

DA STRUTTURE A PROCESSI: SERVIZI, SPAZI E TERRITORI DEL WELFARE LOCALE¹

di Lavinia Bifulco e Tommaso Vitale

«We are at a moment... when our experience of the world is less that of a long life developing through time than that of a network that connects points and intersects with its own skin. In any case I believe that the anxiety of our era has to do fundamentally with space, no doubt a great deal more than with time.»

Michel Foucault

1. Introduzione

L'emergenza di nuovi attori e di nuovi problemi sta trasformando le politiche sociali, in Italia e in Europa, orientandone il disegno e l'implementazione a tre criteri-guida fra loro collegati: integrazione, attivazione, localizzazione. Nella loro articolazione di base, questi tre criteri comportano che oggi le politiche sociali siano orientate a costruire connessioni fra settori e fra materie (assistenza, lavoro, sanità, educazione ma anche sviluppo locale e recupero di quartieri degradati), a promuovere l'autonomia dei destinatari, a valorizzare le risorse d'azione e di *governance* attive o attivabili al livello locale [de Leonardis, 2003, v. anche Mingione, Oberti, Pereirinha, 2002].

Con riferimento specifico all'Italia, è da richiamare soprattutto la riforma dell'assistenza varata nel 2000 (l. 328/2000) che, confermando le tendenze registrabili nel quadro europeo, fissa direttrici di cambiamento imperniate sullo stampo promozionale dei servizi e degli interventi; sull'integrazione fra le politiche; sulla cooperazione fra i diversi attori e livelli istituzionali [Bifulco, 2003]. Le linee di tendenza collegate a questi tre criteri sono ambigue e possono esplicitarsi in direzioni diverse. In ogni caso, esse segnalano, nell'insieme, l'affermazione di un *registro processuale* delle politiche sociali. Assumono importanza, in generale, i processi attraverso i quali le politiche vengono disegnate e messe in opera, inclusi i processi di partecipazione di destinatari e cittadini alle scelte che li riguardano. Per quanto riguarda in particolare gli assetti organizzativi delle politiche (interventi e servizi), gli orientamenti espressi dalla riforma sono sintetizzabili nel passaggio da strutture a processi: tende a diminuire il peso, anche finanziario, dei servizi intesi come strutture – cioè come apparati fisici e organizzativi – a favore di servizi e interventi intesi come

¹ Nell'ambito di un lavoro comune, Lavinia Bifulco ha redatto i paragrafi 1 e 2, Tommaso Vitale ha redatto i paragrafi 3 e 4.

processi di organizzazione sociale². In modo particolarmente evidente nelle aree dei minori, dei disabili e degli anziani, questo passaggio assegna centralità a requisiti organizzativi in grado di favorire la valorizzazione della capacità dei diretti interessati e dei contesti territoriali e sociali in cui si opera.

In questo saggio presenteremo una ricerca realizzata nel triennio 2000–2002 in due contesti metropolitani, Napoli e Milano, per analizzare se e come questo passaggio nella regolazione delle politiche sociali (da strutture a processi) si concretizza nelle pratiche organizzative dei servizi³. La ricerca ha riguardato servizi per anziani e per minori, residenziali e territoriali. Per cercare di cogliere queste potenziali trasformazioni abbiamo messo sotto osservazione *le dimensioni spaziali* dei servizi sociali e il loro potenziale generativo. L'ipotesi che ci ha guidato nel formulare il disegno di ricerca è che l'osservazione delle dimensioni spaziali dei servizi sociali permetta di individuare alcune delle condizioni attraverso cui avvengono – o non avvengono – processi di integrazione nel territorio e di capacitazione dei destinatari⁴.

Nella prima parte faremo riferimento alla teoria organizzativa per mettere a fuoco il potenziale generativo dello spazio e giustificare l'attenzione specifica alle variabili spaziali per lo studio delle trasformazioni delle politiche e dei servizi spaziali. Nella seconda parte, basandoci sui risultati della ricerca condotta, metteremo a fuoco le dimensioni spaziali dei servizi per analizzare se e come vi emerga un

² Su questo de Leonardis [2003]. Da questo punto di vista sembrano delinearsi due dinamiche principali: da un lato lo sviluppo di una modalità di lavoro basata su progetti, anche individualizzati, e dall'altro il moltiplicarsi di transazioni di mercato basate sia sull'*outsourcing* dei servizi a imprese *profit* e *non profit*, sia su erogazioni di provvidenze economiche (*cash*) al posto di servizi. Entrambe le dinamiche evidenziano il peso crescente di forme contrattuali in seno all'amministrazione delle politiche sociali in Italia.

³ La ricerca è il frutto di un lavoro collettivo, svolto presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale dell'Università di Milano–Bicocca con il coordinamento di Ota de Leonardis. Oltre a chi scrive, vi hanno partecipato Massimo Bricocoli, Laura Centemeri, Diana Mauri, Raffaele Monteleone. L'indagine, svolta con le tecniche dell'osservazione partecipante, ha avuto per oggetto quattordici casi. A Milano i servizi osservati sono nove: quattro servizi residenziali (due per minori e due per anziani) e cinque territoriali (tre per minori e due per anziani). A Napoli i servizi osservati sono cinque: due residenziali (uno per minori e uno per anziani) e tre territoriali (due per minori e uno per anziani). Una prima presentazione del disegno e dei principali risultati della ricerca è stata pubblicata nel volume a cura di Lavinia Bifulco [2003].

⁴ L'idea di "capacitazione", per usare un importante concetto derivato da Amartya Sen [2000]; cfr. anche Donolo [2003], implica la capacità delle organizzazioni di contrastare e invertire le condizioni di deprivazione in cui si trovano i destinatari del welfare e di creare *agency*. Alla capacitazione è collegata una metodologia di azione orientata non a distribuire benefici per colmare un gap ma a investire sulle capacità dei destinatari Cfr. de Leonardis [2002].

registro processuale. Infine, evidenzieremo alcune indicazioni che provengono dall'analisi empirica, in particolare per quanto riguarda le pratiche d'integrazione nel territorio e di capacitazione degli utenti.

2. Il potenziale generativo dello spazio

A partire dagli anni '70, nella teoria organizzativa ha assunto una crescente rilevanza un approccio teso a osservare le organizzazioni non come strutture, o macchine, bensì come processi generativi. Il tessuto processuale delle organizzazioni e la sua qualità generativa sono messi in luce, in particolare, dai filoni di studio sulle culture organizzative e sulle loro dimensioni cognitive, simboliche e normative⁵.

Nell'approccio cui facciamo riferimento, ha particolare rilievo il lavoro di Weick [1993a, 1997], basato sui concetti di "organizing" e "sensemaking". Grazie a questi concetti, l'accento tradizionalmente posto su funzioni e apparati si sposta sui processi di creazione di senso attraverso i quali le organizzazioni creano, conoscono e riconoscono i propri ambienti. Le organizzazioni, creando senso, istituiscono ambienti e contesti d'azione, creano la propria realtà. Da questa prospettiva, studiare le organizzazioni significa mettere a fuoco le interazioni che vi si sviluppano all'interno e verso l'esterno, i significati che le guidano e le "realtà" che ne scaturiscono.

E' in questa cornice che viene in evidenza il potenziale generativo dello spazio, un fattore normalmente del tutto trascurato negli studi organizzativi⁶. Come gli altri elementi simbolici delle organizzazioni (il

⁵ Da ormai più di vent'anni è avvenuta una profonda trasformazione all'interno delle teorie dell'organizzazione. Come sostengono de Leonardis e Vitale [2001: 115] «una pluralità di approcci, fra loro senza dubbio eterogenei, hanno contribuito a mettere in discussione la logica razional-strumentale – il cosiddetto "paradigma dei fini" – con cui, in precedenza, si guardava alle organizzazioni, tematizzando le dimensioni simboliche, cognitive e normative dei processi organizzativi». Le ricerche condotte a partire da questa prospettiva hanno evidenziato aspetti *costitutivi* dell'organizzazione che l'approccio razional-strumentale aveva lasciato in ombra o trattato come residuali. Tra cui: l' "ambiguità" dei fini e delle intenzioni degli attori [March, Olsen, 1976]; la diffusione di sistemi di coordinamento a "legame debole" [Weick, 1988]; la molteplicità di strategie e ragioni degli attori non coerenti con i fini dell'organizzazione [March, 1993; Crozier e Friedberg, 1978]. L'approfondimento specifico delle dimensioni culturali delle organizzazioni poggia su filoni di studio diversificati e su una letteratura sterminata. Ci limitiamo perciò a segnalare alcuni riferimenti classici: sui rapporti fra cognizione e azione organizzativa vedi Sims, Gioia, et al. [1986]; Weick [1995]; sugli aspetti simbolici vedi Pondy [1982; Alvesson, Berg [1993]; sulla dimensione istituzionale delle organizzazioni vedi Powell, DiMaggio [2000]; March, Olsen [1992]. Per una trattazione di insieme vedi anche Bifulco [2002].

⁶ Più precisamente la dimensione spaziale è stata fin dall'inizio degli studi organizzativi un aspetto allo stesso tempo importante ma anche poco sviluppato: si pensi ad esempio al

linguaggio, i rituali, le tecnologie), lo spazio è un segno, una traccia dell'intelaiatura di significati che orienta le interazioni organizzative. Allo stesso tempo, lo spazio è un *medium* dei processi di creazione di senso: esso concorre a creare questa intelaiatura ed esercita perciò una forza sulle interazioni, ne stabilisce strutture e direzioni⁷.

La forza generativa dello spazio appare centralmente collegata a tre dimensioni. Una prima dimensione è relativa alla collocazione di un'organizzazione in un contesto fisico e alle forme che assumono i *confini* fisici fra organizzazioni e contesti. Una seconda dimensione è relativa al *setting* fisico dei servizi: le caratteristiche degli spazi entro cui le relazioni organizzative si svolgono, le loro architetture e i criteri cui esse sono improntate. Una terza dimensione è relativa agli *artefatti*: gli arredi, le immagini, gli oggetti, le decorazioni, le attrezzature [Gagliardi, 1990].

Lungo queste tre dimensioni, lo spazio agisce come materiale concreto e percepibile sensorialmente del *sensemaking* contribuendo a generare stampi di organizzazione sociale [Bifulco, de Leonardis, 2003]. Il suo potenziale generativo opera e produce effetti riconoscibili in ambiti e modi diversi, lungo un continuum delimitato da due scenari organizzativi polari:

a) Organizzazioni i cui spazi sono isomorfi a quelli delle istituzioni totali, cioè che segregano gli individui in un mondo a parte e riproducono a propria immagine e somiglianza l'oggetto su cui intervengono: ospedali psichiatrici che riproducono matti (anziché curarli), carceri che riproducono delinquenti (anziché recuperarli alla legalità), istituti per minori che riproducono bambini disadattati (anziché integrarli nella società). Gli studi sulle istituzioni totali ne hanno indagato in profondità le

concetto di Taylor di organizzazione scientifica del lavoro come modalità di "spatial ordering" o agli esperimenti di Hawthorne come tentativi di ridefinizione degli spazi organizzativi. Le teorie delle organizzazioni sono state dominate da approcci attenti alle dimensioni temporale: sono stati concettualizzati il cambiamento, la stabilità, la sostenibilità, ovverosia processi dell'organizzare sempre discussi sul registro della temporalità. Solo di recente il dibattito sta mettendo in luce come i tentativi di cogliere i processi organizzativi focalizzando l'attenzione sulla dimensione spaziale permetta di comprendere più facilmente l'ambiguità e l'ambivalenza dei processi organizzativi. Questo dibattito è stato aperto dai lavori ormai classici di Goffman [1968; vedi anche 1969], di Hedberg [1976], di Mol e Law [1994] e di Gagliardi [1996; cfr. anche Strati 1999].

⁷ L'approccio di studio allo spazio organizzativo che qui delineiamo deve molto al lavoro di Pasquale Gagliardi [1990; 1996]. Bisogna precisare, inoltre, che questo approccio presenta molte affinità con gli studi volti a evidenziare l'importanza della dimensione fisica della vita sociale: cfr. Douglas, Isherwood [1984]; Conein, *et al.* [1993]. Si vedano anche le elaborazioni che applicano questa prospettiva allo studio delle organizzazioni scolastiche: cfr. Derouet-Besson [1998], Normand [2000]. In relazione ai servizi sociali, una prima formulazione si trova in de Leonardis, Vitale [2001].

dimensioni spaziali, il modo in cui esse agiscono e gli effetti che esse producono. Due riferimenti obbligati sono il lavoro di Erving Goffman [1968] che ha messo a fuoco la rilevanza degli artefatti nei rituali di mortificazione che si svolgono nelle strutture manicomiali, e il lavoro di Michel Foucault sul *Panopticon* di Bentham [1976], che ha magistralmente illuminato il rapporto che intercorre fra questa forma architettonica e la forma del potere specifica della prima modernità. L'influenza dello spazio sulle dinamiche di autoriproduzione istituzionale è particolarmente evidente se si focalizzano le configurazioni fisiche del rapporto fra dentro e fuori: i confini fisici, le mura, le porte chiuse o sorvegliate. Queste configurazioni e i loro effetti sono ben sintetizzati nell'immagine di mura-barriere. Le mura – barriere, sottraendo le persone alla vista e alla vita sociale, esprimono e rafforzano l'azione di segregazione e contenimento che definisce queste organizzazioni. Ma questi effetti possono essere collegati anche alle altre dimensioni spaziali che abbiamo precisato prima. Il disegno degli spazi interni di alcuni ospedali psichiatrici è per esempio centrale nell'analisi che Rosenhan conduce sulla malattia mentale come "realtà inventata"[1988; v. anche Watzlawick, 1988]. Arredi, oggetti e le loro pratiche d'uso, come ci ricorda appunto Goffman, sono un medium potentissimo della spoliatura del sé perpetrata nei manicomi.

b) Organizzazioni dotate di *resilience*, cioè capaci di interagire con l'ambiente trasformandolo e trasformandosi [Weick, 1993b]. La *resilience* è un requisito importante perché il potenziale generativo non s'incagli nelle secche della riproduzione circolare della realtà ma, al contrario, si dispieghi nella creazione di nuovi significati, possibilità e contesti d'azione, cioè di nuove realtà [Lanzara, 1993; 1998]. Quanto allo spazio, l'immagine che ne sintetizza meglio dinamiche ed effetti generativi coerenti con questo requisito è quella dei confini-ponti. I confini-ponti sono attraversabili in entrata e in uscita, facilitano gli scambi fra organizzazioni e contesti, connettono mondi e campi organizzativi differenti⁸. I confini-ponti, in quanto campo di azioni e interazioni, costituiscono un requisito perché i processi dell'organizzare si mantengono aperti e attivi e sono perciò una risorsa per l'apprendimento e la trasformazione organizzativa [Bifulco, 2002].

Il quadro qui tratteggiato ci fornisce una cassetta di attrezzi con cui analizzare le configurazioni organizzative delle politiche sociali e le variabili spaziali che influiscono su di esse e su ciò che vi si genera. Useremo ora questi strumenti per mettere a fuoco le pratiche di rapporto

⁸ Su questo Wenger [1998]. In questa direzione è importante anche il contributo di Michel Serres [1974], peraltro più esteso rispetto all'uso che ne possiamo fare qui, che parla di organizzazione creativa come spazio *in-between*.

che alcuni servizi sociali, a Milano e a Napoli, sviluppano con utenti e contesti.

3. Gli spazi dei servizi sociali per anziani e minori: studi di caso a Milano e Napoli

Nonostante la variabilità territoriale che caratterizza il welfare italiano, per ora non modificata dall'implementazione della riforma dell'assistenza, i sistemi di welfare locale a Milano e a Napoli registrano comuni spinte trasformative nei loro impianti regolativi. Queste spinte mettono in tensione gli assetti e i campi organizzativi e ne tendono a plasmare i sistemi di significati e le pratiche concrete, ma, com'è noto, ciò che accade nelle organizzazioni e fra le organizzazioni non rispecchia necessariamente e in modo lineare gli orientamenti di *policy* prevalenti. Il disegno della ricerca è stato perciò formulato per favorire la rilevazione di combinazioni ambigue e aspetti controversi. Per questo abbiamo definito alcuni gruppi di variabili per i protocolli osservativi di chi ha compiuto la ricerca sul campo, tutti relativi alla dimensione spaziale dei servizi. Nelle note seguenti ci concentreremo su quattro gruppi. Il primo attiene alla *visibilità* di un servizio e riguarda la sua immagine sociale e i significati che trasmette nel contesto; il secondo insiste sulla configurazione dei *confini* fisici di un servizio, sul grado e il modo in cui agisce una scansione dentro–fuori; il terzo riguarda la *configurazione funzionale dello spazio*, i gradi e in modi in cui quest'ultimo esprime l'orientamento specialistico di un servizio; infine, il quarto ruota attorno alla *plasticità* ed è collegato a condizioni di diversificazione e adattabilità [Micheli, a cura di, 2002].

Visibilità e invisibilità.

Cominciamo dalla configurazione fisica dei rapporti fra servizi e contesti. Nel caso delle strutture residenziali osservate questa configurazione tende a essere improntata alla *separatezza* rispetto al contesto, alla non accessibilità, all'estraneità reciproca. Ci troviamo di fronte a mondi a parte, che applicano le logiche di contenimento e di segregazione tipiche delle istituzioni totali. Con due varianti principali.

A volte le strutture fisiche sono *visibili*; più esattamente, ne sono visibili le mura, mentre ciò che accade dentro resta inaccessibile e segreto. Le mura rendono perciò visibile ed enfatizzano quest'azione di contenimento e di segregazione. Siamo in presenza di mondi a parte evidenziati chiaramente come tali. Ad esempio, una struttura residenziale per minori di Milano esibisce alte mura in mattoni, finestre di grandi dimensioni ma impenetrabili, un ingresso principale sbarrato. Il significato che trasmette con forza è quello di un luogo di reclusione [Bricocoli, 2003b; Monteleone, 2003]

Altre strutture, invece, sono *invisibili*, perché collocate in aree poco frequentate e caratterizzate da architetture anonime. Esse sono poco riconoscibili, mimetizzate nella città.

In entrambi i casi il rapporto fra strutture e contesti è contrassegnato dalla *separatezza*. Però l'invisibilità, in più, rende poco riconoscibile questa separatezza, e preclude la possibilità di farne oggetto dell'attenzione e della discussione pubblica.

L'invisibilità, in forme diverse da queste, può contrassegnare anche i servizi territoriali. A Milano, un centro per anziani è inserito in un complesso architettonico ben visibile, addirittura imponente, con grandi rampe di scale esterne e affacciato su una piazza coperta da un'enorme struttura a forma di fungo. Ma si fa fatica a individuare l'accesso al centro: i vetri sono smerigliati, dall'esterno non s'intravede nessuna traccia di ciò che accade dentro. Il centro attrae un gran numero di anziani che abitano nel quartiere: basta varcare la soglia perché le voci e i rumori diano il segno della densità della vita che si svolge all'interno. Tuttavia, questa vita rimane arroccata dentro il servizio, indifferente ad altre possibilità di scambio e di incontro con altri servizi e altri soggetti, isolato dalla vita sociale che gli fluisce intorno [Centemeri, 2003].

Confini.

La visibilità rimanda ai *confini* fisici di un servizio. I confini costituiscono variabili particolarmente rilevanti nel caso dei servizi territoriali. Infatti, gli indirizzi di *policy* più recenti enfatizzano la capacità di questi servizi di agire in modo integrato nel territorio, integrando materie, attori e prestazioni. Rispetto a questo, oltre che le condizioni di visibilità/invisibilità, occorre considerare le condizioni fisiche di apertura del servizio e le relative possibilità di attraversarne la soglia per entrare o per uscire.

Nella maggior parte dei servizi territoriali osservati, le tracce di apertura e di accessibilità sono scarse. Ricorrono invece porte chiuse e accessi protetti e controllati. E' questo il caso sia di un servizio per anziani sia di un servizio di sostegno scolastico a ragazzi/e delle scuole medie, entrambi a Milano. A prima vista, i due servizi sembrerebbero fisicamente integrati nel territorio: gli spazi del servizio per anziani sono, di fatto "sulla

strada” e il servizio di sostegno scolastico è ospitato in un luogo tradizionale di socialità, l’oratorio [*ibidem*]. Ma un sguardo più approfondito rivela tracce di altro segno: ad esempio, le serrande del centro per anziani, tutte abbassate sui lati esterni, bloccano le uscite. In entrambi i casi, il rapporto fra il dentro e il fuori è contrassegnato dalla separazione e gli accessi sono oggetto di un’azione di protezione. Questa azione è associata alla preoccupazione di essere invasi o a un orientamento a selezionare l’utenza in accesso. In ogni caso, gli spazi sono spazi esclusivi riservati a un’utenza esclusiva [*ibidem*]. Così, agli spazi del doposcuola possono accedere solo i ragazzi e le ragazze segnalate dai servizi sociali, che rientrano in una precisa fascia di età e in una precisa categoria di disagio; al servizio per anziani possono accedere solo gli anziani che pagano la retta.

Questi tratti di esclusività degli spazi manifestano e ribadiscono la natura specialistica del servizio, del resto espressamente dichiarata dagli operatori, e il complementare carattere “esclusivo” dell’utenza. L’accesso al servizio è l’accesso a una prestazione specialistica che esclude soggetti, risorse ed esperienze non pertinenti. Il territorio, lungi dall’essere un serbatoio di risorse d’azione disponibili o attivabili, viene rappresentato e praticato come bacino amministrativo di utenza o come contenitore di problemi [*ibidem*].

Viceversa, le caratteristiche fisiche di accessibilità e permeabilità sono normalmente associate alla spinta a investire sulle interazioni fra servizi e territori e sugli scambi fra soggetti ed esperienze differenti. Per quanto minoritari nei casi osservati, vi sono servizi che intervengono attivamente sui propri confini per facilitare le interazioni sia in entrata sia in uscita. Un esempio lo troviamo a Napoli, dove è stato di recente istituito un servizio di ludoteche dislocate in diversi quartieri della città, aperte sia ai bambini e ai ragazzi “problematici” sia a quelli “normali”. Le attività delle ludoteche si svolgono all’interno e all’esterno dei loro spazi, come nel caso dell’iniziativa “Adotta una piazza”, nel cui ambito i bambini, i genitori, i volontari e gli operatori di una ludoteca si sono mobilitati per prendersi cura di una piazzetta contigua al servizio e valorizzarla come spazio pubblico [*ibidem*]. In questo caso il servizio è un luogo aperto al pubblico e a diverse utenze, tendenzialmente a tutti i cittadini del territorio; allo stesso tempo, il servizio è anche proiettato verso l’esterno e orientato a disseminare le attività e a moltiplicare le interazioni nel territorio.

Configurazione funzionale.

L’orientamento specialistico o esclusivo di un servizio, oltre che nei confini, si esprime anche nel disegno spaziale interno e nella sua *configurazione funzionale*.

In generale, dove il rapporto fra servizi e contesti è caratterizzato dalla separatezza, il *setting* interno è caratterizzato dalla predominanza di spazi

specializzati: spazi destinati a un'unica funzione (ad es. in un centro per anziani: la palestra per la ginnastica, la cucina per mangiare, la sala comune per le attività di socializzazione), spazi per gli utenti separati dagli spazi per gli operatori, spazi dedicati a più funzioni ma separati per utenze, e così via.

L'enfasi sulla specializzazione di uno spazio tende a rafforzarne i caratteri di *setting* separato e contribuisce a isolare i servizi dalla vita sociale circostante. I suoi effetti generativi sono visibili innanzitutto nelle strutture residenziali. Una struttura residenziale che ha spazi specializzati e spazi comuni usati solo sotto controllo di personale specializzato genera pratiche e relazioni di contenimento, e una popolazione degna di essere contenuta. Fra le strutture residenziali osservate, anche le più moderne possono esibire un *setting* spaziale rigidamente separato in aree che confina il paziente nella propria stanza (o meglio, nel proprio posto–letto: Monteleone, 2003]. Anche le aree destinate alla socialità possono, a certe condizioni, essere spazi di contenimento che riproducono la propria utenza. Questo accade, ad esempio, in una grande residenza per anziani a Milano, dove il “bar” è un *self-service* automatizzato, collocato in uno spazio angusto, privo di finestre e arredato con pochi tavolini [*ibidem*].

Sono importanti anche gli artefatti che arredano i servizi. In alcune strutture residenziali essi danno alle attività che vi si svolgono un'impronta sanitaria; quando ad esempio il principale elemento di arredo è costituito dal letto, è questo letto a stabilire il tipo di servizio prestato: un posto letto per l'appunto.

Non sempre spazi e artefatti hanno questo stampo. Un vecchio istituto per minori di Napoli, ospitato all'interno di un convento in pieno centro storico, presenta caratteristiche diverse. In questo caso un complesso architettonico nato come luogo di clausura è stato trasformato in uno spazio aperto al quartiere; l'istituto infatti ospita in alcuni locali una delle ludoteche cittadine cui abbiamo fatto cenno prima [*ibidem*]. Il *setting* spaziale nel suo insieme, oltre che aperto verso l'esterno, è accogliente e aperto all'interno: la cucina sembra quella di una vera casa, c'è un grande salone gioco in cui tutto è accessibile e liberamente utilizzabile. Chi abita questa struttura ha libertà (e titolarità) di movimento e d'uso di spazi e oggetti; la struttura, dal canto suo, si definisce e si ridefinisce come spazio di trasformazione delle condizioni di vita delle persone e di promozione di *agency* [Sen, 1994].

La configurazione funzionale del *setting* fisico e degli artefatti mostra i suoi effetti generativi anche nei servizi territoriali. Un servizio disegnato come uno spazio specializzato – con il *desk* dell'operatore del primo contatto, la sala d'attesa, gli uffici per i colloqui e le relative scrivanie che scandiscono il posto di ciascuno – genera relazioni di tipo appunto assistenziale: un legame di dipendenza che fissa alcuni come portatori di un'incapacità, di fronte ad altri che hanno la competenza di definire e

trattare quest'incapacità [Bifulco e de Leonardis, 2003]. Diversamente, un servizio che si dota di "terrain vague" [La Cecla, 1997], cioè di spazi dagli usi non predeterminati, favorisce relazioni aperte all'imprevisto e alla casualità degli incontri, può generare scambi fra soggetti differenti ed estranei [Bricocoli, 2003b].

Plasticità.

Restiamo ancora per un poco al caso dell'istituto per minori di Napoli. La capacità trasformativa di cui esso sembra particolarmente dotato si sviluppa lungo due assi. Il primo asse è quello spaziale: gli spazi si diversificano a seconda di come l'istituto agisce nel contesto e si adattano a obiettivi che evolvono nel tempo, la struttura attuale è frutto essa stessa della trasformazione di un luogo destinato a usi radicalmente differenti. Il secondo asse riguarda le pratiche e le dinamiche organizzative più generali: siamo infatti assolutamente lontani dal registro della riproduzione circolare e autoreferenziale di un'organizzazione e ci troviamo, piuttosto, di fronte a processi e strategie dell'organizzare.

Adattabilità e diversificazione sono due ingredienti della plasticità, una variabile che indica complessivamente i processi attraverso i quali gli spazi si trasformano reagendo alle trasformazioni che essi stessi inducono nei contesti d'azione.

Evidentemente, nella plasticità precipitano le altre variabili considerate fin qui: porte aperte o chiuse, spazi vaghi o specializzati, pratiche d'uso e riuso degli spazi. Accade di frequente che le combinazioni fra questi diversi aspetti non siano lineari. Possiamo per esempio trovare servizi ospitati in *setting* rigidi, vincolati dalla planimetria stessa della struttura, che fanno fatica a praticare gli usi flessibili e diversificati degli spazi che pure perseguono (per esempio nella scelta delle decorazioni e degli arredi). Ancora, un servizio tendenzialmente orientato ad aprire le porte può scontare, a volte non solo inizialmente, l'indifferenza o l'ostilità del territorio in cui opera e può perciò essere isolato suo malgrado.

Ad ogni modo, i servizi dotati di *resilience* spaziale e organizzativa, com'è il caso dell'istituto per minori di Napoli, tendono a funzionare come "cantieri", come laboratori d'azioni che poi sviluppano e disseminano altrove, nel contesto sociale. Ricorrendo alla letteratura, è possibile ritrovare condizioni di questo tipo anche quando si tratta di residenze per anziani con autosufficienza limitata. Vi sono infatti servizi che rispondono a questo bisogno abitativo non con una residenza ma creando le condizioni e le capacità di abitare e organizzando nel tessuto urbano luoghi abitati dagli interessati: appartamenti di civile abitazione, con il loro intorno di servizi e relazioni, scelti, organizzati, arredati e vissuti in prima persona dai diretti interessati⁹.

⁹ Cfr. Mauri [2003]; anche Carlson [1999]. In questo senso vale la pena sottolineare una

4. Integrazione nel territorio e capacitazione

Dall'esplorazione dello spazio, abbiamo ricavato indicazioni sui modi in cui pratiche trasformative coesistono con pratiche conservative o attivamente volte ad adattare il nuovo al vecchio. In questa prospettiva, lo spazio è stata una *traccia* delle culture e delle pratiche organizzative. Contemporaneamente, abbiamo ricavato indicazioni per precisare la rilevanza specifica che lo spazio stesso riveste che lo spazio stesso riveste rispetto a culture e pratiche e alle loro difficoltà o possibilità di trasformazione. In questa seconda prospettiva, perciò, abbiamo identificato lo spazio come *fattore che crea significati*, apre o viceversa blocca opportunità d'azione.

In ogni caso, l'analisi ha messo in luce l'intreccio molto stretto fra vecchio e nuovo che caratterizza le pratiche organizzative di rapporto con il territorio e con gli utenti.

Nelle residenze per minori e anziani, in primo luogo. In molte di queste strutture, che pure sono interessate da alcuni anni da misure di "deistituzionalizzazione" [de Leonardis *et al.*, 1996] attraverso la loro "umanizzazione" e il complementare sviluppo di interventi domiciliari, persistono le logiche di separazione e contenimento tipiche delle istituzioni totali e i loro effetti di invalidazione delle persone. In altre strutture queste logiche sono contrastate da un orientamento a valorizzare la capacità delle persone: lo spazio è disegnato come spazio di vita familiare o comunitario, comunque personalizzato; vi è la possibilità di praticare interazioni con l'ambiente sociale circostante.

Nei servizi territoriali, in secondo luogo. Abbiamo visto servizi di questo tipo che sembrano inaccessibili perché protetti da barriere impenetrabili; che separano e sottraggono le persone alla vita sociale; che, enfatizzando la propria natura specialistica, finiscono con il rendere veri i deficit e le mancanze che diagnosticano (secondo le logiche tipiche della profezia che si auto-realizza) e producono incapacità.

Ma abbiamo anche visto servizi orientati a trasformare i confini in ponti o frontiere. Questi servizi provano a *popolare i confini del servizio*, investendo sull'esterno perché l'esterno investa nel servizio; riconvertono e modificano gli spazi e ricostruiscono i rapporti che legano gli spazi al contesto circostante [de Leonardis *et al.*, 1996]. Questi servizi tentando di «curare e trasformare questi contesti – di solito ostili o problematici – in modo da renderli ricchi di relazioni e capaci di ricettività e di integrazione,

distinzione discriminante per la qualità sociale [de Leonardis 2002]: il servizio non è titolare e gestore di questo luogo, ma garante della possibilità di abitare, tra cui rientra la possibilità di avere l'assistenza sociale, o sanitaria, a domicilio se necessario anche sull'arco delle ventiquattr'ore.

capaci cioè di sopportare le differenze e le contraddizioni che quei beneficiari impersonano» [de Leonardis, Vitale 2001: 126]. Così facendo, essi agiscono come laboratori di socialità e tentano di invertire quei meccanismi organizzativi, tipici dell'assistenza, che tendono a generare dipendenza e a cronicizzare. In questo senso il lavoro su spazi e territori va di pari passo con un lavoro di *capacitazione* dei destinatari dell'assistenza.

A conclusione, resta da sottolineare che i processi di innovazione organizzativa osservati esibiscono un grado elevato di volatilità. Le innovazioni organizzative possono consolidarsi infatti solo se generano apprendimento istituzionale nel sistema locale di regolazione e nei dispositivi di coordinamento fra gli attori [Donolo, 1997; Thévenot, 2001]. D'altro canto, queste innovazioni hanno margini di trasferibilità e replicabilità assai ridotti: non rappresentano modelli organizzativi o prestazioni facilmente estendibili o generalizzabili ad altri territori nella stessa forma [Bricocoli, 2003a]. Ma proprio il carattere fortemente incrementale di queste innovazioni ci conferma lo stampo processuale delle trasformazioni in corso.

Bibliografia

- Alvesson M., Berg P. O., 1993, *L'organizzazione e i suoi simboli*, Cortina, Milano (ed. or. 1992).
- Beck W., Van der Maesen L., Walker A. (a cura di), 2002, *Social Quality. A Vision for Europe*, Kluwer Law, The Hague.
- Bifulco L., 2002, *Che cos'è una organizzazione*, Carocci, Roma.
- Bifulco L. (a cura di), 2003, *Il genius loci del welfare. Strutture e processi della qualità sociale*, Officina Edizioni, Roma.
- Bifulco L., 2003, «La riforma italiana dell'assistenza: il disegno e le linee locali d'implementazione», in Bifulco L. (a cura di), pp. 29–43.
- Bifulco L., de Leonardis O., 2003, «La configurazione spaziale delle politiche sociali», in Bifulco L. (a cura di), pp. 44–60.
- Bricocoli M., 2003a, «Abbassare la soglia. Organismi ricettivi e pratiche di rigenerazione urbana a Vienna, Amburgo, Torino e Milano», in A.A.V.V., *Sostegno tra pari e servizi a bassa soglia*, Quaderno di Animazione Sociale, Edizioni Gruppo Abele, Torino.
- Bricocoli M., 2003b, «Spazi dei servizi e spazi della città» in Bifulco L. (a cura di) pp. 61–78.
- Carlson A., 1999, *Où vivre vieux?*, Fondation Re Baldovino, Bruxelles.
- Centemeri L., 2003, «Spazi e pratiche di integrazione nel territorio», in Bifulco L. (a cura di), pp. 94–109.
- Conein B. et al. (a cura di), 1993, *Les objets dans l'action. De la maison au laboratoire*, Éditions de l'EHESS, Paris.
- Crozier M., Friedberg E., 1978, *Attore sociale e sistema*, Etas Libri, Milano (ed. or. 1977).

de Leonardis O., 2002, «Social Markets, Social Quality and the Quality of Social Institutions», in Beck W., Van der Maesen L., Walker A. (a cura di) pp. 178–204.

de Leonardis O. (2003), «Le nuove politiche sociali», in Bifulco L. (a cura di), pp. 15–28.

de Leonardis O. *et al.* (1996), «Deinstitutionalisation, Another Way: The Italian Mental Health Reform», *Health Promotion*, n. 2, pp. 151–165.

de Leonardis O., Vitale T., 2001, «Forme organizzative del terzo settore e qualità sociale», in La Rosa M., (a cura di), *Le organizzazioni nel nuovo Welfare*, Maggioli, Rimini, pp. 113–130.

Derouet–Besson M.C., 1998, *Les Murs de l'école. Elements de réflexion sur l'espace scolaire*, Métaillé, Paris.

Donolo C., 1997, *L'intelligenza delle istituzioni*, Feltrinelli, Milano.

Donolo C., 2003, *Il distretto sostenibile. Governare i beni comuni per lo sviluppo*, Angeli, Milano.

Douglas M., Isherwood B., 1984, *Il mondo delle cose*, Feltrinelli, Milano (ed. or. 1979).

Foucault M., 1976, *Sorvegliare e punire*, Einaudi, Torino (ed. or. 1975).

Gagliardi P., 1990, «Artifacts as Pathways and Remains of Organizational Life», in Gagliardi P (a cura di), pp. 3–38.

Gagliardi P. (ed.), 1990, *Symbols and Artifacts: Views of the Corporate Landscape*, Walter de Gruyter, Berlin.

Gagliardi P., 1996, «Exploring the Aesthetic Side of Organizational Life», in Clegg S. *et al.* (a cura di), *Handbook of Organizations Studies*, Sage, London, pp. 565–580.

Goffman E., 1968, *Asylums*, Einaudi, Torino (ed. or. 1961).

Goffman E., 1969, *La vita quotidiana come rappresentazione*, Il Mulino, Bologna (ed. or. 1959).

Hedberg, B. *et al.*, 1976, «Camping on Seesaws: Prescriptions for a Self-Designing Organization», *Administrative Science Quarterly*, n. 21, pp. 41–65.

La Cecla F., 1997, *Il malinteso*, Laterza, Bari.

Lanzara G.F., 1993, *Capacità negativa*, Il Mulino, Bologna.

Lanzara G.F., 1998, «Self-destructive processes in institution building and some modest countervailing mechanisms», *European Journal of Political Research*, n. 33, pp. 1–39.

March J.G., 1993, *Decisioni e organizzazioni*, Il Mulino, Bologna (ed. or. 1988).

March J.G., Olsen, J.P., 1976, *Ambiguity and Choice in Organizations*, Universitetsforlaget, Bergen

March J. G., Olsen J.P., 1992, *Riscoprire le istituzioni*, (ed. or. 1989)

Mol A., Law J., 1994, «Regions, Networks and Fluids: Anaemia and Social Topology», *Social Studies of Science*, n. 24, pp. 641–671.

Monteleone R., 2003, «Le soluzioni residenziali: persistenze nelle trasformazioni», in Bifulco L. (a cura di), pp. 79–93.

Mauri D., 2003, «Abitare», in Bifulco L. (a cura di), pp. 125–137.

Micheli, G. (a cura di), 2002, *La nave di Teseo. La condizione anziana e l'identità nel cambiamento*, Angeli, Milano

Mingione E., Oberti M., Pereirinha J., 2002, «Cities as local systems», in Saraceno C. (a cura di), *Social Assistance Dynamics in Europe*, Policy Press, Bristol.

Normand R., 2000, «La délégation aux objets dans le mobilier scolaire», in Derouet J.L. (a cura di), *L'école dans plusieurs mondes*, De Boeck & Larcier, Bruxelles.

Pondy L., et al. (a cura di), 1983, *Organizational symbolism*, JAI Press, Greenwich (Conn.).

Powell W.W., DiMaggio P.J. (a cura di), 2000, *Il neo-istituzionalismo nell'analisi organizzativa*, Edizioni di Comunità, Torino (ed. or. 1991).

Rosenhan D.L., 1988, «Essere sani in posti insani», in Watzlawick P. pp. 105–127 (ed. 1973).

Sen A., 1994, *La disuguaglianza. Un riesame critico*, il Mulino, Bologna (ed. or. 1992).

Sen A., 2000, *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano (ed. or. 1999).

Serres M., 1974, *Hermès 3. La traduction*, Ed. de Minuit, Paris.

Sims H.P. et al. (a cura di), 1986, *The Thinking Organization*, Jossey-Bass, San Francisco.

Strati A., 1999, *Organization and Aesthetics*, Sage, London.

Thévenot L., 2001, «Organized complexity: conventions of coordination and the composition of economic arrangements», *European Journal of Social Theory*, n. 4, pp. 405–426.

Vitale T., 2003, «Abbassare la soglia: confini e apprendimento», in Bifulco L. (a cura di), pp. 136–149.

Watzlawick P. (a cura di), 1988 *La realtà inventata*, Feltrinelli, Milano (ed. or. 1981).

Wenger E., 1998, *Communities of Practice. Learning, Meaning and Identity*, Cambridge University Press, New York.

Weick K., 1988, «Le organizzazioni scolastiche come sistemi a legame debole», in Zan S. (a cura di) *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna, pp. 355–379, (ed. or. 1976).

Weick K., 1993a, *Organizzare*, Isedi, Torino (ed. or. 1979).

Weick K., 1993b, «The Collapse of Sensemaking in Organizations: The Mann Gulch Disaster», *Administrative Science Quarterly*, n. 38, pp. 357–381.

Weick K., 1997, *Senso e significato nell'organizzazione*, Cortina, Milano (ed. or. 1995).

Lavinia Bifulco è ricercatrice presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca sociale dell'Università Statale di Milano – Bicocca e membro di Sui Generis - Laboratorio di Sociologia dell'azione pubblica. Insegna Politica Sociale. E-mail: lavinia.bifulco@unimib.it.

Tommaso Vitale è assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Sociologia e Ricerca sociale dell'Università Statale di Milano – Bicocca e membro di Sui Generis - Laboratorio di Sociologia dell'azione pubblica. Insegna Programmazione dei servizi sociali. E-mail: tommaso.vitale@unimib.it

Abstract

The Shift from Structures to Processes. Services, Spaces and Territories of Local Welfare

In line with what can be observed at a European level, the re-ordering of social assistance recently approved in Italy establishes directives for change centring on three main criteria: integration, activation, localization. Taken as a whole, these three criteria point to the affirmation of an emphasis on the social policies processes, in particular of the processes of integration between sectors and actors and the processes of empowerment of recipients. This paper presents the results of a research on social services for children and the elderly in two Italian metropolitan areas, Milan and Naples, in order to analyse how these directives take concrete shapes in the organizational practices. More precisely, we observe the organizational space of the social services and its potential as generative factor. Indeed, as other symbolic components of organizational life, space is a medium of sense-making processes: it influences relationships, it conveys and creates meanings and it enacts action contexts. Firstly, we refer to the organizational theory in order to focus on the potential of organizational space to act as a generative factor. Then, taking as our basis the research carried out, we analyse how some spatial variables affect organizational practices, in order to understand if and how the relevance of processes takes place, or fails, in particular concerning the practices of territorial integration and the empowerment of recipients.

KEYWORDS

Italy; Social services; Spatial Dimension; Capabilty Building

