

Brani tratti da Donati P., *Famiglia e sussidiarietà: nuove politiche sociali che generano benessere comunitario*, in Belardinelli S. (a cura di), *Welfare Community e sussidiarietà*, Egea, Milano.

[...]

2.1. Due grandi «frameworks»: politiche lib/lab e politiche societarie

Conviene comprendere bene i grandi quadri concettuali di riferimento (la «modellistica») per la politica familiare. Li sintetizzo qui in due scenari generali a cui oggi possiamo riferirci: quello *lib/lab* e quello *sussidiario/societario*.

a) Le politiche *lib/lab* sono quelle che definiscono la famiglia come aggregato di individui (cioè come *household*, ovvero famiglia anagrafica) e intervengono sugli individui e le loro singole relazioni (per esempio anche madre-bambino, senza tenere conto del padre e delle altre figure rilevanti). Qui si parla di *sostegno* alle «responsabilità familiari». Vorrei fare notare che questa terminologia, oggi molto in voga e consacrata dalla legge 328/2000, in buona sostanza non è che una riformulazione dei vecchi termini della *assistenza* agli individui a fronte dei loro «carichi familiari» (terminologia usata nel Novecento, dagli anni Trenta fino agli anni Ottanta). Questa modalità di pensare la politica familiare rimane chiaramente assistenzialistica e non pensa la famiglia come soggetto di libertà nelle scelte di politica sociale. La famiglia viene ancora una volta considerata, pensata e trattata in quanto *condizione bisognosa*, e di qui l'assimilazione delle politiche familiari a politiche contro la povertà¹, in base a principi selettivi (Toso 2000).

Le parole-chiave sono qui: povertà della famiglia (interventi sulla famiglia in quanto «povera»), prova dei mezzi (per selezionare le famiglie sotto una certa soglia di reddito e destinare risorse e interventi solo o prevalentemente a quelle), lavoro produttivo e riproduttivo (secondo la distinzione ottocentesca e marxiana fra lavoro di mercato per il valore di scambio e lavoro familiare per il valore d'uso), redistribuzione dei ruoli (per favorire le cosiddette pari opportunità di *gender*), reddito e tempo liberato dal lavoro (per assicurare sufficienti «consumi»), focalizzazione sulla genitorialità (come se la coppia fosse irrilevante). È evidente, in ciò, il prevalere di un approccio economicistico alla famiglia, che la tratta – per dirla in breve – come produttore-consumatore che fa un lavoro particolare, quello di cura, ed è oggetto di politiche sociali essenzialmente perché deve relazionarsi al lavoro e al consumo di mercato.

Le politiche *lib/lab* si ispirano al seguente criterio-guida: allargare il più possibile le libertà privatistiche (diritti soggettivi individuali, lato *lib*) compatibilmente con (ovvero nel quadro di) un controllo sistemico dell'uguaglianza delle opportunità nel fruire delle libertà private (lato *lab*). La legge 328/2000 che, a tutt'oggi, definisce il quadro istituzionale del welfare italiano, offre un esempio paradigmatico di questo approccio². Volenti o nolenti, le politiche familiari ven-

¹ Per un commento più articolato alla legge 328/2000 di riforma dei servizi in Italia, si veda: Donati (2003a: 230-238); Maggiani (2001).

² Dopo la legge 328, sono usciti due importanti documenti, che però non hanno ancora prodotto un mutamento del quadro istituzionale del welfare italiano. Il primo documento è il *Libro Bianco sul welfare* del Ministero del lavoro e delle politiche sociali (febbraio 2003) che può essere considerato una sorta di manifesto della *community care* all'italiana, fino ad oggi con poche conseguenze pratiche. Il secondo documento è il *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale* (novembre 2003) della

gono così «diluite» in quelle sociali più generali, e in particolare nelle politiche contro la povertà, e in parte in una sorta di politiche demografiche (sostegno alla natalità, quale che sia la struttura familiare), che sono in linea di principio e di fatto un'altra cosa. La famiglia viene assunta nella sua pluralizzazione indifferenziata di forme più o meno «casuali», e, alla lunga, va perduta come soggetto sociale. Non a caso nei Paesi scandinavi si sta diffondendo l'idea che la famiglia sia un ostacolo alla natalità perché impone dei vincoli pesanti, e che pertanto, se si vuole aumentare la natalità, occorre fare a meno della famiglia (idea che costituisce un fertile terreno per pratiche di riproduzione artificiale umana che non sono per nulla legate a problemi di sterilità, ma sono usate per generare figli nelle situazioni di vita più diverse).

b) Per contro, le politiche *sussidiarie/societarie* sono quelle che definiscono la famiglia come relazione di piena reciprocità fra i sessi e fra le generazioni, intendendo con ciò rilevare che la famiglia è «fatta» di una realtà sociale *sui generis*, che è certamente vissuta dagli individui, ma a cui gli individui danno forma attraverso valori, norme, stili di vita che sono *pattern* di una intera cultura, i quali sono necessari perché in essi e attraverso di essi gli individui diventano persone umane e sociali, e non solo un dispiegamento dell'individualità costituita dal corpo biopsichico (come pensano positivisti e illuministi). La famiglia viene assunta come soggetto sociale distinto da altre forme di vita, e non surrogabile da esse.

Invece che parlare di sostegno alle «responsabilità familiari», qui si parla di promozione dei «diritti e doveri delle famiglie», a partire dai loro bisogni di essere e di fare famiglia. Con tale espressione si intende il fatto che ricoprire un ruolo familiare (per esempio come genitore) dà titolo a determinati diritti, i quali non devono essere intesi come sconti, agevolazioni o benefici assistenziali di welfare, ma come intitolazioni a risorse che sono veri e propri diritti promozionali delle libertà positive di adempiere a quel ruolo.

Questa modalità di pensare la politica familiare rifiuta il concetto di «carico familiare» (come se i familiari fossero solo dei «pesi» per gli altri familiari e per la società) e combatte l'assistenzialismo come modalità primaria di erogazione, per promuovere invece la famiglia come soggetto di scelte di politica sociale nelle quali esercita le sue libertà e si assume le sue responsabilità in quanto soggetto titolare di un complesso di diritti-doveri di cittadinanza propria. La famiglia viene considerata, pensata e trattata come risorsa, e non solo come vincolo, e indicata come soggetto potenzialmente attivo, che può far fronte alla sua condizione di bisogno qualora abbia riconosciute le titolarità a diritti che sono, al tempo stesso, titolarità di coesione sociale, solidarietà ed *empowerment*, rifuggendo quindi dalla tendenza – ancora così forte nella Unione Europea – che assimila le politiche familiari a quelle di lotta alla povertà.

Le parole-chiave sono qui le seguenti. Lo scopo da perseguire è quello del benessere familiare come bene relazionale (in quanto concetto comprendente, multidimensionale e relazionale fra sessi e fra generazioni). Lo strumento sta nel riconoscimento della *soggettività economica* della famiglia (si deve parlare di «lavoro familiare», di «unità tributaria della famiglia», di «assicurazioni familiari»,

etc.). Le regole di attuazione della politica familiare debbono valorizzare la soggettività associativa delle famiglie per la costruzione di reti primarie (informali, come la madre di giorno e il buon vicino) e secondarie (organizzazioni formali, per esempio cooperative di solidarietà sociale e altre forme, di privato sociale a base familiare). Il modello di valore sotteso è quello della famiglia come comunità civile che ha compiti infungibili di procreazione, di educazione dei figli e di generazione di quei legami associativi interni ed esterni che generano quelle reti informali e formali in cui si forma il capitale sociale primario e secondario della società.

Le politiche di natura societaria si ispirano alla seguente distinzione direttrice: valorizzare le relazioni associative sia nelle loro dimensioni contrattuali sia in quelle comunitarie. La famiglia è qui vista come specifica «forma associativa» che combina elementi di comunità (*Gemeinschaft*) e di associazione (*Gesellschaft*), anzi che si produce proprio nella interazione fra questi caratteri, in quanto l'associarsi presenta dimensioni contrattuali e comunitarie che si intrecciano e si fondono dinamicamente nel tempo. Proprio perché intende valorizzare la relazione-famiglia (ossia: la famiglia come relazione intersoggettiva che ha un significato che precede e va oltre i semplici individui come tali), questa linea distingue le politiche familiari da quelle sociali più generali (demografiche, di lotta alla povertà, contro il disagio e l'esclusione sociale, etc.).

Si può ammettere che il confine fra le politiche *lib/lab* e quelle *sussidiarie/societarie* non sia sempre facilmente tracciabile. In effetti, le politiche societarie non si distinguono tanto per uno o più tipi specifici di iniziativa nei servizi alla famiglia, quanto per il *modo sussidiario* di concepire e gestire i servizi e gli interventi. Per esempio: un servizio consultoriale alla donna incinta che non accetta la gravidanza è possibile tanto nel primo che nel secondo tipo di politiche, ma verrà concepito e gestito in esse in modo del tutto differente: nella linea *lib/lab* il consultorio proporrà l'aborto come soluzione liberatoria, purché controllata dalla struttura sanitaria, mentre nella linea sussidiaria si cercherà di aiutare la donna non solo a comprendere il senso della gravidanza e i diritti del nascituro, ma anche ad accedere ai mezzi necessari per accogliere la vita nascente e sostenere gli oneri di mantenimento ed educazione del figlio.

2.2. Una comparazione fra i due modelli

Il modello oggi dominante in Europa è quello *lib/lab*, che vive in una sorta di crisi endemica ed è forzato a modificarsi adottando «altri» criteri e strategie per sopravvivere. Di quali criteri e strategie si tratta? Talora radicalizza le proprie linee-guida oltre le sue stesse soglie di compatibilità (per esempio, liberalizza i comportamenti familiari al punto da rendere impossibili i controlli di equità negli scambi fra le persone coinvolte). Altre volte cerca di correggersi adottando qualche misura di tipo societario (per esempio, sostenendo le associazioni familiari come portatori di funzioni di *advocacy*), il che tuttavia non funziona o dà cattivi esiti, perché va ad inserirsi in un *framework* che rimane sostanzialmente *lib/lab* (nell'esempio, le associazioni familiari vengono trattate come i consumatori).

Se si leggono le attuali vicende delle politiche familiari nell'ottica qui proposta, ci si rende conto delle ragioni per cui le misure concrete e le vicende empiriche appaiono spesso come una realtà «mista» fra le due linee (*lib/lab* e societaria), fatta di modelli «grigi», senza colore. C'è una grande mescolanza, ibridazione, intreccio di misure che rispondono a logiche diverse. L'importante è capi-

re in che direzione ogni assetto si orienti per l'intervento e quali effetti produca. Il che non è certamente facile, dato il carattere prevalentemente procedurale, opportunistico, compromissorio delle misure di politica sociale nella società attuale.

In ogni caso, il quadro istituzionale italiano, osservato dal punto di vista di una teoria generale dei sistemi che dovrebbero differenziarsi in base al principio di sussidiarietà, indica l'enorme ritardo che l'Italia ha nei confronti di un modello di *Welfare Society* che valorizzi la famiglia come interlocutore-soggetto, e non solo destinatario più o meno passivo, di nuove forme di scambio, di reti, di attività e servizi che siano «amichevoli» nei suoi confronti. Amichevoli non a motivo della benevolenza del Sovrano, del Leviatano o del *Panopticon*, ma amichevoli perché pensati e decisi dalle famiglie, e ove possibile gestiti in forme associative dalle stesse famiglie con operatori esperti.

Il *Welfare mix*, che viene additato come assetto ideale (Fazzi, Messori 1999), è ancora pensato, nei fatti – senza che in esso sia veramente incorporato il principio di sussidiarietà, che solo potrebbe dar vita ad un *Welfare plurale*. Il *Welfare mix*, infatti, è organizzato come un mix di Stato e mercato. Per essere realmente plurale, il sistema di welfare non deve essere soggetto alla dominanza dei principi redistributivi (dello Stato) e del profitto (di mercato), che caratterizzano l'assetto *lib/lab*, ma deve esaltare il benessere come prodotto ed espressione di capacità, forme organizzative e progetti associativi pensati ed agiti dalle stesse famiglie. Solo in questo contesto acquistano un senso proprio i criteri fondamentali di una politica societaria per le famiglie: *empowerment*, *partnership*, *condivisione (sharing)*, imprese comunitarie di famiglie, lavoro di rete tra famiglie e per le famiglie. Gli stessi termini, se pensati e operati in un quadro *lib/lab*, diventano osservazioni del sistema politico-amministrativo anziché osservazioni-operazioni delle stesse famiglie.

Passare dal *Welfare mix* al *Welfare plurale* significa compiere due importanti operazioni. La prima è quella di mettere in luce che esiste una pluralità di attori delle politiche sociali che hanno le loro caratteristiche specifiche (fig. 1): lo Stato, il mercato, il privato sociale e le famiglie. La seconda è quella di mostrare che è necessario relazionare gli attori e i loro modi di servire la famiglia secondo una logica societaria, anziché *lib/lab*. Mentre quest'ultima interviene sulla famiglia per via redistributiva, con il potere della legge e i mezzi del mercato utilizzati dallo Stato, nel quadro delle cosiddette compatibilità sistemiche (limiti della spesa pubblica), la logica societaria consiste nel rendere simmetrici e interattivi i quattro grandi tipi di attori e i loro scambi. In altri termini, attori della politica sociale non sono solo lo Stato e il mercato, ma anche il privato sociale e le stesse famiglie – in quanto *quarto sistema* o sistema delle famiglie (secondo quanto ho teorizzato da tempo: Donati 1994) – il che ha molte e diverse implicazioni. Ad esempio, il privato sociale può essere titolare di iniziative ed erogazioni in materie di servizi sociali, previdenza, sanità, e inoltre le famiglie hanno il diritto non solo a scegliere tali servizi, ma anche a diventare *stakeholders* delle imprese sociali che li erogano. È in tal senso che ho coniato il termine di «imprenditore sussidiario» (Donati 2003b).

Fig. 1. Attori delle politiche sociali e loro caratteristiche specifiche

Stato	Mercato	Privato sociale	Famiglia
-------	---------	-----------------	----------

1) Valore (criterio etico prioritario)	Uguaglianza, uniformità di trattamento (tutti secondo la stessa modalità)	Profitto, (guadagno comune definito) capitalizzazione	Solidarietà verso «altri» (appartenenti ad una comunità ed esterni ad essa)	Solidarietà di coppia e inter-generazionale
2) Mezzo privilegiato	Comando (potere politico e diritto)	Denaro	Solidarietà per la creazione di beni relazionali secondari (reti sociali)	Reciprocità basata sul dono (per la creazione di beni relazionali primari)
3) Scopi (finalità concrete)	Togliere le discriminazioni	Fare circolare i beni per il massimo della soddisfazione individuale	Realizzare progetti di bene comune (associato)	Umanizzare la persona e le relazioni primarie
4) Funzione manifesta	Uguaglianza e pari opportunità	Soddisfare il rapporto tra domanda e offerta (fare scambio di mercato)	Fare «società» (civile)	Fare famiglia
5) Funzione latente	Fare controllo sociale	Liberare i bisogni individuali e relazionali	Alimentare il circuito allargato del dono	Generare fiducia e capitale sociale primario

Nella logica societaria, ogni sfera ha il suo proprio codice simbolico (non solo i simboli-valori, ma anche le norme che regolano le modalità di azione e quindi gli scambi interni ed esterni). Il welfare è il prodotto della sapiente combinazione di una pluralità di queste sfere e delle loro modalità di azione organizzate in modo da raggiungere un determinato scopo. In relazione ad un determinato obiettivo (per esempio sostenere la famiglia con figli adolescenti nei suoi compiti educativi), si tratta di vedere come e quando usare i vari attori (Stato, Mercato, Privato sociale, Famiglia) in modo da renderli *sinergici* e far sì che le loro *combinazioni* siano le più efficaci e significative possibile.

Laddove è in gioco la famiglia, è importante che la famiglia figuri non solo come strumento e destinatario dell'intervento o del servizio, ma anche come attore e fine di esso, quindi della struttura stessa della «organizzazione» che combina risorse, vincoli e obiettivi (cioè delle sue caratteristiche e qualità). Per questo, la via societaria si muove soprattutto a livello «meso», cioè cercando di far sì che il livello intermedio operi il più ampiamente possibile al fine di adeguare fra loro il livello «macro» del sistema complessivo e il livello «micro» degli individui e delle relazioni interpersonali.

Fig. 2. Alcuni esempi di due modi di intendere gli interventi e i servizi per la famiglia

	Tipi di politiche	
	Politiche <i>lib/lab</i> (basate sul rapporto sistema/individui nel complesso Stato/Mercato)	Politiche <i>societarie</i> (basate su organizzazioni autonome e simmetriche rispetto al complesso Stato/Mercato)
Tipi di servizi:		
Congedi parentali	Norme di legge per concedere ai genitori di assentarsi dal lavoro al fine di accudire i propri figli piccoli	Contratti relazionali fra le famiglie e le imprese, in cui siano previsti congedi dal lavoro per un ampio spettro di necessità familiari (servizi di care all'infanzia, agli anziani, handicappati, etc.), anche garantiti da un fondo pubblico o associativo
Consultorio fa-	Servizio di poli-ambulatorio	Servizio consultoriale gestito da reti fa-

miliare	per le problematiche femminili (adattamento al mercato e controlli statali)	miliari associate per tutto lo spettro delle difficoltà relazionali in famiglia
Corsi di <i>baby sitting</i> e <i>Informa-sitter</i>	Liste di indirizzi fornite da uffici pubblici alle famiglie	Organizzazione di una rete di <i>baby sitter</i> da parte di associazioni familiari specializzate
Reddito minimo	Beneficio economico condizionato ad un programma di inserimento (RMI) per chi è indigente, gestito caso per caso, attraverso un contratto fra l'individuo e l'ente locale	Tassa negativa (NIT) sul reddito familiare per il sostegno economico della soggettività tributaria della famiglia (via fiscale), gestita a livello locale
Il servizio di nido	Asili nido creati e gestiti dall'ente locale per il sostegno ai tempi di lavoro delle madri e padri	Nidi in famiglia, programmi del tipo «un anno in famiglia», <i>voucher</i> alla famiglia da spendere in servizi organizzati dalle stesse famiglie, <i>tagesmütter</i>
Mediazione familiare	L'ente locale gestisce un servizio che fornisce un mediatore familiare che agisce come «curatore fallimentare» del matrimonio	Vengono promosse associazioni amicali che aiutano le persone con difficoltà coniugali a mantenere sia rapporti genitoriali sia rapporti di coppia attraverso reti informali

Nella logica societaria, nessuna azione può essere isolata, ma viene rafforzata o ostacolata da tutte le altre. A titolo di esempio, l'azione che la famiglia esercita in una associazione di privato sociale (supponiamo una associazione che cura l'adozione e l'affidamento dei bambini), dipende da come la famiglia si atteggia verso lo Stato e il mercato (se per esempio accetta le normative statali in materia ed evita il mercato dei bambini), ma tale atteggiamento è a sua volta dipendente da come il mercato e lo Stato trattano la famiglia e l'associazione in termini di libertà promozionali oppure di restrizioni, di sostegni attivi oppure di indifferenza. Organizzare un intervento sociale in un punto del sistema dei servizi implica tenere conto dell'intero contesto e delle sue interazioni complesse. Se si istituisce una misura che favorisce la partecipazione delle famiglie alle associazioni, in vista di assicurare un certo servizio, bisogna vedere come vanno le altre azioni e interazioni del sistema societario.

Siamo ora pronti per vedere le differenze fra i due modi (*lib/lab* e *sussidiario*) di intendere un intervento per la famiglia, che possiamo esemplificare per riferimento ad alcuni casi (si veda la fig. 2, che non commento per ragioni di brevità).

[...]

[...]

4. La sussidiarietà nelle diverse configurazioni di intervento operativo

Il principio di sussidiarietà può essere declinato secondo varie modalità operative. In concreto, esistono tre configurazioni di politica familiare che attuano la sussidiarietà secondo tre diversi modi: a) la sussidiarietà *verticale* è propria dell'offerta istituzionale che agisce in base al criterio della redistribuzione verticale; b) la sussidiarietà *orizzontale* è propria del mercato sociale che per un verso è regolato dal sistema pubblico a fini di certificazione della attività e dall'altro si auto-regola come economia civile (dove per economia civile si deve intendere l'insieme delle imprese che operano in base a criteri etici di responsabilità sociale); c) la sussidiarietà *mista* (sia verticale sia orizzontale, che attua una redistribuzione bilanciata nei due sensi) è propria delle configurazioni societarie (welfare sussidiario plurale).

Vediamo brevemente queste tre configurazioni.

i) *L'offerta istituzionale*. Il discorso politico qui inizia dalla domanda: che cosa lo Stato sociale deve dare ai cittadini e come offrire servizi migliori? Gli scopi dell'offerta istituzionale sono essenzialmente quelli di garantire un pacchetto di welfare minimo, di vita decente, ad ogni persona ed ogni famiglia attraverso criteri di redistribuzione verticale (imposizione di tributi da un centro che opera – attraverso il sistema fiscale generale – per compensare gli svantaggiati, redistribuendo le risorse e offrendo aiuti sociali ai meno garantiti). L'offerta è detta istituzionale perché spetta allo Stato, centrale o locale, prendere la responsabilità in tal senso. Essa si basa su quattro principi: 1) garantire i livelli essenziali minimi di fruizione dei diritti umani, sociali e civili; 2) garantire la necessaria redistribuzione verticale del reddito fra strati sociali tenendo conto della struttura familiare; 3) favorire l'accesso ai servizi e intitolazioni di welfare, garantendone l'equità distributiva, anche in base alla composizione familiare; 4) promuovere iniziative di sostegno alla famiglia nel caso siano assenti o carenti le altre due configurazioni (di mercato regolato e di welfare societario).

Esempi di misure concrete sono: le politiche redistributive per le garanzie di reddito familiare minimo (assegni di reddito minimo, benefici monetari di varia natura a fronte di «carichi» familiari specifici come gli assegni di natalità o maternità o altri); le politiche di equità fiscale (con l'uso di misure redistributive come le deduzioni e detrazioni fiscali, la *no tax area*, o l'uso del quoziente o *splitting* nella tassazione del reddito familiare); i cosiddetti «pacchetti-famiglia» offerti e organizzati dalle amministrazioni locali (Bursi *et al.* 1999).

ii) *Il mercato sociale regolato*. Il discorso politico qui comincia quando si pone il quesito: lo Stato è il miglior gestore della redistribuzione sociale alle famiglie? Perché lo Stato deve gestire tutto il sistema di welfare? E si risponde dicendo che lo Stato, almeno in certe funzioni, non è il miglior giudice e distributore di welfare, ma deve limitarsi a svolgere funzioni di indirizzo, controllo ed eventualmente finanziamento, lasciando che altri soggetti organizzino e gestiscano i servizi e le prestazioni di welfare entro un mercato di domanda-offerta libera (per quanto, come si è detto, regolato da certe norme pubbliche e nella misura in cui adotta certi criteri etici di responsabilità sociale). La configurazione del mercato sociale regolato privilegia la redistribuzione orizzontale (nella contrattualità di domanda-offerta di beni e servizi di welfare) e si basa su cinque regole: 1) la separazione fra le funzioni di finanziamento, fornitura e acquisto dei servizi (i servizi possono essere finanziati da un ente pubblico, ma la fornitura e l'acquisto è fatto da agenzie private in accordo con le famiglie utenti); 2) lo sviluppo di un'offerta privata di servizi, che mira alla creazione di nuove imprese-fornitrici (*start up*), e si serve soprattutto di incentivi e di sistemi di rimborso per favorire la pluralizzazione dell'offerta; 3) la promozione di una competizione solidaristica fra l'offerta (chi offre) e la domanda (chi acquista) dei servizi; 4) l'esercizio della libertà di scelta da parte delle famiglie e dei singoli cittadini (che può essere letta in due chiavi: come libertà del consumatore o come *empowerment* delle capacità di scelta delle persone e delle famiglie); 5) il sostegno della cura (*care*) familiare senza sostituirsi alla famiglia, ma anzi considerando la famiglia quale unità di servizi primari.

L'idea è quella di promuovere una maggiore appropriatezza dei servizi non tanto potenziando le soluzioni di *exit* da parte delle famiglie, ma riequilibrando il rapporto fra domanda e offerta in chiave di una personalizzazione e familiarizza-

zione dei pacchetti offerti-richiesti. Questa configurazione privilegia la ridistribuzione orizzontale. Tuttavia, in pratica viene anche utilizzato da istituzioni statali che pagano per i più deboli. In tal caso, si accompagna a finalità di ridistribuzione verticale (della quale, però, è garante l'offerta istituzionale). Va infatti notato che il cosiddetto «sistema integrato di interventi e servizi sociali» (delineato dalla legge n. 328/2000) è configurato prevalentemente come modello di offerta istituzionale e quindi non si affida in modo sostanziale al modello regolativo del mercato sociale. Tuttavia può servirsene e, in certe situazioni, essere compatibile con esso.

Esempi di questa configurazione sono tutti quelli che vengono denominati di *Welfare mix* inteso come compromesso fra regolazione istituzionale e offerta privata: l'uso diffuso delle cooperative sociali o enti non profit per erogare servizi a infanzia, anziani, portatori di handicap, è di questo tipo. Lo sono anche i cosiddetti «buoni» (*vouchers*) o titoli di accesso che una famiglia riceve da enti pubblici o privati per ottenere servizi in un mercato di imprese accreditate e certificate.

Questo modello produce una progressiva riduzione delle distinzioni fra profit e non-profit (cioè una certa omologazione delle due forme organizzative di intervento nel sociale). Ciò è dovuto anche al fatto che la regolazione del mercato attuata dallo Stato privilegia la forma dell'impresa economica come forma organizzativa-giuridica-economica convenzionale e tratta i soggetti di privato sociale (non profit) con categorie contrattuali più o meno analoghe, salvo conferire a questi ultimi alcuni sgravi fiscali. In altri termini, la regolazione del mercato da parte dello Stato comporta che le politiche familiari mettano l'accento: i) più sull'*output* (la singola prestazione materiale) che sull'*outcome* (cioè lo sviluppo dinamico della risposta al bisogno); ii) una democraticità e una socialità più procedurali che sostanziali; iii) una accentuata razionalizzazione dei servizi, con enfasi sulla professionalizzazione; iv) una pressione verso la standardizzazione dei servizi. In questo modo le politiche familiari che assumono la configurazione del mercato sociale regolato incorrono in una crescente mercificazione (*commodification*) dei servizi, anche perché i servizi sono resi scambiabili sulla base di un prezzo monetario.

iii) *Il welfare societario plurale*. Il discorso politico del welfare societario plurale inizia quando ci si chiede: si possono organizzare interventi di politica familiare che non siano né comandati per legge (o comunque richiedano l'imposizione del potere politico) né rispondenti a logiche di mercato (per quanto regolato), ma siano promossi da forme auto-organizzate (dunque civili) di solidarietà sociale?

Il welfare societario plurale è la risposta positiva a questa domanda. Questa configurazione, in altri termini, esalta la funzione politica dell'imprenditore societario che crea una organizzazione di servizi che produce beni relazionali, come sono ad esempio una scuola o un servizio di assistenza domiciliare o *care* prescolare. Nel fare questo, si rileva che, benché gli «enti pubblici» (statali) godano della presunzione di rappresentare gli interessi generali, in effetti spesso operano delle discriminazioni; e benché godano del sostegno della macchina statale consumano più risorse di quante non ne producano. Viene dunque rivendicato il fatto che altri soggetti sociali (formazioni sociali intermedie come le organizzazioni di privato sociale) possono meglio conciliare gli interessi generali con quelli particolari, gravano di meno sulla macchina pubblica (e quindi risparmia-

no i costi di transazione del sistema amministrativo statale), hanno accesso anche alle proprie disponibilità private, rispondono meglio alle esigenze intersoggettive dei servizi relazionali. Il loro problema sta nel fatto che, mancando una presunzione di «pubblicità», non hanno facile accesso ad autorizzazioni, finanziamenti, crediti e ogni tipo di risorsa e vantaggi disponibili nel patrimonio collettivo di una comunità, che sono invece dati in modo automatico agli enti statali.

La configurazione societaria opera per la promozione di una via alternativa a Stato e mercato. Finora al privato sociale sono stati riconosciuti due ruoli: i) quello *integrativo* dell'ente pubblico, cioè come intervento in quelle aree e su quei problemi in cui il pubblico non riesce ad arrivare; ii) quello di un soggetto *funzionalmente differenziato per aree di intervento rispetto ad altri attori* (in particolare i servizi pubblici), cioè dividendo i campi di intervento con i servizi organizzati da Stato, Regione ed enti locali.

La configurazione del welfare societario plurale fa un passo in avanti, in quanto intende il privato sociale come *esercizio di un diritto-dovere di solidarietà* (le «formazioni sociali» di cui parla l'art. 2 della Costituzione repubblicana) e quindi come «soluzione statutaria» che deve essere collocata allo stesso livello dei servizi della Pubblica Amministrazione.

Optare per una *soluzione statutaria* per le sfere di solidarietà sociale, che le collochi in posizione di autonomia e reciprocità fra loro e con l'Ente Pubblico, significa puntare su strategie sinergiche negli interventi di politica familiare rivolte alle persone nel contesto delle loro famiglie.

Questa configurazione rimanda ad una concezione delle politiche dei servizi sociali personali che fa perno su una rete integrata di cure di comunità (*community care*) (Folgheraiter 1994; Raineri 2004). Nasce e si sviluppa allorché ci si rende conto che l'ideologia della «partecipazione politica» è una etichetta buona per tanti usi equivoci e conduce ad una diagnosi sbagliata del modo in cui operano i sistemi societari. Gli esclusi – necessariamente creati dal sistema politico della società e dal suo sistema economico – possono non diventare vittime se hanno la possibilità di organizzare i propri sistemi societari. Pertanto questa configurazione sceglie di basarsi su altri principi, che possiamo sintetizzare in quattro punti: 1) il carattere societario di una politica familiare è definito dal fatto che il benessere viene promosso attraverso forme di «imprenditorialità sociale» che valorizzano il soggetto-famiglia e si riferiscono a organizzazioni di privato sociale che non operano né su comando né per ragioni di profitto, ma per finalità di solidarietà sociale; tali imprese possono essere di natura associativa, cooperativa o altro; 2) le politiche familiari di carattere societario svolgono funzioni socialmente rilevanti che possono avere un carattere più mutualistico (solidarietà interna) o più pubblico (che estende la solidarietà ai non-soci), il che è lasciato alle scelte «statutarie» di ogni organizzazione societaria; 3) il carattere plurale si riferisce alla pluralità delle istituzioni di benessere che servono gruppi sociali differenti (in base a qualche criterio legittimo, che può essere culturale, territoriale, professionale o altro ancora, ma sempre «civile») e non è da confondere con il pluralismo interno alle istituzioni di welfare controllate dal sistema politico-amministrativo (*Welfare mix*); 4) i parametri di efficacia, efficienza ed equità vanno qui riferiti alle capacità di queste organizzazioni, singole o in rete, di soddisfare i requisiti di raggiungimento degli scopi, di mobilitazione di mezzi e risorse, di capacità autonormativa e di valorizzazione dei diritti umani. I controlli su questi parametri fanno affidamento a regole e *authority* di responsabilità

e rendicontabilità interna a questo settore (detto «terzo settore» o meglio «privato sociale»), vuoi attraverso proprie forme di rappresentanza, vuoi attraverso forme di *peer review* o di accreditamento e certificazione stabilite nella sfera pubblica costituita da queste organizzazioni.

La funzione di questa configurazione, in termini di sussidiarietà, consiste nel realizzare una ridistribuzione mista (insieme verticale e orizzontale) all'interno del proprio raggio di azione. Esempi in tal senso sono le *mutual organization* e le *public organization* create dalle famiglie, come anche i sistemi di buoni e controbuoni organizzati da una pluralità di soggetti auto-regolati (per esempio una fondazione + una banca + un insieme di cooperative di solidarietà sociale).

Notiamo che le tre configurazioni di politiche familiari si correlano a differenti codici culturali della famiglia, nel senso che interpretano diversamente le relazioni familiari: a) l'offerta istituzionale enfatizza le pari opportunità degli individui e il carattere prevalentemente privatistico e affettivo delle relazioni familiari; b) il mercato sociale regolato agevola le forme familiari basate su compromessi e accomodamenti lasciati agli individui, seppure entro certi margini normativi; c) il welfare societario plurale promuove relazioni familiari basate sulla reciprocità e la solidarietà piena fra gli individui.

[...]