

## 7 • AIUTARE LE COMUNITÀ A DIVENTARE EMPOWERED

Due tematiche sono fondamentali nell'aiutare le comunità a diventare *empowered*<sup>1</sup>: la costruzione di competenze<sup>2</sup> e l'azione collettiva. Per comprendere meglio in che modo, nella pratica della salute pubblica, un approccio più *empowering* possa essere applicato nel contesto di una comunità, è importante prima di tutto considerare le caratteristiche di una comunità.

### COS'È UNA COMUNITÀ?

Per gli Operatori è importante andare oltre la visione abituale di comunità come di un luogo in cui le persone vivono, ad esempio un paese o un quartiere. Questi luoghi possono essere un aggregato di persone che non sono connesse l'una all'altra, come accade soprattutto in un contesto urbano, all'interno del quale si formano i gruppi di interesse. Le comunità geografiche, quindi, spesso consistono in insiemi eterogenei di persone e gruppi, che hanno relazioni sociali mutevoli e dinamiche. La diversità di interessi delle persone all'interno di una comunità geografica può creare dei problemi rispetto alla scelta della rappresentatività dei suoi membri (Lakus e Lysack, 1998). Gli Operatori hanno bisogno di considerare attentamente

---

<sup>1</sup> N.d.T. Nel testo inglese: *empowered*. Poiché in italiano non esiste questo verbo, qui *empowered* viene tradotto con "acquisire maggiore potere". Vedi anche *Empowerment* nel Glossario

<sup>2</sup> N.d.T. Nel testo inglese: *capacity building*

quali sono i legittimi rappresentanti di una comunità. Questi soggetti, che hanno energie, tempo e motivazione per essere coinvolte nelle attività possono, infatti, non ricevere il supporto degli altri ed essere considerate come espressione dei loro interessi. In queste situazioni, una minoranza dominante può dettare quali siano i bisogni di una comunità, senza che adeguate azioni vengano intraprese per coinvolgere anche gli altri. Le caratteristiche fondamentali di una comunità sono descritte nel Box 7.1 e comprendono aspetti quali l'ubicazione territoriale, la dimensione sociale e i bisogni.

All'interno delle dimensioni geografiche o territoriali possono coesistere molteplici comunità e i soggetti possono appartenere contemporaneamente a differenti gruppi di interesse. I gruppi di interesse esistono come mezzi legittimi attraverso i quali le persone possono trovare una modalità di espressione e diventano capaci di partecipare in modo più formale attraverso i comitati, i circoli e le associazioni. I gruppi di interesse forniscono alle persone l'opportunità di affrontare collettivamente problemi comuni; come ad esempio i membri di un gruppo per la cessazione dal fumo o i gruppi di azione locale. Un setting<sup>3</sup> di gruppo fornisce agli individui i mezzi attraverso i quali possono fare un passo verso la realizzazione di un'azione collettiva, grazie al fatto che partecipano insieme ad altre persone con cui condividono le stesse preoccupazioni. La sfida per la salute pubblica è come coinvolgere le persone, i gruppi di interesse, le comunità all'interno di un programma.

Il coinvolgimento della comunità<sup>4</sup> è un processo collaborativo, solitamente tra un'agenzia esterna e la comunità, che è dato dall'identificazione di soluzioni basate sul *problem solving* rispetto a problematiche che riguardano le vite delle persone. Il coinvolgimento della comunità ha inizio quando le persone diventano più informate sulle problematiche che le riguardano e su come possono essere coinvolte per affrontarle. Il migliore approccio consiste nell'utilizzare un "dialogo facilitato" tra la comunità e gli agenti esterni, per fare in modo che siano le conoscenze e le priorità di entrambi a stabilire la direzione più appropriata per il programma. Una valutazione dei bisogni e delle risorse intrapresa dai membri della comunità può anche raf-

<sup>3</sup> Vedi Glossario

<sup>4</sup> N.d.T. Nel testo inglese: *community engagement*

**BOX 7.1 - LE CARATTERISTICHE FONDAMENTALI  
DI UNA "COMUNITÀ"** (Laverack, 2004, pag. 46)

1. Una dimensione territoriale ovvero un luogo o una località geografica.
2. Dimensioni non territoriali (interessi, problematiche, identità), che coinvolgono persone le quali altrimenti costituirebbero gruppi eterogenei e disparati.
3. Interazioni sociali dinamiche, che legano le persone tra loro attraverso relazioni reciproche.
4. L'individuazione di bisogni e problemi condivisi, che possono essere affrontati attraverso un processo di azione collettiva.

forzare il loro ruolo nella progettazione del programma (Laverack, 2007). Di seguito saranno presentati i risultati di uno studio volto a identificare i temi comuni, per il coinvolgimento della comunità; in questo caso con i migranti cinesi, riguardo agli incidenti e agli infortuni in ambiente domestico.

#### Il coinvolgimento delle comunità cinesi

L'adozione di un nuovo stile di vita può essere causa di incidenti e infortuni; è stato tuttavia rilevato come gli immigrati asiatici in Nuova Zelanda avessero una scarsa conoscenza dei loro diritti rispetto alla copertura assicurativa sugli incidenti, del sistema sanitario e dei servizi di riabilitazione. Ad esempio nel 2006 solo il 4,6% degli asiatici in Nuova Zelanda aveva chiesto dei risarcimenti a seguito di un incidente, ben al di sotto della media nazionale (Accident Compensation Corporation, 2006). Uno studio qualitativo sul coinvolgimento delle comunità cinesi per aiutarle a prevenire gli incidenti ha identificato 4 temi comuni tra i cinesi di recente immigrazione ad Auckland (Tse et al., 2011):

- **Primo tema. Problematiche che riguardano l'insediamento e il ricollocamento.** Gli immigrati cinesi arrivati di recente avevano esperienze e stili di vita differenti nel loro paese di origine. La mancanza di familiarità con lo stile di vita della Nuova Zelanda e una conoscenza limitata su come rispondere alle diverse situazioni avevano creato la tendenza a incorrere più frequentemente in incidenti e infortuni.

- **Secondo tema. Mancanza di comunicazione.** Alcuni immigrati cinesi non avevano chiaro quali uffici e servizi fossero stati messi a disposizione dal governo e attribuivano questo fatto o a una mancanza di comunicazione o alla mancanza di tali servizi nel loro paese di origine. Prima di subire un incidente, molti immigrati erano a conoscenza dell'esistenza dei servizi di riabilitazione, al momento dell'incidente però non erano sicuri del modo in cui accedervi. Le barriere linguistiche e la mancanza di materiali informativi tradotti in cinese furono identificate come le ragioni del mancato contatto con i servizi locali.
- **Terzo tema. Diffusione attraverso i media cinesi.** Gli immigrati cinesi suggerirono diversi canali attraverso i quali informare meglio la propria comunità sui servizi disponibili, utilizzando in particolare i media, i giornali, le stazioni radio e i siti web cinesi e realizzando degli incontri formativi.
- **Quarto tema. Pronta disponibilità della comunità e costruzione delle competenze della comunità.** Appartenere a una o più organizzazioni della comunità è una pratica ordinaria per gli immigrati cinesi; in particolare per i nuovi arrivati, che ripongono molta fiducia e confidano in queste organizzazioni. Le ragioni identificate nello studio per utilizzare le organizzazioni comunitarie della comunità cinese includevano la socializzazione, le reti di relazioni, la raccolta di informazioni e la salvaguardia di molti aspetti tipici della loro cultura. Per coinvolgere gli immigrati era quindi importante che gli Operatori sviluppassero le capacità di ogni organizzazione disponibile nella comunità.

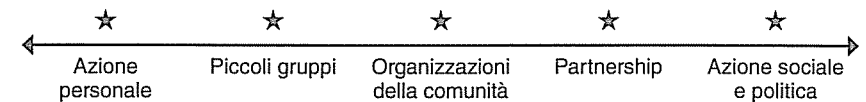
I quattro temi principali identificati nello studio evidenziano alcune delle difficoltà, che emergono quando si lavora con le comunità di migranti. Per coinvolgere efficacemente le comunità, bisogna ascoltare le loro voci, identificare i loro bisogni e sviluppare le loro capacità in modo che esse diventino *empowered*.

#### L'EMPOWERMENT DI COMUNITÀ COME UN CONTINUUM A 5 PUNTI

In letteratura l'empowerment di comunità è sempre stato considerato come un continuum a cinque punti, che comprende i seguenti elementi:

azione personale, piccoli gruppi, organizzazioni della comunità, partnership<sup>5</sup> ed azione sociale e politica. Questo è il modello di empowerment di comunità (Figura 7.1) che rappresenta la potenziale progressione delle persone dall'azione individuale all'azione collettiva come un continuum.

Figura 7.1 • Il continuum dell'empowerment di comunità (Laverack 1999, pag. 92)



Il continuum fornisce un'interpretazione semplice e lineare dell'empowerment di comunità, che spiega come questo concetto possa dare il massimo valore a livello personale, organizzativo e collettivo. Ogni punto sul continuum può essere visto come una progressione verso l'obiettivo comune dell'empowerment di comunità: il cambiamento sociale e politico. Se non è possibile andare avanti, ci si ferma o si torna indietro ai punti precedenti del continuum. Lo sviluppo di un'organizzazione della comunità sul continuum è un passaggio cruciale attraverso il quale i piccoli gruppi sono capaci di realizzare la transizione verso una struttura più ampia. È grazie alle partnership che in seguito le organizzazioni saranno capaci di guadagnare una più ampia base di partecipazione e di risorse per affrontare la loro causa specifica. La sfida principale per gli Operatori consiste nello strutturare il lavoro con l'intento di assistere gli altri nella progressione lungo il continuum. Nella Tabella 7.1 sono presentati alcuni dei ruoli principali che gli Operatori possono rivestire per permettere agli altri di progredire lungo il continuum dell'empowerment. I gruppi e le organizzazioni che emergono hanno, inoltre, le loro proprie dinamiche. Possono fiorire per un certo periodo di tempo, e poi affievolirsi per ragioni, che hanno a che fare con i cambiamenti nelle persone o con la mancanza di un più ampio supporto politico o economico. La pratica della salute pubblica è un elemento di questa dinamica, una componente importante che, come ho spiegato in questo libro, può aiutare gli altri a diventare più *empowered*.

<sup>5</sup> N.d.T. Nel testo inglese: *partnership*, nel significato italiano di "collaborazione"

TABELLA 7.1 - PRINCIPALI RUOLI ABILITANTI DEGLI OPERATORI

<b>Azione personale</b>	Costruire un maggiore senso di controllo nella vita delle persone, riunendole in piccoli gruppi intorno a problematiche di interesse comune
<b>Piccoli gruppi</b>	Assistere la comunità nell'individuare e nello stabilire delle priorità rispetto ai bisogni, le possibili soluzioni e le azioni per affrontarli Rafforzare le capacità di leadership a livello locale
<b>Organizzazioni comunitarie</b>	Rafforzare le strutture organizzative Mettere in contatto le organizzazioni con le risorse e sviluppare le competenze necessarie a identificare, mobilitare e accedere alle risorse Promuovere la consapevolezza critica
<b>Partnership</b>	Sviluppare un'agenda condivisa con le altre organizzazioni, costruire partnership e stringere alleanze a livello locale tra i gruppi Fornire accesso alle risorse esterne alla comunità
<b>Azione sociale e politica</b>	Fornire legittimazione alle preoccupazioni fatte emergere da altri, usando il loro potere di base e la loro influenza politica

### L'empowerment individuale per l'azione personale

Un'azione personale per migliorare la salute può iniziare quando gli individui si sentono impotenti rispetto a una certa situazione, sentono il desiderio di modificare una situazione che percepiscono come ingiusta, o vogliono prendere l'iniziativa in risposta ad un'esperienza emotiva della loro vita. Ad esempio, una persona può diventare attiva in un gruppo di supporto comunitario per la sicurezza del quartiere in seguito ad un'aggressione subita in un luogo pubblico. Una simile attività aiuta le persone a riconciliarsi con l'evento e inoltre permette loro di iniziare ad impegnarsi per acquisire una maggiore influenza, ad esempio migliorando la sorveglianza, l'illuminazione delle strade e il trasporto pubblico nelle aree in cui vivono. Nell'ambito di un programma il punto di partenza dell'azione personale si situa spesso

nella fase della progettazione, ad esempio nel momento dell'analisi dei bisogni e delle risorse da cui in seguito nascerà la possibilità di prendere parte attiva al raggiungimento di obiettivi più ampi.

Attraverso la partecipazione a gruppi e a organizzazioni, i soggetti possono meglio definire, analizzare e successivamente, con il supporto degli altri, agire per affrontare le loro preoccupazioni condivise. Zakus e Lysack (1998, p.2) forniscono un'utile definizione di partecipazione, che si attaglia perfettamente a questo argomento: un "processo - cioè - attraverso il quale i membri della comunità sviluppano, sia a livello individuale che collettivo e con vari livelli di impegno, la loro capacità<sup>6</sup> di assumere maggiore responsabilità nell'analisi dei bisogni e delle risorse, nella progettazione e infine nell'azione, in modo da realizzare soluzioni proprie e prendersi cura che le organizzazioni diventino un reale supporto a questi sforzi". Ricerche in Gran Bretagna tuttavia hanno mostrato che la volontà delle persone di partecipare a un programma può non essere così alta, come precedentemente riportato. Per esempio, tra il 55% dei residenti che avevano affermato di voler partecipare a un programma riguardante direttamente la loro comunità, solo il 2% in realtà partecipò (Confederation of British Industry, 2006). Coinvolgere i membri della comunità per assicurare la loro piena partecipazione può essere un fattore cruciale per il successo o il fallimento di un programma.

La partecipazione è una combinazione di coinvolgimento nei processi decisionali, di accessibilità alle organizzazioni della comunità e di sviluppo di competenze individuali appropriate; quali ad esempio la progettazione strategica e la mobilitazione delle risorse. La partecipazione rafforza le reti sociali e i programmi hanno migliori possibilità di successo se coinvolgono le persone nelle attività, invece che fornirglielo con un approccio *top-down*. Il Box 7.2 presenta alcune delle caratteristiche principali attraverso cui la partecipazione aiuta a fornire agli altri empowerment per l'azione personale.

### I piccoli gruppi e l'empowerment

Il coinvolgimento in piccoli gruppi, e il loro sviluppo, sono spesso l'inizio dell'azione collettiva. Questa situazione fornisce all'Operatore un'opportu-

<sup>6</sup> N.d.T: Nel testo inglese: *capability*

**BOX 7.2 - LE CARATTERISTICHE DELLA PARTECIPAZIONE NEL GENERARE EMPOWERING NEGLI ALTRI**  
(Laverack, 2007)

1. Una base di partecipazione forte che coinvolga tutti gli stakeholder, compresi i gruppi emarginati, sensibile però al contesto culturale e sociale.
2. I partecipanti definiscono i propri bisogni, le soluzioni e le azioni da intraprendere.
3. I partecipanti sono coinvolti nei processi decisionali nelle fasi di progettazione, realizzazione e valutazione.
4. I partecipanti sono incoraggiati a estendere la loro attenzione e azione a questioni più ampie, che riguardano le cause strutturali della mancanza di potere e ad acquisire una maggiore autoconsapevolezza critica.
5. Esistono dei meccanismi che permettono una libera circolazione delle informazioni tra i partecipanti, attraverso una comunicazione efficace.
6. I rappresentanti sono nominati dai membri di tutti i gruppi.
7. L'Operatore incoraggia una relazione *empowering* tra professionista e cittadino.

nità per assistere le persone nell'acquisizione di competenze, nello sviluppo di un supporto sociale più solido e nella mobilitazione delle risorse. I piccoli gruppi includono i gruppi di auto-aiuto e i gruppi di interesse, che sono organizzati intorno a un tema specifico; "Quit" per esempio è un gruppo di auto-aiuto per la cessazione dal fumo. I gruppi che si occupano di salute a livello comunitario promuovono campagne su temi specifici della realtà locale: ad esempio strutture migliori per i disabili in un centro per la salute. I gruppi che si occupano di salute in un quartiere possono aver iniziato la loro attività tramite le agenzie governative per affrontare problematiche di interesse locale, come le condizioni abitative disagiate, spesso con l'affiancamento di un operatore di comunità con incarico specifico (Jones e Sidell, 1997).

Il ruolo dell'Operatore, in questo punto del continuum, è di riunire le persone e di aiutarle, attraverso una serie di tecniche partecipative, a identificare i temi che sentono importanti. Le competenze legate all'analisi dei bisogni e delle risorse sono necessarie nei piccoli gruppi in modo che essi diventino capaci di identificare i bisogni comuni tra i propri membri, così come le soluzioni e le azioni per risolverli. Quando queste competenze non sono presenti o sono deboli, il ruolo dell'Operatore consisterà nel fornire

alla comunità le competenze necessarie per realizzare un'analisi valutativa dei propri bisogni (vedi Capitolo 3).

I gruppi di successo spesso presentano una serie di caratteristiche comuni, quali avere rappresentanti eletti, prevedere degli incontri regolari, aver raggiunto un accordo sulla struttura organizzativa (presidente, segretario, membri del consiglio direttivo), avere alle spalle una storia di successo che aiuti a costruire fiducia nel gruppo, mantenere traccia degli incontri precedenti, avere un bilancio economico-finanziario, essere capaci di identificare e risolvere rapidamente i conflitti e di individuare le risorse disponibili per il gruppo. I piccoli gruppi spesso hanno risorse e adesioni limitate: avere un basso livello di partecipazione e una base di risorse scarsa significa avere poca influenza (Allsop et al., 2004). Per ottenere successo devono quindi evolvere in organizzazioni comunitarie più ampie.

#### Le organizzazioni della comunità e l'empowerment

Le organizzazioni comunitarie comprendono i comitati, le cooperative e le associazioni. Si tratta di dimensioni organizzate nelle quali le persone si riuniscono per socializzare, ma anche per agire, in modo da affrontare interessi sia locali che più generali. Le organizzazioni comunitarie non solo sono più grandi dei piccoli gruppi ma hanno anche una struttura definita, una leadership più funzionale, una capacità di organizzare meglio i propri membri nell'attivare risorse e nell'acquisire le competenze necessarie per favorire la transizione verso la formazione di partnership. Queste competenze comprendono: la progettazione e lo sviluppo di strategie, la gestione dei tempi e delle scadenze, la costruzione e la cura del gruppo<sup>7</sup>, il lavoro di rete, la negoziazione, la ricerca di fondi<sup>8</sup>, il marketing e la pubblicità e la redazione di proposte scritte. Mentre i piccoli gruppi si concentrano generalmente sui bisogni interni, quelli dei propri membri, le organizzazioni comunitarie si rivolgono all'esterno, prima di tutto verso l'ambiente che crea i bisogni.

Una funzione fondamentale delle organizzazioni comunitarie è quella di rendere le persone capaci di accedere più agevolmente alle risorse. Le risorse

<sup>7</sup> N.d.T. Nel testo inglese: *team building*

<sup>8</sup> N.d.T. Nel testo inglese: *fund-raising*

interne sono quelle che emergono dalla comunità stessa e includono il territorio, il cibo, il denaro, le persone, le capacità e le conoscenze locali. Le risorse esterne sono quelle portate nella comunità, ad esempio dall'Operatore, e comprendono l'assistenza nella ricerca e gestione dei fondi, l'esperienza e le competenze tecniche, le conoscenze e le attrezzature. La capacità di una comunità di attivare risorse dal proprio interno e negoziare risorse esterne, cioè al di fuori di essa, è un indicatore di un alto livello qualitativo dell'organizzazione.

Un compito fondamentale dell'Operatore, a questo livello del continuum, è quello di trovare modalità creative per permettere agli altri di comunicare le loro idee e di esprimere i loro bisogni. Ne sono un esempio i "toilet festival" di Mumbai, in India (descritti nel Box 7.3), durante i quali gli abitanti degli slum si sono organizzati e hanno usato le proprie risorse per portare i funzionari comunali a un tavolo di trattativa.

**BOX 7.3 - I "TOILET FESTIVAL" DI MUMBAI, IN INDIA**  
(Appandurai, 2004)

Le organizzazioni comunitarie sorte negli slum di Mumbai, in India, hanno identificato le scarse condizioni igienico-sanitarie e la mancanza di acqua come problemi fondamentali per i residenti. Le organizzazioni hanno sviluppato una strategia per ospitare, nella propria zona di azione, i "toilet festival", cerimonie ufficiali di inaugurazione dei servizi igienici nella comunità. È stata invitata la stampa e si è osservato il consueto protocollo delle cerimonie, con l'invito di ospiti e il posizionamento di cartelli pubblicitari. Il reale intento dei "toilet festival" era di entrare in contatto e coinvolgere gli uffici comunali, in primo luogo per dimostrare l'iniziativa autonoma degli abitanti degli slum di organizzare da sé la costruzione dei servizi igienici e, in secondo luogo, per portare i decisori a instaurare un dibattito sulla mancanza di risorse e infrastrutture. Il programma poi è stato ri-orientato per portare l'attenzione sulle condizioni abitative disagiate e non solamente sugli insediamenti illegali. I media sono stati capaci di attirare l'attenzione sul tema e gli abitanti degli slum sono stati capaci di superare gli usuali canali della burocrazia e le strutture di *potere-su* del governo locale.

Lo sviluppo delle organizzazioni della comunità e della leadership locale è strettamente connesso. La leadership richiede una forte base partecipativa,

proprio come le organizzazioni comunitarie richiedono una leadership forte nella direzione e nella struttura organizzativa (Goodman et al., 1998). Anderson et al. (2006) hanno rilevato come le persone con un impegno comune nel coinvolgimento pubblico fossero importanti per motivarne altre nella comunità e per sviluppare partnership. Le persone del luogo sono state coinvolte nel processo di partecipazione e, con maggiore fiducia e capacità, sono diventate potenti<sup>9</sup> sostenitrici della loro comunità. Un giusto equilibrio tra input professionali e saperi e senso della gente comune si è rivelato un fattore essenziale, poiché è stato riscontrato che il conflitto emerge quando manca chiarezza su chi ha il controllo del programma. Quando i leader non sono in grado di fornire una direzione, il ruolo dell'Operatore è di aiutarli a sviluppare le loro capacità: ad esempio nella progettazione strategica e nella gestione.

L'Operatore dovrebbe considerare attentamente chi sono i rappresentanti della "comunità", come sono stati selezionati, il loro livello di formazione, e qual è l'equilibrio tra la loro influenza economica e quella che più tradizionalmente esercitano nella comunità. Il problema della selezione di una leadership appropriata è discusso da Goodman et al. (1998); i quali affermano che un approccio pluralistico nella comunità, dove sia presente un'interazione tra i leader formali, ovvero coloro che sono stati eletti o designati, e i leader informali, ovvero coloro che informalmente sono al servizio della comunità, ha maggiore probabilità di successo. La predominanza di un leader può far sì che questi usi il proprio potere per manipolare le situazioni a proprio vantaggio. Per illustrare questo processo nel Box 7.4 è riportato un esempio in cui leader locali possono rappresentare in modo fuorviante gli interessi della propria comunità.

#### Le partnership e l'empowerment

Per riuscire a influenzare efficacemente i processi decisionali, le organizzazioni comunitarie devono creare legami con altre organizzazioni, che condividano interessi e problematiche simili. La finalità delle partnership è di permettere alle organizzazioni locali di andare oltre le proprie problematiche e acquisire una posizione più forte attraverso il lavoro di rete e la

<sup>9</sup> N.d.T. Nel testo inglese: *powerful*

#### BOX 7.4 - RAPPRESENTATIVITÀ FUORVIANTE DA PARTE DELLA LEADERSHIP LOCALE

Lecy Earle et al. (2004, pag. 27), una ricercatrice che si occupa di sviluppo di comunit , e i suoi colleghi forniscono un esempio di manipolazione dei programmi da parte dei leader locali, verificatasi nell'Asia Centrale. Il leader del villaggio di una comunit  aveva usato la propria influenza per ottenere assistenza da parte di una Organizzazione Non Governativa rispetto alla fornitura di tubi di irrigazione e di una pompa elettrica per migliorare il rifornimento idrico della comunit . Ma non tutti i membri della comunit  furono soddisfatti da questa innovazione, soprattutto i gruppi di donne con basso reddito. La fornitura d'acqua era diventata troppo cara per loro e i tubi erano stati predisposti per servire meglio i membri della famiglia del leader del villaggio. Per  non si potevano lamentare, poich  contraddire il leader poteva significare incorrere in gravi conseguenze rispetto ai mezzi di sussistenza delle famiglie povere. Ad esempio infatti il leader del villaggio forniva lavoro temporaneo durante il periodo della raccolta e distribuiva farina ai residenti pi  poveri. Non solo il leader deteneva una posizione influente nella comunit  ma anche i suoi figli ricoprivano dei ruoli nell'amministrazione del governo locale. Il leader del villaggio era stato capace di usare la sua posizione di *potere-su* sul resto della comunit , in particolare nei confronti dei gruppi emarginati, per manipolare la distribuzione delle risorse e per accedere ai processi decisionali.

mobilitazione delle risorse. La sfida principale consiste nel rimanere focalizzati sull'interesse che tiene insieme i gruppi e non sui rispettivi bisogni dei diversi gruppi all'interno della partnership. Il Box 7.5 fornisce un esempio tratto dal progetto Altogether Better, una partnership collaborativa per la costruzione di competenze nella comunit  in Gran Bretagna.

#### Azione sociale e politica

Se gli individui si organizzano solamente a livello di piccoli gruppi, le condizioni che conducono al loro senso di impotenza non sar  superato. Allo stesso modo, se le persone accettano di essere rappresentate da altri o di essere coinvolte in azioni passive o indirette, come per esempio la firma di una petizione, il loro livello di influenza rester  limitato. Gli Operatori, nel loro

#### BOX 7.5 - IL PROGETTO ALTOGETHER BETTER (Giuntoli et al., 2012)

Il progetto Altogether Better   una partnership collaborativa volta a costruire competenze per aumentare l'empowerment delle comunit  in modo che queste siano capaci di migliorare la propria salute e il proprio benessere. L'obiettivo principale del progetto "Io sono la mia Comunit "<sup>10</sup> era di costruire competenze nelle comunit  e di accrescere le capacit  e l'esperienza dei volontari locali. Il progetto fu realizzato in due comunit  svantaggiate di Sheffield in Gran Bretagna: Firth Park e Sharrow. Ne sono emerse quattro principali lezioni pratiche:

1. l'importanza di garantire adeguate risorse finanziarie per pagare il personale coinvolto, il cui impiego si   dimostrato dispendioso in termini di tempo;
2. la necessit  di coinvolgere un gruppo pi  numeroso di volontari per ampliare le possibilit  di successo del progetto;
3. il bisogno di definire obiettivi chiari e pi  specifici, per rendere pi  facile il reclutamento dei volontari per la realizzazione del progetto;
4. la necessit  di raccogliere in modo sistematico i dati sulle risorse individuali delle persone, in modo da renderle utilizzabili.

lavoro quotidiano, utilizzano approcci che possono aiutare i propri concittadini a diventare pi  consapevoli e critici e ad assumere un ruolo pi  attivo in un'azione collettiva. Ci  implica incoraggiare i partecipanti, sviluppare partnership e realizzare azioni molto pi  dirette, quali campagne, proteste civili e azioni legali.

Guadagnare controllo per influenzare cambiamenti sociali, economici, politici e ideologici condurr  inevitabilmente le persone, i gruppi e le comunit  a uno scontro con chi gi  detiene il potere. Il compito dell'Operatore, all'interno di un programma,   di costruire competenze, fornire risorse e supporto tecnico. Ma gli Operatori hanno anche bisogno di riconoscere che una pratica di salute pubblica *empowering*   un'attivit  politica e il loro ruolo consiste, almeno in parte, nel battersi per sfidare il linguaggio e la pratica del *potere-su*. A un certo punto, una comunit  si render  conto di aver bisogno di

<sup>10</sup> N.d.T. Nel testo inglese: *I am my Community*

accedere alla sfera dell'influenza politica e a risorse presenti a un livello superiore. Questo vuol dire far avanzare la comunità da un coinvolgimento nella strategia di costruzione di competenze in una di empowerment (Layerack, 2007). L'empowerment di comunità e le competenze della comunità stessa si sovrappongono come forme di organizzazione sociale e di mobilitazione, che cercano di affrontare le disuguaglianze nella vita delle persone. La costruzione di competenze è il mezzo attraverso il quale può essere realizzato un risultato di empowerment, grazie alla crescita continua e sistematica di conoscenze, abilità e competenze. La costruzione delle competenze della comunità tuttavia non si esaurisce in un singolo risultato isolato collegato a un programma, poiché le competenze che verranno sviluppate potranno essere trasferite ad altri temi e altre problematiche sociali, politiche ed economiche.

Nell'ambito di un programma ciò può accadere in relazione a particolari problematiche intorno alle quali i cittadini agiscono insieme per creare, o resistere, a un cambiamento. Le abilità, le competenze e le capacità che avranno bisogno di sviluppare potranno essere supportate dagli Operatori come parte del loro lavoro quotidiano. Infine è importante riconoscere che l'empowerment assume valore e significato in relazione a temi che appassionano o demotivano un gruppo. Non esiste dunque mai un potere o un empowerment assoluto per gli individui, i gruppi e le comunità.

I movimenti sociali possono fornire alle persone un'importante via per conseguire cambiamenti sociali e politici più ampi. Essi offrono, inoltre, un collegamento tra l'ideologia, che molte organizzazioni comunitarie abbracciano rispetto all'empowerment e alla liberazione, e il dibattito pubblico dominante e vivo nella società.

### I MOVIMENTI SOCIALI PER LA SALUTE

Sebbene non ci sia un reale accordo sulla natura dei movimenti sociali, essi condividono una struttura, un modello di interrelazioni e la formazione di una identità riconosciuta dai loro membri. I movimenti sociali formali possono avere delle procedure burocratiche ma non operano all'interno delle burocrazie. I movimenti sociali esistono all'interno della società civile e sono sviluppati dalle persone spesso contro le ideologie e le strutture sistematiche di chi ricopre un ruolo di autorità (Pakulski, 1991). I movimenti sociali per la salute (MSS) si battono per promuovere la salute e il benessere

attraverso una trasformazione dei valori e per cambiamenti più che per ristrutturazioni radicali. I MSS costituiscono uno snodo importante dell'interazione sociale rispetto ai diritti delle persone ad aver accesso ai servizi sanitari, alle esperienze personali di malattia e disabilità e alle disuguaglianze di salute dovute all'etnia, alla classe sociale, al genere e alla sessualità.

Le crescenti conoscenze prodotte dalle scienze della salute, che nel frattempo sono diventate disponibili, ad esempio, attraverso i media on-line, hanno portato le persone a contestare le politiche di salute pubblica. A questo si è sommata la pubblicità negativa derivata dagli abusi bio-medici compiuti dalle autorità, come la sperimentazione con i contraccettivi, le radiazioni e le vaccinazioni, che hanno creato un livello maggiore di sfiducia nell'opinione pubblica. Le persone hanno scoperto che agendo collettivamente possono esercitare una pressione significativa, in modo da influenzare le politiche che hanno un impatto sulla loro salute (Brown e Zavestoski, 2004). In definitiva, i MSS contestano lo Stato, le Istituzioni e altre forme di autorità per dare più voce alla opinione pubblica rispetto alle politiche e alle leggi.

I MSS sono molto simili rispetto alle finalità e alle strategie di azione, ma possono essere a grandi linee classificati in tre tipologie (Brown et al., 2004):

- *I movimenti di accesso alla salute*: perseguono un accesso equo ai servizi sanitari, per esempio attraverso le riforme che riguardano il servizio sanitario nazionale e un'estensione dell'assicurazione ai settori non assicurati della popolazione.
- *I movimenti per la salute del corpo*: coinvolgono le persone che vogliono affrontare esperienze personali di malattia, malessere e disabilità, mettendo in discussione l'evidenza scientifica e facendo campagne per il riconoscimento da parte dei medici delle loro idee o delle loro ricerche. Tra questi MSS possono esserci quelli di persone direttamente colpite da malattie o coloro che ritengono di essere un gruppo a rischio, come il movimento di lotta all'HIV/AIDS.
- *I movimenti per la salute animati da sostenitori*: si occupano delle disuguaglianze di salute quando l'evidenza mostra errori o risultati sproporzionati, come i movimenti per i diritti ambientali.

I MSS non sono la sola fonte di influenza esterna sulle politiche per la salute, ma possono rivestire un ruolo importante, che a volte è sottovalutato. Il Box 7.6 fornisce un esempio di azioni realizzate da un MSS, il Movimen-



to Ambientale per la Lotta al Cancro al Seno<sup>11</sup>, per influenzare le politiche sull'assistenza sanitaria negli Stati Uniti.

**BOX 7.6 - IL MOVIMENTO AMBIENTALE  
PER LA LOTTA AL CANCRO**

Il Movimento Ambientale per la Lotta al Cancro al Seno è nato negli Stati Uniti a partire dal movimento delle donne, dall'attivismo per la prevenzione e la cura dell'AIDS e dai movimenti ambientalisti, che hanno creato un MSS in grado di rappresentare chi aveva un tumore al seno o chi era più a rischio di contrarlo. Maren Klawiter (2004, pagg. 865-6) ha raccolto le prime esperienze delle donne con tumore al seno negli anni '60 nell'area della Baia di San Francisco, che avevano subito l'isolamento, e le strutture di potere, che creavano condizioni non eque nella relazione medico-paziente e tra i generi. Il movimento delle donne affette da tumore al seno ha fornito a molte persone il supporto cognitivo ed emotivo di cui avevano bisogno per procedere collettivamente nell'affrontare un problema personale. A partire dalle lezioni che avevano appreso, questi poi fecero pressione per estendere i trial clinici, per un uso compassionevole dei nuovi trattamenti farmacologici e un maggiore finanziamento alla ricerca da parte del governo. Venti anni dopo, gli sforzi del Movimento Ambientale per la Lotta al Cancro al Seno portarono a un nuovo regime di cura del tumore al seno. Le donne ebbero accesso a centri femministi e gay-friendly per il trattamento dei tumori, a seminari di educazione del paziente, a gruppi di supporto, a una scelta tra più alternative mediche e a ricoprire un ruolo all'interno dell'equipe sanitaria nell'erogazione del trattamento anti-tumorale. Fondamentalmente la cura del trattamento al seno fu politicizzata e riformulata come tema femminista e patologia ambientale.

I MSS si sono mostrati efficaci nell'influenzare gli altri, portando a cambiamenti negli individui e nei loro valori, ad esempio attraverso pratiche cognitive e movimenti intellettuali. Le pratiche cognitive costituiscono "gli interessi conoscitivi" di un movimento e "il ruolo dinamico e di mediazione che i movimenti svolgono nel modellare le conoscenze" (Eyerman e Jamison, 1991, pag. 47). Da qui scaturirono nuove conoscenze generate da un movimento e gli "intellettuali", all'interno del movimento, attingono e reinterpretano le conoscenze intellettuali consolidate. La pratica cognitiva gioca un altro impor-

<sup>11</sup> N.d.T. Nel testo inglese: *Environmental Breast Cancer Movement*

tante ruolo, lo sviluppo di nuove immagini sociali e di nuove identità. Esempi di come la società trasforma la sua identità attraverso le conoscenze generate dai movimenti sociali comprendono l'individuazione di nuovi problemi che la società deve risolvere e l'emergere di nuovi valori per un'identificazione etica da parte delle persone. Il ruolo dei "movimenti intellettuali" è di progettare e generare nuove conoscenze in modo strategico. Una volta che il movimento matura ed emergono nuove organizzazioni, può verificarsi una trasformazione nella relazione tra intellettuali e movimento. Gli intellettuali nel movimento occupano lo spazio creato temporaneamente per loro, prima che cerchino legittimazione da qualche altra parte, ad esempio all'università, nei media, o presso le agenzie governative. Essi stabiliscono così le loro nuove identità e agiscono come veicoli attraverso i quali i saperi del movimento si possono diffondere a livello sociale. In questo modo gli intellettuali creano i movimenti e i movimenti creano gli intellettuali in processi all'interno della società, che sfidano le convinzioni comuni. I movimenti sociali possono costituire i motori del cambiamento sociale e possono far nascere nuove conoscenze e intellettuali che in seguito saranno integrati dalla società. Pertanto, essi creano un ponte tra il pensiero radicale e la costruzione di una conoscenza consolidata. In questo modo la legittimazione del dibattito sui temi di salute pubblica è stato influenzato anche dall'assorbimento dei movimenti intellettuali da parte dei governi, delle università e delle altre agenzie di settore o dalla loro diretta influenza su questi ultimi (Eyerman e Jamison, 1991).

La sanità pubblica stessa non è un movimento sociale poiché, anche se condivide un discorso emancipatorio, di fatto si realizza all'interno della sfera di controllo del setting burocratico. La sanità pubblica rimane ancorata alla malattia, abbraccia un'interpretazione bio-medica della malattia e adotta approcci *top-down* per realizzare programmi finalizzati alla riduzione delle malattie e della mortalità.

Nel successivo Capitolo 8 si svilupperà ulteriormente la discussione sull'empowerment di comunità, esaminando come gli Operatori possano lavorare con le popolazioni migranti ed emarginate, con un approfondimento sulle condizioni della popolazione Rom in Europa. Sono anche discussi altri temi come l'importanza di considerare le differenze delle percezioni sociali e culturali rispetto a potere ed empowerment e l'importanza della risoluzione dei conflitti in un programma.