva si impose a livello nazionale tra le organizzazioni altamente centralizzate che rappresentavano le parti più potenti dell'economia e in più il capitalismo in Svezia era organizzato a beneficio delle razionalizzazioni industriali e non era interrotto da un 'ciclo di arresto e partenza' come in Gran Bretagna.<sup>34</sup> Così, le società industriali svedesi ottennero grandi risultati sul piano internazionale, il che comportò una maggiore domanda di lavoro e un aumento dei salari effettivi. Il fordismo in Svezia alzò alte barriere attorno all'economia di mercato, costituite da molteplici regolamentazioni riguardanti il mercato del lavoro e stabilite sulla base di accordi

32. Billing, Peter & Stigendal, Mikael (1994).

33. <http://www.sk.kk.dk/> [visitato 24 aprile 2003].

34. Gamble, Andrew (1988); Benner, Mats (1997).

collettivi tra rappresentanti legittimati.

In Gran Bretagna, nessuno riuscì a innalzare barriere così alte attorno all'economia di mercato, sia i rappresentati dei lavoratori che quelli degli imprenditori non godevano della stessa legittimità dei colleghi svedesi, per via di rapporti industriali e affaristici molto più frastagliati, per questo la mancanza di integrazione preparò il terreno per una soluzione neo-liberale. Dopo quasi 20 anni di tacherismo, quasi tutte le barriere attorno all'economia di mercato erano crollate andando a costituire un settore dell'economia britannica a basso reddito. Il nuovo governo laburista ha avuto l'ambizione, dal 1997, di ripristinare tali barriere, per esempio introducendo il salario minimo, ma l'ha fatto in maniera molto modesta.

Tuttavia, tra i paesi del progetto *Elipse*, forse è l'Italia quello con meno barriere attorno all'economia di mercato. Anche l'Italia è stata favorita da un modello fordista di crescita, soprattutto per quanto riguarda il cosiddetto triangolo industriale (Milano-Torino-Genova) del nord-ovest<sup>35</sup>, ma il discorso non è valso per l'intero paese. Il sud non era stato interessato da questi cambiamenti e, di certo non ha mai sviluppato un proprio processo di industrializzazione, quindi l'Italia è sempre stata divisa e il divario è aumentato nel corso degli anni, rendendo difficoltose sia l'integrazione sociale che un'identità italiana nazionale. Nel migliore dei casi quindi, un modello fordista di crescita ha generato un'unità regionale sistematica e un'integrazione sociale nel nord-ovest, il tutto facilitato da un alto livello di autonomia regionale.

La realizzazione di una società italiana unificata a livello nazionale è stata ostacolata dal sempre maggiore divario nord-sud, ma anche dalle implacabili lotte politiche e dagli incessanti cambi di governo. Tutti questi fattori in Italia hanno ridotto le barriere attorno all'economia di mercato imposte a livello nazionale, rispetto a quanto accadde in qualsiasi altro paese del progetto *Elipse*. Sono quindi le attività informali a prosperare, e si stima che l'incidenza dell'economia informale sul PIL in Italia sia del 20-25%, rispetto al 4-6% tedesco e al 8-12% del Regno Unito.<sup>36</sup>

Di conseguenza in Italia, ma anche in Gran Bretagna, non è così chiaro dove finisca l'economia di mercato e dove inizi l'esclusione sociale, perché le economie formali e non, i mercati bianco e nero, si mescolano spesso, quindi la società-nazione non comprende l'intera economia di mercato.

Si apre invece uno spiraglio per quello che abbiamo chiamato 'lavoro

35. Andreotti, Alberta & Benassi, David et. al (2000) p 111.

36. Andreotti, Alberta & Benassi, David et. al (2000) p 13.

disagiato', per cui l'essere un produttore nell'economia di mercato permette di far parte della società-nazione, ma il discorso non vale per il consumatore, poiché salari bassi e condizioni lavorative precarie impediscono a molta gente di vivere una vita dignitosa e 'normale' e alcuni settori dell'economia di mercato non creano opportunità adeguate per essere sistematicamente integrati nella società-nazione.

Inoltre, i diversi modi in cui le persone diventano sistematicamente integrate rendono difficile l'integrazione sociale. Come potrebbero le persone riconoscersi in uno stesso 'noi' comune, viste le enormi differenze nelle condizioni di vita, come quelle tra Nord e Sud Italia per esempio? Cosa unisce il povero ed il ricco quando le differenze includono così tanti aspetti? Cosa potrebbe fungere da denominatore comune per le identità nazionali?

In Svezia, in Danimarca ed in Germania, l'economia di mercato è ancora caratterizzata da alte barriere e viste le regolamentazioni del mercato del lavoro e la contrattazione collettiva, è difficile incontrare del 'lavoro disagiato'. Inoltre, entrare a far parte dell'economia di mercato significa crearsi delle opportunità per una vita dignitosa, è una questione di rapporti reciproci sia come produttore, come consumatore, come entrambi o come nessuno dei due. Così, partecipare all'economia di mercato come produttore implica sempre un'integrazione sistematica nella società-nazione e l'assenza di 'lavoro disagiato' comporta condizioni più favorevoli per l'integrazione sociale nazionale rispetto a quanto succede in Italia e in Inghilterra.

Eppure, è assai arduo scalare le alte barriere svedesi e danesi e dato che molti lavori non qualificati sono cancellati dalla razionalizzazione del lavoro, la barriera è costituita dall'esigenza di essere altamente qualificati. Senza un'istruzione è difficile ottenere un lavoro e quindi diventare inclusivi e si potrebbe aggiungere che le barriere in Svezia sono costituite dalla «svedesità». Infatti, molti anni di regolamentazioni del mercato del lavoro e di contrattazioni collettive hanno sicuramente lasciato un'impronta culturale, con cui molti immigrati hanno dovuto scontrarsi.

La svedesità consiste per esempio in una convalida dell'istruzione ricevuta all'estero rispetto agli standard svedesi, pratica che troppo spesso impedisce a stranieri qualificati di continuare a svolgere la propria professione in Svezia o semplicemente di trovare lavoro, senza considerare le difficoltà create dall'obbligo di conoscenza della lingua svedese. Bisogna considerare che al contrario dell'inglese, non ci sono molte persone al mondo che parlano svedese e le culture che gli immigrati hanno portato in

Svezia sono spesso diversissime da quella svedese. Quindi è impossibile disporre di un retroterra comune proprio di un ipotetico commonwealth svedese che funga da punto di riferimento per creare dei ponti che arginino i divari culturali.

Le barriere culturali impedirono a molti immigrati per lavoro di essere socialmente integrati negli anni 60, nonostante avessero un impiego. A livello sociale si potevano definire inclusi ma erano gli interessati a non sentirsi tali, in più l'arrivo di lavoratori provenienti dalle campagne della ex-Jugoslavia comportò un aumento delle distanze culturali e difficoltà sempre maggiori. Quindi, potremmo affermare che l'esclusione sociale cominciò già durante il periodo aureo del modello svedese ma in termini di integrazione sociale, infatti gli immigrati in cerca di lavoro fanno parte della cosiddetta inclusione sociale, in termini di integrazione sistematica.

Tuttavia, i rifugiati, che arrivarono in Svezia dagli anni 70 in poi, risultarono socialmente esclusi sia in termini di integrazione sociale che sistematica anche perché l'immigrazione dei rifugiati negli ultimi decenni ha coinciso con il progressivo declino industriale. I lavori della old economy sono scomparsi e vista la tenace resistenza contro la deregolamentazione del mercato del lavoro, la new economy comprende solo lavori altamente qualificati. Di conseguenza, si è maggiormente obbligati a possedere una specifica conoscenza dello svedese e questo ha comportato l'intensificarsi delle barriere culturali attorno all'economia di mercato. Potremmo infatti dire che caratteristica di quasi ogni tipo di impiego è l'obbligo di parlare e capire lo svedese.

Le divisioni etniche perciò hanno fatto la loro comparsa sul mercato del lavoro svedese ma non nella misura in cui ciò si è verificato in Gran Bretagna. Poiché il settore a basso reddito dell'economia britannica è la prova dell'esistenza di un mercato del lavoro accessibile a chi ha un basso livello d'istruzione e un retroterra straniero, per le strade infatti i lavori a basso reddito sono svolti dalle minoranze etniche.

Il mercato del lavoro svedese è più fortemente connotato dalla divisione di genere poiché, in generale, le donne percepiscono paghe più basse rispetto agli uomini, pur svolgendo lo stesso tipo di lavoro. Tuttavia, la più significativa divisione di genere riguarda i diversi settori dell'economia e in Svezia, dove donne e uomini non lavorano negli stessi settori e quelli a più basso reddito sono tradizionalmente occupati dalle donne, le divisioni di genere e di settore coincidono molto più che in qualsiasi altro paese. Quindi, alte barriere non sempre forniscono uguali requisiti e possono anche compromettere l'integrazione sociale.

## 4.2 Stati sociali, ma per chi?

Le persone fanno affidamento allo stato sociale quando non riescono a guadagnarsi da vivere come produttori nell'economia di mercato. Le ragioni di questa necessità potrebbero anche non essere intenzionali e dipendere, per esempio, dalla disoccupazione o da un'infermità e in alcuni casi l'esclusione potrebbe addirittura essere inevitabile, come a causa della nascita di un figlio o dell'anzianità. La responsabilità di far sì che le persone continuino ad essere incluse spetta allo stato sociale, ma non senza condizioni.

Dal punto di vista dell'esclusione sociale almeno due domande sono determinanti e la prima riguarda le condizioni. A che condizioni lo stato fornisce assistenza? Ovviamente se non si rispettano le condizioni, lo stato non fornisce aiuto e quindi genera esclusione e con la richiesta di condizioni specifiche, decide quali siano i diritti all'inclusione. Chi gode dei diritti per l'inclusione?

La seconda domanda riguarda l'ambito e i livelli dei servizi assistenziali. Che tipo di servizi assistenziali può fornire lo stato? Che tipo di vita ti permettono di vivere i servizi assistenziali forniti dallo stato? Sono i servizi assistenziali a farti sentire incluso? O sono proprio i servizi assistenziali a svolgere un effettivo controllo sulla vita di quanti sono socialmente esclusi?

Un utile strumento di analisi per rispondere a domande come queste è la teoria su sistemi politici dello stato sociale, usata dal progetto URBEX e nella relazione *Elipse* di Amburgo, da parte dei ricercatori locali Simone Müller e Thomas Mirbach. La teoria è descritta da uno degli autori, lo studioso di tematiche sociali danese Gösta Esping-Andersen, nel libro «*The Three Worlds of Welfare Capitalism*» (I tre mondi del Capitalismo Sociale) dove si distingue tra tre diversi sistemi politici dello stato sociale: liberale, corporativistico e socialdemocratico.<sup>37</sup>

I regimi liberali fanno riferimento all'assistenza sulla base di accertamenti economici per verificare la presenza di bassi livelli di reddito. Un regime corporativistico o conservatore pone in relazione i diritti sociali con lo status e si basa più sulle assicurazioni sociali che sulla tassazione. Il sistema politico socialdemocratico sostiene i diritti sociali universali relativi alla cittadinanza e viene finanziato più dalle tasse che dalle assicurazioni, infatti ogni cittadino riceve la stessa assistenza, anche a livelli alti, senza considerare la classe sociale, lo status o i raggiungimenti precedenti.

Tra i paesi che hanno preso parte al progetto ci sono esempi dei tre

37. Esping-Andersen, G (1990).

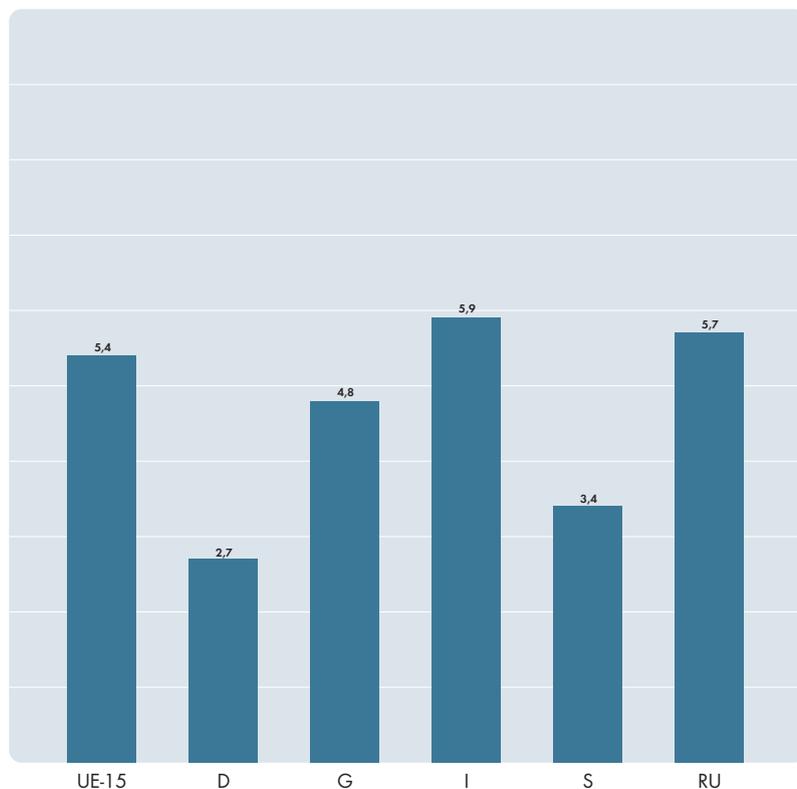
38. Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) p 50.

sistemi. Lo stato sociale britannico è stato etichettato come appartenente a un sistema liberale da Esping-Andersen e da altri ma la relazione conclusiva di URBEX critica questo tipo di classificazione per mancanza di sufficiente sensibilità, non considerando la natura nient'affatto liberale degli interventi statali riguardanti la salute, l'istruzione e l'edilizia abitativa. La classificazione incriminata si concentra invece sul sistema di sicurezza sociale britannico che è senz'altro liberale, essendo meno generoso rispetto al resto d'Europa.<sup>38</sup>

In questo modo, la relazione conclusiva di URBEX afferma che la teoria dei sistemi politici a stato sociale dovrebbe essere migliorata, abbandonando l'ipotesi che vede uno stato sociale gestito secondo un unico siste-

#### 4. Distribuzione del reddito (rapporto S80/S20), 1998

La percentuale dell'intero reddito nazionale ricevuta dal 20% alto della popolazione rispetto al 20% basso. A livello dell'Unione Europea, il basso (i più poveri) 20% della popolazione ricevette solo l'8% del reddito totale nel 1998, mentre l'alto (i più ricchi) 20% ricevette il 39% del reddito totale, sarebbe a dire 5,4 volte tanto. Commissione Europea (2002)



ma politico. In realtà i sistemi politici dovrebbero essere considerati agenti operanti all'interno degli stati sociali dove se ne potrebbe riconoscere più d'uno, come nel caso dello stato sociale britannico.

Questo è anche il caso dello stato sociale svedese e di quello danese. Entrambi costituiscono tipici esempi di stato socialdemocratico, e di certo lo sono, per esempio, al contrario dell'ordinamento liberale del sistema di sicurezza sociale britannico, lo stato sociale svedese e quello danese forniscono alti sussidi assistenziali sulla base di certificazioni di reddito, benché in entrambi casi ci sia un tetto limite.

Per esempio, il sussidio di disoccupazione fornisce denaro sostitutivo perché non si produce reddito, ma se si è sprovvisti di una precedente dichiarazione dei redditi, e se non si ha lavorato per lungo tempo, non si è legittimati a ricevere il sussidio. Quindi bisogna essere membro per al meno un anno di una società di mutuo soccorso per la disoccupazione (nella maggior parte dei casi gestite dai sindacati) in Svezia e di un fondo assicurativo per disoccupati in Danimarca.

Con questo metodo sia giovani che rimangono disoccupati una volta lasciata la scuola che gli immigrati senza lavoro, non hanno le necessarie caratteristiche per ricevere un sussidio di disoccupazione, che non si riceve appunto fino a che non si diventa membro di queste società o non si rispettano le condizioni lavorative.

E allora occorre affidarsi alla sicurezza sociale a livello minimo basata sugli accertamenti, che segue principi liberali. In questo modo gli stati sociali di Svezia e Danimarca, hanno un ordinamento socialdemocratico che si dimostra valido per chi ha avuto un lavoro e la documentazione che lo certifica, sicuramente la maggioranza, mentre ne adottano uno liberale per gestire la situazione di molti giovani disoccupati e degli immigrati. Riassumendo potremmo dire che vige un sistema socialdemocratico, ma alcune parti dello stato sociale sono gestite con principi liberali.

Lo stato sociale tedesco è a sua volta retto da un sistema corporativistico dove il sussidio di disoccupazione dipende dalle precedenti dichiarazioni dei redditi ed ammonta ad un livello percentuale minore rispetto a quello elargito in Svezia o in Danimarca, anche se il tetto limite è più alto. Quindi, d'accordo con il suo carattere corporativistico, in Germania il sussidio di disoccupazione favorisce chi sta meglio creando differenze enormi tra i disoccupati. Tuttavia, il sistema liberale opera anche all'interno dello stato sociale tedesco, per esempio per chi non rispetta le condizioni lavorative e deve fare riferimento ad un'assistenza sociale basta sulla certificazione di reddito.

L'unione dei sistemi a stato sociale in Danimarca e Svezia ha generato una specie di sala d'attesa del mercato del lavoro. Fino a quando si cerca di prendere posto nella sala d'attesa, si fa parte dell'inclusione sociale, almeno in Svezia e in Danimarca. Ma se si scendesse al limite della sicurezza sociale? È possibile essere socialmente inclusi per chi vive a carico della sicurezza sociale, come i giovani e gli immigrati ancora in attesa di un'occupazione che non hanno ancora un resoconto lavorativo, o come i disoccupati a lungo termine?

In Svezia e in Danimarca, la disoccupazione è sinonimo di esclusione sociale se si è un produttore nell'economia di mercato, ma non si parla di esclusione sociale dalla società nazionale. Su questo aspetto agisce la prevenzione del sistema socialdemocratico dello stato sociale, la 'sala d'attesa' della disoccupazione, infatti l'alto livello dei sussidi permette di condurre una vita decorosa e rispettabile, in modo tale da essere almeno un consumatore, nell'economia di mercato.

I principi liberali dello stato sociale possono anche costringere a rimanere un consumatore. Il sussidio di disoccupazione britannico non eroga una somma sostitutiva del normale reddito lavorativo, ma fornisce comunque una certa sicurezza sulla base di accertamenti economici secondo normative minime. Per tutti è valido lo stesso livello di sussidio, a prescindere dai precedenti resoconti lavorativi, ma così la disoccupazione può peggiorare progressivamente le condizioni di vita, essendo esclusi dall'economia di mercato legittimata, sia come produttore che come consumatore. Ma questo in generale non indica un'esclusione sociale dalla società nazionale?

Non è chiaro se esista o meno una sala d'attesa per il mercato del lavoro in Germania. Il sistema tedesco sembra più una scala mobile, dove si arriva all'esclusione in maniera più graduale, infatti mentre chi sta meglio riceve sussidi più elevati di quanto succeda in Svezia e in Danimarca, il disoccupato che aveva un reddito più basso prende meno. E l'Italia? Lo stato sociale italiano è stato classificato come corporativista a causa del mantenimento dei differenziali connessi allo status lavorativo.<sup>39</sup> Il progetto URBEX comunque critica tale classificazione. Non prende in considerazione il particolare ruolo giocato in Italia dalla famiglia e dai parenti, è infatti la famiglia ad essere ritenuta responsabile del benessere. «Lo stato interviene solo quando una famiglia si indebolisce, quando le prestazioni lavorative peggiorano, o quando uno dei suoi membri ha bisogno d'aiuto, di so-

39. Andreotti, Alberta & Benassi, David et. al (2000) p 21.

lito un minore o un anziano.»<sup>40</sup>

La relazione conclusiva di URBEX suggerisce ragionevolmente di classificare lo stato sociale italiano come un quarto sistema, definito familistico, riuscendo così a spiegare i problemi legati allo stato sociale in Italia. Come evidenziato dagli autori della relazione di URBEX, l'Italia è l'unico paese europeo che non prevede un'assistenza per chi esaurisce i sussidi di disoccupazione,<sup>41</sup> che per altro non hanno un carattere universale come in Svezia e in Danimarca, ma sono condizionati dal settore, dalle dimensioni della ditta e dal tipo di licenziamento per esubero (collettivo o individuale).

Forse c'è una somiglianza con lo stato sociale tedesco dati i diritti in relazione allo status, anche se in Germania esiste un sussidio di assistenza sociale. Anche il sistema d'assistenza italiano non è coerente, infatti è stato descritto come «corporativismo clientelistico, sistema frammentato, incrementalismo e sistema eterogeneo senza alcun criterio di accantonamento, privilegio di sussidi monetari a dispetto della distribuzione di servizi.»<sup>42</sup> Come si può constatare il sistema assistenziale risulta assai frammentato, con un'«ampia gamma di varianti anche per quanto riguarda i criteri di accesso ai pacchetti sussidi all'interno del paese»<sup>43</sup> e inoltre non esiste una sala d'aspetto per il mercato del lavoro aperta a tutti a condizioni eque, si arriva gradualmente all'esclusione sociale, come in Germania, ma invece di una scala mobile la situazione assomiglia più ad una rampa.

Lo stato italiano ha continuato a contare sulla famiglia anche in un periodo caratterizzato da un alto tasso di disoccupazione giovanile e dal progressivo invecchiamento della popolazione. Le ultime cifre presentate dall'Unione Europea vedono, 33% dei giovani (con un'età tra i 15 e i 24 anni) disoccupati, rispetto al 9% della Germania, al 10% della Danimarca, al 13% della Gran Bretagna e al 14% della Svezia. Considerato poi che il mercato del lavoro in Italia è saturo di diritti legati allo stato sociale, i giovani trovano molto difficile entrarvi, così, in assenza di un sistema assistenziale adeguato, molti continuano a vivere in casa dei genitori per moltissimo tempo, aumentando così l'importanza assunta dalla famiglia. Come conseguenza di queste problematiche il tasso di crescita demografica si è abbassato considerevolmente tanto da risultare uno dei più bassi del mondo. Non si mettono più al mondo figli perché, considerata la mancata assistenza dello stato, non si è più in grado di mantenerli.

40. Andreotti, Alberta & Benassi, David et. al (2000) p 22.

41. Andreotti, Alberta & Benassi, David et. al (2000) p 23.

42. Andreotti, Alberta & Benassi, David et. al (2000) p 21.

43. Andreotti, Alberta & Benassi, David et. al (2000) p 27.

## 5. CONOSCENZE DI ESCLUSIONE SOCIALE

La politica contro l'esclusione sociale è quasi interamente basata su statistiche ufficiali e questa fonte di conoscenza è spesso carente, come per esempio le statistiche sulla disoccupazione. In Svezia, è compreso solo chi è stato registrato come in cerca di occupazione, quindi c'è sicuramente qualcuno escluso dalle statistiche, come per esempio gli immigrati. Nelle statistiche riguardanti Central Fosite, per esempio, l'11,3% degli abitanti con un'età compresa tra i 18 e i 64 anni è senza lavoro quando una ricerca precedente sosteneva che i disoccupati di fatto erano due volte tanto, più del 20%.<sup>44</sup>

Le statistiche potrebbero risultare anche troppo datate. Questo è vero, per esempio le statistiche riguardanti la dimensione familiare per la città di Malmö fanno riferimento al censimento del 1990, come se non fosse successo nulla in questo lasso di tempo. Le statistiche che si riferiscono a Riverside West, riportate nella relazione di Newcastle, sono riconducibili quasi allo stesso periodo, essendo state prodotte nel 1996. Anche questo aspetto rende sicuramente più difficile stabilire un confronto tra le città.

In questo progetto, abbiamo scelto di fare riferimento ad un'altra fonte di conoscenza: quella degli operatori. Il primo obiettivo del progetto è sicuramente quello di avvantaggiarsi della conoscenza degli operatori a proposito delle buone pratiche per la battaglia all'esclusione sociale, creando così una conoscenza condivisa sulle buone pratiche e basata sui confronti. La creazione di questa conoscenza condivisa costituisce il secondo obiettivo del progetto e i confronti devono svolgersi tanto sul piano locale come su quello internazionale.

44. Stigendal, Mikael (1999).



Central Fosie, Malmö.

Il primo paragone da fare è quello tra operatori attivi nella stessa area urbana ma che rappresentano diverse categorie, quindi per questo progetto sono stati presi in considerazione i rappresentanti dei servizi sociali, la scuola dell'obbligo, le attività ricreative, gli asili infantili, il settore del volontariato, l'assistenza sanitaria, gli uffici di collocamento, e i politici.

Ma che tipo di conoscenze hanno gli operatori? Come possono essere comprese e ritenute valide? Come possono le conoscenze degli operatori sposarsi con quelle dei ricercatori e viceversa? La prima parte di questo capitolo cercherà di dare delle risposte a queste domande e verranno anche analizzate le condizioni per mettere a confronto la conoscenza degli operatori, sia a livello locale che internazionale.

La seconda parte del capitolo prenderà in considerazione il terzo obiettivo del progetto *Elipse*, sviluppando un «metodo volto all'azione che sia in grado di incentivare la cooperazione e gli scambi di informazioni in modo da occuparsi della conoscenza esistente e da generare una visione comune.» Questo metodo verrà presentato e spiegato passo dopo passo.

## 5.1 Un diverso tipo di conoscenza

La conoscenza degli operatori è fondamentalmente pratica. Ciò è ovvio già dal nome, ma occorre un chiarimento, infatti si sta parlando di un particolare tipo di conoscenza, caratterizzato dalla volontà di concretizzare l'azione. L'insegnante, per esempio, dev'essere in grado di insegnare, il politico di compiere cambiamenti nel sistema, e l'animatore di gestire i conflitti tra i giovani. La conoscenza pratica non dev'essere necessariamente spiegata a parole, ma può far parte di una persona, infatti se una pratica si concretizza molte volte, questa genera conoscenza, il cui valore è correlato al suo grado di applicabilità.

Ma gli operatori sono anche dotati di un altro tipo di conoscenza, che potrebbe essere definita empirica ed è costituita da processi di individuazione, classificazione e descrizione. La conoscenza empirica si può paragonare alle mappe geografiche o ad immagini reali riflesse in uno specchio (benché non siano chiare o 'neutrali'). Un esempio di conoscenza empirica è rappresentato dalla descrizione di un gruppo di bambini all'asilo da parte della loro maestra, in grado di capire come si sentono e com'è la loro situazione a casa. Le statistiche sono un altro esempio di conoscenza empirica, il cui valore si ricava dal grado di validità della descrizione della realtà.

Un terzo esempio di conoscenze è rappresentato dalla conoscenza teorica, determinata da diversi principi e collegamenti elementari e il cui valore si ricava dalla sua sostenibilità intrinseca, essendo un tipo di teoria che si basa su relazioni e deduzioni logiche, collegate ad altre. Di sicuro è un tipo di conoscenza meno utilizzata dall'operatore rispetto alla conoscenza pratica o a quella empirica.

Ciò non vuol dire che l'operatore sia privo di conoscenza teorica, infatti la teoria è fondamentale in ogni tipo di educazione, vedere poi fino a che punto le teorie siano applicabili in pratica, è un altro discorso. Nel loro confronto quotidiano con la realtà, gli operatori ricavano le teorie e le convertono in conoscenza pratica, quindi, anche se le loro conoscenze non presentano un carattere generale, è pur vero che tale conoscenza è applicabile in un contesto attuale.

Di conseguenza, la conoscenza degli operatori, come la conoscenza scientifica seppure con delle differenze, è pratica, empirica e teorica. È bene ricordare che la scienza non è per forza migliore né peggiore della conoscenza degli operatori infatti quando si confrontano la conoscenza pratica e quella scientifica si devono usare parametri differenti, trattandosi di due

tipi di conoscenza differenti.<sup>45</sup>

Spesso si considera predominante la conoscenza scientifica e si dà per scontato che gli scienziati abbiano più competenze, atteggiamento questo assai criticabile che paradossalmente assomiglia alla religione. La vera e propria scienza non può essere data per scontato, ma deve guadagnarsi il proprio valore, il che significa che il ricercatore dovrà convincere i lettori o la platea.

La sopravvalutazione della scienza ha la propria controparte nella poca considerazione della conoscenza degli operatori. È opinione di questo progetto che la conoscenza e l'esperienza degli operatori siano troppo poco sfruttate benché questo non significhi affatto che i ricercatori abbiano sempre ragione. Il monopolio di una data conoscenza non dev'essere rimpiazzato da un'altra e ovviamente gli operatori possano sbagliarsi, così come i ricercatori. Per cui, la scienza non è un parametro fondamentale, con cui misurare tutte le altre conoscenze ma è importante salvaguardare quelle specifiche degli operatori e quelle dei ricercatori, essendo entrambe importanti.

Tenendo bene a mente la differenza fondamentale tra conoscenza pratica e conoscenza scientifica, gli operatori possono avvalersi di vari tipi di conoscenze e queste differenze creano la base del secondo obiettivo del progetto: "creare e stabilire una visione comune". I differenti tipi di conoscenza, di approccio e di atteggiamento hanno impedito troppo spesso la risoluzione dei problemi legati all'esclusione sociale e forse hanno addirittura creato nuovi problemi, perché non si dovrebbe dare per scontato il fatto che le conseguenze siano confrontabili. Ma sono queste le basi su cui mettere a confronto le conoscenze degli operatori, considerate tutte queste differenze?

In questo progetto, il prerequisito per paragonare le specifiche conoscenze dei partecipanti riguardo le buone pratiche è il loro lavoro quotidi-

45. Una delle più importanti lezioni della più recente sociologia è costituita da una critica approfondita alla tradizionale concezione della relazione tra "scienza scientifica" e "pratica", basata sull'idea che solo la scienza (accademica) rappresenti la conoscenza vera, obiettiva. Il principale argomento in quest'ampia discussione riguarda quanto gli operatori siano restii ad applicare la conoscenza scientifica – ne fanno ricorso solo in situazioni specifiche; così la conoscenza pratica risulta essere un tipo di conoscenza dotata dei suoi propri criteri semantici. Vedere ad esempio Alvesson, Mats & Sköldberg, Kaj (1994); Wingens, Matthias (1988); Beck, Ulrich & Bonß, Wolfgang (Hrsg.) (1989); Nowotny, Helga (1999); Willke, Helmut (2002); Stigendal, Mikael (2002)

Nørrebro Park Kvarter, Copenhagen.

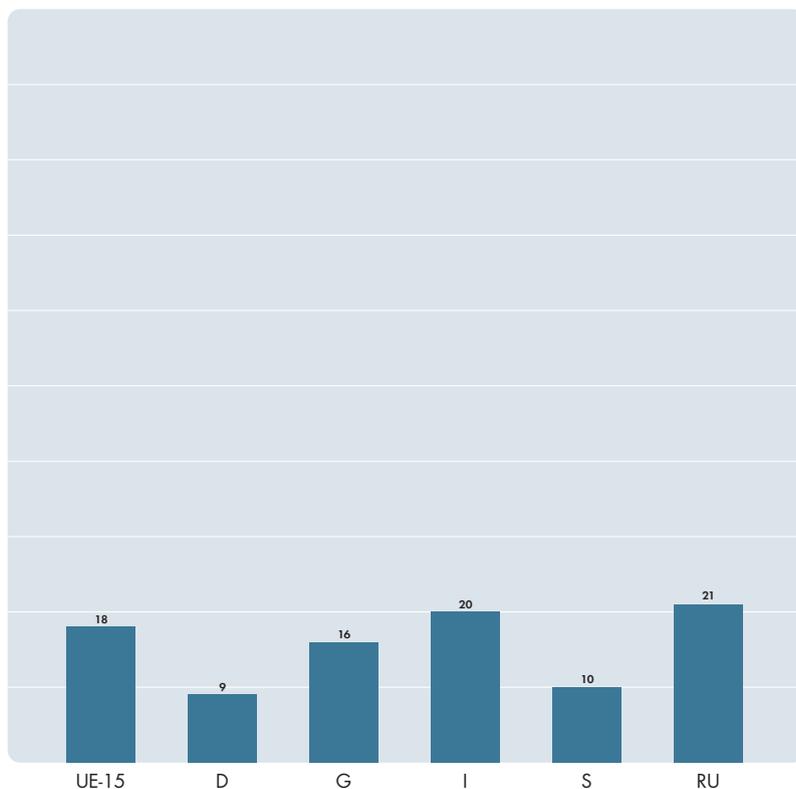


ano con l'esclusione sociale nella stessa area urbana, permettendo così l'individuazione di certe somiglianze per quanto riguarda l'esperienza. Ma anche questa presenta delle differenze a seconda della situazione con Cui stanno lavorando gli operatori, con bambini o adulti, per esempio. Il settore del volontariato, per esempio, ha una diversa relazione col territorio rispetto ai servizi sociali.

Le differenze possono essere significative, senza dubbio, ma il fatto che le esperienze si siano originate nella stessa area urbana garantisce comunque certe similitudini, se non altro si ha la stessa percezione dell'aspetto della zona e queste esperienze simili permettono agli operatori di comunicare e di avere qualcosa in comune, il che rende comprensibili le differen-

### 5. Rischio povertà tasso in seguito agli storni sociali 1998.

Percentuale della popolazione sotto la linea di povertà dopo gli storni sociali. La linea di povertà consiste nel 60% del reddito medio equiparato, 1998. Commissione Europea (2002)



ze. Quindi, questa combinazione di somiglianze e differenze fa sì che le conoscenze degli operatori possano essere oggetto di un confronto.

Ma i paragoni non devono essere fatti solo tra conoscenze generate all'interno della stessa area urbana. Gli operatori di cinque diverse città hanno partecipato a questo progetto: Malmö, Amburgo, Newcastle, Torino e Copenaghen e in ogni città, i partecipanti sono stati scelti in rappresentanza di categorie simili, per cui, dopo i confronti svoltisi nelle rispettive città, la conoscenze verranno paragonate anche a livello internazionale. Com'è possibile? In che misura si possono paragonare le conoscenze originate a Malmö, ad Amburgo, a Newcastle, a Torino e a Copenaghen?

Il confronto internazionale sembra essere più difficile. Quali sono gli aspetti comuni che permetteranno ad operatori di diversi paesi di comunicare tra di loro? Sicuramente non saranno le somiglianze ricavate dalla conoscenza della stessa area urbana, né quelle riguardanti la conoscenza di un medesimo sistema assistenziale. Inoltre operatori di diversi paesi non possono neanche usare la stessa lingua. E allora come possono comunicare? Come potranno comprendere e valutare le buone pratiche degli altri? Quelle che possono sembrare buone pratiche in un paese potrebbero invece essere delle banalità in un altro, a seconda delle differenze nelle condizioni di vita e nei sistemi assistenziali dei vari paesi.

Abbiamo già cercato di stabilire una certa analogia scegliendo dei rappresentanti provenienti grosso modo dalle stesse categorie. Gli operatori europei che lavorano con i bambini, ad esempio, per certi versi possono già capirsi e questo vale anche per chi lavora con le dipendenze o per i politici locali, che forse a grandi linee condividono lo stesso bagaglio di esperienza. Queste esperienze comuni possono porre la base per lo scambio internazionale del progetto, ma non basta, infatti occorre considerare le conoscenze riguardo le similitudini e le differenze tra le varie zone.

## **5.2 Sviluppo delle metodologie**

Il primo obiettivo del progetto è quello di sfruttare le conoscenze degli operatori. Come si potrà fare? Qual è il metodo più appropriato? Le interviste possono essere solo unidirezionali, quindi non sono sufficienti. Non vogliamo sfruttare solo le conoscenze di un unico operatore ma di molti, che dovranno anche rappresentare le diverse categorie di operatori, e nel progetto le differenze tra le categorie hanno un'importanza fondamentale, essendo la base per il secondo obiettivo del progetto: la creazione di una conoscenza comune.



Lenzsiedlung, Amburgo.

### *Requisiti metodologici*

La metodologia utilizzata in questo progetto deve rispondere a tre esigenze fondamentali. Primo, il metodo dev'essere in grado di sfruttare la conoscenza degli operatori. Secondo, le differenze tra categorie di operatori devono essere evidenti. Terzo, deve permettere la creazione di una conoscenza comune. I requisiti metodologici possono essere riassunti in un'unica domanda: Come si possono sfruttare le conoscenze dei rappresentanti delle diverse categorie in modo tale da mettere in luce le differenze e allo stesso tempo creare una conoscenza comune?

Un metodo pronto all'uso che racchiuda i tre precedenti requisiti probabilmente non esiste, quindi bisogna crearlo, ed ecco il perché del terzo obiettivo del progetto, infatti i primi due obiettivi non sono realizzabili senza un terzo obiettivo in grado di generare un metodo particolare. In altre parole, va creato un metodo che ci permetta di raggiungere i primi due obiettivi.

Si potrebbero intervistare i vari partecipanti uno alla volta e porre loro le stesse domande, riuscendo così a soddisfare i due primi requisiti per poi sfruttare le loro conoscenze ed evidenziare le differenze. Ma come soddisfare il terzo requisito, la creazione di una conoscenza comune? Sarà forse compito del ricercatore ricavare questa conoscenza dai risultati delle interviste? Sicuramente è un metodo plausibile, ma di che qualità sarà il risultato? In più gli operatori comunicerebbero solo le loro conoscenze



Circoscrizione Sei, Torino.

senza prendere attivamente parte alla riflessione, così il progetto non riuscirebbe a sfruttare a pieno le loro conoscenze.

Non si può descrivere la conoscenza in termini meramente quantitativi, perché un semplice elenco di anni o di nomi di città non costituisce una conoscenza che deve avere anche la capacità di fermarsi e riflettere sulle cose che si sentono o si vedono. Gli operatori che lavorano in zone caratterizzate dall'esclusione sociale forse devono sviluppare maggiormente questa capacità rispetto ad altri, dato che la vita quotidiana smentisce molte vecchie verità radicate e questo fa cambiare mentalità.

Ma allora perché non concentrarsi su gruppi di discussione anziché su interviste individuali? Probabilmente tale pratica soddisferebbe i requisiti metodologici? Questo forse dipende dall'argomento dei gruppi di discussione, poi se tutti potessero liberamente prendere la parola, forse uno o più partecipanti si imporrebbero a scapito di altri e non tutti riuscirebbero a dire la loro. E se si desse il compito al moderatore di dare a tutti la possibilità di esprimersi? Forse funzionerebbe, ma come permetterebbe il paragone tra le varie città? E se i gruppi partecipanti parlassero di argomenti totalmente differenti?

#### *Come determinare le buone pratiche?*

Il primo scopo degli indicatori è quello di fungere da lista di controllo, e sono anche un modo per far discutere il gruppo più o meno sugli stessi ar-

gomenti, il che poi permette i confronti.

Gli indicatori sono destinati ad essere usati sulla base di certe domande relative agli obiettivi del progetto, per esempio: sfruttare le conoscenze degli operatori sulle buone pratiche e creare una conoscenza comune. Sembra logico chiedersi quali indicatori si riferissero agli esempi di buone pratiche dei partecipanti ed ecco come è stata formulata la domanda: 'Stabilire il significato degli indicatori nella tabella sottostante in relazione al buon esempio. Quali sono gli indicatori a cui si riferisce il buon esempio e quanto sono significativi? Molto significativo (3), significativo, ma non molto(2), per nulla significativo (1) o non so (?)? Se ne può scegliere più di uno, per esprimere al meglio il significato del dato indicatore.'

Le risposte alla prima domanda permetterebbero di porre tutte le buone pratiche in una data categoria per poi procedere al confronto delle stesse separatamente. Tutto secondo il seguente principio: mele e pere verranno messe a confronto separatamente. Quindi è logico chiedere quanto sia buona una buona pratica rispetto agli indicatori della lista di controllo, così da poter specificare il grado di efficacia e la lista di controllo permetteva poi valutazioni specifiche invece di considerazioni generali. Ecco come è stata formulata la domanda: Qual è il tuo parere sulla sua efficacia rispetto agli indicatori significativi? Quanto può essere efficace? Molto meno del previsto(1), meno del previsto (2), come previsto (3), più del previsto (4), molto più del previsto (5) o non so (?)?'

Il modo in cui si valuta l'efficacia è relativo, non ci sono parametri definiti ma tutto dipende dalle competenze scientifiche di ogni operatore e anche dal problema a cui si fa riferimento, naturalmente, perché l'efficacia deve essere messa in relazione ad un problema, altrimenti non risulta valutabile. E quali sono i problemi allora?

Possiamo saperne qualcosa in più osservando le statistiche ufficiali, che, come è stato detto prima però, sono ben lungi dall'essere attendibili, e possono anche essere difficili da mettere a confronto. Ecco perché uno degli obiettivi di questo progetto è quello di sfruttare le conoscenze degli operatori riguardo l'esclusione sociale, ma se gli obiettivi del progetto riguardano sicuramente la conoscenza delle buone contro l'esclusione sociale, per renderli efficaci, abbiamo comunque bisogno anche di conoscere l'esclusione sociale di per sé. Questo problema è dovuto in parte alle mancanze delle statistiche ufficiali, ma anche al fatto che gli operatori costituiscono una fonte di conoscenza molto importante rispetto all'esclusione sociale di per sé.

### *Concentrazioni di zona*

In altre parole, sono necessari due diversi tipi di discussione, una sull'esclusione sociale e l'altra sulle buone pratiche cominciando con le discussioni sull'esclusione sociale, così da mettere in luce i problemi a cui facevano capo le buone pratiche, in questo modo le discussioni sull'esclusione sociale permetterebbero quelle sulle buone pratiche. Forse si potrebbe dividere le discussioni in due laboratori, il primo sull'esclusione sociale e l'altro sulle buone pratiche.

L'idea è quella di usare lo stesso elenco di indicatori per entrambi i laboratori, questo avrebbe chiarito la relazione tra le soluzioni delle buone pratiche e i problemi dell'esclusione sociale. Come nei laboratori sulle buone pratiche, si cerca di indirizzare le discussioni sull'esclusione sociale con alcune domande: Cosa chiederesti agli operatori per comprendere meglio le buone pratiche? Innanzitutto una descrizione della zona, che sarebbe poi l'intento delle statistiche ufficiali, ma i risultati spesso non corrispondono alle aspettative, si guardi ad esempio alla disoccupazione. Nelle statistiche ufficiali, questa viene descritta come la percentuale di disoccupati alla ricerca di un lavoro rispetto alla popolazione complessiva di una certa fascia d'età ed è espressa in percentuale, a volte con uno o più decimali, il che sembra un po' ridicolo viste le misere basi da cui si procede per il calcolo.

Quindi, è inutile porre domande agli operatori riguardo la disoccupazione e pretendere che le risposte siano espresse in percentuali. Per rispondere a questa domanda gli operatori sono quasi obbligati a fare ricorso alle statistiche ufficiali, e quindi il questionario non sarebbe stato altro che un test su una cosa scritta da qualcun altro. In realtà si potrebbe anche ricorrere direttamente alle statistiche ufficiali ma non è nostra intenzione, visti i difetti di questa soluzione. Al contrario, si vogliono sfruttare le conoscenze degli operatori sull'esclusione sociale, dato che il progetto è fondato sulla convinzione che gli operatori detengano una vasta conoscenza riguardo l'esclusione sociale e le buone pratiche. Ma se le conoscenze non possono essere espresse in percentuali, come potremmo sfruttarle allora?

Le percentuali e le statistiche sono associate ad una ricerca quantitativa, il contrario di una ricerca qualitativa. Si tratta di un tipo di ricerca che parte dall'analisi dei testi, delle culture o del potere mentre in un'intervista puramente qualitativa, le domande non vengono specificate in anticipo. Nelle interviste che seguono principi quantitativi poi, le domande e le risposte multiple sono state decise in precedenza, permettendo anche i para-

goni e infatti si scelgono risposte diverse, mentre nelle interviste puramente qualitative questo non è possibile. D'altro canto, le interviste qualitative danno risultati inaspettati e sono aperte a risposte a cui il ricercatore non aveva pensato.

Questa grande apertura nei confronti dell'inaspettato è stata un'importante ambizione del nostro progetto, che si basa sulla convinzione che gli operatori hanno qualcosa con cui contribuire, le conoscenze specifiche che il ricercatore non può possedere a priori. In altre parole, bisogna sviluppare metodi per sfruttare le conoscenze, lasciando campo libero al carattere distintivo delle conoscenze pratiche, di conseguenza, il metodo dev'essere qualitativo, ma anche quantitativo, altrimenti risulterebbe difficile effettuare i confronti. Come è stato detto in precedenza, non possiamo prevedere il risultato di una discussione in cui gli operatori hanno la facoltà di parlare liberamente, perché forse questo non permetterebbe il confronto. Alla luce di questo, il metodo del progetto dev'essere una combinazione di approcci qualitativi e quantitativi ed ecco come possono essere specificati i requisiti metodologici.

L'idea è quella di riferire le risposte degli operatori al resto della città col supporto di alcune risposte multiple, la domanda è formulata così, quindi: 'procedi alla determinazione della zona confrontandola col resto della città tenendo presenti gli indicatori della tabella sottostante. Nella zona vi è la più alta concentrazione della città (7), una delle più alte della città (6), più della media ma non tra le più alte (5), concentrazione media della città (4), meno della media ma non tra le più basse (3), una delle più basse della città (2), la più bassa concentrazione della città (1) o non so (?)?'

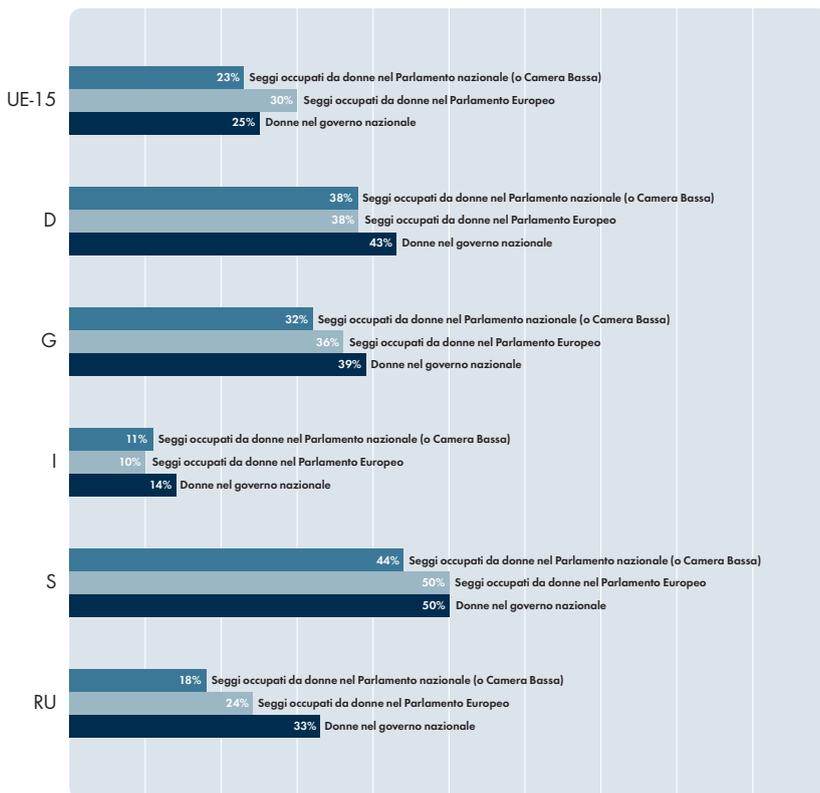
Tale metodo non richiede la conoscenza dell'esatto numero di disoccupati, per esempio, dato che gli operatori potrebbero basare anche le loro risposte sulla conoscenza, le esperienze e le impressioni altrui. Il metodo guarda al carattere specifico della conoscenza degli operatori, a seconda della conoscenza dell'operatore riguardo la situazione della zona, si sarebbe poi fatto riferimento al resto della città. Tuttavia, questa conoscenza non deve essere particolarmente esatta o ampia, ma basta scegliere una delle sette risposte multiple, e molti operatori sono in grado di farlo.

Questo metodo però non serve solo per compilare una tabella, che in realtà costituisce solo il primo passo. In secondo luogo gli operatori devono intervenire a favore della loro tesi, il che permetterebbe loro di manifestare le conoscenze a disposizione. Perché hanno compilato in questo modo e non in quest'altro? Su che base hanno compiuto le loro scelte? Su quale

Riverside West, Newcastle.



## 6. Presenza femminile in ambito decisionale Primavera 2001. Commissione Europea (2002)



conoscenza? Gli argomenti a favore di alcune scelte sono importanti tanto quanto la compilazione stessa, infatti il metodo permette che la conoscenza necessaria alla compilazione sia di tipo qualitativo, il che rende possibile il confronto, e allo stesso tempo l'argomentazione permette anche di dare un carattere qualitativo alle risposte.

Il terzo grado del metodo prevede la verifica delle conoscenze degli operatori tramite discussioni con altri operatori e con il ricercatore locale e l'obiettivo è il raggiungimento di un accordo. Tale obiettivo avrebbe costretto gli operatori a ponderare i propri argomenti e a esternare tutta la conoscenze significative, e se non si fosse riusciti a raggiungere un accordo sulle valutazioni, le ragioni sarebbero state chiare. In realtà si sperava che i risultati sarebbero stati il prodotto di conoscenze qualitative.

### *Scelta degli indicatori*

Il risultato sarebbe stato sicuramente determinato dalla scelta degli indicatori e si è pensato di utilizzare gli indicatori concordati dall'Unione Europea, permettendo così la realizzazione di una verifica. Quanto sono utili gli indicatori concordati dall'Unione Europea? Cosa dicono sull'esclusione sociale? Che conclusioni si possono fare riguardo gli indicatori, se li si impiega con un altro metodo? Ecco le domande a cui il nostro progetto può rispondere facendo riferimento alla scelta da parte dell'Unione Europea.

In un elenco di 20 indicatori suggeriti, otto provengono dalla lista dei fattori di rischio del *'Rapporto Comune sull'Inclusione Sociale'*: dipendenza a lungo termine da reddito basso/inadeguato; disoccupazione a lungo termine; il lavoro di bassa qualità duraturo (lavoro scadente); strutture sanitarie inadeguate; abuso di droghe e alcolismo; invalidità; basso livello di istruzione e carenza di qualifiche; condizione di senza fissa dimora e condizioni edilizie precarie; e minoranze etniche. Altri due derivano dalle conclusioni del rapporto a proposito dei gruppi più interessati da tali problematiche: giovani, 16/18 – 25/30; e genitori soli. Sono stati forniti anche quattro possibili indicatori di esclusione sociale: Basso rendimento scolastico; criminalità – mercato nero; poca affluenza alle urne; e cattive condizioni abitative.

Un grande problema degli indicatori dell'Unione Europea è il loro orientamento verso i problemi, infatti tutti erano esclusivamente rivolti ai problemi. Questo significa che in una zona caratterizzata dall'esclusione sociale non si intravedono barlumi di speranza. Il ricorso ad indicatori di problemi crea un quadro molto deludente, motivo per cui all'elenco ne sono stati aggiunti altri che avrebbero permesso di scorgere appunto dei barlumi di speranza. Indagini precedenti hanno indicato che la vita culturale può prosperare anche in zone caratterizzate dall'esclusione sociale,<sup>46</sup> affermazione valida anche per altri tipi di reti. Per cui sono stati aggiunti i seguenti indicatori: vita culturale; reti formali; e reti informali. Altri due indicatori sono stati inseriti a partire dalle discussioni con i ricercatori locali in altre città: abitanti di mezza età; anziani.

Gli indicatori dell'elenco sono stati deliberatamente mescolati, questo per non creare preconcetti rispetto al significato degli indicatori. L'appartenenza ad una minoranza etnica non è certo un fatto negativo di per sé e il fatto che l'Unione Europea consideri le minoranze etniche nella lista dei

46. Stigendal, Mikael (1999).

fattori di rischio richiede un'attenta interpretazione. Si potrebbe pensare che le minoranze etniche da sole creino esclusione sociale, e che siano causa del problema ma non sempre è così. È la società stessa che con le sue regole di funzionamento a rendere più difficile l'affermazione delle minoranze etniche.

Sia la risposta alla domanda sulle concentrazioni per quanto riguarda l'elenco degli indicatori che le argomentazioni e le verifiche nella discussione sono destinate a confluire nella descrizione di una zona, paragonabile ad altre zone. Ogni determinata zona non può contenere al suo interno la concentrazione più alta possibile di disoccupati a lungo termine, per esempio. Se poi una zona prevede la più alta concentrazione di minoranze etniche della sua città, quel numero può comunque essere più basso rispetto ad altre città.

In breve, la descrizione delle zone in termini di concentrazioni non dice nulla su quanto gli indicatori siano efficaci nell'evidenziare l'esclusione sociale nei vari paesi.

### *Il confine tra inclusione ed esclusione*

Essere soddisfatti solo della descrizione sarebbe come dare per scontato il significato di esclusione sociale. Vorrebbe dire che l'esclusione sociale è la stessa in tutti i paesi, anche se sappiamo che non è così come abbiamo constatato nel capitolo sugli stati sociali, per esempio. I prerequisiti per la disoccupazione sono diversi tra i vari paesi, ma la domanda è dove sta il confine. In quali situazioni si rischia di finire fuori? Quando ci si trova ai margini? E quando si finisce definitivamente fuori? La criminalità è l'esempio più ovvio, perché è qualcosa che la società non può accettare, o per lo meno non possono farlo i suoi sistemi giudiziari.

Ma dove stanno i confini in altri casi? Gli operatori lavorano in zone caratterizzate dall'esclusione sociale e dovrebbero conoscerla molto bene. Sicuramente sono loro a tracciare i confini, molto spesso nel loro lavoro quotidiano. Un operatore sociale svedese potrebbe, per ipotesi, dover decidere quanto una famiglia si occupa dei propri figli e la società svedese non tollera gli abusi sui minori.

La scuola è un altro esempio dell'importanza del confine tra inclusione ed esclusione sociale. La scuola dell'obbligo in Svezia dura nove anni e si comincia all'età di 7 anni, non vengono dati voti fino agli 8 anni, ma poi questi diventano determinanti. I voti dati all'età di 9 anni decidono le future opportunità degli studenti. Quindi, dopo nove anni di scuola

dell'obbligo, si frequentano obbligatoriamente le scuole secondarie superiori per tre anni.

Gli alunni che al nono anno di scuola dell'obbligo non hanno superato l'esame sulle tre materie fondamentali (svedese, inglese e matematica) riceveranno un'istruzione individuale in una scuola correttiva. Lo scopo è quello di acquisire la conoscenza necessaria per essere preparati ad una normale scuola secondaria superiore di tre anni. Purtroppo però, molti allievi e genitori considerano un insuccesso nell'esame del nono anno come un segno di generale inutilità e di esclusione sociale, che è ciò che spesso i mass media riportano, e allora gli studenti che non hanno superato l'esame sono ritenuti privi di un comportamento civile.

In questo modo, gli insegnanti influiscono sull'esclusione sociale anche se questo non è sicuramente il loro intento, sicuramente non hanno avuto nessuna facoltà di decidere il sistema di assegnazione dei voti. Però fanno parte di un sistema che in pratica influisce sull'esclusione sociale, forse perché proprio ai docenti mancano le risorse adeguate. O si pongono molte domande sulle conoscenze necessarie agli studenti per ottenere voti sufficienti? Eppure, alla fine del nono anno, devono assegnare dei voti ai loro studenti rispettando le regole e quindi confermando ma anche stabilendo l'esclusione sociale.

L'intento è quello di usare l'elenco degli indicatori per tracciare dei confini netti tra inclusione sociale ed esclusione sociale e i risultati potrebbero poi esser usati per fare dei confronti tra le città. Ecco come è stata formulata la domanda: 'Data la vostra valutazione della zona, cosa rappresenta nella vostra società in termini di esclusione sociale? Significa che le persone in questo senso sono del tutto escluse (3), al limite tra esclusione e inclusione (2), del tutto incluse (1) o non so (?)?'

Per riuscire a dare una risposta a questa domanda è necessaria una chiara definizione degli indicatori. Non tutti i tipi di strutture sanitarie inadeguate, di condizioni abitative precarie o di abuso di droghe implicano necessariamente l'esclusione sociale, bisogna specificare. Un modo per farlo potrebbe essere mettere per iscritto le definizioni degli indicatori.

Tuttavia in questo progetto, l'idea era di lasciare che fosse la stessa situazione della zona a definire gli indicatori. Quando agli operatori è stato chiesto di decidere se strutture sanitarie inadeguate significasse esclusione sociale, il servizio sanitario di quella data zona sarebbe diventato il fattore decisivo. 'Strutture sanitarie inadeguate' vuole indicare quanto è carente il servizio sanitario in quella zona.

### *Valutazioni tra pari – a livello nazionale ed internazionale*

Per riassumere, il metodo permette quattro valutazioni, due per la zona e due per le buone pratiche. La prima valutazione della zona fa riferimento alle concentrazioni e l'altra all'esclusione sociale. La valutazione delle buone pratiche si riferisce in primo luogo al loro significato e poi alla loro efficacia.

Lo stesso elenco di indicatori si utilizza per i quattro tipi di valutazione, e questo rende possibile un confronto tra le valutazioni. Ma su cosa si basano le buone pratiche, ad esempio sugli aspetti della valutazione che si sono rivelati barlumi di speranza, o su quelli che potrebbero essere definiti i «poteri di auto-guarigione» della zona?

Le valutazioni delle concentrazioni, dell'esclusione sociale, del significato e dell'efficacia si svolgono in tre momenti:

1. *Valutazione*: I partecipanti fanno le loro valutazioni e completano l'elenco degli indicatori. Le valutazioni si basano sulle esperienze e le conoscenze dei partecipanti.
2. *Argomentazione*: i partecipanti sostengono le loro valutazioni di fronte agli altri membri del gruppo.
3. *Verifica*: le valutazioni e le argomentazioni dei partecipanti vengono contrapposte tra loro, criticate e verificate. Questo potrebbe produrre delle valutazioni comuni.

Si è pensato di mettere in atto questo metodo nelle conferenze locali delle varie città. L'idea era quella di dedicare il primo giorno alle valutazioni sulla zona e il secondo alle valutazioni delle buone pratiche. Ecco su cosa verteva la presentazione nell'incontro iniziale con i ricercatori locali i primi di aprile del 2002.

Il metodo è simile a quello che è stato definito «valutazioni tra pari» nell'ambito dell'Unione Europea negli ultimi anni. L'Unione Europea prevede un programma speciale per le Valutazioni tra pari, che costituisce parte della Strategia Europea Per il Lavoro. Ecco come viene descritto il programma nella sua home page:

*Il programma è stato lanciato dall'Unione Europea nel 1999 con l'intento di promuovere la trasferibilità delle buone pratiche nell'ottica di una politica attiva sul mercato del lavoro attraverso l'Unione Europea. Le buone pratiche vengono analizzate e discusse, durante in-*

*contri tra i massimi esperti (valutazioni) e tramite le relazioni dei singoli stati membri ("paesi ospitanti") e considerando soprattutto la loro trasferibilità ad altri paesi membri ("paesi pari").*<sup>47</sup>

I partecipanti alle Valutazioni tra pari rappresentano i governi degli stati membri, sono esperti del mercato del lavoro indipendenti e rappresentanti della Commissione Europea. Ogni valutazione tra pari si svolge in un paese membro, che ospita l'evento, qui viene scelta una buona pratica e quindi presentata dal paese ospitante. Tuttavia, il paese ospitante non è responsabile dell'organizzazione del valutazioni tra pari, ma è la Commissione Europea ad occuparsene, in cooperazione con gli istituti di valutazione indipendenti. Nel progetto è compreso anche il reclutamento di esperti indipendenti, col compito di scrivere in anticipo le relazioni sulla pratica e i suoi requisiti.

Pertanto l'idea di base è quella di passare in rassegna le qualità delle buone pratiche con atteggiamento critico, utilizzando sistemi di discussione e di confronto. L'home page del programma ha esposto i quattro obiettivi con questo metodo:

- *Identificare, valutare e diffondere le buone pratiche ALMP.*
- *Accertare se e come le buone pratiche possono essere effettivamente trasferite ad altri paesi membri.*
- *Sfruttare le idee e gli obiettivi della strategia europea sull'impiego.*
- *Sviluppare e proporre una lista di criteri metodologici per la selezione e la valutazione delle buone pratiche.*

Il metodo *Elipse* si può paragonare ad un valutazioni tra pari. Anche il nostro progetto ha ingaggiato degli esperti, nel nostro caso operatori con una conoscenza sulle buone pratiche per la battaglia all'esclusione sociale. Sono anche state presentate buone pratiche e conoscenze riguardo i necessari prerequisiti nel panorama urbano e questa conoscenza sulle buone pratiche e le aree urbane è stata manifestata in primo luogo tramite la compilazione degli elenchi di indicatori, in secondo luogo è stata spiegata con delle argomentazioni e infine posta a verifica per mezzo di discussioni critiche.

47. <http://peerreview.almp.org/en/> [visitato il 24 april 2003].

Infatti, il progetto *Elipse* è stato pensato per essere composto da due valutazioni tra pari, la prima a livello locale e la seconda a livello internazionale. Queste valutazioni tra pari dovevano avere caratteristiche diverse per quanto riguardava la composizione dei gruppi. Nella prima conferenza (locale), i membri del gruppo dovevano rappresentare diverse categorie di operatori, ma provenienti dalla stessa città. Nella seconda conferenza, i gruppi dovevano essere formati da partecipanti appartenenti alla medesima categoria, ma provenienti da città diverse, questo per permettere una verifica più completa della conoscenza sia delle buone pratiche che dell'esclusione sociale nelle zone.

Con l'utilizzo dello stesso metodo in entrambe le conferenze, la conferenza locale poteva anche fungere da preparazione per quella internazionale. I partecipanti avrebbero avuto l'opportunità di imparare prima il metodo nella propria lingua per poi usarlo nella conferenza internazionale. Non avremmo perso tempo in spiegazioni fatte in diverse lingue o con possibili fraintendimenti. Con la speranza che l'esperienza comune delle conferenze locali avrebbe facilitato la realizzazione della conferenza internazionale.





Central Fosie, Malmö.



Central Fosie, Malmö.

## 6. ESCLUSIONE SOCIALE IN PRATICA

Nel precedente capitolo è stata analizzata la metodologia del progetto. Questo capitolo tratterà invece i risultati della prima parte, quella riguardante l'esclusione sociale. L'analisi include le relazioni locali, presentate sul web-board a settembre del 2002, che sicuramente contengono molte conoscenze riguardo l'esclusione sociale.

Eppure, dimostrano anche le difficoltà di stabilire un terreno solido per effettuare dei confronti e sia il tempo che i mezzi a disposizione hanno limitato molto i risultati. Il metodo del progetto, così dettagliato e sofisticato, è stato interpretato diversamente dai vari partner, viste le difficoltà di comunicazione. Devo ammettere che le differenze di lingua e di cultura hanno influito sul progetto più del previsto.

Aspetto forse anche più importante, gli operatori non hanno partecipato alla selezione degli indicatori di confronto e questo ha comportato successive difficoltà nel raggiungimento di una visione comune degli obiettivi e del metodo del progetto. Il prossimo capitolo analizzerà più nello specifico tali difficoltà, ma anche il modo in cui le abbiamo superate, per cui questi problemi non dovrebbero oscurare la ricchezza delle relazioni locali che contengono infatti molte interessanti conoscenze riguardo l'esclusione sociale, ma in maniera non paragonabile a quello che era stato previsto all'inizio del progetto.

Le decisioni riguardo gli indicatori hanno provocato accese discussioni in tutti i gruppi locali e infatti, era quella la ragione principale del loro utilizzo dato che le valutazioni quantitative non dovevano costituire i risultati più importanti, perché considerare solamente le cifre accertate non sarebbe stato interessante. In questo progetto, le valutazioni hanno la stessa funzione degli strumenti e l'intento dei laboratori era quello di decidere chi fosse escluso. Tuttavia, tutti i gruppi si sono rifiutati di prendere queste decisioni affermando che etichettare qualcuno come escluso può facilmente contribuire a preservare e ad aggravare l'esclusione sociale. Si parlerà di questo rischio nella seconda parte di questo capitolo.

## 6.1 Chi è escluso?

La caratteristica più generale dell'esclusione sociale sembra essere costituita dalla disoccupazione a lungo termine che tutti i gruppi hanno definito come una caratteristica basilare. Il disoccupato per un lungo periodo tende ad essere escluso a Riverside West, a Central Fosie, a Lenzsiedlung, nella Circostrizione Sei e a Nørrebro Park Kvarter. Tuttavia le valutazioni sui rimanenti indicatori divergono.

A Central Fosie, la disoccupazione a lungo termine, il crimine e l'abuso di droga sono le caratteristiche principali dell'esclusione sociale. Il gruppo ha anche inserito l'insuccesso scolastico e l'essere senza fissa dimora, senza però definire questi fattori come specifici di Central Fosie, vista la loro concentrazione, relativamente bassa.

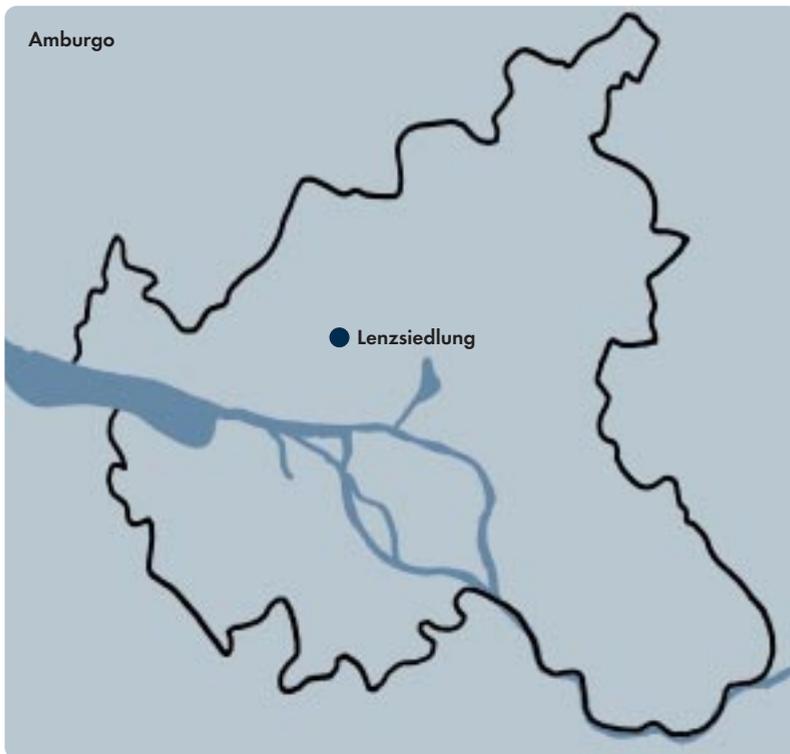
Una dipendenza a lungo termine da un reddito basso o inadeguato è un rischio di esclusione sociale, ma non è per forza un fatto. In Svezia, è subordinato alla disoccupazione a lungo termine e la causa dei redditi bassi o inadeguati in Svezia è proprio la disoccupazione a lungo termine, non per via delle relazioni del mercato del lavoro né per via di un basso sussidio di disoccupazione. Grazie al sistema delle contrattazioni collettive, i salari non sono molto bassi in Svezia e volendo fare un confronto internazionale, il sussidio di disoccupazione è abbastanza alto. Tuttavia, le persone che non hanno una qualifica devono rivolgersi all'assistenza sociale, il che implica un reddito basso o inadeguato.

Una bassa qualità del lavoro costante (lavoro scadente) implica un rischio di esclusione sociale, ma non necessariamente, infatti le leggi e i rapporti del mercato del lavoro (tra sindacati e datori di lavoro) preservano un alto grado di regolamentazione. Allo stesso modo, il gruppo di Fosie ha citato le condizioni abitative precarie, le strutture sanitarie inadeguate, l'invalidità e la presenza di un unico genitore come rischi potenziali, ma non come cause imprescindibili. Non c'è una regola per cui, ad esempio, chi fa ricorso a strutture sanitarie inadeguate diventerà socialmente escluso, perché la società svedese ha molte strutture di supporto.

Il gruppo di Fosie ha trovato ancor più difficile decidere a riguardo delle minoranze etniche. In generale, le minoranze etniche non sono sistematicamente escluse, ma il 'razzismo strutturale' può comportare l'esclusione di alcuni gruppi. L'esclusione sociale può anche essere frutto dell'opinione generale, ma questo non è una cosa che ha molta rilevanza in Svezia, come sostiene il gruppo.

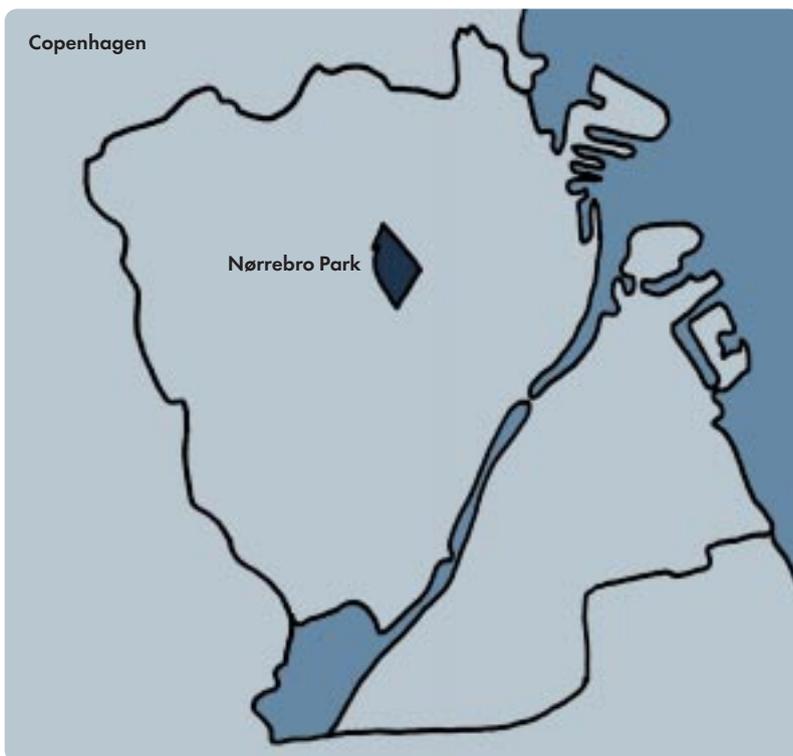
Anche a Newcastle Riverside West, la disoccupazione a lungo termine è una delle caratteristiche principali dell'esclusione sociale. Infatti fa passare in secondo piano i problemi legati alla criminalità e all'abuso di droga. È interessante notare che questa valutazione evidenzia un atteggiamento diverso nei confronti di un determinato tipo di criminalità tra Gran Bretagna e Svezia. Forse questo sta a conferma di quanto si diceva in un precedente capitolo rispetto alle differenze tra economie ad alte e a basse barriere. Salari bassi e scarsi diritti lavorativi preparano il terreno per l'attività criminale, rendendo incerti i confini tra inclusione ed esclusione.

E la strutture sanitarie inadeguate, allora? Il gruppo di Newcastle la identifica come una delle caratteristiche principali dell'esclusione sociale mentre il gruppo di Malmö lo definisce un rischio, ma non un fatto. Forse significa che le strutture sanitarie sono più inadeguate a Newcastle che a



Malmö? O forse significa che la società inglese riesce ad accettare meno le strutture sanitarie inadeguate rispetto a quella inglese? La prima alternativa sembra più probabile, indicando strutture sanitarie più inadeguate a Newcastle rispetto a Malmö.

I gruppi di Newcastle e di Malmö hanno espresso le stesse valutazioni per quanto riguarda la dipendenza a lungo termine da reddito basso/inadeguato e per il lavoro di bassa qualità duraturo (lavoro scadente). Ma per ragioni diverse, forse. In Svezia, dipendenza a lungo termine da reddito basso/inadeguato non è un indicatore di esclusione sociale di per sé ma è subordinato alla disoccupazione a lungo termine, il che significa che le persone non devono affrontare una dipendenza a lungo termine da reddito basso/inadeguato fino a che non rimangono disoccupati per lungo tempo.





Riverside West, Newcastle.

In Gran Bretagna, l'economia a barriere basse indica una dipendenza a lungo termine da reddito basso/inadeguato, indipendentemente dalla disoccupazione a lungo termine. Questo tipo di economia è un segnale del fatto che quella società ha accettato la dipendenza a lungo termine da reddito basso/inadeguato che è diventato 'normale' e socialmente incluso. Anche il lavoro di bassa qualità duraturo (lavoro scadente) potrebbe essere oggetto delle stesse interpretazioni anche se non è considerato la principale caratteristica dell'esclusione sociale, ma per altre ragioni. In Svezia, una salvaguardia maggiore nei confronti dell'esclusione sociale ha reso più difficile abbassare la qualità del lavoro fino a tali livelli, laddove nel Regno Unito, la minore salvaguardia ha fatto sì che venissero accettati anche lavori qualitativamente peggiori.

È interessante osservare la differenza tra cattive condizioni abitative, condizione di senza fissa dimora e condizioni abitative precarie. Per il gruppo di Newcastle, ciò può contribuire sia all'inclusione che all'esclusione sociale e ritengono sia impossibile essere unanimi su questo punto. Per il gruppo di Malmö, la condizione di senza fissa dimora e le condizioni

abitative precarie sono entrambe condizioni caratteristiche dell'esclusione sociale mentre le cattive condizioni abitative non sono neanche citate, perché non sono poi tanto cattive in realtà. Certamente anche in Gran Bretagna ci sono delle condizioni abitative precarie ma anche in questo caso sono maggiormente accettate.

Entrambi i gruppi hanno trovato difficile classificare le minoranze etniche, ma sarebbe molto interessante confrontare le ragioni, che penso siano molto diverse. L'incapacità di parlare la lingua nazionale esclude molti immigrati in Svezia e di sicuro la colpa non è loro, bensì della società svedese e del fatto che la Svezia non abbia avuto successo nei suoi intenti imperialistici. La Svezia conquistò gran parte del Nord Europa nel XVII secolo ma tutto finì quando Carlo XXII fu assassinato in Norvegia nel 1718. Oltre a chi vive in questa zona, pochissima gente è stata costretta ad imparare lo svedese.

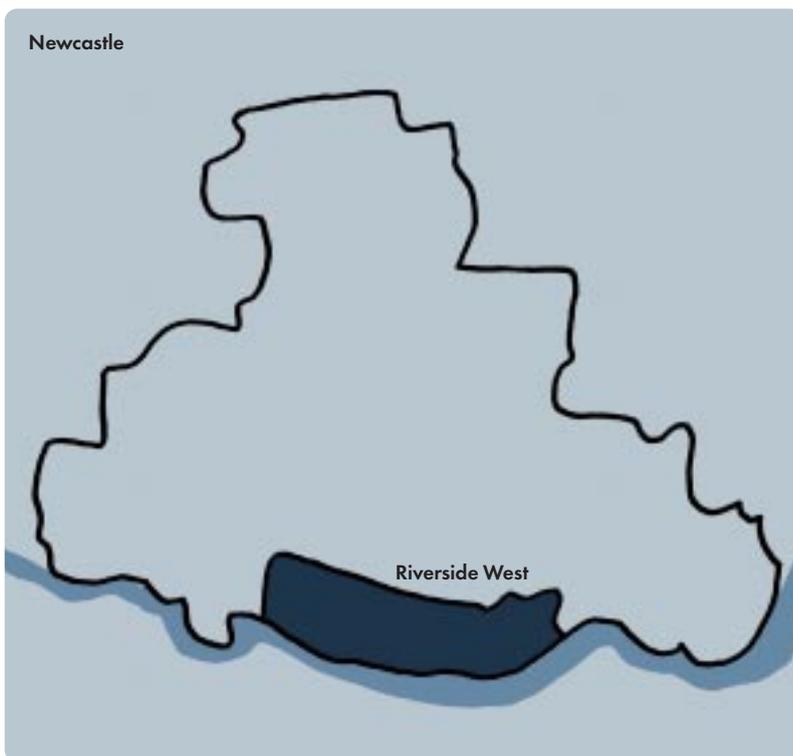
Ovviamente questo non è il caso della Gran Bretagna. In questo senso, gli immigrati nella moderna Gran Bretagna traggono vantaggio dalla loro eredità imperialista, infatti per loro è più facile essere inclusi, almeno in termini linguistici anche se la poca conoscenza della lingua della maggioranza non è un indicatore di esclusione sociale così importante come in Svezia. Infatti gli immigrati possono essere considerati, trattati e sentirsi essi stessi esclusi per altre ragioni, come per esempio il colore della pelle. Tuttavia bisogna anche evidenziare le differenze più significative, che a loro volta rendono diverse le condizioni ideali per i buoni esempi.

A Lenziedlung (Amburgo), gli operatori si sono concentrati sul reddito – e sugli indicatori riferiti al lavoro per caratterizzare l'esclusione sociale (basso reddito, disoccupazione a lungo termine, lavoro scadente e scarse qualifiche). Anche a Lenziedlung l'esclusione sociale è indicata dalle minoranze etniche, e questo proposito il gruppo ha sottolineato come alcune minoranze etniche decidano di rimanere socialmente escluse, soprattutto per problemi linguistici.

C'è un dibattito politico in corso riguardo questo problema in Germania, che fa riferimento all'emergenza delle «società-parallele» anche se il gruppo preferisce l'espressione «co-società», una realtà molto concreta a Lenziedlung. Tuttavia, l'abuso di droga, la criminalità, le cattive condizioni abitative o la condizione di senza fissa dimora non hanno niente a che fare con l'esclusione sociale a Lenziedlung. Il gruppo sostiene invece che l'esclusione sociale sia caratterizzata dagli effetti combinati di basso



Lenzsiedlung, Amburgo.



reddito, disoccupazione a lungo termine, lavoro scadente, scarse qualifiche, gravi difficoltà linguistiche e retroterra straniero.

Questa situazione contrasta con quella di Nørrebro Park Kvarter (Copenaghen), dove l'abuso di droghe, le cattive condizioni abitative e la condizione di senza fissa dimora costituiscono le principali caratteristiche dell'esclusione sociale. Gli operatori dicono che la società danese a Nørrebro Park Kvarter è divisa su scala gerarchica: alcolisti e tossicodipendenti, senza tetto, bande di motociclisti e alcuni gruppi di immigrati si trovano nello scalino più basso; 'chi viene escluso dalla partecipazione nella società', come dice Fie. Secondo gli operatori, gli zingari sono quelli nella posizione più bassa a Nørrebro Park Kvarter, ma non sono poi molti, mentre i Somali occupano una posizione più elevata.

Un tipico esempio di esclusione sociale a Nørrebro Park Kvarter è la cosiddetta 'Palude', descritta nella relazione di Copenaghen:

*In un parco pubblico della zona, il comune ha posto una recinzione che viene comunemente chiamata «la palude». Si tratta di un recinto abbastanza grande occupato soprattutto da alcolisti. Al suo interno ci sono panche, tavoli, un bagno pubblico e una griglia all'aperto. Gli alcolisti sono «lasciati in pace» e le persone "non vedono e non li sentono».*

L'esclusione sociale a Nørrebro Park Kvarter è simile a quella della Circoscrizione Sei a Torino. Durante il corso del progetto *Elipse* è stata rivelata una notevole differenza tra Torino e le altre città, infatti il capoluogo piemontese non è segregato come le altre città. L'esclusione sociale è presente in particolari case o in isolati ridotti, ma non interessa complessi residenziali maggiori ed ecco una ragione per cui i partner di Torino hanno scelto un'area così grande. Ma in realtà la scelta è stata maggiormente condizionata dall'interessante ed innovativa tradizione di lavoro sociale che ha caratterizzato la Circoscrizione Sei.

Infatti, l'esclusione sociale è presente in concentrazioni ridotte tutt'intorno Torino. La relazione locale descrive una situazione tremendamente precaria con cui deve fare i conti l'intera popolazione. «sempre più persone – per lo meno in termini di rischio – considerano la povertà, la precarietà e la mancanza di autosostentamento (prevedibili) eventi che potranno interessare la loro vita.» Secondo l'autore, non per una mancanza di denaro, ma visti i cambiamenti del nucleo familiare. Un tempo, la famiglia era la rete di protezione più importante, ma oggi la sua importanza è diminuita, dati i cambiamenti nella sua composizione, nella distribuzione dell'età dei componenti e nel suo stato di salute, ma non è stata sostituita da nessun'altra rete di protezione e purtroppo quest'aspetto ha accresciuto la vulnerabilità di molte persone. «L'elemento comune per un sempre maggior numero di persone è un'evidente sensazione di insicurezza emotiva che influenza tutta la loro vita.»

L'abuso di droga, le cattive condizioni abitative e la condizione di senza fissa dimora sembrano essere le caratteristiche più ovvie dell'esclusione sociale nella Circoscrizione Sei e a Nørrebro Park Kvarter. Le minoranze etniche tuttavia non fanno parte delle caratteristiche principali, almeno non ufficialmente. Nelle statistiche ufficiali, gli immigrati (che vengono indicati come stranieri nelle statistiche) sono solo il 5% nella Circoscrizione Sei e il 4,5% nell'intera Torino.

Secondo il ricercatore locale e il gruppo di operatori, questo è un grave



Nørrebro Park Kvarter, Copenhagen.



Circoscrizione Sei, Torino.

errore di sottovalutazione. Torino e l'Italia in generale non hanno una lunga esperienza in fatto di immigrazione, a Torino, per esempio, gli immigrati hanno cominciato ad arrivare a metà degli anni 80, e in questo senso, la città italiana è simile a Newcastle. Tuttavia, benché le cifre siano basse, se confrontate con quelle di Central Fosse e di Lenziedlung, per i partner di Torino costituiscono una rivoluzione, anche perché a Torino e nella Circoscrizione Sei vivono molti immigrati senza permesso di soggiorno. I partner di Torino considerano che gli immigrati, compresi quelli illegali, costituiscano tra il 10 e il 15% della popolazione, il doppio delle cifre ufficiali.

Nonostante i numeri ingenti (più di 50.000), i partner di Torino definiscono questo gruppo di persone invisibili, perché conducono una vita invisibile agli occhi delle autorità. Ufficialmente, essi non esistono e ciò li priva di ogni diritto, come la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, perciò



Central Fosie, Malmö.

questo gruppo di immigrati illegali è assolutamente escluso socialmente. Forse è la forma di esclusione sociale più netta tra le varie città.

## 6.2 Vivere dietro le etichette

Nella relazione di Newcastle viene approfondito un importante aspetto della creazione dell'esclusione sociale da parte della società, costituito dalla scelta, dall'etichettamento e dalla nomina. Anche il solo discorso sull'esclusione sociale sarebbe in grado di creare esclusione sociale e già nella scelta del titolo l'autore della relazione locale fa riferimento a questa forza: 'Vivere dietro le etichette'.

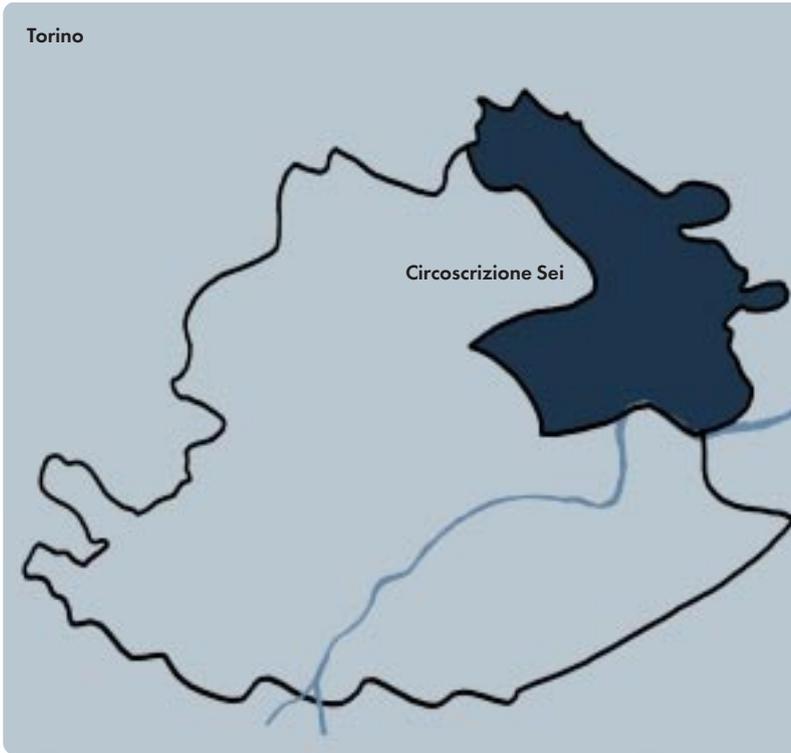
La classificazione di un'area operata dall'esterno costituisce un grave problema, com'è dimostrato dai commenti dei partecipanti. Julian ha notato come questo fatto contribuisca alle divisioni all'interno della zona e all'esclusione sociale. Secondo Jackie, chi vive nella zona viene descritto

per estremi, o si tratta di un violento criminale o di una comunità di lavoratori molto idealizzata e ciò è problematico in entrambi i casi: la violenza è l'espressione della disperazione e il romanticismo delle comunità operaie nasconde l'abuso (spesso razziale) che queste sopportano.

Così i preconcetti su Riverside West diventano semplicemente auto esaurienti. La gente che viene definita violenta alla fine finisce per diventare violenta, dice Alison. «La gente prova rancore per non riuscire a sfamare i propri figli ... è una minaccia al loro considerarsi buoni genitori– anche se probabilmente non stiamo parlando di ‘buoni genitori’ in termini di classe media.» Di fatti, i genitori di Riverside West riescono benissimo a prendersi cura dei propri figli, ma in un modo diverso. «Ci sono delle presunzioni professionali– gli insegnanti a volte faranno intendere che i genitori non si prendano cura dei propri figli perché non credono che quello che pensa la scuola sia importante ... i suoi valori e le sue presunzioni.»

I media contribuiscono spesso alla creazione e al persistere dell'esclusione sociale. Come dice Nigel: «alcuni media a volte utilizzano il West End come una forma di intrattenimento per un più vasto pubblico ... tutte le belle storie edificanti si svolgono nel contesto di una zona disagiata.» Manna è d'accordo: «I media dipingono un'immagine negativa [della zona]... e incoraggiano i giovani a comportarsi così– ma non accettano le responsabilità di questo e di nessun altro impatto esercitato sulle persone.» Fa un esempio: «le persone a Rye Hill non credono di vivere in un posto con un alto tasso di criminalità» – ma questa è l'immagine comunemente fornita dai media.

E poi quando la società cerca di risolvere i problemi connessi all'esclusione sociale, spesso le soluzioni diventano parte del problema. Come dice Jackie, i fondi per i piani di recupero basati su confini circoscrizionali hanno contribuito alla segregazione e hanno peggiorato le divisioni nel West End. Secondo Julian c'è un'industria della povertà, considerando che qualcuno è riuscito a far carriera a prescindere dall'esclusione sociale, ma ha investito poco nella zona. Poi col pretesto di risolvere i problemi, il comune spesso contribuisce al rafforzamento dell'esclusione sociale, dice Margie: "Il Consiglio fa sì che la zona risulti degradata in modo da arrivare e demolirla." I problemi e le soluzioni si trasformano in un circolo vizioso perché le soluzioni vogliono che le persone vengano identificate come problemi, il che a sua volta rende più gravi i problemi. "Alla persone non piace il modo in cui vengono definite ... svantaggiati, ignoranti...li stiamo



etichettando così come lo sta facendo chi eroga i fondi– ma bisogna usare delle etichette per ricevere dei fondi", come dice Claire.

Il potere dell'individuazione e dell'etichettamento è così forte che molti partecipanti spesso non vogliono parlare di Riverside West come di una zona problematica, sentendo di dare un contributo all'esclusione sociale. Claire ha ribadito che teme che «continuare a dire quanto la gente sia esclusa e quanto stiano soffrendo significa profetizzare quello che faremo succedere con queste parole.» Margie concorda: "Mi sento malissimo a compilare questa tabella perché sto etichettando la comunità che devo sostenere.» Kath ha la stessa impressione: «Non mi sento di usare questi termini", ma ha ammesso e riconosciuto che «l'idea che ci siano un alto tasso di criminalità e scuole e sanità inadeguati ha un effettivo riscontro, e questo blocca il recupero della zona.»

Nørrebro Park Kvarter, Copenhagen.



Anche ad Amburgo, i partecipanti hanno evidenziato la forza dell'etichettamento e occorre certamente aggiungere la cattiva reputazione nell'elenco degli indicatori per la comprensione di Lenziedlung, come affermano i partecipanti di Amburgo.

*Come molti altri quartieri discriminati, dall'esterno Lenziedlung viene considerata un ghetto o un posto pericoloso. Questo risulta evidente quando i genitori che vivono in altri quartieri non lasciano giocare i propri figli a Lenziedlung o non mandano i propri figli in scuole in cui vanno i ragazzi che abitano a Lenziedlung*

Molti abitanti si sentono come se vivessero fuori dal quartiere:

*Questo sentimento viene espresso dal loro atteggiamento o dal loro modo di parlare. Da queste cose si potrebbe capire se qualcuno si sente escluso. Questo sentimento fa sì che le persone si sentano passive e senza speranza.*

A Copenaghen, Fie ribadisce quanto chi si sente escluso contribuisca a escludersi:

*Potrebbero anche sceglierlo da soli, perché potrebbe essere la soluzione più sicura o più familiare. .... Le donne somale si vedono come un gruppo; questo fa parte della loro identità e del loro concetto di clan, e così che la pensano. In quanto individui si sentono escluse e i somali in generale sono orgogliosi*

L'esclusione sociale può svilupparsi come una forza di auto realizzazione soprattutto tra i più giovani, «una volta che si è esclusi,» afferma Lisbeth, «la cosa ti rimane addosso, come se fosse scritto sulla schiena.»

Nel gruppo di Malmö ha avuto luogo una discussione significativa sul significato dell'etichettamento e su cosa siano basati i confini:

*RONNY: Un mio amico è rimasto disoccupato per 5 o 6 anni. Ma faceva una bella vita, tanto da non avere tempo per svolgere del lavoro pagato, visto tutto quello che aveva da fare. Fa parte della società in molti modi, e al livello più alto.*

*CHRISTER: Ma la società non la vede così.*

RONNY: *Dipende da cosa intendi per società. Intendi dire le autorità?*

CHRISTER: *No, ma parlo di un Comportamento normale nella società?*

RICKARD: *Allora cos'è normale?*

CHRISTER: *Bhè fortunatamente la maggior parte delle persone in questo paese lavorano per ricevere uno stipendio.*

RONNY: *Ma anche lui lavora e non essere occupato a tempo pieno non è un suo problema. Al contrario, ha un sacco di problemi a trovare tempo per tutto. E dà un grande contributo alla società, sotto molti punti di vista, nonostante sia disoccupato per definizione.*

CHRISTER: *Lui si ritiene parte della comunità, Noi non la vediamo così. Qui sta la differenza.*

RONNY: *Non so. È presidente di un associazione di circa 600-700 membri, ed è lui a gestire tutto.*

CHRISTER: *Può essere accettato nell'associazione ma non dalla società.*

BARBRO: *Ma chi pensa a lui?*

RONNY: *Riceve il sussidio di disoccupazione e forse un contributo dall'associazione.*

BARBRO: *Però se gli tagliano questi aiuti è a terra.*

RONNY: *Sì, ma in questo modo lui dipende da una sorta di gentilezza delle autorità.*

BARBRO: *: Sei critico nei suoi confronti?*

RONNY: *: No, in realtà no, perché penso che il contributo che sta dando alla società sia paragonabile ad un lavoro a tempo pieno, per cui verrebbe sicuramente pagato. E a me sembra giusto.*

KENNETH: *: Ma in pratica lui riceve un sostegno che non è accettato dalla società.*

RONNY: *: Sì, la cosa forse è così. Ma personalmente lo accetto. No non lo critico.*

La discussione mostra i vari modi in cui si può essere esclusi, ma anche le priorità. Tutti forse sono d'accordo con Ronny e la sua idea del lavoro di volontariato, un lavoro che appartiene alla società anche perché l'inclusione sociale è molto più che lavoro pagato e rapporti di mercato. Tuttavia, è il rapporto tra lavoro pagato o di volontariato ad essere problematico. Nessuno può permettersi di fare del volontariato a spese del proprio lavoro e poi la società svedese dà la priorità al lavoro retribuito per cui ha un significato molto importante.

Ronny è pronto a mettere in discussione questo sistema di priorità, gli altri lo criticano, e forse rappresentano la società svedese meglio di lui, la cui visione dei fatti non indica un'idea canonica di inclusione sociale, in realtà. Tuttavia, il volontariato in questo momento sta ottenendo un'attenzione sempre maggiore, ad esempio nei dibattiti riguardanti la cosiddetta economia sociale. Quindi, forse in un futuro prossimo l'idea di Ronny potrà essere maggiormente accettata e quindi socialmente inclusa.

L'esempio di Malmö mostra come l'esclusione sociale non significhi solo miseria, debolezza e svantaggi, infatti le denigranti classificazioni delle zone si discostano profondamente dalle esperienze degli operatori. Agli abitanti si imputano tutte le colpe, dice Alison nel gruppo di Newcastle, ma, in realtà, la gente è accogliente e generosa «Ti invitano a casa loro a prendere un caffè o un tè ... a Jesmond dove vivo io ti fanno aspettare sulla porta.» Nigel, membro del consiglio comunale di Newcastle e rappresentante degli abitanti di Elswick, una delle quattro circoscrizioni di Riverside West, definisce gli abitanti «straordinariamente amichevoli.»

Alison racconta di come molti genitori crescano bene i propri figli, al contrario delle dicerie. «Molti genitori si dimostrano forti, ma in maniera positiva ... sopravvivono ma non solo ...c'è forza d'animo ... una forza individuale e comunitaria.» I bambini possono anche godere di una rete di aiuti concreti, di cui parla Margie: «Le persone si prendono cura dei bambini degli altri, è quella la rete che si viene a formare» c'è quindi una preoccupazione generale per la sicurezza dei bambini. Claire, poi, ribadisce e sottolinea l'importanza delle donne nella vita comunitaria: «Le donne si appassionano ai problemi della comunità ... ma questo non viene mai considerato, viene sempre visto come una cosa negativa.»

Ad Amburgo, gli operatori hanno chiarito che non condividono il parere comune che vede Lenzsiedlung come un ghetto o un posto pericoloso.

*Gli operatori che lavorano nel quartiere non condividono questa opinione. Sia il posto che le infrastrutture non sono poi così tremende, neanche gli abitanti, definiti «persone antisociali». Tuttavia, al quartiere è stata imputata un'immagine negativa. Gli operatori spiegano che il positivo sviluppo del quartiere non ha avuto comunque un impatto altrettanto positivo sull'immagine del quartiere stesso. Il quartiere si è sviluppato «più in fretta della sua immagine», per dirlo con una frase sola.*



Riverside West, Newcastle.



Circoscrizione Sei, Torino.

## 7. CONOSCENZE E METODOLOGIE ALLA PROVA

Secondo il manuale del progetto, presentato alla riunione iniziale con i ricercatori locali nell'aprile del 2002, le conferenze locali dovevano consistere di due parti, la prima parte aveva a che fare con l'esclusione sociale nelle varie zone e la seconda doveva occuparsi delle buone pratiche. Quanto detto in queste conferenze è stato riportato nelle relazioni locali, tradotto in inglese e pubblicato sul Web-board del progetto a settembre.

Nel precedente capitolo è stato presentato il risultato della prima parte, riguardante l'esclusione sociale. Nel prossimo capitolo verrà presentato il risultato della seconda parte dedicato alle buone pratiche. Tuttavia, prima di fare questo, il presente capitolo verterà sulle due conferenze internazionali, dove sono state poste a verifica le conoscenze e la metodologia del progetto e che hanno avuto un impatto molto significativo sui risultati del progetto.

La prima conferenza si è tenuta a Torino, nei giorni dal 25 al 27 ottobre, con l'intento di organizzare laboratori sull'esclusione sociale e le buone pratiche, sulla base delle relazioni locali. A settembre, tutte queste relazioni sono state pubblicate su un sito web dotato di Web-board messo a punto all'Università di Malmö per il progetto *Eclipse*.

Il Web-board è un programma di discussione, che permette di inserire informazioni e di comunicare. Tutte le informazioni del progetto *Eclipse* sono state inserite nel Web-board, comprese le presentazioni dei partecipanti, a cominciare dal leader e dai ricercatori locali. Oltre a questo, 45 degli operatori partecipanti si sono presentati sul Web-board prima della conferenza di Torino. Tutte queste presentazioni, alcune brevi ed altre più approfondite sono state inserite nel programma della conferenza.

Il Web-board è stato usato anche per la presentazione della seconda conferenza, che si è tenuta a Malmö, dal 17 al 19 gennaio 2003. L'intenzione era quella di discutere ed esprimere dei giudizi sulla relazione finale, la cui prima stesura è stata pubblicata sul Web-board due settimane prima della conferenza.

## 7.1 Ascesa e declino di una matrice

Il programma della conferenza di Torino era già stato parzialmente deciso nella domanda per il progetto. Il testo recitava così: 'la conferenza seguirà lo stesso programma delle conferenze di due giorni tenutesi in ogni città. Quindi, la conferenza inizierà con un primo laboratorio sull'esclusione sociale e proseguirà poi con un laboratorio sulle buone pratiche, comunque la discussione si svolgerà sul piano internazionale. Vale a dire che le differenze internazionali avranno il sopravvento su quelle locali o nazionali nelle discussioni tra gruppi e la precedente esperienza delle discussioni sui medesimi temi nei gruppi locali, con lo stesso metodo, darà sicurezza ai partecipanti. Infine, i laboratori verranno gestiti dai ricercatori sociali.'<sup>48</sup>

Secondo la proposta originale, tutti i gruppi locali dovevano essere costituiti (preferibilmente) da rappresentanti degli operatori sociali, degli insegnanti (di bambini tra i 12 e i 15 anni), degli infermieri, delle maestre d'asilo, degli impiegati in un'agenzia per lo sviluppo, dei leader giovanili, dei volontari e dei politici. Ogni categoria di partecipanti doveva formare a sua volta dei gruppi nella conferenza internazionale in modo da formare otto gruppi, ognuno di sei membri, per esempio uno da ogni città.

In ogni città, i ricercatori locali hanno condotto delle ottime selezioni. Tuttavia, vista la differenza tra i sistemi nazionali e la scelta di buone pratiche, non aveva proprio senso mantenere rigidamente le linee di demarcazione originarie. Al contrario, i partecipanti sono stati divisi in sei gruppi, incentrati su politica, famiglie e bambini, scuola, giovani, assistenza sociale – integrazione e associazioni di volontariato. Per organizzare la distribuzione dei partecipanti avevamo considerato sia la categoria rappresentata e la buona pratica presentata e abbiamo cercato di avere almeno un rappresentante di ogni paese per ciascun gruppo, compreso il moderatore, infine abbiamo voluto che i gruppi fossero composti più o meno dallo stesso numero di partecipanti.

I principali argomenti di discussione erano stati stabiliti nel manuale del progetto. Il primo laboratorio si sarebbe sviluppato a partire da due domande:

- Quale zona potrebbe essere considerata la più esclusa dal suo contesto urbano? Se possibile, stabilire una graduatoria delle zone.
- Quale zona potrebbe essere considerata la più esclusa in un contesto europeo, riferendosi alla strategia dell'Unione Europea a favore dell'inclusione sociale? Se possibile, stabilire una graduatoria delle zone.

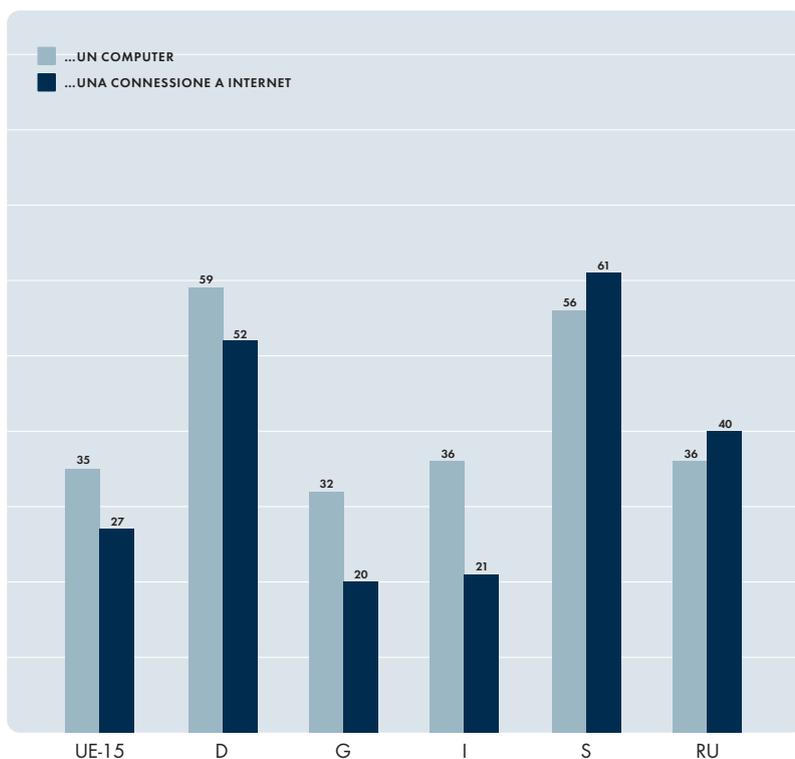
48. Proposta di progetto p 3.

Rispondere alle domande non era l'obiettivo principale ma lo erano gli argomenti proposti, a prescindere da quello che pensavano i partecipanti delle domande. Se era impossibile o irrilevante rispondere alle domande, il punto era spiegare perché, infatti il compito di esprimere le varie visioni sull'esclusione sociale e le prospettive di confronto spettava agli argomenti, più che alle possibili risposte. Erano gli argomenti, pro e contro, che dovevano scatenare una discussione.

Per facilitare le discussioni, i leader del progetto hanno dato istruzioni ai partecipanti sull'uso delle matrici, suggerite nella relazione di Amburgo. Invece di presentare gli indicatori come se fossero un elenco, la relazione suggeriva di usare una matrice con l'intento di rendere più accessibili le informazioni ricavate dai dibattiti. La proposta della matrice di Amburgo è sembrata efficace, in particolare per effettuare dei confronti, per cui i leader hanno deciso di usarle alla conferenza di Torino.

#### 7. Percentuale di persone che nella propria abitazione dispongono di un..., 2000.

Commissione Europea (2001).



Tuttavia, molti partecipanti hanno reagito in maniera decisa contro l'utilizzo della matrice, che è stato percepita come un modo per etichettare gli abitanti per poi stigmatizzare le zone. Sta di fatto che a nessuno dei partecipanti sembra sia venuto in mente che le zone potevano essere confrontate in relazione all'esclusione sociale e dato che non si poteva affermare che una zona era più o meno caratterizzata dall'esclusione sociale rispetto alle altre, sono stati rifiutati tutti i tipi di graduatorie. Le discussioni si sono concentrate sulla complessità, individuata come la ragione per cui le zone non potevano essere paragonate, considerando l'esclusione sociale come un fenomeno troppo complesso.

Le forti reazioni non hanno chiarito se i partecipanti credessero o meno nei confronti. «Siamo paragonabili?» La conferenza ha fornito una risposta molto chiara. Sì, i paragoni sono possibili e vitali se si comprende tutto l'insieme della cosa però, non se si procede per graduatorie. I vari aspetti di questi confronti devono essere ben definiti.

In uno dei gruppi, si è discusso sulla possibilità di effettuare confronti in modo più obiettivo. La presentazione sarà citata interamente perché costituisce un interessante esempio di ciò che può emergere spontaneamente in una discussione tra operatori di vari paesi:

*Ci siamo concentrati su una serie di temi che abbiamo reputato essere comuni nelle nostre zone e li abbiamo analizzati secondo la loro importanza.*

*Per primo abbiamo parlato della vita associativa e ci siamo accorti che le zone prive di una vita associativa presentavano delle difficoltà terribili, forse perché è proprio la vita associativa a fornirci gli strumenti per costruire la nostra via di fuga dall'esclusione. Ma ci sono anche problemi legati ad una forte vita associativa. Si può avere una forte vita associativa dove forse la gente può costruire delle barriere contro l'intervento esterno. Una forte vita associativa può proteggere i criminali e le loro attività illecite, può quindi essere sia negativa che positiva, dobbiamo ricordarlo.*

*Abbiamo anche notato come nelle nostre città l'esclusione sociale si concentri spesso sulla razza ma non solo, si può anche riferire agli immigrati. In Italia c'è una forte divisione regionale che forse non è così accentuata in altri paesi.*

*E ci può essere esclusione, soprattutto in Gran Bretagna, anche sulla base di quella vecchia parola così fuori moda che non usiamo*

*molto oggi giorno: la classe. In molte città britanniche c'è una classe operaia molto povera che forma il nucleo degli esclusi socialmente.*

*Altro argomento trattato è la povertà e le varie definizioni di povertà dei vari paesi, soprattutto in termini di differenziali negli assegni della sicurezza sociale. In Gran Bretagna sono bassissimi mentre in Svezia, in confronto, possono essere molto alti ed è qui che ci sono le principali differenze.*

*Abbiamo dedicato molto tempo, e devo dire che il nostro collega di Copenaghen era molto eloquente a riguardo, sulla percezione dell'escluso, su come lo vediamo e sul fatto che spesso ci rifiutiamo di riconoscere le sue abilità e i suoi talenti. Tra coloro i quali sono esclusi socialmente c'è un vasto numero di persone altamente qualificate che non consideriamo. Molto spesso, in queste comunità di esclusi sociali, ci sono persone estremamente disponibili ed in grado di fornire tutta una serie di servizi che noi, i più poveri in questo senso, non sfruttiamo. Ci siamo accorti di questa componente, di come percepiamo l'escluso e questo punto dovrebbe essere approfondito molto di più.*

*Abbiamo osservato le culture aperte e quelle chiuse. Alcune culture che riescono ad essere aperte ed accoglienti possono in un certo senso mitigare l'esclusione sociale, mentre altre culture sono chiuse e non molto accoglienti. Noi stessi tendiamo a collocare la gente in una zona particolare, quando arriva nelle nostre comunità e il fatto che finisca nei ghetti è la conseguenza del nostro essere chiusi e del fatto che stiamo chiudendo anche loro.*

*Abbiamo notato un problema ancora maggiore, soprattutto nell'Europa continentale, legato alla lingua. In moltissime città la lingua deve costituire la massima priorità nella battaglia all'esclusione sociale.*

*Un altro punto che è stato osservato e che personalmente ho trovato essere quello che presentava le differenze più marcate nelle varie città osservate, era costituito dalla politica e dalla partecipazione. C'è una categoria nella matrice per la partecipazione politica. Come è possibile partecipare attivamente alla vita politica in Germania dove non si prende la cittadinanza neanche dopo dieci anni? Ma questo è diverso per ogni paese. In alcuni paesi è stato possibile accedere ai diritti politici molto prima che in altri, questo è il fattore più rilevante. Se non si hanno diritti politici, è il governo ad escluderti e la società ti*



Circoscrizione Sei, Torino.

*esclude prima che si cominci a esserlo da soli per via degli altri fattori.*

*Infine, abbiamo analizzato un tema che ha occupato gran parte della nostra discussione, e che riprenderemo dopo la pausa. È l'idea dei fattori qualitativi e quantitativi nelle categorie. Mi piacerebbe, per esempio, vedere molti giovani tra gli 0 e i 16 anni correre per le strade, saranno loro a pagare la mia pensione, però penso anche che potrebbero rigarmi la macchina. Si tratta quindi di una situazione difficile, è quello che in Inghilterra definiamo un'arma a doppio taglio: ci sono fattori positivi ma anche una parte negativa*

La presentazione comprende nove temi: la vita associativa, la razza e gli immigrati, la classe, la povertà, la percezione dell'escluso, le culture, la capacità linguistica, il potere politico e per ultimo l'idea dei fattori qualitativi e quantitativi. Il risultato della discussione del gruppo può essere considerato un primo passo in quello che sarebbe stato il confronto. Forse, alla luce di questo, avremmo dovuto cominciare il progetto impegnando i partecipanti fin dal primo grado. Forse avremmo dovuto iniziare con una conferenza allo scopo di identificare i temi di confronto. Invece, i temi sono stati selezionati e chiamati indicatori dai leader del progetto, anche se dopo un consulto con i ricercatori locali.

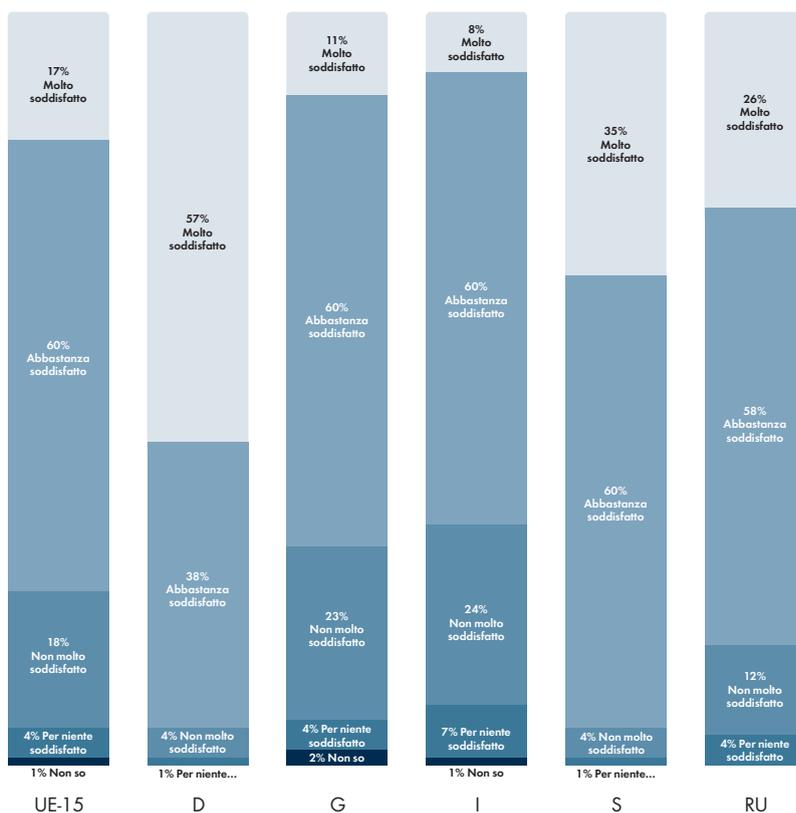


Nørrebro Park Kvarter, Copenhagen.

La precedente presentazione del gruppo di lavoro fornisce un esempio di come i partecipanti avrebbero potuto provvedere all'identificazione degli argomenti del confronto ma chiarisce anche i limiti del primo grado. Dopo solo una discussione, non si può certamente dire che il gruppo abbia proposto degli esaurienti argomenti di confronto. Di sicuro un'ulteriore discussione avrebbe potuto fare emergere altri argomenti, per esempio la salute, l'abuso di droghe o i tenori di vita. È bene ricordare che quando si identificano gli argomenti di un confronto, il primo grado dev'essere costituito da molteplici discussioni, in cui possano emergere spontaneamente i vari aspetti.

Se il primo grado è caratterizzato dal brainstorming, nel secondo si devono necessariamente riordinare i temi e le definizioni. Molti aspetti potrebbero far riferimento alla stessa cosa, altri dovrebbero essere separati e concretizzati e di sicuro il confronto risulterebbe più facile se certi aspetti venissero chiamati diversamente. Prendiamo per esempio la 'classe' della presentazione precedente, termine che potrebbe voler dire molte cose. Il confronto può essere facilitato se invece parliamo di 'lavoro di bassa qualità duraturo (lavoro scadente)', di 'dipendenza a lungo termine da reddito basso/inadeguato' o di 'disoccupazione a lungo termine'. Tutti e tre questi aspetti fanno parte degli indicatori del progetto e forse sono

**8. Percentuale di persone (in)soddisfatte della vita in generale, 2000.** Commissione Europea (2001).



più adatti ai confronti rispetto alla classe. In più, i riordini e le definizioni nel secondo grado possono anche chiarire quali aspetti non sono spontaneamente emersi nel primo grado, quindi il secondo grado consentirebbe una visione olistica dei temi del confronto.

Due gradi però non sono sufficienti, ne occorre un terzo per decidere come effettuare i confronti. Per esempio, come mettiamo a confronto la presenza della vita associativa nelle varie zone? La vita associativa è compresa nell'elenco degli indicatori ed è denominata 'reti formali' e in questo progetto ci si proponeva di confrontare le 'reti formali' e gli altri indicatori dell'elenco sulla base delle concentrazioni e dell'esclusione sociale. La realizzazione di questi due metodi di confronto permette di sfruttare le conoscenze degli operatori.

In conclusione però, la condizione necessaria è quella di essere d'accordo su ciò che dovremmo confrontare, e l'accordo va preso durante il secondo grado. È quindi fondamentale che il grado tre porti ad una decisione sullo svolgimento del confronto e se non si arriva a questo non si concluderà nulla e ci si troverà sempre al grado uno, come è successo alla conferenza di Torino. Il progetto ha fatto molti passi indietro per ricominciare sempre dal grado uno e questo forse è stato determinato dalla matrice. Visto che la matrice non era stata accettata con largo consenso, ciò ha fatto dubitare i partecipanti sullo scopo dell'intero progetto e obbligato ad analizzare approfonditamente l'argomento e a ricominciare dall'inizio.

## **7.2 Uno spazio molto più aperto**

La conferenza di Torino ha messo in luce un grosso problema del progetto: molti operatori non sentivano di aver partecipato attivamente. Erano state decise e programmate in anticipo troppe cose, con un presupposto erroneo. Di sicuro, lo sviluppo di un contesto sociale favorevole dove tutti potevano partecipare ha costituito un obiettivo fortemente voluto, fin dall'inizio del progetto, ma le informazioni e le spiegazioni a questo proposito non sono state sufficienti e non c'è nemmeno stata abbastanza comunicazione tra i ricercatori locali.

Le relazioni hanno evidenziato questo aspetto, mostrando delle differenze sostanziali nelle interpretazioni del progetto e nelle sue procedure e impedendo così ai partecipanti di comprendere chiaramente il nucleo dei contenuti del progetto.

Considerati questi presupposti, è stato un errore usare le matrici alla conferenza di Torino, dove le divergenze nelle relazioni locali, le differenze nelle spiegazioni del progetto e il cambiamento di due ricercatori locali (di Copenaghen e di Newcastle) hanno compromesso l'intento di avere una chiara idea del progetto e dei processi su cui si basava, e la matrice ha peggiorato le cose, non essendo stata discussa e interiorizzata nelle prime fasi del progetto, al contrario dell'elenco degli indicatori e della concezione del laboratorio.

Eppure, o forse proprio a causa dell'atmosfera agitata di Torino, la conferenza di Malmö si è rivelata molto positiva. Il principale scopo della conferenza era quello di discutere la versione provvisoria della relazione finale, infatti nei progetti di ricerca, è inconsueto che i ricercatori non esprimano commenti sugli altri nelle relazioni. Di solito, i ricercatori trattano le persone come oggetto di studio, ma nel progetto *Elipse* gli opera-

tori erano tenuti a partecipare come soggetti, fornendo un contributo sostanziale per il risultato finale.

La principale ragione dietro il successo della conferenza però è stato l'utilizzo di un metodo particolare, suggerito da due operatori di Amburgo, Martina e Christian, chiamato Open Space (Spazio Aperto) che è stato spiegato facendo riferimento alla pausa caffè:

*Il momento più importante di tutte le conferenze è la pausa caffè. È lì che si possono porre - senza le restrizioni del programma ufficiale - le domande che ci riguardano veramente. Ci si possono scambiare informazioni utili e nuove idee in modo efficace. Se ci si stanca del proprio interlocutore o dell'argomento di cui sta parlando, si saluta e si va nel gruppo successivo. Perché non usare questa forma di scambio come metodo di gestione delle conferenze? - questa è l'idea che sta alla base della cosiddetta Tecnologia dell'Open Space, sviluppata circa 15 anni fa da Harrison Owen.*

Siamo stati contenti di usare questo metodo alla conferenza, benché non sia stato utilizzato a pieno per mancanza di tempo, data la necessità di una risposta sulla relazione finale. Per cui, la prima parte della conferenza è stata dedicata all'uso dell'Open Space, e qui i partecipanti hanno avuto la possibilità di scegliere i temi e i gruppi di discussione. Dal punto di vista del progetto, la prima parte ha fatto sì che i partecipanti si sentissero parte del progetto, cosa importantissima.

Nella seconda parte della conferenza i leader hanno deciso i temi e sono stati organizzati due laboratori, dove si è chiesto agli operatori di discutere e di valutare il metodo del progetto *Elipse* e i criteri di riuscita, presentati nel prossimo capitolo della relazione finale.

Per quanto riguarda il laboratorio sul metodo del progetto, è parso che tutti sostenessero l'idea di una collaborazione tra operatori e ricercatori. "È importante avere uno studio accademico da cui possiamo imparare molto", ha affermato un gruppo e un altro ha sottolineato la necessità di un prodotto su misura per gli operatori.

In generale, il ruolo degli operatori non era stato chiarito a sufficienza. Gli operatori dovevano forse fungere da punti di riferimento o da co-ricercatori? Quest'ambiguità ha generato molta confusione. «Molti di noi sono molto attivi in questo lavoro eppure il progetto sembrava che ci volesse passivi. E questa è una vera e propria sfida.»

Per risolvere questo problema, tutti i gruppi hanno consigliato di coinvolgere gli operatori fin dall'inizio. «Il progetto *Elipse* è un buon tentativo», ha affermato uno dei gruppi, ma «se fossimo stati coinvolti fin dall'inizio del progetto sarebbe potuto andare anche meglio.» In seguito, si sarebbe potuta raggiungere una comprensione condivisa delle regole e della metodologia del progetto. Tuttavia, questo avrebbe richiesto più tempo. Un gruppo si è lamentato del troppo poco tempo a disposizione. «Alcuni hanno detto che solo adesso stiamo arrivando da qualche parte.»

Uno dei gruppi ha lodato i laboratori locali tenutisi nella fase iniziale del progetto ed è stato anche apprezzato il sistema dell'Open Space utilizzato alla conferenza di Malmö. «Le considerazioni fissate a Torino sono state assimilate e messe in pratica a Malmö, giustamente.» Un altro gruppo ha posto l'accento sui problemi di comunicazione. «Ci è sembrato un problema evidente fin dall'inizio del progetto. Forse c'erano delle informazioni diverse o si trattava di una diversa interpretazione delle informazioni?»

«Stiamo forse rischiando di dimenticarci delle persone con cui stiamo lavorando?», ha chiesto uno dei gruppi. Questo è chiaramente un punto molto importante. La decisione di non comprendere anche gli stessi esclusi sociali probabilmente lascerà il progetto *Elipse* sempre esposto alle critiche mosse da prospettive top-down.

Infatti, la questione è stata anche evidenziata dal Vice Cancelliere dell'Università di Malmö, Lennart Olausson, che era stato invitato a revi-



sionare la relazione finale. Ha individuato e criticato le caratteristiche top-down del progetto, ma ha trovato che fosse difficile eliminarle. Eppure, ha lodato il modo in cui la versione provvisoria della relazione finale ha messo in luce questi problemi e ha cercato di ricavarne degli insegnamenti.

*È molto raro trovare scritto in una relazione che non si è riusciti a realizzare tutto quello che ci si era proposti, ma abbiamo imparato molto dai vari problemi e dai vari fallimenti che abbiamo affrontato. E questo è più interessante che provare a nascondere.*





Nørrebro Park Kvarter, Copenhagen.

## 8. BUONE PRATICHE

Nelle relazioni locali sono stati presentati in tutto 30 esempi di progetti e di sforzi definiti, opera dei partecipanti che li hanno scelti personalmente, sulla base di motivi specifici. La scelta si basa sulla percezione che ogni partecipante ha delle buone pratiche, opinione costituita da uno o più criteri, soddisfatti dai buoni esempi stessi pratiche. In caso contrario, il partecipante non avrebbe scelto quella particolare buona pratica, bensì un'altra.

I criteri individuali dei partecipanti forse non si basano in primo luogo sulle conoscenze teoriche, ma su quelle pratiche. Forse i criteri non possono essere messi per scritto ed elencati, almeno non tutti, e non possono neanche seguire un ordine particolare, perché forse sono di carattere più intuitivo. I partecipanti hanno stabilito in base alle loro conoscenze quello che in pratica si era dimostrato efficace o meno e questa conoscenza è stata sviluppata e rifinita nel corso di molti anni, nel caso di un operatore con molta esperienza.

Il primo obiettivo del progetto si concentra precisamente sulla conoscenza pratica sulle buone pratiche, conoscenza costituita da ciò che il progetto cerca di evidenziare e di sfruttare. La conoscenza generale è più importante, più stabile e più accettata rispetto alla conoscenza di ogni singola buona pratica, perché dotata di un valore che va al di là dell'applicazione concreta in un progetto individuale. Per cui, la conoscenza riguardo i progetti individuali non è l'obiettivo primario del progetto e il progetto stesso non pretendeva di essere una gara allo scopo di classificare le varie pratiche. Assolutamente no! Gli operatori non dovevano partecipare al progetto come rappresentanti di un progetto individuale.

No, il progetto si propone di sfruttare le conoscenze su ciò che rende le pratiche buone, le caratteristiche distintive degli aspetti positivi e i loro criteri, che permettono di distinguere una buona pratica da una meno buona o forse da una cattiva. Quali sono? Ecco la domanda specifica a cui il pro-

getto si propone di rispondere, e cerca di farlo partendo dalle conoscenze pratiche dei partecipanti

I criteri dei partecipanti vengono esposti nella scelta delle buone pratiche, benché non vengano definiti espressamente e senza essere posti in un particolare ordine. Ma si possono riconoscere i criteri anche nel destinatario della pratica, ad esempio, in ciò che si intende raggiungere e nelle caratteristiche dei metodi utilizzati. Forse è proprio la scelta del gruppo a cui sono destinate che rende la pratica buona, oppure sono i propositi e i metodi o, infine, i criteri di buone pratiche sono il prodotto di una combinazione particolare.

In questo capitolo verranno distinti i criteri, obiettivo che si trovava anche nel programma della conferenza di Torino. Per cui questo capitolo comincerà col riassumere i risultati della conferenza di Torino riguardo i criteri delle buone pratiche e nella seconda parte del capitolo verranno presentati sei criteri con l'aggiunta del risultato. Gli esempi di buone pratiche presentati nelle relazioni locali verranno utilizzati come spiegazione del significato di tali criteri, permettendo così di presentare ogni buon esempio, benché in maniera molto succinta.

### **8.1 Criteri di produzione**

Nel secondo e conclusivo laboratorio della conferenza di Torino ci si è occupati di buone pratiche e sono stati utilizzati gli stessi gruppi del primo laboratorio. I temi dei gruppi erano politica, famiglie e bambini piccoli, scuola, giovani, assistenza sociale e integrazione, e associazioni di volontariato. Si pensava di utilizzare le presentazioni delle buone pratiche delle relazioni locali come base per le discussioni del gruppo. In che modo le pratiche sono innovative? Era quella la domanda che avrebbe guidato le discussioni, dopo le quali tutti i partecipanti alla conferenza si sono riuniti e ogni leader di gruppo ha presentato i risultati delle discussioni.

*Organizzazioni di volontariato:* In generale, secondo il gruppo, il lavoro degli operatori deve «far sentire alle persone che possono fare qualcosa – che potrebbero partecipare solo se fossero loro a volerlo.» Inoltre è stato richiesto di parlare anche di opportunità e non solo di problemi. La maggior parte delle conclusioni del gruppo riguardavano il significato delle organizzazioni di volontariato e il lavoro di volontariato, considerato «innovativo di per sé». Non è il compenso monetario ciò che importa ma il fatto che l'impegno rafforzi la fiducia in sé stessi e la propria autostima. Nelle organizzazioni di volontariato, le persone imparano ad assumersi delle responsabilità. Il gruppo ha consigliato maggiori investimenti nelle



organizzazioni di volontariato, i risultati sono maggiori di quelli che si ottengono quando i fondi vengono utilizzati per i programmi sociali.

*Assistenza e integrazione:* Il gruppo era arrivato a definire sei principi nelle proprie discussioni. In primo luogo, è stata enfatizzata l'importanza della comunicazione, "utilizzando la curiosità della gente per eliminare le barriere". Per secondo poi, è stato detto che non si dovrebbe dare per scontato che i risultati delle buone pratiche giovino alla gente, motivo per cui la creazione dell'accessibilità deve essere inclusa in tutte le buone pratiche. Terzo, è stata sostenuta la responsabilizzazione: «I veri buoni esempi sono quei progetti che responsabilizzano i clienti.» Quarto, è stato affermato che non è necessario investire sempre moltissimo, «ad esempio, la curiosità è gratuita». Quinto, le infrastrutture devono essere migliorate, altrimenti, la gente difficilmente riuscirà a gestire la propria vita. Sesto, e più importante, l'associazione dei principi è fondamentale per raggiungere

un effetto moltiplicatore: «Si dà poco e si riceve moltissimo.»

*Giovani:* Anche questo gruppo è arrivato a ricavare sei principi dalle discussioni. Primo, chi è oggetto dei progetti e degli investimenti dovrebbe essere considerato esperto delle proprie soluzioni. Secondo, il luogo è importante. «È importante che i lavori si svolgano per strada, la gente non è tenuta a rivolgersi ai servizi.» Terzo, alla gente che lavora con l'esclusione sociale dev'essere concessa l'opportunità di ricevere ulteriore istruzione. Quarto, bisogna creare gruppi di lavoro con rappresentanti delle varie professioni e dei settori sociali. Quinto, fondi a lungo e medio termine sono fondamentali. Sesto, è anche molto importante incentivare le attività culturali.

*Scuola:* Il gruppo ha avuto la sensazione che i problemi nelle varie città siano simili, ma siano le situazioni ad essere diverse. Si è arrivati a sette temi comuni, tutti compresi nelle buone pratiche. Primo, il gruppo considera gli adulti della comunità locale come una nuova risorsa, a cui le scuole devono aprire le proprie porte. Secondo, bisogna creare delle reti per i bambini. Terzo, è importante considerare gli stessi bambini parte della soluzione, «generare autostima, responsabilità». Quarto, le buone pratiche mostrano come la scuola sia inserita nel processo di cambiamento, aprendosi ai genitori ed alle comunità locali. Quinto, l'istruzione non deve concentrarsi solo sulle capacità acquisite, ma devono essere sviluppati anche il carattere e i valori. Sesto, i sistemi esistenti non incentivano in modo adeguato lo sviluppo del carattere e dei valori, ecco perché si ha bisogno di buone pratiche. Settimo, i cambiamenti interni delle situazioni familiari e degli ambienti locali dei bambini sono molto importanti.

*Famiglie e bambini piccoli:* Il risultato delle discussioni del gruppo è stato presentato dal gruppo stesso. Nel corso della discussione, il gruppo era arrivato a mettere in luce uno o più aspetti positivi delle buone pratiche. Kath di Newcastle è stata la prima e la sua buona pratica, «Sure Start» (Inizio Sicuro), era caratterizzata dalla partecipazione dei genitori e dal processo di apprendimento messo a punto dal progetto dove i genitori erano considerati educatori alla pari. Lisbeth di Copenhagen ha presentato un progetto chiamato «Gruppo per madri di origine turca e somala a Mjølner Park». In questo progetto, è stata posta grande enfasi sulle richieste personali delle donne e sull'appoggio dei leader locali. Ad Amburgo, Siegrun è impegnata in un progetto definito «Insegnamento Linguistico di Base», dove sono stati impegnati dei volontari per sanare il divario tra le generazioni, ad esempio ai pensionati si richiede di raccontare delle favole.

Mia di Malmö è il punto di forza del progetto «The Baby Café». La sua

buona pratica è soprattutto caratterizzata dal fatto che si metta a disposizione delle persone un luogo di incontro spontaneo. «Vieni se hai voglia, quando hai voglia e fino a quando vuoi.» Anche Karin è di Malmö, dove è impegnata nel progetto «The Sesam Family Centre», caratterizzato principalmente dalla cooperazione tra vari gruppi occupazionali e da una visione olistica. Vanda di Torino rappresenta «AutoROMia2, un progetto che si concentra sui Rom, per cui è fondamentale lavorare a stretto contatto col gruppo etnico, per non colpevolizzare le persone o etichettarle, e per preservare la loro identità culturale.

*Politica:* Il risultato delle discussioni è stato presentato da Claire di Newcastle, ed è stato poi inviato per scritto da Thomas Mirbach. Il gruppo aveva raggiunto sei conclusioni che sono state brevemente sintetizzate così:

1. La partecipazione spontanea deve procedere di pari passo con la delegazione del processo decisionale
2. Le misure contro l'esclusione richiedono un lungo processo di sviluppo regionale come minimo decennale
3. Queste iniziative dovrebbero vedersi come un processo in due fasi:
  - *Prima fase:* discussione e messa a punto della capacità di creare reti
  - *Seconda fase:* attuazione (con una somma di partenza)
4. I problemi non dovrebbero essere definiti a priori, prima di ricevere i fondi, e non dovrebbero far sì che le persone vengano etichettate
5. Le persone devono essere coinvolte nel processo, ma non c'è una sola soluzione rappresentativa, sono necessarie molte alternative. Abbiamo due modelli, considerando le diverse condizioni dell'apparato istituzionale dei nostri paesi -:
  - Collaborazioni di politici e residenti con un grado di decisione condivisa (partecipazione tramite rappresentanza di interessi)
  - Istituire specifiche commissioni composte solo da residenti (nessun politico) con competenza decisionale (partecipazione tramite delegazione di poteri)
6. Costruiamo le città grazie alle persone e alle loro attività, non solo con gli edifici

## **8.2 Criteri di buoni esempi**

Come risulta evidente, le discussioni dei gruppi hanno sviluppato molti suggerimenti per la definizione dei criteri e alcuni di questi sono stati espressi da molti gruppi. Potrebbero essere formulati diversamente, ma il significato risulta sempre lo stesso. Ci sono anche suggerimenti che diver-

gono fra i vari gruppi. Ma quali sono simili? Quali vanno assieme? Quali possono essere classificati nella stessa categoria? E se si ordinano i suggerimenti, quante categorie risulteranno al loro interno? Quali sono i principali criteri?

Non abbiamo ulteriormente approfondito questo argomento alla conferenza di Torino, dove non c'era abbastanza tempo per riassumere i suggerimenti, classificarli, metterli reciprocamente in relazione e identificare i principali. È stato invece proposto un suggerimento nella relazione finale per dividere i criteri in sei categorie e alla conferenza di Malmö un laboratorio è stato dedicato al dibattito su questo punto. Così dalle presentazioni dei gruppi è emerso il fatto che la maggioranza degli operatori era soddisfatta della scelta dei criteri ma è stato anche chiarito che tale discussione avrebbe dovuto svilupparsi, per poi portare ad una successiva miglioria dei criteri e forse aggiungendone di nuovi. Di certo, la volontà di gestire una discussione esauriente riguardo i criteri dovrebbe essere considerata una caratteristica fondamentale di ogni buon esempio.

Ognuno dei criteri prodotti dal progetto *Eclipse* verrà ora illustrato tramite l'uso degli esempi di buone pratiche presentati nelle relazioni locali. Tutti gli esempi verranno citati, anche se brevemente ed una volta sola, dato che tutti illustrano egualmente bene più di una categoria, infatti spesso è stato difficile decidere dove collocarli.

#### I. DEFINIRE I PROBLEMI COME PARTE DELLE SOLUZIONI

«I problemi non dovrebbero essere definiti a priori, prima di ricevere i fondi, e non dovrebbero far sì che le persone vengano etichettate», ha affermato uno dei gruppi a Torino. Il procedimento che prevede che le soluzioni scaturiscano dai problemi, facendo sì che le persone contribuiscano alla loro definizione costituirà il primo criterio di buon esempio.

Un esempio di quanto detto è lo studio sulla sanità a Newcastle, parte di un programma governativo detto «Un nuovo patto per le comunità». Invece di dare per scontate le necessità, lo studio si è proposto di trovare le questioni che i giovani ritengono importanti e di analizzarle. Inoltre, lo studio non è stato intrapreso da adulti professionisti, ma dagli stessi giovani, appositamente formati per questo compito, facendo ricorso a strumenti come la mappatura e le scadenze precise. Definito come 'condotto da pari', il metodo sfrutta le esperienze e le conoscenze dei giovani sulla loro situazione. Un tale impegno potrebbe anche fare sì che i giovani si interessino alle soluzioni dei problemi e potrebbero addirittura svilupparne di loro.

A Copenaghen, il progetto definito «Integrazione di Rifugiati ed Immigrati nello Sport» mostra una grande sensibilità rispetto al modo in cui le persone sentono i propri problemi e bisogni. Invece di fare ricorso alle organizzazioni tradizionali, il progetto lascia la responsabilità delle attività al gruppo interessato. In primo luogo viene designato un 'addetto All'ingresso', che deve godere del rispetto, del gruppo interessato e conoscere la propria cultura, con il compito di stabilire una rete di relazioni dal basso. In secondo luogo, spetta ad 'un costruttore di ponti' realizzare un ponte tra il gruppo interessato e le autorità locali. Come terza cosa, la Scuola Superiore del Popolo Danese organizza dei corsi per la qualificazione dei membri del gruppo interessato, come i leader organizzativi, gli allenatori e gli arbitri. «Il punto centrale del programma è che i rifugiati e gli immigrati dovrebbero poter riuscire a rivestire il posto di leader, allenatori ed arbitri delle nuove organizzazioni.»

Ad Amburgo, edifici e spazi verdi sono stati risistemati con la partecipazione degli abitanti. «La possibilità per gli abitanti di partecipare al processo è volta ad assicurare il rispetto delle necessità degli abitanti stessi e a garantire il piacere di quell'area verde per tutta la comunità.» Quest'attività si è rivelata anche parte della soluzione, considerato che gli abitanti hanno cominciato ad identificarsi con la zona. Infine, l'impegno degli abitanti ha contribuito al processo di riabilitazione di Lenzsiedlung.

## 2. RESPONSABILIZZAZIONE

Le buone pratiche richiedono tutta la partecipazione possibile, o come ha detto il gruppo della politica, "far sentire alle persone che possono fare qualcosa". Il concetto chiave per questo criterio è la responsabilizzazione, per esempio dei genitori, dei pensionati (a cui si richiede di condividere la loro saggezza), degli adulti della comunità locale o dei bambini («I bambini stessi sono parte della soluzione»).

Alcune delle 30 presentazioni comprendono interessanti esempi di responsabilizzazione. Uno di questi, definito «Kamratstödjarna» (Gli aiutanti del compagno di scuola), riguarda gli allievi delle scuole di Malmö. Lanciato in risposta al crescente vandalismo e all'abuso di droghe, costituisce una nuova forma di partecipazione per gli allievi delle scuole e invece di trattare gli allievi come oggetti, su cui si concentrano i progetti delle autorità, il progetto li considera soggetti in grado di partecipare al processo di soluzione.

Gli allievi che desiderano partecipare al progetto devono fare domanda e quelli selezionati fanno un corso di formazione di un paio di giorni lon-

tano da casa per ricevere nozioni sull'impatto delle condizioni di vita, sulle persone che decidono sulla vita degli altri e su come aumentare il controllo delle scelte di vita, in questo modo gli aiutanti del compagno di scuola imparano a gestire i conflitti. Quindi, firmano un contratto, con la promessa di rappresentare un modello positivo a scuola, il che vuol dire, tra le altre cose, trattare gli altri come si vorrebbe essere trattati. Devono inoltre dare il loro contributo trovando il coraggio di alzare la voce e rifiutare fermamente il tabacco, l'alcol e le droghe. Il contratto conferisce ad ogni allievo una certa autorità, ma allo stesso tempo chiarisce che gli altri hanno l'autorità di prendere provvedimenti se il contratto è rotto.

Ad Amburgo, il progetto «Madri straniere imparano il tedesco» mostra l'importanza della conoscenza della lingua in ogni processo di responsabilizzazione. Il progetto propone corsi di lingua tedesca, indirizzati specificatamente alle madri dei bambini che frequentano l'asilo locale o la scuola elementare. Alle madri viene anche fornito un servizio di assistenza per i propri figli nelle ore del corso. Il progetto è riuscito a conferire maggiore sicurezza alle madri e a renderle in grado sia di comunicare tra loro che di partecipare alle lezioni dei loro figli.

Un altro esempio di responsabilizzazione, chiamato «Medina» e con sede a Torino, si rivolge ai tossicodipendenti, col proposito di rendere loro stessi responsabili della loro cura. Il centro offre assistenza e diversi tipi di supporto, che tuttavia non vengono imposti dai professionisti, al contrario, «tutti possono esprimere la propria opinione sul modo in cui vengono gestite la cura e le dosi. La persona sotto terapia ha il diritto di parlare e di discutere del sue dosi e del suo periodo di cura, negoziando anche.»

A Newcastle, l'esperienza del programma «Inizio Sicuro» mostra come si possono responsabilizzare i genitori. Inizio Sicuro è uno dei fondamenti della politica del governo centrale, con l'intento principale di porre termine alla povertà infantile entro il 2020 e il suo obiettivo è quello di lavorare con i genitori per migliorare il benessere emotivo e sociale dei bambini.

Uno dei progetti facenti parte di Inizio Sicuro è definito Apprendimento Familiare. «I genitori sono i primi e forse i più importanti educatori dei bambini, ma a volte sono proprio loro ad aver avuto delle brutte esperienze educative; spesso la loro prima esperienza di fallimento o di rifiuto. Apprendimento Familiare sta cercando di dare un sostegno ai genitori e di farli tornare in possesso della loro autorità.» I processi di apprendimento informali sono legati alle attività scolastiche, si può anche apprendere giocando infatti.

Lenzsiedlung, Hamburg.



Ad Amburgo, il progetto denominato «Insegnamento Linguistico di Base» si propone di aiutare i bambini immigrati in età prescolare ad imparare il tedesco. Anche a Malmö sono stati istituiti progetti simili, chiamati però pre-scuole di lingua. L'aspetto caratteristico di «Insegnamento Linguistico di Base», comunque, è rappresentato dai ruoli creati per i volontari. I pensionati della zona vengono inviati a raccontare storie, ad esempio, e questo può arricchire la vita dei bambini, ma responsabilizza anche i pensionati e incentiva la loro autostima. In caso contrario si andrebbero a sedere da qualche parte da soli, mentre il progetto permette loro di rivestire un ruolo importante e in questo senso «Insegnamento Linguistico di Base» contribuisce anche a costruire ponti tra le generazioni.

A Copenaghen, l'organizzazione dei residenti in una zona abitativa ha prodotto molte e diverse attività ricreative. «Un contatto personale e diretto, dove si dedica del tempo ad ascoltare le necessità e i desideri dei residenti, e che li coinvolga nelle attività e li renda responsabili delle soluzioni» è stato determinante in questi progetti («L'istituzione di un Organizzazione di Residenti in Complesso Abitativo cooperativo»)

Un altro esempio di Copenaghen è chiamato «Gruppo per madri di origine turca e somala a Mjølner Park». La comune esperienza per queste madri di avere dei bambini piccoli è stata usata come punto di partenza per l'organizzazione di lezioni sullo sviluppo infantile, su come crescere i bambini, sui servizi sociali, sulla vita familiare in Danimarca, sulle istituzioni per i bambini, su dottori, dentisti, ecc. L'idea era quella di infondere maggiore sicurezza nelle madri e renderle così più consapevoli del loro ruolo in una società aliena alla loro cultura originale.

La responsabilizzazione era uno degli intenti chiave di un progetto di Amburgo denominato «Equilibrio Instabile 2000». Per prevenire il consumo di droga e la violenza, il progetto si proponeva di accrescere l'autostima dei giovani impegnandoli in attività sportive, dando loro un pasto nutritivo una volta a settimana e mettendo a loro disposizione qualcuno con cui parlare. Anche un altro progetto di Amburgo, denominato «Progetto calcio», mostra come le attività sportive possano essere utilizzate per rafforzare l'autostima dei giovani e insegnare come ricorrere ai loro talenti in modo costruttivo.

### 3. VISIONE OLISTICA

Si è tutti concordi nel pensare che i progetti e gli sforzi contro l'esclusione sociale debbano essere supportati da una visione olistica. Nella maggior parte delle 30 presentazioni, la visione olistica viene indicata come una ca-

ratteristica importante e ciò significa che, ad esempio, la scuola deve dare credito anche al carattere e ai valori, e non limitarsi solo a trasmettere delle nozioni.

Ad Amburgo, un esempio di visione olistica è rappresentato da «Discorsi sulla Salute dalle Donne per le Donne». In questo progetto, la visione olistica è espressa in un ampio sguardo sulla sanità ma anche sui collegamenti esistenti tra strutture sanitarie inadeguate, sulla mancanza di informazioni, sul senso di insicurezza nei confronti dei medici, e sulle scarse abilità linguistiche. Il progetto si propone anche di conferire maggiore sicurezza alle donne per il loro impegno nei confronti dello spirito di comunità della zona.

A Malmö, il centro della famiglia Sesam mostra come le autorità e i professionisti che si occupano di famiglie con bambini piccoli possano cooperare. Attualmente, Sesam comprende l'assistenza sanitaria, un asilo nido aperto, un consultorio sociale, una sorta di asilo nido linguistico, dove si insegna lo svedese e si mettono a punto azioni di sostegno nei confronti di donne con bambini piccoli. La cooperazione è legata all'adozione di una visione olistica delle famiglie e delle loro situazioni. Visione da condividere con i professionisti in modo tale che la cooperazione di dimostri positiva. Questo permette loro sia di specializzarsi nella propria professione che di approfittare dell'esperienza degli altri colleghi. A Newcastle, una visione olistica sulla sanità è alla base di un'iniziativa nell'ambito della strategia decennale del Nuovo Patto per le Comunità, un'iniziativa del governo con l'obiettivo di rifunzionalizzare le quattromila abitazioni di Newcastle Westgate. Nel passato «la sanità non è mai stata rifunzionalizzata...è sempre stata legata ai servizi sanitari—facendo riferimento esclusivamente all'infermità.» Tuttavia, l'iniziativa è riuscita a far sì che problemi della sanità si analizzassero in una più ampia ottica di riqualificazione.

#### 4. COOPERAZIONE E RETI

È importante, per far sì che un esempio sia buono, creare delle reti e nuovi modi di cooperazione. Le autorità, le amministrazioni, le associazioni di volontariato e i rappresentanti dei vari gruppi di professionisti devono quindi cooperare.

Ad Amburgo, il Computer Club dimostra che si può sviluppare una cooperazione tra il settore pubblico, quello privato e quello legato al volontariato. Il progetto si propone di insegnare ai residenti di Lenzsiedlung l'uso del computer ed è stato coadiuvato da due associazioni di volontariato. L'impresa edilizia pubblica ha fornito i locali e la multinazionale Phi-



Nørrebro Park Kvarter, Copenhagen.

lips ha fornito il materiale hardware, mettendo a disposizione del progetto un certo numero di computer usati. Inoltre, la ditta si è presa anche cura dell'installazione dei software e della manutenzione delle parti hardware. Il Computer Club ha offerto un ampio ventaglio di possibilità: dall'utilizzo del PC per scopi specifici (per esempio, rispondere ad un annuncio di lavoro) ai corsi di lingua, ai programmi di studio e a migliorare le abilità informatiche così come la comunicazione quotidiana tra gli abitanti.

Un altro esempio di cooperazione tra diversi settori è il «Bryggeriet» (La fabbrica di birra) di Malmö. In un vecchio impianto per la produzione di birra, un'associazione di volontariato ha istituito uno skate park coperto, forse il più grande d'Europa. È aperto tutti i giorni per chiunque voglia usare lo skateboard o i rollerblades o anche solo per incontrare persone che condividono gli stessi gusti. Lo skate park è stato costruito dagli stessi skaters, col supporto di due affermate associazioni di volontariato. La «fabbrica di birra» è finanziariamente sostenuta dai sussidi comunali, dai provvedimenti del mercato del lavoro e dal programma urbano dell'Unione Europea ed è anche sponsorizzata da un paio di grandi ditte. Circa 1.000 persone alla settimana visitano la «fabbrica di birra» (tranne che nei mesi estivi) e durante la giornata, molte scuole ed uffici pubblici compiono delle visite di studio. A parte lo skating, la Bryggeriet è un esempio di come si possa sviluppare una democrazia e allo stesso tempo permettere ai giovani di esprimersi.

La cooperazione e la creazione di reti sono due modi per infrangere le barriere. Questo viene chiaramente mostrato in un esempio di Newcastle denominato «Politica di dispersione /Anti-razzismo». Quando le persone alla ricerca di asilo politico stavano per arrivare, alcuni abitanti locali espressero le loro paure e alcuni ragionamenti razzisti. Il Partito Nazionalista Britannico (BNP) organizzò una campagna contro chi richiedeva asilo politico, incrementando la paura. In seguito, il gruppo che rappresentava i richiedenti asilo al consiglio comunale ha cominciato a cooperare con la chiesa locale, «che ha spedito in ogni casa un volantino che paragonava Gesù ad una persona in cerca di asilo politico – dopo questo fatto le attività del BNP è cessata.»

A Malmö, il «Progetto Città» intenzionato ad infrangere le barriere tra operatori qualificati e tossicodipendenti, che praticano un abuso di droga prolungato ma non troppo intenso. Nel giro di tre mesi, un gruppo composto dai 6 agli 8 tossicodipendenti ha lavorato ogni giorno feriale dalle 8 alle 15 nei locali in cui operano gli operatori qualificati. Dove hanno col-

laborato a molte attività lavorando insieme al personale, senza che ci fossero grandi differenze.

In un altro esempio, svoltosi a Copenaghen e chiamato «Consulente di Integrazione», un giovane idraulico di origine araba ha lavorato part time in una scuola in modo da fornire un sostegno nella gestione dei conflitti. Dati il suo retroterra e l'età, ha dimostrato di essere particolarmente portato a capire gli allievi e inoltre, si è dimostrato un elemento fondamentale per infrangere le barriere nel vicinato e creare delle reti.

##### 5. LUOGHI DI INCONTRO SPONTANEI

L'importanza dei luoghi d'incontro viene spesso dimenticata nella battaglia all'esclusione sociale. Le persone che hanno visitato un ufficio di assistenza sociale o una stazione di polizia, ad esempio, sanno quanto può farti sentire piccolo quel posto, quindi per introdurre un senso di partecipazione e di apertura, i luoghi d'incontro devono essere caratterizzati dalla 'spontaneità', uno dei criteri delle buone pratiche.

A Malmö, il Baby Café rappresenta un luogo d'incontro talmente spontaneo che ci si può andare «se si ha voglia, quando si ha voglia e per quanto si ha voglia», inoltre mette in luce un problema che può presentarsi in una società con un alto tasso di immigrati, dove i legami tra le generazioni si sono indeboliti e il lavoro domestico si è professionalizzato. Il Baby Café dimostra che possono crearsi altri legami usando come luogo d'incontro un asilo nido aperto e si rivolge a famiglie con bambini di meno di un anno di età. È assolutamente gratuito, e nessuno viene registrato. Viene descritto come un 'calderone', visto che è frequentato da persone con i più svariati retroterra culturali. L'idea è quella di concentrarsi sui più naturali dubbi dei genitori e rafforzare la rete di rapporti del vicinato.

Un altro esempio di luogo d'incontro spontaneo è il «Service Shop-Negozio di Servizi» di Copenaghen, di proprietà del comune. «Un negozio di strada a cui possono rivolgersi i cittadini per avere consulenze su ogni tipo di problema: famiglia, salute, problemi scolastici e così via.» Il Service Shop si propone di sostenere le iniziative infermieristiche, senza assumersene il comando, a livello informale e, quando necessario, in modo anonimo.

Uno dei progetti sviluppati sulla base del Service Shop è denominato Programma Ripetizioni. Ha sede nelle fondamenta della zona residenziale di Mjølner Park. In due stanze più ampie 60 volontari, per un'ora a settimana, danno ripetizioni a bambini che vengono soprattutto da famiglie di rifugiati e di immigrati. I volontari, soprattutto donne di cui molte studentesse, assistono i bambini nello svolgimento dei compiti ed è l'aspetto ca-

ratterizzante del metodo utilizzato è la spontaneità, infatti i bambini possono venire ed andarsene quando vogliono. Il Programma Ripetizioni offre l'occasione di svolgere i compiti con altri bambini e conoscere un posto con un atteggiamento positivo nei confronti dello studio e dove si socializza.

Un tipo completamente diverso di luogo d'incontro spontaneo è rappresentato dal progetto «CAN GO» di Torino. Un autobus che viaggiando per la città aiuta i bisognosi: tossicodipendenti che vivono per strada, senza tetto, prostitute, malati mentali, ex detenuti e persone che fanno abuso di droga. Il progetto si propone di ridurre i comportamenti a rischio da parte di chi fa uso di droga e di motivare i tossicodipendenti per favorire l'integrazione sociale. CAN GO raggiunge molte zone di Torino e ogni fermata è caratterizzata da un'utenza specifica. Il servizio offre: la possibilità di parlare con qualcuno e chiedere informazioni e assistenza; il medicamento di ascessi e di piccole ferite; la distribuzione di materiale di prevenzione, di letture e di articoli di svago, nonché di bevande e piccoli stuzzichini.

In Svezia, i centri ricreativi esistono dai tempi della guerra, creati per prevenire i problemi giovanili. Uno di questi centri è stato selezionato come esempio di buona pratica prima di tutto, perché mostra l'importanza di istituire un luogo d'incontro in cui i giovani possano andare e venire a loro piacimento, anche se devono essere rispettate alcune regole. Nel centro, dove i giovani possono socializzare e apprendere come diventare cittadini responsabili, non è permesso portare droghe, assumere comportamenti violenti o prepotenti, e i responsabili, impiegati dal comune, fungono da modelli comportamentali.

## 6. PROSPETTIVE A LUNGO TERMINE

Una buona pratica è anche caratterizzata dalla durata. I finanziamenti a lungo o a medio termine sono importantissimi, secondo molti gruppi. «Le misure contro l'esclusione richiedono un processo di sviluppo regionale a lunga durata, come minimo decennale», ha riferito uno dei gruppi.

A Malmö, il recupero della zona Nydala è la prova di quello che un processo a lungo termine può raggiungere. A metà degli anni 90, Nydala era una zona depressa di Malmö con un alto tasso di abuso di droghe e di problemi sanitari. Un tragico omicidio ha messo in luce la situazione, portando alla realizzazione di diverse attività. Allo stesso tempo, è stato lanciato il programma URBAN, permettendo l'approvvigionamento di fondi. Di conseguenza, la politica nazionale urbana ha continuato a sostenere la ri-

generazione, a sovvenzionare le iniziative dei residenti e a stabilire reti e nuove opportunità di cooperazione. Il risultato è evidente per varie ragioni, e forse il significativo miglioramento della reputazione della zona è quella principale.

Un altro esempio di come una prospettiva a lungo termine possa essere usata efficacemente è il Kvarterloeft, nella zona di Noerrebro Park Area a Copenaghen. Si propone di risistemare e di rinnovare la zona nell'arco di sette anni e la partecipazione dei cittadini è la chiave del progetto. Tutti i residenti della zona dovrebbero avere la medesima facoltà di nominare un candidato del consiglio alla direzione del progetto, inoltre i residenti partecipano attivamente per mezzo di gruppi di attivisti che si occupano di rinnovamento, di traffico, di ambiente, di parchi e piazze, dell'incentivazione della cultura, della creazione di lavoro e di comunicazione. L'organizzazione e la progettazione hanno richiesto due anni e il risultato è stato un progetto di massima per la rifunzionalizzazione, portato avanti da 250 cittadini volenterosi.

A Newcastle, verso la fine degli anni 70 è stato istituito il «West End Housing Co-op – Cooperativa Edilizia del West End» come risultato della politica edilizia del governo laburista, con 12 unità abitative. Ha funzionato ed è riuscita a sopravvivere al contrario della maggior parte delle cooperative edilizie e sono ancora i proprietari a gestirla, essendo i membri della cooperativa, descritta nel West End come un'«ancora di stabilità».

Un altro esempio di buone pratiche a lunga durata è l'associazione sportiva e culturale Centrocampo di Torino. Esiste dalla fine degli anni 70 permettendo a gente di tutte le età di praticare uno sport e di partecipare agli eventi culturali. È un'associazione no-profit che si è sviluppata in un ambiente in cui i giovani e i genitori possono trovare aiuto per questioni riguardanti i problemi scolastici, l'educazione dei figli e l'adolescenza.

## 9. SOLUZIONI SIMILI MA PROBLEMI DIVERSI

I sei criteri potrebbero sembrare abbastanza universali. Sembrano essere validi in tutte le città e in tutti i paesi e sicuramente, un gran numero di esempi di buone pratiche del progetto *Elipse* sembrano soddisfare la maggior parte dei criteri. Una delle conclusioni più interessanti che si possano ricavare dal progetto *Elipse*.

Risulta anche più interessante alla luce delle profonde differenze tra i problemi. Per esempio, alla conferenza di Torino è stata sollevata una domanda sui problemi di esclusione sociale nella zona di Fosie. Dove sono i problemi di Central Fosie? E quali sono? A Fosie tutto sembra ben organizzato. Non ci sono problemi evidenti. No, ma perché i problemi dell'esclusione sociale possono apparire sotto altre forme rispetto a quelle più visibili come le cattive condizioni edilizie, le zone depresse e la gente povera per le strade. Perché i problemi sono diversi, come abbiamo detto in precedenza, in termini di modelli di sviluppo, di mercato del lavoro, di regolamentazioni, di stati sociali e di cittadinanza.

Nonostante queste differenze per quanto riguarda i problemi, i partecipanti tendono comunque ad occuparsi di situazioni simili. E come postula un'importante ed interessante conclusione del progetto *Elipse*, per essere considerati buoni, gli esempi devono rispondere ad alcuni criteri. Stiamo appunto parlando di criteri, non necessariamente di metodi concreti. Viste le differenze tra i problemi, forse non si può far ricorso a metodi simili per tutte le città e i paesi. Inoltre, questo sta a significare che anche i risultati delle soluzioni possono essere diversi.

A quanto pare abbiamo raggiunto un accordo nel progetto *Elipse* per quanto riguarda i criteri di buone pratiche anche se questi sei criteri riguardano il processo delle buone pratiche e non necessariamente il risultato, per questo motivo vanno definiti criteri di processo e devono necessariamente essere simili. Eppure, possono esserci delle differenze tra i modi concreti in cui si possono soddisfare i sei criteri di processo. In modo da capire le differenze tra i risultati, dobbiamo esplorare le differenze tra i problemi, ecco perché abbiamo bisogno di conoscere i diversi modelli di

sviluppo, le divisioni del mercato del lavoro, le regolamentazioni, gli stati sociali e la questione della cittadinanza, altrimenti non capiremo come e perché i risultati delle buone pratiche sono diversi, pur riuscendo a soddisfare gli stessi criteri di processo. Senza la comprensione dei problemi, non capiremo perché una particolare pratica possa essere giudicata buona in una città dove non si raggiunge lo stesso risultato di un'altra città.

Nei precedenti capitoli abbiamo visto come una zona come Central Fo- sie a Malmö possa essere interessata dall'esclusione sociale, anche senza presentare caratteristiche visibili come le cattive condizioni edilizie, le zone depresse e la gente povera per le strade. Al contrario, un alto tasso di immigrati senza una conoscenza sufficiente della lingua parlata dalla maggioranza e con problemi di disoccupazione a lungo termine è un sintomo di esclusione sociale anche se non mostrano la loro povertà per le strade. Al contrario, i loro legami familiari rimangono abbastanza forti, il che può generare anche un certo orgoglio. Il sistema della regolamentazione edilizia in Svezia, poi, comprende anche le loro abitazioni, il che permette a questa gente di vivere in maniera abbastanza confortevole, almeno facendo un confronto a livello internazionale. Eppure, sono socialmente esclusi e questo è un grande problema, sia per le singole persone che per la società svedese in generale.

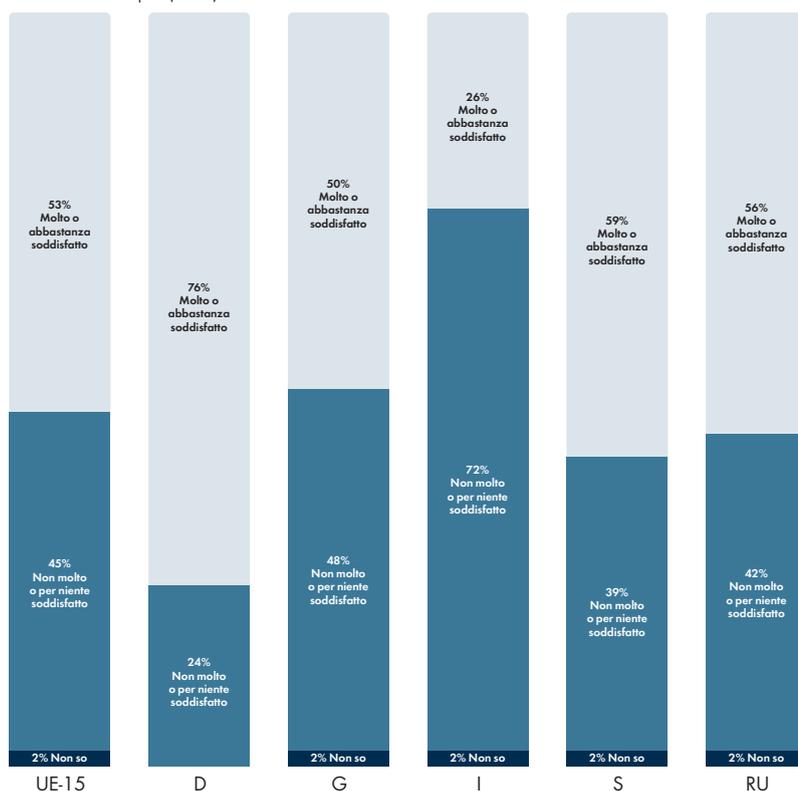
Come è stato sostenuto in precedenza, le differenze tra i vari problemi implicano possibili differenze nei risultati delle buone pratiche. Per esempio, adottare una visione olistica non significa necessariamente che otteniamo lo stesso risultato, perché forse risolviamo problemi diversi. Prendiamo per esempio "Discorsi sulla Salute dalle Donne per le Donne" di Amburgo, adotta un approccio olistico per risolvere un problema che praticamente a Newcastle non esiste. Eppure, il modo in cui il progetto di Amburgo soddisfa i criteri deve risultare interessante anche per Newcastle, anche se per risolvere altri problemi.

Per fare altri esempi, i problemi a cui si rivolge il progetto CAN GO a Torino non appartengono ad uno stato con un sistema socialdemocratico. Ma se questi problemi si presentassero in un paese come la Svezia, il sistema socialdemocratico non riuscirebbe più a governare. Per cui, gli operatori svedesi non dovrebbero trarre insegnamenti dal progetto CAN GO per risolvere gli stessi problemi in Svezia, ma è interessante il modo in cui il progetto soddisfa i criteri del luogo d'incontro spontaneo andando là dove la gente vive la propria vita.

Un altro esempio è fornito dalle prospettive di responsabilizzazione. Responsabilizzare un immigrato in un paese come la Germania dev'essere mol-

## 9. Percentuale di persone (in)soddisfatte del sistema sanitario del proprio paese, 1999.

Commissione Europea (2001).



to difficile, visto che servono molti anni per ottenere la cittadinanza. Com'è possibile far capire agli immigrati che in realtà non contano nel loro primo ruolo, quello di cittadini? E se gli operatori riescono a infondere un senso di importanza negli immigrati, in una situazione del genere, questo allora è un risultato più importante di quanto non lo sarebbe in un paese come la Svezia, dove è molto più facile per gli immigrati acquisire la cittadinanza.

Come responsabilizzare i genitori per ottenere condizioni migliori per i loro figli, dal punto di vista emotivo e sociale? Il fatto che i genitori appartengano ad una minoranza etnica o alla maggior parte della popolazione è decisivo. Infatti che dire del lavoro con i gruppi di genitori che fanno parte di molte diverse minoranze etniche? Ancora una volta, questo implica prendere in considerazione molti diversi problemi, anche se in entrambi i casi si parla di genitori, sicuramente una somiglianza, ma piena di differenze.

Lenzsiedlung, Amburgo.



## 10. CONCLUSIONI

Il titolo della relazione esprime in maniera generale le conclusioni del progetto. I problemi dell'esclusione sociale si sono dimostrati molto diversi. Eppure, il progetto ha cercato di ottenere un ampio accordo sulle soluzioni. In questo capitolo finale, verranno individuate le implicazioni e le conclusioni sulla metodologia.

### Esclusione sociale

1. L'essenza dell'esclusione sociale è sostanzialmente diversa tra le diverse zone. Si credeva di ricavare una conclusione sulla base di un approccio multi dimensionale e sulla base delle considerazioni della ricerca precedente, come è stato detto nel capitolo 3. Tuttavia, la conferma ottenuta dalla conoscenza pratica a cui si è fatto ricorso nel progetto *Elipse* rafforza ancor di più la conclusione.
2. La natura dell'economia di mercato e dello stato sociale ha un'influenza fondamentale sui parametri per definire le differenze tra le zone. Questa conclusione è anche stata anticipata sulla base di una precedente ricerca ma è stata confermata, e quindi rafforzata, dal confronto delle diverse conoscenze nell'ambito del progetto *Elipse*.
3. Tra le cause dell'esclusione sociale, il progetto *Elipse* ha sottolineato la gravità degli etichettamenti, che può aggravare l'esclusione sociale e impedire le soluzioni. Lo sviluppo di politiche urbane deve basarsi sulla consapevolezza di quel dato rischio.
4. In contrapposizione alle etichette facenti riferimento ai problemi, il progetto *Elipse* ha anche sottolineato i potenziali nell'esclusione sociale. La vita socialmente esclusa non deve necessariamente significare miseria e disagio, dietro le etichette c'è un'ampia varietà di strategie messe a punto per contrastare la specifica situazione esclusa.
5. Il progetto *Elipse* si concentra sulla necessità di sviluppare teorie su di-

verse forme di esclusione sociale presenti in una data zona. A Riverside West (Newcastle), l'esclusione sociale è caratterizzata dallo smantellamento delle vecchie comunità. Per contro, l'insufficiente integrazione delle nuove comunità, dominate dagli immigrati, caratterizza Central Fosie (Malmö). Lenziedlung (Amburgo) assomiglia a Central Fosie, mentre Riverside West e Nørrebro Park (Copenaghen) sembrano rappresentare un'altra forma di esclusione sociale. Inoltre, la Circostrizione Sei di Torino rappresenta una terza forma, caratterizzata dal vasto numero di persone senza alcun diritto, quindi invisibili agli occhi delle autorità.

### **Buone pratiche**

6. Gli esempi migliori presentati nell'ambito del progetto *Elipse*, mostrano le possibilità di combattere l'esclusione sociale alla base. È possibile!
7. Gli esempi di buone pratiche mostrano come si possono sfruttare elementi positivi presenti nelle comunità locali, per esempio la curiosità della gente.
8. Gli esempi mostrano l'importanza di ricorrere alle abilità e le iniziative degli operatori per combattere l'esclusione sociale. Inoltre, lo scambio sistematico di buoni esempi ha evidenziato le conoscenze specifiche degli operatori e questo è stato anche mostrato nell'ambito del progetto *Elipse* dove i confini delle nostre problematiche sono stati costantemente saggiati.
9. Il progetto *Elipse* ha cercato di raggiungere un largo accordo su specifici criteri di buoni esempi, il che significa che dobbiamo fare ben più che racchiuderli in un catalogo. A conclusione del processo, il progetto ELIPSE potrebbe legittimare la metodologia scelta con l'applicazione di questi criteri al progetto stesso.

### **Metodologia**

10. È stata molto apprezzata l'opportunità per diversi operatori di incontrarsi e discutere.
11. Il tentativo di istituire una più stretta collaborazione tra operatori e ricercatori è stato definito lodevole e auspicabile.
12. Alla fine è stato permesso agli operatori e ai ricercatori di stipulare valutazioni comuni sull'esclusione sociale sulla base di temi di confronto trattati come indicatori. Tuttavia, tutti dovrebbero essere impegnati nella selezione di questi indicatori è questa è un'importante lezione che

Central Fosie, Malmö.



Circoscrizione Sei, Torino.



Central Fosie, Malmö.

- il progetto *Eclipse* ha dovuto imparare.
13. La cooperazione tra diversi operatori e ricercatori, anche di paesi diversi, ha portato alla luce molte difficoltà in termini linguistici, di comprensione, di cultura e di pregiudizi. Alcune di queste difficoltà sono state brillantemente gestite e superate, ma in generale, il progetto *Eclipse* ha dato origine ad un potenziale che avrebbe avuto bisogno di un sostegno maggiore— sia in termini finanziari che di tempi— per essere sfruttato a pieno.
  14. L'interazione dinamica di tutti i partecipanti ha caratterizzato lo svolgimento del progetto in modo inaspettato. Il progetto ha raggiunto un livello sorprendente alto di massa critica. Questo è stato dovuto soprattutto al particolare approccio dei partecipanti ai problemi, ed è un risultato più volte ottenuto all'interno di una comune tradizione europea. Il retroterra europeo è diventato un valore aggiunto, che si è palesemente mostrato nel raggiungimento di un largo accordo sui criteri.
  15. In quanto europei, i vari contesti e le condizioni di vita quotidiana possono sembrarci diversissimi tra loro, eppure a quanto pare pensiamo alle soluzioni in modi analoghi. In un'Europa, che s'impegna a raggiungere un futuro comune, questo risultato ottenuto dal progetto *Eclipse* deve essere considerato molto promettente.



## BIBLIOGRAFIA

- Aglietta, Michel (1976) *A Theory of Capitalist Regulation. The US Experience*. London: Verso (1987)
- Alvesson, Mats & Sköldbberg, Kaj (1994) *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund: Studentlitteratur
- Amin, Ash (1994) *Post – Fordism. A Reader*. Great Britain: Blackwell
- Anderson, Perry (1977) The Antinomies of Antonio Gramsci. NLR 100
- Andreotti, Alberta & Benassi, David et. al (2000) Comparative statistical analysis at national, metropolitan, local and neighbourhood level: Italy / Milan and Naples. *URBEX Series, No 5*. Amsterdam
- Beck, Ulrich & Bonß, Wolfgang (Hrsg.) (1989) *Weder Sozialtechnologie noch Aufklärung? Analysen zur Verwendung sozialwissenschaftlichen Wissens*. Frankfurt a. Main: Suhrkamp
- Benner, Mats (1997) *The Politics of Growth. Economic Regulation in Sweden 1939–1994*. Bjärnum: Arkiv
- Billing, Peter & Stigendal, Mikael (1994) *Hegemonins decennier. Lärdomar från Malmö om den svenska modellen*. Borås: Möllevångens Samhällsanalys
- Castel, Robert (2000) *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit. (Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat.)* Konstanz: UVK Universitätsverlag
- Esping-Andersen, Gösta (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press
- Eurocities (2000) Position Paper on Social Inclusion. Social Exclusion: Eurocities View. *Eurocities Social Welfare Committee*. Brussels

- European Commission (2002) Joint report on social inclusion. *European Commission (Employment and social affairs)*. Brussels
- European Commission (2001) The social situation in the European Union 2001. *European Commission (Employment and social affairs)*. Brussels
- European Commission (2002) The social situation in the European Union 2002. In brief. *European Commission (Employment and social affairs)*. Brussels
- Gamble, Andrew (1988) *The Free Economy and the Strong State. The politics of Thatcherism*. Southampton: Macmillan Education Ltd
- Gramsci, Antonio (1971) *Selections from Prison Notebooks*. Oxford: Lawrence and Wishart, London
- Hall, Stuart (1988) *The Hard Road to renewal. Thatcherism and the Crisis of the Left*. London: Verso
- Jessop, Bob (1990a) Regulation theories in retrospect and prospect. *Economy and Society* 2
- Jessop, Bob (1990b) Fordism and Post-Fordism: A Critical Reformulation. *Research Report* 16
- Jessop, Bob (1990c) *State Theory. Putting Capitalist States in the Place*. Cambridge: Polity Press
- Jessop, Bob (1991) The Welfare State in the Transition from Fordism to post-Fordism. In Jessop, B m fl (red): *The Politics of Flexibility*. Aldershot: Edward Elgar
- Kronauer, Martin (2002) *Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*. Frankfurt a. M./New York: Campus Verlag.
- Lockwood, David (1992) *Solidarity and Schism: The Problem of Disorder' in Durkheimian and Marxist Sociology*. Oxford: Clarendon Press
- Musterd, Sako & Murie, Alan (eds) (2002) The Spatial Dimensions of Urban Social Exclusion and Integration. *URBEX Series, No 22: Final Report*. Amsterdam
- Nowotny, Helga (1999) *Es ist so. Es könnte auch anders sein*. Frankfurt a. Main: Suhrkamp

- Putnam, Robert D. (1996) *Den fungerande demokratin. Medborgarandans rötter i Italien*. Stockholm: SNS Förlag
- Sayer, Andrew (1992) *Method in Social Science. A realist approach*. Worcester: Routledge
- Stigendal, Mikael (1999) *Sociala värden i olika sociala världar. Segregation och integration i storstaden*. Lund: Studentlitteratur
- Stigendal, Mikael (2002) *Den gode socialvetenskaparen. Vetenskapsteori i vardande*. Lund: Studentlitteratur
- Therborn, Göran (1989) *The Two-Third, One-Third Society*. I Hall, Stuart & Jacques, Martin (red): *New Times*. London: Lawrence and Wishart
- Therborn, Göran (1995) *European Modernity and Beyond. The Trajectory of European Societies 1945–2000*. Great Britain: SAGE Publications
- Voges, Wolfgang & Kazepov, Yuri (Hrsg.) (1998) *Armut in Europa*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag
- Willke, Helmut (2002) *Dystopia. Studien zur Krisis des Wissens in der modernen Gesellschaft*. Frankfurt a. Main Suhrkamp
- Wingens, Matthias (1988) *Soziologisches Wissen und politische Praxis. Neuere theoretische Entwicklungen der Verwendungsforschung*. Frankfurt a. Main Campus.



MALMÖ UNIVERSITY



Malmö stad  
Fosie SDF