



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale
in
Lavoro, cittadinanza sociale,
interculturalità

Tesi di Laurea

**Il welfare generativo:
una prospettiva europea**

Relatore

Ch. Prof. Mauro Ferrari

Correlatrice

Prof.ssa Lucia Pradella

Laureanda

Mariaelena Antoniazzi

Matricola 848084

Anno Accademico 2013 / 2014

Corso di Laurea magistrale
in
Lavoro, cittadinanza sociale, interculturalità

Tesi di Laurea

**Il welfare generativo:
una prospettiva europea**

Relatore

Ch. Prof. Mauro Ferrari

Correlatrice

Prof.ssa Lucia Pradella

Laureanda

Mariaelena Antoniazzi

Matricola 848084

Anno Accademico 2013 / 2014

INDICE

Introduzione

Capitolo 1

1.1 Il welfare in Europa	8
1.2 Ricostruzione storica del welfare state in Europa	15
1.3 La crisi del welfare state e le possibili soluzioni	19

Capitolo 2

2.1 Il concetto di welfare generativo	29
2.2 Punti di forza e criticità	42

Capitolo 3

3.1 L'Unione europea e le politiche sociali	50
3.1.1 La Strategia Europa 2020	57
3.2. I finanziamenti europei dedicati all'area sociale	69
3.2.1. EaSI	77
3.2.2. Horizon 2020	80
3.2.3. Cosme	82
3.3 Considerazioni	83

Capitolo 4

4.1 Il welfare generativo: applicazioni pratiche	94
4.2 Prospettive future	101
<i>Conclusioni</i>	103
Bibliografia	106
Sitografia	116
<i>Ringraziamenti</i>	118

INTRODUZIONE

Esiste una forte interdipendenza tra le politiche sociali locali, regionali, nazionali ed europee.

Non potendo prescindere da questo forte legame e questa stretta connessione, il presente lavoro di tesi intende analizzare da un punto di vista europeo le politiche e le dinamiche collegate al concetto di *welfare generativo*.

Tenendo in considerazione la crisi dei sistemi incentrati sul *welfare state* che colpisce, in diverso modo, tutti gli Stati appartenenti all'Unione europea, si vuole cercare di esplorare e dare un quadro delle possibili soluzioni alternative e innovative inerenti le politiche sociali, partendo da un punto di vista europeo, che, a cascata, potrebbe arrivare ad interessare tutti i livelli delle politiche sociali nazionali e locali.

In particolare si cercherà di fare un quadro di come l'Unione europea stia affrontando dal punto di vista politico e di programmazione delle risorse la crisi del *welfare state* e quali strumenti intenda utilizzare.

Nello specifico come i programmi di finanziamento possano incidere favorevolmente sulle politiche sociali di stampo europeo e, di conseguenza, su quelle locali di tutti i Paesi membri.

Il presente lavoro si prefigge innanzitutto di esplorare il concetto di *welfare generativo* e le sue diverse sfaccettature, considerandolo come concetto portante e *trait d'union* di tutte le politiche e programmi di finanziamento che verranno presi in considerazione.

Sarà analizzato il concetto di *welfare generativo*, si cercherà di darne una definizione e di sottolinearne i punti di forza e le criticità anche da un punto di vista giuridico.

In secondo luogo sembra importante e doveroso procedere attraverso una ricostruzione storica del *welfare state* in Europa, la sua nascita, il suo percorso di evoluzione e l'attuale periodo di crisi sistemica.

Successivamente il lavoro intende focalizzarsi sulle sfide attuali che la società presenta, quali la costante mancanza di fondi per sovvenzionare le politiche sociali e i cambiamenti legati alla situazione demografica europea che impongono un ripensamento del sistema nel suo insieme.

La parte centrale riguarda le possibili soluzioni che l'Unione europea propone attraverso il varo di specifici programmi di finanziamento nell'ambito sociale, nello specifico un *focus* sui principali fondi allocati per le politiche sociali: Fondo sociale europeo, EaSI, Horizon

2020, nonché sulla *Strategia Europa 2020* e su una delle sue iniziative faro, la *Piattaforma contro la povertà e l'esclusione sociale*.

Si faranno delle considerazioni, anche critiche, sulle modalità in cui vengono affrontate le tematiche riguardanti il sociale a livello europeo e al rapporto tra innovazione sociale e *welfare generativo*.

Infine, nell'ultimo capitolo, verranno riportati alcuni esempi concreti di iniziative che si rifanno alla logica del *welfare generativo* e le possibili prospettive future.

Alcune considerazioni saranno dedicate al cambiamento di ruolo del settore pubblico nell'ambito delle politiche sociali, dovuto anche alla presenza di nuovi attori sulla scena, tra cui il mondo economico, possibile partner nelle iniziative generative.

Infine, le conclusioni presenteranno la situazione di non identificazione tra il *welfare generativo* e l'innovazione sociale e le possibili modalità attraverso le quali incentivare il ricorso a pratiche sociali innovative e a pratiche di *welfare generativo*.

NOTA METODOLOGICA

Ove possibile, si è preferito consultare i testi e i documenti in lingua originale (inglese o francese), pertanto le traduzioni sono a cura della scrivente.

Bruxelles, febbraio 2015

CAPITOLO 1

1.1 Il welfare in Europa

In questo capitolo ci si propone di analizzare l'origine, l'evoluzione e le principali caratteristiche del welfare state in Europa.

Sembra doveroso iniziare definendo che cosa si intenda per welfare state.

“Il welfare state include tutte le forme di intervento governativo il cui scopo è quello di permettere la protezione contro i rischi della vita e compensare le ineguaglianze prodotte dal mercato”¹.

Come descritto da T.H. Marshall² lo sviluppo della società occidentale è avvenuto in tre fasi, che corrispondono al riconoscimento e all'istituzione di: diritti civili, diritti politici e diritti sociali, rispettivamente nel XVIII, XIX e XX secolo.

¹ Cfr. p.41, Mau S., Verwiebe R., *European societies. Mapping structure and change*, The Policy Press University of Bristol, Bristol, 2010.

Sul punto si confronti anche Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge Polity Press, Cambridge, 1990; Leibfried S. e Mau S., pp 1-54, *Welfare State: Construction, Deconstruction, Reconstruction*, Cheltenham: Edward Elgar, 2008.

² Cfr. Marshall T.H., *Citizenship and Social Class, and other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge, 1950.

Di conseguenza, è a partire dal XX secolo, con il riconoscimento e l'istituzione di diritti sociali, che si assiste all'emersione del welfare state nel mondo occidentale.

Inizialmente l'istituzione dello stato sociale e la conseguente estensione di responsabilità da parte dello stato non avevano come scopo il perseguimento della giustizia sociale, non si trattava di un welfare per tutti, al contrario, lo scopo era difensivo, si trattava di trovare una soluzione alla questione sociale derivante dal processo di industrializzazione. Infatti, nel mondo occidentale, le prime forme di welfare erano dirette ai lavoratori in particolare del settore industriale, i più esposti economicamente e socialmente ai rischi connessi al processo di industrializzazione³.

Le ricerche storiche dimostrano che l'Europa occidentale può essere considerata la pioniera nello sviluppo del welfare state⁴ poiché le prime forme di stato sociale sono nate e si sono sviluppate nel continente europeo.

³ Cfr. p. 43, Mau S., Verwiebe R., *European societies. Mapping structure and change*, The Policy Press University of Bristol, Bristol, 2010.

⁴ Cfr. pp. 37-80 Flora P. e Alber J., *Modernization, Democratization and the Development of the Welfare States in Western Europe* in Flora P. and A. Heidenheimer, *The Development of Welfare States in Europe and America*, London, 1981.

Lo sviluppo delle politiche sociali ha un lungo percorso, cominciato con le politiche anti-povertà dei comuni, delle corporazioni, delle chiese e delle organizzazioni filantropiche che già nel XIX secolo erano attive⁵.

È necessario però attendere il XX secolo e il riconoscimento formale dei diritti sociali e una loro prima istituzione per poter parlare effettivamente di politiche sociali strutturate.

Alcuni stati europei furono pionieri nel campo sociale, basti ricordare che il primo sistema statale di assicurazione sanitaria e pensionistica fu introdotto in Germania e in Gran Bretagna alla fine del XIX secolo⁶.

“Oggi, quando parliamo di modello sociale europeo, non intendiamo solo (sostenere) che il welfare state è un’invenzione europea, ma anche che esso ha preso in Europa una specifica forma”⁷.

Infatti, nonostante le differenze esistenti, “ci sono similitudini di base tra i vari tipi di welfare europei”⁸.

“Nello specifico essi sono tutti caratterizzati da servizi pubblici e comunitari, l’istituzione di assicurazioni obbligatorie per una serie di

⁵ Cfr. p. 44, Mau S., Verwiebe R., *European societies. Mapping structure and change*, The Policy Press University of Bristol, Bristol, 2010.

⁶ Ibidem.

⁷ Cfr. p. 45 Mau S., Verwiebe R., *European societies. Mapping structure and change*, The Policy Press University of Bristol, Bristol, 2010.

⁸ Ibidem.

rischi chiave della vita, l'inclusione di tutti i cittadini, il finanziamento da parte di fondi pubblici, l'istituzionalizzazione delle relazioni sociali, come le idee di giustizia compensativa e di solidarietà"⁹.

Sembra però eccessivo sostenere "l'idea che esista un singolo e unificato modello che caratterizza tutte le società europee..."¹⁰ infatti, a seconda dei diversi paesi, il modello sociale europeo si è sviluppato in maniera differente.

A questo proposito, risulta di rilevante interesse riportare la classificazione del sociologo danese Esping-Andersen riguardante i tre regimi ideali di welfare¹¹.

In sintesi Esping-Andersen individua tre tipologie di welfare, i tre regimi appunto: liberale, conservatore o corporativo, socialdemocratico.

Con il termine regime l'autore intende riferirsi all'intero sistema di interrelazioni fra politiche sociali dello Stato, il mercato del lavoro e la famiglia.

⁹ Cfr. p.45, Kaelble H.A., *Social History of Western Europe, 1880-1890*, Gill and MacMillan, Dublin, 1990.

Si confronti anche Crouch C., *Social Change in Western Europe*, Oxford University Press, Oxford, 1999.

¹⁰Cfr. p. 45 Mau S., Verwiebe R., *European societies. Mapping structure and change*, The Policy Press University of Bristol, Bristol, 2010.

¹¹ Cfr. Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge Polity press, Cambridge, 1990.

Il regime liberale è associato ai paesi anglosassoni: Stati Uniti, Canada, Gran Bretagna e Australia; quello conservatore o corporativo si ritrova nell'Europa continentale: Francia, Germania, Italia e infine quello socialdemocratico è tipico dei paesi scandinavi.

Il regime liberale propone un welfare che si può definire “residuale” in quanto si occupa soltanto di coloro che si trovano in uno stato di bisogno accertato, gli altri componenti della società possono acquistare i servizi di cui hanno bisogno sul mercato privato dei servizi.

L'ideologia liberale sostiene che l'intervento statale debba essere ridotto al minimo e che i rischi sociali siano individualizzati e non collettivizzati, il rischio insito in questa situazione consiste nel possibile fallimento delle leggi di mercato (i servizi sono troppo costosi e i redditi degli individui insufficienti) che comporta un importante rischio sociale esteso.

Il regime conservatore o corporativo collega le prestazioni del welfare ad alcuni requisiti, *in primis* la posizione occupazionale, infatti tipiche di questo sistema sono le assicurazioni sociali obbligatorie destinate ai lavoratori.

Infine, il regime socialdemocratico ha una vocazione universalistica, le prestazioni del welfare sono collegate alla condizione di cittadino, investono quindi tutta la popolazione.

In questo caso l'importanza del mercato come fornitore di servizi in risposta ai rischi sociali è marginale¹².

Infine, una breve nota metodologica: come riporta Esping-Andersen, “nella letteratura sul welfare state spesso si parla, indistintamente, di Stato sociale, politica sociale e regimi di welfare, come se queste tre definizioni avessero tutte lo stesso significato”.

In realtà, le azioni correlabili al welfare “sono il frutto dell'interrelazione tra fornitura pubblica e privata. Per questo Esping-Andersen utilizza la nozione di regime di welfare e l'elaborazione proposta analizza i differenti modi in cui la produzione di welfare è divisa fra Stato, mercato e famiglie”¹³.

In questo lavoro si utilizzerà principalmente la dizione "welfare" o "welfare state" intendendo la situazione derivante dalla convergenza delle azioni poste in essere dai diversi regimi di welfare.

Dopo questo sintetico quadro iniziale relativo a cosa si intenda per welfare e quali siano le sue principali caratteristiche, si ritiene

¹² Ibidem.

¹³ Cfr. p.4, Agostini C., *Fra politiche e istituzioni. Quale eredità per i nuovi modelli di welfare?* in Quaderni di Ricerca del Dipartimento Innovazione e Società dell'Università La Sapienza, n. 3., 2005.

opportuno riportare un breve excursus storico circa l'origine e l'evoluzione del welfare state, sottolineando il fatto che nonostante le differenze riscontrabili “il welfare state costituisce il cuore della struttura istituzionale di tutte le società europee”¹⁴.

¹⁴ Cfr. p. 571, Immerfall S., Therborn G., *Handbook of European Societies, Social Transformations in the 21st Century*; Springer, 2010.

1.2 Ricostruzione storica del welfare state in Europa

Come riportato sopra, le origini della politica sociale risalgono al XIX secolo, ma il vero sviluppo e la conseguente espansione del welfare state come è inteso oggi risalgono soltanto al secondo dopo guerra, specialmente nel periodo che va dal 1950 al 1970¹⁵.

Sembra importante però, ai fini di una visione più completa della situazione, riportare brevemente la storia del welfare state.

"In letteratura la storia dello sviluppo del welfare state è spesso presentata come un tipico ciclo che spazia dalla prima formazione e fondazione istituzionale, attraversa la fase espansiva e di crescita e giunge poi al periodo di crisi e riforme"¹⁶.

"I periodi storici che vengono di solito associati a questi stadi sono il periodo precedente la prima Guerra Mondiale (prima formazione), gli anni tra le due guerre mondiali fino alla fine della Seconda Guerra Mondiale (fondazione istituzionale), gli anni d'oro del capitalismo dopo-guerra dal 1950 ai primi anni Settanta (espansione e crescita) e il periodo a partire dagli anni Ottanta (crisi e riforme)"¹⁷.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Cfr. p.572, Immerfall S., Therborn G., *Handbook of European Societies, Social Transformations in the 21st Century*; Springer, 2010.

¹⁷ Cfr. pp.572-573, Immerfall S., Therborn G., *Handbook of European Societies, Social Transformations in the 21st Century*; Springer, 2010.

La prima forma di stato sociale si ritrova in Inghilterra nel XVI secolo quando furono varate le *Poor Laws*, leggi sui poveri, che prevedevano l'assistenza agli strati più poveri della popolazione attraverso una forma di sostegno per le persone che non erano in grado di svolgere attività lavorativa e mancavano di mezzi propri di sostentamento.

Successivamente, dopo l'avvento della prima rivoluzione industriale, sempre in Inghilterra fu varata nel 1834 un'altra *Poor Law* e negli anni tra il 1885 e il 1915 si diffusero anche nel continente europeo le prime forme assistenziali fornite dallo stato.

La prima forma di assicurazione sociale si ritrova in Germania, ideata nel 1883 dal cancelliere Otto von Bismarck.

Un altro importante evento da sottolineare è la redazione del *Rapporto Beveridge* da parte dell'economista inglese William Beveridge nel 1942. In tale *Rapporto* sono definiti i concetti di sanità pubblica e di pensione sociale, che furono messi in atto dal Primo Ministro laburista Clement Attlee.

È quindi con l'avvento dello stato moderno e con l'industrializzazione che l'assistenza da privata e demandata alle autorità ecclesiastiche diventa pubblica e gestita dallo stato.

A titolo esemplificativo riportiamo brevemente come si è sviluppato il welfare state in Italia in quanto, al di là delle peculiari

caratteristiche, l'evoluzione ricalca a grandi linee, come riportato sopra, lo sviluppo a livello europeo.

A questo proposito, facendo riferimento al caso italiano, il servizio sociale propriamente detto inizia la sua attività proprio all'interno delle fabbriche. Dal momento in cui fu lo stato ad assumersi la responsabilità relativa all'assistenza sociale, prima demandata alle Opere Pie di matrice religiosa, la prima collocazione delle assistenti sociali (all'epoca solo donne) era proprio all'interno delle aziende per assistere i lavoratori, considerati vulnerabili dal punto di vista sociale¹⁸.

Un'importante svolta si ebbe in Italia con l'approvazione della legge Crispi¹⁹ la quale trasformò le Opere Pie in IPAB (Istituzioni di pubblica assistenza e beneficenza) gestite dallo stato.

Infine in Italia l'assistenza sociale fu riconosciuta come diritto dei cittadini e disciplinata dall'articolo 38²⁰ della Costituzione nel 1948.

¹⁸ Si veda sul punto Fargion S., *Il servizio sociale. Storia, temi, dibattiti*, Laterza, Bari, 2009.

¹⁹ Legge n. 6972 del 1890.

²⁰ Cfr. art. 38 della Costituzione: "Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.

I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale.

Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato.

L'assistenza privata è libera".

Si è ritenuto importante fornire questo breve excursus su come si è evoluto il welfare state in Europa per poter meglio comprendere le motivazioni dell'attuale situazione di stasi e di crisi.

In effetti è proprio il periodo che va dagli anni Cinquanta agli anni Settanta del secolo scorso che vede la massima espansione del welfare state europeo nonché un'importante differenziazione tipologica fra i diversi regimi di welfare state come descritto da Esping-Andersen.

Il periodo espansivo ha coinciso con un periodo espansivo anche a livello economico fino agli anni Ottanta del Novecento, quindi l'incremento della spesa pubblica era sostenuto da un incremento del PIL degli stati, ragion per cui la situazione riusciva ad essere gestibile.

In seguito, negli anni Ottanta e Novanta, alla crescita della spesa pubblica non corrispondeva più un incremento rilevante dell'economia per cui è iniziato lentamente il periodo di stasi e successivamente di vera e propria crisi del welfare state che sembra abbia subito una battuta di arresto.

Le ragioni alla base della crisi del welfare state non possono però essere ricondotte puramente a motivazioni di stampo economico, vi sono anche cause di tipo politico sociale e culturale che si cercherà di descrivere ed analizzare nel prossimo paragrafo.

1.3 La crisi del welfare state e le possibili soluzioni

Oggi giorno, l'espansione del welfare state ha subito un arresto nella maggior parte degli Stati, ma le istituzioni cardine e le caratteristiche di questo sistema sono rimaste, si sono stabilizzate e consolidate²¹.

É in ogni caso innegabile riconoscere che il welfare state sta attraversando un periodo di forte crisi.

Oltre alle motivazioni di tipo economico, *in primis* la diminuzione di fondi che gli stati riescono ad allocare ai servizi di welfare, ne possono essere individuate di altro tipo, di natura sociale e culturale.

Una delle possibili cause potrebbe essere ricondotta alla situazione di "frammentazione dei servizi e degli interventi (che) alimentava una spesa sociale in maniera incontrollata, mentre gli utenti reclamavano forme di soggettività"²².

Quindi la crisi del modello sociale europeo non è riconducibile solo alla mancanza di finanziamenti, ma vi sono anche ragioni più profonde che trovano un perché anche nello sviluppo e cambiamento della società occidentale nel suo insieme.

²¹ Cfr. Kuhnle S., *Survival of the European Welfare State*, Routledge, London, 2000.

²² Cfr. p.25, Ziliani A., Rovai B., *Assistenti sociali professionisti*, Carocci Faber, Roma 2012.

Il sistema di welfare ha continuato (e continua) a proporre offerte generalizzate in risposta ai bisogni delle persone, senza tenere in considerazione le potenzialità generative delle persone e dei luoghi di vita²³.

Che cosa significa? Che cosa sono le potenzialità generative delle persone?

È qui che si comincia ad addentrarsi nel *core* di questo lavoro di tesi: come coniugare le esigenze e le caratteristiche del welfare con le esigenze, le richieste e le potenzialità delle persone, ovvero il cosiddetto *welfare generativo*, che verrà descritto ed analizzato in maniera più dettagliata nel secondo capitolo.

Quali sono le possibili soluzioni, quali le strategie messe in atto a livello europeo e/o nazionale e locale per rispondere alle nuove esigenze che la società pone?

L'Unione europea, come verrà approfondito in modo più dettagliato nel terzo capitolo, punta molto sull'innovazione. Innovazione degli approcci, delle metodologie e delle tecniche che riguardano la spesa per il welfare²⁴.

²³ Cfr. p. 167, Ziliani A., Rovai B., *Assistenti sociali professionisti*, Carocci Faber, Roma 2012.

²⁴ Si veda, tra gli altri, *Il Programma UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI)*, che costituisce il nuovo programma ombrello comunitario per l'occupazione e la politica sociale, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2014.

Si parla sempre di più, sia a livello italiano che europeo, della necessità di adottare strategie di welfare innovative.

In letteratura, soprattutto a livello italiano, e nella pratica delle professioni sociali si punta molto sull'approccio di rete che si basa sulla valorizzazione delle risorse della persona in difficoltà e della sua rete. “La filosofia e la mentalità di rete... promuovono un modo diverso di intendere e di affrontare i problemi e tendono a valorizzare la persona, il gruppo e la comunità, spostando quindi l'accento sulle risorse che queste possono generare”²⁵.

È possibile ritenere che l'approccio di rete e soprattutto la valorizzazione delle risorse degli individui, l'*empowerment*²⁶ degli individui, sia un approccio utilizzabile non solo nella pratica delle professioni sociali, ma che sia utile trasferirne la filosofia a livello istituzionale e organizzativo, a livello delle politiche di welfare.

Infatti una possibile soluzione alla crisi del welfare state potrebbe essere proprio iniziare a considerarlo sotto diverse prospettive e

²⁵ Cfr. p.176, Ziliani A., Rovai B., *Assistenti sociali professionisti*, Carocci Faber, Roma 2012.

²⁶ Con il termine *empowerment* viene indicato un processo che ha l'obiettivo di far emergere risorse latenti e portare l'individuo o il gruppo ad appropriarsi consapevolmente del proprio potenziale. Si confronti a questo proposito Zimmerman M.A., *Empowerment theory: psychological, organizational and community levels of analysis* in Rappaport J., Seidman E., *Handbook of community psychology*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, New York, 2000.

cominciare a pensare che possano esistere diversi modi per intendere e per sviluppare le politiche sociali.

É necessario quindi trovare delle alternative non solo per quanto riguarda le modalità di finanziamento e di erogazione dei servizi, ma soprattutto è necessario comprendere che possa esistere anche una concezione diversa del welfare stesso.

Come verrà approfondito nel capitolo seguente, il cambiamento di prospettiva insito nei fondamenti del welfare generativo prevede che la centralità non sia più dei costi, bensì delle risorse che possono essere investite.

A questo proposito è dunque importante iniziare a chiedersi che cosa sia il welfare state, quali siano le sue caratteristiche ineludibili, in che modo venga concepito e infine se è possibile che avvengano dei cambiamenti e delle trasformazioni in questa concezione.

In questo lavoro si ipotizza che una possibile soluzione all'attuale situazione possa venire dalle potenzialità generative insite nel welfare.

Come può quindi il welfare divenire generativo?

Quando può considerarsi tale?

La prima considerazione da sottolineare, come anticipato sopra, è la necessità di riportare al centro il concetto di risorsa; il welfare

generativo considera *in primis* le risorse delle persone e le persone come risorse (e non unicamente come destinatari di spesa sociale).

In secondo luogo è necessario ripensare al "ruolo più ampio del welfare state come un fattore produttivo" e non solo come "un impedimento alla crescita economica..."²⁷.

A livello della comunità scientifica delle scienze sociali ed economiche "le trasformazioni del lavoro e la finanziarizzazione delle economie dei paesi sviluppati hanno favorito lo sviluppo di ricerche sull'adattamento e la trasformazione del welfare state"²⁸.

Il welfare state non è quindi un concetto immutabile nel tempo e sempre uguale a sé stesso; lo dimostra il suo percorso storico e la sua evoluzione. La sfida per la società attuale è riuscire a trovare le modalità più idonee per generare, far emergere, utilizzare, condividere, rigenerare le risorse, di ogni tipo, sia materiali che immateriali, del welfare state.

²⁷ Cfr. p.59, *Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe, The METRIS (Monitoring European Trends in Social Sciences and Humanities) Report*, Directorate-General for Research and Innovation, European Commission, 2009.

²⁸ Cfr. p. 64, *Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe, The METRIS (Monitoring European Trends in Social Sciences and Humanities) Report*, Directorate-General for Research and Innovation, European Commission, 2009.

Per quanto riguarda le fonti di finanziamento, alcune ricerche si concentrano sul tema della sostenibilità nel contesto dei cambiamenti demografici e della struttura sociale della popolazione²⁹.

A causa dell'invecchiamento della popolazione e della tendenza generale dell'inasprimento della pressione fiscale, il tema principale è quello di come finanziare i sistemi di welfare³⁰.

È interessante però notare che al tempo stesso "sforzi sono (stati) fatti nel guardare oltre al welfare state come un'istituzione in crisi e analizzarlo come un fattore produttivo di per sé stesso, garantendo non solo la riproduzione, ma anche lo sviluppo del capitale umano e sociale"³¹.

Il welfare state può quindi essere considerato come un fattore produttivo, generatore (generativo) di risorse, ovvero di capitale umano e sociale.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Cfr. p.86, *Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe, The METRIS (Monitoring European Trends in Social Sciences and Humanities) Report*, Directorate-General for Research and Innovation, European Commission, 2009.

³¹ Cfr. p.64, *Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe, The METRIS (Monitoring European Trends in Social Sciences and Humanities) Report*, Directorate-General for Research and Innovation, European Commission, 2009.

Il capitale sociale è considerato uno dei determinanti intangibili della crescita economica³² e attualmente viene studiato e considerato in maniera sempre più rilevante sia nelle ricerche di tipo economico che sociale.

Il termine capitale sociale è utilizzato in diverse accezioni e assume diversi significati a seconda delle discipline e dei contesti.

In sociologia indica l'insieme delle relazioni interpersonali, formali ed informali, essenziali per il funzionamento anche di società complesse ed altamente organizzate.

Diversi studiosi hanno affrontato la tematica, tra cui ricordiamo

Bourdieu che ha definito il capitale sociale come "la somma delle risorse, materiali o meno, che ciascun individuo o gruppo sociale ottiene grazie alla partecipazione a una rete di relazioni interpersonali basate su principi di reciprocità e mutuo riconoscimento"³³.

Altri importanti autori che hanno affrontato la tematica sono il sociologo James Coleman³⁴ e il politologo Robert D. Putnam³⁵.

³² Cfr. p.60, *Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe, The METRIS (Monitoring European Trends in Social Sciences and Humanities) Report*, Directorate-General for Research and Innovation, European Commission, 2009.

³³ Cfr. p.119, Bourdieu P., *Le capital social - Notes provisoire*, in *Actes de la recherche en sciences sociales*, n. 31., 1980.

³⁴ Cfr. Coleman J., *Social Capital in the Creation of Human Capital*, *American Journal of Sociology*, 1988; Coleman J., *Foundations of Social theory*, Harvard University Press, Cambridge, 1990.

Quest'ultimo definisce il capitale sociale come "... l'insieme di quegli elementi dell'organizzazione sociale - come la fiducia, le norme condivise, le reti sociali – che possono migliorare l'efficienza della società nel suo insieme, nella misura in cui facilitano l'azione coordinata degli individui"³⁶.

Inoltre, potrebbe essere interessante considerare il pensiero di Granovetter³⁷. Secondo l'autore sono proprio i legami sociali di tipo debole (quindi né familiari, né vincoli amicali stretti) a poter costituire una base forte per la costruzione di capitale sociale. Per quanto concerne il welfare, questa prospettiva si presenta molto interessante. Infatti, i sistemi di welfare, che attualmente si caratterizzano come corporativi-familistici, potrebbero trovare nuove forme di sviluppo attraverso l'utilizzo di reti informali che sfruttino i legami deboli, capaci quindi di collegare gruppi sociali normalmente non connessi tra di loro.

A questo punto risulta interessante notare che vi sono numerosi e differenti approcci alla tematica del welfare.

³⁵ Cfr. Putnam R.D., *Capitale sociale e individualismo. Crisi e crescita della cultura civica in America*, Il Mulino Saggi, Bologna, 2000.

³⁶ Cfr. p. 169, Putnam R.D., *La tradizione civica delle regioni italiane*, Mondadori, Milano, 1993.

³⁷ Cfr. Granovetter M., *La forza dei legami deboli e altri saggi*, Liguori, Napoli, 1998.

Il welfare state può essere considerato un fattore produttivo, un fattore generativo di nuovo capitale umano e sociale.

Quali sono le modalità attraverso le quali risulta possibile? Come può un investimento sociale generare altri investimenti ed essere quindi produttivo?

Se si considera il concetto di risorsa, di norma le risorse possono essere classificate in: esauribili e non esauribili, riproducibili e non riproducibili, trasformabili e non trasformabili.

In genere le risorse di natura economica, fornite attraverso il sistema di welfare, sono considerate esaurite nel momento in cui vengono usufruite, in realtà le risorse economiche possono essere trasformate in risorse di altra natura, quindi ri-generate.

Ad esempio la risorsa economica utilizzata per fornire un sussidio di disoccupazione si trasforma in una risorsa-tempo investita per curare il verde pubblico, che a sua volta costituisce un'altra risorsa fruibile.

La visione del welfare generativo in termini di risorse è più calzante rispetto a quella che propone di vedere una sorta di scambio, quasi un *do ut des*, uno scambio tra una prestazione sociale di tipo economico e una prestazione. Quest'ultima visione inoltre pone diversi interrogativi, soprattutto di tipo giuridico, e punti critici come riportato nel secondo capitolo.

Infine, un'altra importante dimensione del welfare da tenere in considerazione riguarda la coesione sociale³⁸, infatti la funzione redistributiva propria dei sistemi sociali europei riveste anche un ruolo fondamentale di coesione sociale.

Per questo motivo risulta di fondamentale importanza cercare di trovare delle soluzioni alternative alla situazione di crisi del welfare state, che potrebbe generare anche delle forti tensioni sociali dalle conseguenze imprevedibili.

In chiusura, e prima di affrontare la parte centrale di questo lavoro dedicato al welfare generativo, si vuole sottolineare che, nonostante le differenze di approccio e di messa in opera a livello di singoli paesi, il welfare state nelle sue diverse sfaccettature costituisce uno dei cardini delle politiche a livello europeo e base fondante della società europea. Per questo motivo è necessario e doveroso cercare di trovare delle soluzioni alternative ed evitare così il declino del welfare state.

³⁸ Cfr. p.87, *Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe, The METRIS (Monitoring European Trends in Social Sciences and Humanities) Report*, Directorate-General for Research and Innovation, European Commission, 2009.

CAPITOLO 2

2.1 Il concetto di welfare generativo

É possibile considerare il welfare generativo un approccio efficiente ed efficace a lungo termine sia nei confronti dei singoli individui che della società.

Infatti l'aiuto unidirezionale dai sistemi di welfare verso gli utenti, sebbene nel breve termine costituisca una soluzione ai bisogni, contribuisce alla diminuzione della dignità delle persone che richiedono aiuto e alla loro autostima.

Il nuovo modello di welfare generativo invece propone un approccio in cui le risorse e le capacità degli utenti sono valorizzate, punta sull'*empowerment* e sulla generazione e rigenerazione delle risorse.

L'ottica con cui si guarda ai sistemi di welfare è centrata sulle risorse e sui possibili investimenti, non sui costi.

Ma in che cosa consiste, che cosa significa welfare generativo?

“Il nostro welfare (italiano) si basa sostanzialmente sui fondamenti degli articoli 2 e 3³⁹ della Costituzione”⁴⁰.

È quindi compito delle istituzioni raccogliere e redistribuire i proventi della solidarietà fiscale⁴¹.

Un welfare generativo “può essere costruito valorizzando i fondamentali di welfare a nostra disposizione. È però necessario aggiungere al “raccolgere e redistribuire” tre altre leve strategiche: rigenerare, rendere, responsabilizzare”⁴².

La ricetta del welfare generativo è dunque costituita da 5 R, “welfare generativo significa equità e giustizia che, dopo aver raccolto le

³⁹ Cfr. art. 2 della Costituzione: " La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale".

Cfr. art. 3 della Costituzione: "Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.

È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese".

⁴⁰ Cfr. p. 98, Vecchiato T., *Welfare generativo: da costo a investimento*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Cfr, p. 99, Vecchiato T., *Welfare generativo: da costo a investimento*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

risorse e mentre le redistribuisce, diventa anche capace di rigenerarle e farle rendere, grazie a una sistematica responsabilizzazione sugli esiti, resa possibile da un diverso incontro tra diritti e doveri”⁴³.

Il welfare attuale può essere descritto tramite l’equazione $W = f(r_1, r_2)$ dove r_1 sta per raccogliere e r_2 per redistribuire; il welfare generativo si configura invece come un welfare potenziato $W = f(r_1, r_2, r_3, r_4, r_5)$, un welfare che oltre a raccogliere e redistribuire, rigenera le risorse, le fa rendere e responsabilizza⁴⁴.

Nel welfare attuale il ruolo centrale è quello delle istituzioni che sono preposte a raccogliere e redistribuire le risorse, nel welfare potenziato invece sono le persone a giocare un ruolo fondamentale, essendo le sole in grado di trasformare le risorse⁴⁵.

“Senza le persone e le loro capacità non sarebbe possibile trasformare le risorse in risposte efficaci e far rendere il valore messo a disposizione dalla solidarietà fiscale, trasformandolo in rendimento sociale”⁴⁶.

⁴³ Ibidem.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Cfr. p.100, Vecchiato T., *Welfare generativo: da costo a investimento*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁴⁶ Ibidem.

Vi sono diversi modi in cui le persone possono intervenire in questo processo, attraverso il lavoro professionale, attraverso un apporto non professionale, attraverso la partecipazione in prima persona in quanto persona diretta interessata.

Per “... rigenerare e far rendere le risorse, trasformandole in capitale sociale...”⁴⁷ è necessaria la mediazione professionale, ma anche l’apporto non professionale (famiglia, volontariato, solidarietà organizzata) è fondamentale.

Il welfare generativo, come accennato sopra, impone di passare dalla logica del costo alla logica dell’investimento, considerando che grazie a questo approccio le ricadute positive sono a vantaggio non solo dei singoli, ma dell'intera comunità.

Il termine welfare generativo è stato coniato dalla *Fondazione Zancan*⁴⁸, ma il concetto non è nuovo agli operatori del sociale, che spesso l'hanno applicato nella pratica quotidiana senza avere un preciso riferimento teorico.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ La *Fondazione Emanuela Zancan Onlus* è un centro di studio, ricerca e sperimentazione che opera nell’ambito delle politiche sociali, sanitarie, educative, dei sistemi di welfare e dei servizi alla persona.

Cfr. www.fondazionezancan.it

A questo proposito risulta necessario fare un breve riferimento alla logica circolare che caratterizza il rapporto tra teoria e prassi nel servizio sociale.

In generale, nella prassi del servizio sociale ci si rifà ad un modello, ovvero ad uno schema teorico di riferimento che costituisce uno strumento scientifico costruito sulla base della prassi operativa, della sperimentazione e della ricerca.

Dalla combinazione del “saper fare” e del “sapere teorico” scaturisce il sapere professionale che troverà applicazione nella prassi, e dalla prassi trarrà gli elementi per la concettualizzazione di nuovo sapere professionale: prassi-teoria-prassi, teoria-prassi-teoria⁴⁹.

Infatti alcune strategie che potremmo definire “rigenerative” sono già in uso nel lavoro sociale, in particolare nel lavoro di rete e nella metodologia che prevede non solo l’adesione dell’utente al progetto individualizzato, ma anche la sua collaborazione attiva, strategia che si può sintetizzare nella frase: “non posso aiutarti senza di te”. Quindi non è soltanto la partecipazione ad un percorso, ma il riconoscimento di proprie competenze che possono essere utilizzate e considerate come risorse rigenerative e rigenerabili.

⁴⁹ Cfr, sul punto Dal Pra Ponticelli M., *I modelli teorici di servizio sociale*, Astrolabio Ubaldini, Roma, 1985.

Una definizione riduttiva considera il welfare generativo come l'atto di chiedere qualcosa in cambio quando si viene aiutati dalla società, in realtà il significato è più sottile in quanto implica la generazione, la creazione o la trasformazione di risorse, che a loro volta possono contribuire a essere oggetto/*medium* d'aiuto per qualcun'altro, quindi non si riduce ad un *do ut des* di stampo un po' "consumistico", ma si focalizza sulla generazione di risorse.

È fondamentale quindi riuscire a comprendere “come investire nel sociale rigenerando le capacità di risposta...”⁵⁰.

Gli investimenti sociali dunque possono essere letti in un'ottica diversa rispetto a quella che li considera come spesa assistenziale improduttiva.

È necessario però un cambiamento di approccio, infatti "la spesa sociale in Italia continua a basarsi prevalentemente su trasferimenti pubblici, piuttosto che su servizi...”⁵¹.

I trasferimenti economici però difficilmente possono essere rigenerabili, mentre i servizi costituiscono una risorsa rigenerabile,

⁵⁰ Cfr, p. 82, Vecchiato T., *Welfare generativo: da costo a investimento*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁵¹ Cfr, p. 23, Bezze M., Vecchiato T., *Conoscere i poveri per affrontare i problemi*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

oltre a contribuire alla creazione di posti di lavoro, per cui possono essere considerati come veri e propri investimenti.

La crisi economica che la società occidentale sta vivendo è una crisi di tipo sistemico che impatta su molti settori, tra cui il welfare: “le risorse non possono aumentare, devono essere riqualificate, devono dare un maggior rendimento, vanno verificati il loro utilizzo e i loro esiti”⁵².

È dunque necessaria una maggior responsabilità, anzi “corresponsabilità, per investire con modi non convenzionali e non tradizionali...”⁵³.

Infatti in tale situazione le politiche redistributive non sono più sufficienti, è necessario incrementare gli scambi basati sulla reciprocità, valorizzando le persone e le relazioni che sostengono le capacità⁵⁴.

Il welfare generativo potrebbe rappresentare una possibilità per affrontare in maniera innovativa la situazione di crisi in cui verte il welfare state.

⁵² Cfr. p.28, Bezze M., Vecchiato T., *Conoscere i poveri per affrontare i problemi*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Cfr. su questo punto Polany K., *La grande trasformazione*, Piccola biblioteca Einaudi, Torino, 2010.

Valorizzare le capacità delle persone, considerare le capacità, le risorse e non solo i bisogni e i costi. Questo pensiero costituisce il cuore delle politiche che si ispirano ad un'ottica di welfare generativo. “È possibile trasformare la spesa sociale da costo a investimento, con l'aiuto e le capacità delle persone in condizione di bisogno?”⁵⁵.

Questa è la domanda che è necessario porsi e che sembra avere risposta affermativa.

Il welfare generativo, in estrema sintesi, prevede la possibilità di rigenerare risorse a vantaggio di tutta la collettività⁵⁶.

“La possibilità di fruizione generativa delle risorse significa utilizzarle senza consumarle..., avendo attenzione a rigenerarle a vantaggio proprio e di altri”⁵⁷.

Fino a qui l'impostazione è essenzialmente teorica, ma sorge spontaneo chiedersi come potrebbe funzionare da un punto di vista pratico.

⁵⁵ Cfr. p. 29, Bezze M., Vecchiato T., *Conoscere i poveri per affrontare i problemi*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁵⁶ Cfr. p. 53, Vecchiato T., *Diritti sociali dei poveri*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁵⁷ Cfr. p.57, Vecchiato T., *Diritti sociali dei poveri*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

Ad esempio, in che modo i trasferimenti economici potrebbero essere gestiti in modo generativo? “La premessa sarebbe: ogni cosa che ricevi corrisponde a un diritto e a un dovere da far fruttare per te e per gli altri”⁵⁸.

Da un punto di vista ancora più pratico si potrebbe ipotizzare che la “cassa integrazione” percepita da alcuni lavoratori potrebbe alimentare lavoro gestito a fini sociali. Il lavoratore avrebbe garantito, oltre al reddito, la dignità e la socialità che l’essere occupati comporta, inoltre potrebbe sviluppare nuove capacità, apprendere, formarsi e i proventi di questo lavoro avrebbero fini di solidarietà, incrementerebbero il capitale sociale di tutti.

Il diritto da individuale diventerebbe fautore di responsabilizzazione sociale riguardo ai benefici e al rendimento dell’aiuto ottenuto, per sé e per gli altri⁵⁹.

Nell’ultimo capitolo di questo lavoro verranno presentati degli esempi concreti di applicazioni che seguono la logica del welfare generativo.

“...i servizi che generano valore sociale ed economico...possono liberare molte persone dalla dipendenza assistenziale”⁶⁰ poiché

⁵⁸ Cfr. p.58, Vecchiato T., *Diritti sociali dei poveri*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Cfr. p.60, Vecchiato T., *Diritti sociali dei poveri*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

faciliterebbero l'*empowerment* di tali persone e contribuirebbero alla creazione e rigenerazione di risorse.

Quindi focalizzarsi sui servizi piuttosto che sui trasferimenti genera lavoro, oltre che aiuto ed assistenza.

Il lavoro, come si vedrà nel capitolo successivo, è lo strumento principe indicato dagli studi compiuti dalla Commissione europea per uscire dalla situazione di crisi in cui si trovano gli stati membri dell'Unione europea e non solo.

Il presupposto fondamentale perché si possa veramente configurare un welfare di tipo generativo è che “i diritti sociali devono poter essere caratterizzati come diritti fruibili in forma societaria, oltre la dimensione individuale”⁶¹. Solo in questo modo, cambiando quindi alla base il modo in cui vengono intesi, cambiando il paradigma di fondo del godimento dei diritti sociali si può giungere a comprendere e ad applicare un welfare che sia effettivamente rigenerativo delle risorse, i cui proventi siano a vantaggio dei singoli e della collettività allo stesso tempo. In sintesi solo se “la natura sociale rappresenta un fattore

⁶¹ Cfr. p. 78, Vecchiato T., *Una soluzione per ogni bisogno*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

costitutivo di questi diritti...”⁶² è possibile parlare veramente di un nuovo paradigma del welfare che sia in grado di rigenerare e riutilizzare le risorse.

Per tornare ad una terminologia più economica, per comprendere realmente quale sia il rendimento del capitale sociale investito, l’unico modo è valutare l’efficacia degli interventi, una sorta di “rendicontazione sociale”⁶³ dei risultati ottenuti.

Tornando all’esempio di cui sopra, una persona che riceve un trasferimento in quanto inoccupata/cassaintegrata, potrebbe lavorare per un ente con finalità no-profit.

Il rendimento si configura come totalmente sociale, si tratta di far fruttare capitale umano (già) remunerato. Il problema è che spesso questo capitale non è sufficientemente valorizzato. Si tratta in sintesi di lavoro a rendimento pubblico⁶⁴.

I rischi e le difficoltà più evidenti sono la difficoltà di gestire “un potenziale umano ed economico di grandi proporzioni, che non può

⁶² Ibidem.

⁶³ Cfr. p.79, Vecchiato T., *Una soluzione per ogni bisogno*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁶⁴ Ibidem.

essere trattato in termini assistenziali, ma solo come fonte di dignità e di valore”⁶⁵.

Considerando quindi che i servizi rendono più dei trasferimenti, il futuro del welfare sarà indirizzare maggiori risorse verso i servizi, oppure verso i trasferimenti a fronte di un servizio svolto dal ricevente a vantaggio della comunità.

In questo modo si potrebbe risolvere in parte l’annosa questione della sostenibilità dei sistemi di welfare, che sono finanziati essenzialmente attraverso le imposte sul reddito e sui consumi.

Inoltre fornire servizi, e non solo trasferimenti, permette la creazione di altri posti di lavoro.

Sicuramente gestire le risorse non è un compito semplice, l’indirizzo da seguire è passare dalla logica assistenziale alla logica che punta sullo sviluppo sociale dell’individuo e della comunità.

Sembra quindi possibile giungere ad ottenere “soluzioni di welfare oltre una concezione assistenziale, difensiva e redistributiva”⁶⁶.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Cfr, p.82, Vecchiato T., *Welfare generativo: da costo a investimento, in Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

“Oggi la tenuta sociale può invece stimolare scelte di investimento guardando al rendimento generabile con le risorse disponibili. La protezione tradizionale dovrebbe trasformarsi in promozione, chiedendosi come investire nel sociale, rigenerando le capacità di risposta, senza continuare a chiedersi a chi trasferire e redistribuire”⁶⁷.

È quindi fondamentale cercare di comprendere quali trasferimenti o quale loro parte può essere trasformata in servizi, che a loro volta potrebbero creare lavoro.

In conclusione "il maggiore rendimento dei servizi può essere sintetizzato in quattro modi: occupazione di welfare, valore trasformativo dell'aiuto professionale, maggiore rendimento delle risorse, efficacia misurabile"⁶⁸.

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ Cfr. p.88, Vecchiato T., *Welfare generativo: da costo a investimento, in Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

2.2 Punti di forza e criticità

La logica del welfare generativo prevede che l'erogazione di prestazioni sociali sia correlata allo svolgimento di attività di utilità sociale.

Questa previsione solleva alcuni punti critici, soprattutto dal punto di vista giuridico: "è possibile, mediante una previsione legislativa da attuare e articolare in via amministrativa, collegare l'erogazione di una prestazione erogata dal sistema integrato... e tesa a garantire un diritto sociale, alla condizione di un'attivazione, nei termini di un impegno sociale a vantaggio della collettività, da parte del soggetto destinatario della prestazione stessa?"⁶⁹.

La questione si presenta come complessa e di non semplice soluzione. Secondo la teoria generativa è opportuno collegare l'erogazione di una prestazione sociale a un servizio svolto a beneficio della comunità. Infatti la denominazione stessa di diritti sociali richiama la dimensione della reciprocità⁷⁰.

Le possibili obiezioni di tipo giuridico derivano dal fatto che le

⁶⁹ Cfr. p.103, Rossi E., *Prestazioni sociali con corrispettivo?*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁷⁰ Ibidem.

due prestazioni "non possono essere temporalmente contemporanee, ma... quella tesa alla garanzia del diritto è precedente all'altra..."⁷¹.

Il quesito che sorge quasi spontaneo riguarda le conseguenze giuridiche ipotizzabili nel caso di mancato adempimento della prestazione da parte del beneficiario.

Un'ipotesi condivisa sostiene la previsione di questo servizio di "scambio" solo in caso di servizi erogati con continuità nel tempo e non in caso di servizi puntuali⁷². In questo modo la continuità del servizio erogato dipenderebbe dall'adempimento o meno del servizio reso a beneficio della comunità.

Tale proposta solleva però alcune questioni, *in primis* "se e in che misura l'imposizione di un dovere o di un obbligo possa collegarsi, quasi in un rapporto di dare-avere, con la previsione di una prestazione inerente un diritto"⁷³.

Il problema di fondo consiste nel fatto che un diritto non può essere sottoposto a condizionalità, altrimenti viene meno la natura stessa del

⁷¹ Cfr. p.108, Rossi E., *Prestazioni sociali con corrispettivo?*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁷² Ibidem.

⁷³ Cfr. p.111, Rossi E., *Prestazioni sociali con corrispettivo?*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

diritto, che in quanto tale deve essere garantito in ogni caso, senza la previsione di adempimenti corrispettivi.

D'altro canto, come riportato sopra, la natura stessa dei diritti sociali presuppone la reciprocità, inoltre, ai diritti, in uno stato che persegue la solidarietà sociale, corrispondono anche dei doveri.

Si tiene però a precisare che, a parere di chi scrive, affrontare la questione in un'ottica quasi di dare-avere, *do ut des*, come già descritto in precedenza, rischierebbe di rivelarsi fuorviante in quanto la logica sottostante al welfare generativo non contempla uno scambio o un baratto. Infatti non si tratta di assicurare un vantaggio reciproco ai contraenti, bensì di arrecare un beneficio a tutta la società nel suo insieme.

Per quanto riguarda la problematica se la garanzia di un diritto possa essere sottoposta a condizione senza pregiudicarne la garanzia, la soluzione proposta nel contributo di E. Rossi⁷⁴ è quella di distinguere tra livelli del diritto: per quanto riguarda i livelli essenziali non è possibile condizionarli ad un'attività di rilevanza sociale, cosa possibile invece per i livelli non essenziali.

⁷⁴ Cfr. p.115, Rossi E., *Prestazioni sociali con corrispettivo?*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

In sintesi, il principio chiave del welfare generativo consiste nel rendimento delle risorse impiegate. In che modo le risorse impiegate possono generare un rendimento, essere quindi produttive, come possono essere nuovamente investite per generare ulteriori risorse e ulteriori rendimenti in un circolo virtuoso. Questa è la concezione alla base di tutte le applicazioni che seguono la logica del welfare generativo, che intende proporre delle “nuove soluzioni di welfare, generative di capacità, che non consumano le risorse ma le rigenerano, grazie a strategie che da costo diventano investimento...”⁷⁵.

Uno dei punti di forza del welfare generativo è che la sua impostazione spinge i decisori, i *policy makers*, a responsabilizzarsi maggiormente rispetto all’impatto sociale delle loro scelte e rispetto alla maniera in cui vengono destinati i trasferimenti di risorse e i servizi⁷⁶.

Un altro punto di forza consiste nel fatto che il welfare generativo potrebbe rappresentare una valida alternativa, più sostenibile, al classico welfare state novecentesco basato sui trasferimenti in denaro.

⁷⁵ Cfr. p.11, *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁷⁶ Ibidem.

Infatti è essenziale “rinvenire risorse (non necessariamente di tipo economico) capaci di garantire la tenuta del sistema”⁷⁷ di welfare, data la situazione di scarsità di risorse finanziarie.

Il welfare generativo potrebbe quindi costituire un “nuovo modo di concepire e realizzare il principio di solidarietà, nella logica della circolarità”⁷⁸.

“L’ipotesi di accompagnare l’erogazione di una prestazione da parte degli enti pubblici ... con la previsione di una prestazione da parte dei soggetti beneficiari finalizzata a porre in essere azioni a vantaggio di altri, costituisce un “dare e avere” reciproco, nel quale le varie dimensioni della solidarietà si combinano e producono un “valore aggiunto” positivo per tutti...”⁷⁹. In questo senso si può parlare di circolarità e questa potrebbe essere la soluzione ai punti critici riportati sopra. Inoltre, grazie alla previsione di una sorta di corrispettivo, si supera la logica del costo e si passa a quella dell’investimento.

⁷⁷ Cfr. p.112, Rossi E., *Prestazioni sociali con corrispettivo?*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁷⁸ Cfr. p.118, Rossi E., *Prestazioni sociali con corrispettivo?*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁷⁹ Ibidem.

Risorse, investimenti e rendimento sono quindi i termini chiave nelle applicazioni pratiche del welfare generativo, che saranno analizzate nell'ultimo capitolo.

La crisi sistemica del welfare può essere affrontata pensando anche ad un welfare che in futuro non sia solo redistributivo, ma anche generativo, che sia in grado di riutilizzare e riqualificare le risorse investite.

Per fare questo è necessario non soltanto “un diverso rapporto con le persone e... un cambio di mentalità... Esiste la necessità di nuove competenze strategiche e manageriali, per collegare le capacità con il loro rendimento”⁸⁰.

"Il vettore principale dei valori da rigenerare è soprattutto il lavoro, gestito per finalità di rendimento sociale... non solo lavoro di utilità sociale, ma lavoro che crea valore economico e capitale da conferire, da utilizzare per prendersi cura in modo nuovo, generativo di capacità e risorse”⁸¹.

Questo è veramente il cuore dell'innovazione sociale che la logica del welfare generativo può apportare.

⁸⁰ Cfr. p.190, Benvegnù-Pasini G., Vecchiato T., *La lotta alla povertà in un paese impoverito*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

⁸¹ Ibidem.

La questione che sorge spontanea è chi possa essere in grado di gestire lavoro di questo tipo. La prima risposta che sorge spontanea è il terzo settore, data la sensibilità verso la tematica e le pratiche simili già in atto, ma in realtà anche le imprese, gli enti *for profit* sono un soggetto da coinvolgere. Anzi forse proprio per la loro capacità di generare profitto sarebbero i soggetti più adatti per svolgere questo ruolo, il loro obiettivo dovrebbe essere "associare e contabilizzare gli utili propri e gli utili del rendimento sociale del lavoro gestito per questa finalità, e quindi da rendicontare in modi e forma da meglio approfondire. Alcune aziende già cercano di farlo e lo evidenziano nei propri bilanci sociali"⁸².

Per mettere in pratica azioni di questo tipo è necessario saper gestire le capacità delle persone (le risorse) e il loro rendimento, è quindi necessaria una nuova managerialità che comprenda competenze di tipo sociale, ma anche economico e gestionale.

Infine, risulta fondamentale essere in grado di valutare gli esiti per comprendere se i progetti stanno andando a buon fine, se sono efficaci gli interventi messi in atto e quindi se il capitale venga implementato, aumentato e possa essere quindi re-investito.

⁸² Ibidem.

Si tratta quindi di far ripartire il welfare e di fondarlo su nuovi valori e strategie⁸³.

La chiave di volta delle politiche di welfare non consiste più soltanto nell'amministrazione e redistribuzione delle risorse, ma è fondamentale focalizzarsi sul loro rendimento e i possibili investimenti, al fine di garantire la sostenibilità futura del sistema.

Nel prossimo capitolo si analizzerà la politica sociale in una prospettiva europea. Si illustreranno i programmi di finanziamento nell'area sociale per il periodo 2014-2020 e si cercherà di capire come il welfare generativo possa rientrare nelle politiche di innovazione sociale che l'Unione europea sta promuovendo.

⁸³ Cfr. p.191, Benvegnù-Pasini G., Vecchiato T., *La lotta alla povertà in un paese impoverito*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

CAPITOLO 3

3.1 L'Unione europea e le politiche sociali

A livello di Unione europea le politiche sociali vengono affrontate insieme a quelle inerenti il lavoro, infatti la Direzione generale della Commissione europea che se ne occupa è denominata “Occupazione, affari sociali e inclusione” e anche la Commissione del Parlamento europeo adotta una denominazione simile “Occupazione e affari sociali”.

Questa precisione ha lo scopo di sottolineare in che modo vengono affrontate le questioni sociali a livello di Unione europea.

Dal punto di vista giuridico, la Commissione europea si limita a fornire linee guida, indicazioni, indirizzare gli Stati membri, in quanto le politiche sociali sono di competenza degli Stati membri, inoltre “la trasferibilità delle soluzioni... non è indipendente dalle culture e dai sistemi normativi...Le prassi efficaci non sono... trasferibili per emulazione o per decreto”⁸⁴.

⁸⁴ Cfr. p. 29, Bezze M., Vecchiato T., *Conoscere i poveri per affrontare i problemi in Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

Infatti, nonostante il trattato di Lisbona rafforzi la dimensione sociale dell'Unione europea, l'elaborazione e l'attuazione delle politiche sociali restano essenzialmente di competenza degli Stati membri.

L'articolo 3 del Trattato sull'Unione europea, al paragrafo 3 afferma:

"L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico.

L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore.

Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri...⁸⁵.

Per alcuni aspetti relativi alla politica sociale e alla coesione sociale l'Unione europea ha competenza concorrente con quella degli Stati

⁸⁵ Cfr. art. 3, *Trattato sull'Unione europea* (versione consolidata), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 26 ottobre 2012 (2012/ C 326/01), consultabile su eur-lex.europa.eu.

membri⁸⁶, per questo è importante comprendere in che modo vengono affrontate tali questioni a livello comunitario.

L'articolo 5, paragrafo 3, del *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFEU)* prevede che: "*L'Unione può prendere iniziative per assicurare il coordinamento delle politiche sociali degli Stati membri*".

È quindi interessante sottolineare l'esistenza di questa possibilità di coordinamento, che però in molti casi resta soltanto una possibilità e non viene concretamente attuata.

Anche l'articolo 9 del TFEU afferma che "*nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana*".

Nello specifico il Titolo X del TFEU è dedicato alla politica sociale.

In particolare è interessante notare come la politica sociale e quella occupazionale siano trattate contestualmente⁸⁷.

⁸⁶ Cfr. art. 4, par. 2, *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea* (versione consolidata), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 26 ottobre 2012 (2012/ C 326/01), consultabile su eur-lex.europa.eu.

" 2. *L'Unione ha una competenza concorrente con quella degli Stati membri nei principali seguenti settori:b) politica sociale, per quanto riguarda gli aspetti definiti nel presente trattato; c) coesione economica, sociale e territoriale...*".

Inoltre si prevede una futura armonizzazione dei sistemi sociali degli Stati membri⁸⁸.

Quali sono le azioni che le Istituzioni europee possono intraprendere?

Secondo l'articolo 153 TFUE, par. 2, "*...il Parlamento europeo e il Consiglio: a) possono adottare misure destinate a incoraggiare la cooperazione tra Stati membri attraverso iniziative volte a migliorare la conoscenza, a sviluppare gli scambi di informazioni e di migliori prassi, a promuovere approcci innovativi e a valutare le esperienze fatte, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri...*".

Dal canto suo la Commissione europea "*ha il compito di promuovere la consultazione delle parti sociali a livello dell'Unione e prende ogni misura utile per facilitarne il dialogo provvedendo ad un sostegno equilibrato delle parti*"⁸⁹.

⁸⁷ Cfr. art. 151, *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea* (versione consolidata), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 26 ottobre 2012 (2012/ C 326/01), consultabile su eur-lex.europa.eu.

"L'Unione e gli Stati membri, tenuti presenti i diritti sociali fondamentali, quali quelli definiti nella Carta sociale europea...hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro...una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'emarginazione".

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ Cfr. art. 154, par.1, *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea* (versione consolidata), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 26 ottobre 2012 (2012/ C 326/01), consultabile su eur-lex.europa.eu.

Oltre alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento vi è un altro organo europeo da tenere in considerazione: il Comitato economico e sociale. Tale istituzione ha una funzione puramente consultiva, ciò significa che i pareri emanati non sono vincolanti dal punto di vista giuridico.

"Il Comitato economico e sociale è composto da rappresentanti delle organizzazioni di datori di lavoro, di lavoratori dipendenti e di altri attori rappresentativi della società civile, in particolare nei settori socioeconomico, civico, professionale e culturale"⁹⁰.

“Attualmente la situazione occupazionale e quella sociale costituiscono la principale fonte di preoccupazione dei cittadini e dei governi di tutta l’Unione europea... In questo contesto di crisi e di incombenti sfide demografiche, ambientali e tecniche che minacciano i mercati del lavoro e i sistemi di protezione sociale, l’Europa ha bisogno di uno strumento applicabile a livello di tutta l’UE che, insieme al Fondo sociale europeo (FSE), consenta di generare, provare e diffondere soluzioni politiche innovative per favorire la crescita e l’occupazione sostenibili a lungo termine, ridurre le divergenze tra gli Stati membri e progredire nella riduzione delle disuguaglianze

⁹⁰ Cfr. art. 300, par.2, *Trattato sul funzionamento dell’Unione europea* (versione consolidata), Gazzetta ufficiale dell’Unione europea, 26 ottobre 2012 (2012/ C 326/01), consultabile su eur-lex.europa.eu.

sociali”. Con queste parole⁹¹ il Commissario per l’Occupazione, gli affari sociali e l’inclusione⁹², László Andor, ha presentato il programma EaSI, il nuovo programma ombrello comunitario per l'occupazione e la politica sociale. Nell'ottica della Commissione europea questo programma, insieme al Fondo sociale europeo (FSE) e al Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), che saranno descritti nel prossimo capitolo, dovrebbe riuscire a contribuire ad un miglioramento delle politiche sociali nei diversi Stati membri contribuendo a rendere più gestibile la situazione a livello sociale.

Infatti la crisi economica non ha soltanto risvolti negativi di tipo economico-finanziario, ma rischia di minacciare anche la coesione sociale all'interno dell'Unione europea con conseguenze imprevedibili. Gli strumenti di cui si è dotata l'Unione europea per affrontare tale situazione consistono essenzialmente in Programmi di finanziamento, che saranno descritti successivamente.

Prima però di addentrarsi nella tematica dei fondi europei, è indispensabile comprendere quali strategie, ad ampio raggio, abbia

⁹¹ Cfr. p. 3, *EaSI. Nuovo programma ombrello comunitario per l'occupazione e la politica sociale*, a cura della Commissione europea, Direzione generale per l’Occupazione, gli affari sociali e l’inclusione, Ufficio delle pubblicazioni dell’Unione europea, Lussemburgo 2014.

⁹² Il mandato del Commissario è terminato a fine 2014, l'attuale Commissario è Marianne Thyssen.

messo in atto l'Unione europea nel campo sociale ed economico;
prima fra tutti la Strategia Europa 2020.

3.1.1 La Strategia Europa 2020

L'Unione europea ha varato la Strategia Europa 2020 nel marzo del 2010⁹³ per promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

L'obiettivo è creare un'economia europea competitiva e basata sulla conoscenza, conservando al tempo stesso il modello dell'UE di economia sociale di mercato garantendo l'uso efficiente delle risorse.

La Strategia è nata come un partenariato fra l'UE e gli Stati membri per promuovere la crescita e l'occupazione.

*"Per ottenere buoni risultati l'Europa deve agire in modo collettivo, in quanto Unione. Abbiamo bisogno di una strategia che ci consenta di uscire più forti dalla crisi e di trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale"*⁹⁴.

Gli obiettivi prioritari della Strategia sono:

1. crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;

⁹³ Cfr. Comunicazione della Commissione, *Europa 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM (2010) 2020 definitivo, Bruxelles, 3.3.2010, consultabile sul sito eur-lex.europa.eu.

⁹⁴ Ibidem.

2. crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
3. crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Tra le sette iniziative faro promosse dalla Strategia, risulta utile segnalare, ai fini di questo lavoro, la creazione di una "*Piattaforma europea contro la povertà*" per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società⁹⁵.

Per quanto riguarda l'obiettivo da raggiungere inerente il tema della povertà: il numero di Europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali dovrebbe essere ridotto del 25%, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone.

Nello specifico, nel paragrafo dedicato alla crescita inclusiva, il documento spiega nei dettagli come l'Unione europea intende agire.

"Crescita inclusiva significa rafforzare la partecipazione delle persone mediante livelli di occupazione elevati, investire nelle competenze, combattere la povertà e modernizzare i mercati del

⁹⁵ Ibidem.

lavoro, i metodi di formazione e i sistemi di protezione sociale per aiutare i cittadini a prepararsi ai cambiamenti e a gestirli e costruire una società coesa..."⁹⁶.

In particolare l'Europa deve agire sui seguenti fronti:

- occupazione: il cambiamento demografico provocherà prossimamente una diminuzione della forza lavoro;
- competenze: circa 80 milioni di persone hanno scarse competenze o solo competenze di base, ma l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita avvantaggia soprattutto le persone più istruite. L'allungamento della vita lavorativa presuppone anche la possibilità di acquisire e sviluppare nuove competenze durante tutto l'arco della vita;
- lotta alla povertà: prima della crisi erano a rischio di povertà 80 milioni di persone, tra cui 19 milioni di bambini. L'8% della popolazione attiva non guadagna abbastanza e vive al di sotto della soglia di povertà. I disoccupati sono particolarmente a rischio.

Per quanto riguarda l'Iniziativa faro: "*Piattaforma europea contro la povertà*" si riporta di seguito la descrizione presente nel documento varato dalla Commissione europea.

⁹⁶ Ibidem.

"L'obiettivo è garantire la coesione economica, sociale e territoriale prendendo spunto dall'attuale anno europeo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale onde migliorare la consapevolezza e riconoscere i diritti fondamentali delle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale, consentendo loro di vivere in modo dignitoso e di partecipare attivamente alla società.

A livello dell'UE, la Commissione si adopererà per:

– trasformare il metodo aperto di coordinamento su esclusione e protezione sociale in una piattaforma di cooperazione, revisione inter pares e scambio di buone pratiche, nonché in uno strumento volto a promuovere l'impegno pubblico e privato a ridurre l'esclusione sociale, e adottare misure concrete, anche mediante un sostegno mirato dei fondi strutturali, in particolare del FSE;

– elaborare e attuare programmi volti a promuovere l'innovazione sociale per le categorie più vulnerabili, in particolare offrendo possibilità innovative di istruzione, formazione e occupazione alle comunità svantaggiate, a combattere la discriminazione (ad esempio nei confronti dei disabili) e a definire una nuova agenda per l'integrazione dei migranti affinché possano sfruttare pienamente le loro potenzialità;

– valutare l'adeguatezza e la sostenibilità dei regimi pensionistici e di protezione sociale e riflettere su come migliorare l'accesso ai sistemi sanitari.

A livello nazionale, gli Stati membri dovranno:

– promuovere la responsabilità collettiva e individuale nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale;

– definire e attuare misure incentrate sulla situazione specifica delle categorie particolarmente a rischio (famiglie monoparentali, donne anziane, minoranze, Rom, disabili e senzatetto);

– utilizzare appieno i propri regimi previdenziali e pensionistici per garantire un sufficiente sostegno al reddito e un accesso adeguato all'assistenza sanitaria".

Si comprende quindi dai dati presentati come la povertà sia molto diffusa e sia necessario trovare degli strumenti adeguati per affrontarla. Ma quali?

Avendo potuto partecipare in prima persona alla "4th Convention of the European Platform Against Poverty and Social Exclusion"⁹⁷, ovvero il convegno annuale, per gli addetti del settore, dedicato alla Piattaforma europea contro la povertà, ho potuto constatare come le

⁹⁷ Tenutasi a Bruxelles il 20 e 21 novembre 2014.

visioni siano differenti e sia difficile trovare in questo periodo di crisi così sistemica e pervadente tutti i settori delle soluzioni attuabili.

Innanzitutto preme sottolineare , come già ricordato in precedenza, che le Istituzioni europee tendono a trattare congiuntamente i problemi occupazionali e quelli più prettamente sociali.

È innegabile affermare che vi sia una fortissima interdipendenza tra i due settori e che l'occupazione, oltre ad essere un volano per la crescita, lo è anche nel ridurre il numero di persone che si trovano in stato di indigenza, tuttavia non può costituire l'unica soluzione possibile.

Il discorso di apertura della *Convention*, tenuto dalla Commissaria Marianne Thyssen⁹⁸, è stato incentrato soprattutto sulle politiche occupazionali. Infatti durante l'intervento la Commissaria ha sostenuto *in primis* la necessità di riformare il mercato del lavoro e, riferendosi alla Strategia Europa 2020, ha citato soltanto gli obiettivi inerenti la creazioni di nuovi posti di lavoro, gli investimenti e le riforme strutturali. Solo successivamente ha citato la necessità di riformare i

⁹⁸ Commissaria responsabile per l'Occupazione, gli affari sociali, le competenze e la mobilità dei lavoratori

sistemi di protezione sociale e l'importanza del Fondo sociale europeo per affrontare le situazioni di povertà ed esclusione sociale⁹⁹.

L'intervento di Michel Servoz, Direttore Generale della Dg della Commissione europea "Employment, Social Affairs and Inclusion", si è concentrato sulla relazione tra le politiche occupazionali e quelle sociali ed ha evidenziato la necessità di rinnovare e rimodernare i sistemi di protezione sociale che sono obsoleti e non sono più in grado di rispondere alle esigenze dei cittadini. In particolare Michel Servoz ha sostenuto l'esistenza di un chiaro nesso tra la protezione sociale e l'occupazione e l'esigenza di un approccio integrato per risolvere la questione dell'esclusione sociale. Infine ha ribadito che vi è il bisogno di stabilire misure sociali più mirate per rispondere efficacemente alle esigenze dei singoli individui.

Le affermazioni dei rappresentanti delle Istituzioni comunitarie hanno suscitato delle severe critiche da parte di alcuni partecipanti ai lavori della *Convention*, tra cui Heather Roy, Presidente di *Social Platform*¹⁰⁰,

⁹⁹ Il contenuto degli interventi degli oratori della "*4th Convention of the European Platform Against Poverty and Social Exclusion*" è stato trascritto e tradotto in italiano dalla sottoscritta.

¹⁰⁰ *Social Platform* è una piattaforma europea di ONG operanti nel settore sociale. Lo scopo della Piattaforma è quello di promuovere la giustizia sociale, l'uguaglianza e la partecipazione democratica. *Social Platform* rappresenta oltre 2.800 organizzazioni nazionali, associazioni e gruppi di volontari a

la quale è intervenuta sostenendo fermamente che "la povertà non si risolve solo ammodernando i sistemi sociali". Inoltre ha rivolto alcune critiche all'intervento della Commissaria Thyssen poiché il suo intervento si è concentrato quasi esclusivamente sull'occupazione, relegando in secondo piano le questioni legate alla povertà e all'esclusione sociale. Heather Roy ha sostenuto la necessità di investire non solo nella creazione di nuovi posti di lavoro, ma anche e soprattutto nelle politiche sociali, nella protezione sociale e nei servizi sociali. Riferendosi sempre al discorso della Commissaria, è stato fatto notare come non abbia citato gli investimenti sociali, indispensabili in vista di un ammodernamento.

A questo proposito, anche in letteratura alcuni autori hanno sollevato la questione, non solo in ambito europeo, ma anche nazionale, nel caso in esame in Italia.

"Il problema della povertà non è stato affrontato in termini adeguati e strutturali negli anni del benessere e della crescita, quando erano disponibili maggiori risorse economiche. Non è illusorio attendersi che possa essere affrontato oggi, in un periodo di recessione economica, quando l'imperativo sembra essere quello di tagliare tutte

livello locale, regionale e nazionale in ogni Stato membro dell'UE. Per ulteriori informazioni www.socialplatform.org.

le spese non indispensabili e nel momento in cui il peso fiscale gravante sui cittadini ha raggiunto il 42,5% del Pil nazionale?"¹⁰¹.

Il quesito è più che legittimo e la risposta potrebbe essere che in un periodo di forte crisi economica, come quello attuale, gli obiettivi prioritari si concentrano sulle opportunità occupazionali e i fondi per altre iniziative trovano difficilmente un'allocazione.

Tornando però alla *Convention of the European Platform Against Poverty and Social Exclusion*, Frank Vandembroucke, ex Ministro belga per l'occupazione e l'istruzione, intervenendo, ha sottolineato l'esigenza di proteggere e sviluppare il capitale umano.

Successivamente il dibattito è entrato nel vivo con uno scambio di battute tra Michel Servoz, il quale sosteneva che la Commissione europea attraverso il Fondo sociale europeo e la Strategia Europa 2020 stava agendo anche nei contesti prettamente sociali e non solo occupazionali, e Heather Roy che sosteneva che l'occupazione non è la chiave per risolvere i problemi, in quanto molte persone che si trovano in stato di povertà svolgono un'attività lavorativa.

¹⁰¹ Cfr. p.126, Benvegnù-Pasini G., *Le coordinate etiche della lotta alla povertà*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

Infine il Direttore Generale della Dg "Employment, Social Affairs and Inclusion" ha chiuso il *panel* ponendo una questione: "la protezione sociale è un investimento. Ogni investimento richiede un ritorno economico. Qual è il ritorno economico della protezione sociale?".

La domanda lascia la possibilità a molte risposte, tra le quali potrebbe spiccare il concetto di welfare generativo affrontato in questo lavoro.

Il ritorno si configura in termini di risorse (non necessariamente di tipo economico), le quali rappresentano la "restituzione" dell'investimento effettuato. Con il vantaggio che a usufruire del ritorno è tutta la comunità e non solo l'investitore specifico (nella maggior parte dei casi lo Stato, il quale è composto da tutti i cittadini).

Successivamente, durante alcuni *workshop* paralleli al Convegno, si è discusso molto di capitale sociale, di efficienza e di efficacia degli interventi di protezione sociale, ma in molti casi il *focus* è rimasto sulle politiche occupazionali *tout court*.

Infine, è stata sollevata un'obiezione in quanto, durante la *Convention*, non si è fatto riferimento alla dimensione locale, dimensione strategica in cui vivono i cittadini e operano i sistemi sociali, infatti nonostante le indicazioni e le linee guida provengano da un sistema sovranazionale e la definizione delle politiche sia fatta a livello

nazionale, è a livello locale che esse trovano la loro applicazione concreta.

A questo proposito, per quanto concerne il lavoro in oggetto, l'ambito principe di applicabilità delle logiche e dinamiche di welfare generativo è, senza ombra di dubbio, quello locale. Laddove le risorse possono essere create, utilizzate, rigenerate, restituite, coinvolgendo tutta la popolazione.

Da un incontro con una funzionaria della Dg "Employment, Social Affairs and Inclusion" della Commissione europea¹⁰², la quale si occupa nello specifico della *Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale*, è emerso che effettivamente, nonostante la stretta collaborazione con diversi *stakeholders* e rappresentanti della società civile, anche di livello locale, le problematiche sociali tendono a volte ad essere trattate a livello troppo centralizzato e che non sia semplice attuare le innovazioni.

A chiusura del paragrafo sembra utile riportare alcune considerazioni: sembra che in realtà non si parli molto di innovazione e che ogni parte, le Istituzioni europee e nazionali da un lato e le ONG e le associazioni dall'altro, restino ferme nelle loro posizioni. Si parla di innovazione e di possibili nuovi modelli sociali in letteratura e a

¹⁰² Emilia Mellone, incontro tenutosi il 15/10/2014.

livello di Università e Centri di ricerca, ma le applicazioni concrete sono poche e di tipo sperimentale.

Considerando che uno degli obiettivi della *Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale* è proprio di verificare quali innovazioni funzionano e di favorire la loro applicazione, la situazione non sembra affatto rosea. L'innovazione sociale dovrebbe infatti essere in grado di sviluppare nuove idee, nuovi servizi e nuovi modelli per meglio affrontare le questioni sociali, per aumentare l'efficienza e l'efficacia, per supportare investimenti sociali strategici.

Per concludere, come emerso dal colloquio con Emilia Mellone¹⁰³, la *Piattaforma* si configura come un'iniziativa importante dalle molte ripercussioni positive, ma permangono le critiche mosse ad un atteggiamento da parte delle Istituzioni comunitarie troppo centrato sul lavoro a discapito di altre problematiche sociali e di pratiche innovative.

Dopo questa ampia introduzione relativa alla legislazione, ai metodi, agli strumenti e alle strategie messe in atto dall'Unione europea, sembra opportuno dedicarsi alla descrizione dei Programmi di finanziamento comunitari dedicati all'area sociale.

¹⁰³ Ibidem.

3.2. I finanziamenti europei dedicati all'area sociale

Per quanto riguarda i finanziamenti europei nel settore sociale, occorre fare una grande distinzione tra fondi strutturali, ovvero fondi gestiti dagli Stati, e fondi diretti ovvero fondi gestiti direttamente dalla Commissione europea o da Agenzie da essa demandate.

I Fondi strutturali sono gestiti da Autorità di gestione dei programmi operativi che definiscono i criteri di selezione, valutano e decidono quali progetti finanziare.

Tra i fondi strutturali rientra il Fondo sociale europeo (FSE) che ha lo scopo di finanziare interventi nel campo del sociale.

Per il periodo 2014-2020 il Fondo sociale europeo ammonta al 23,1% del budget totale europeo per la politica di coesione.

Per l'Italia, corrisponde al 26,5% dei fondi strutturali, pari a 8 246 466 857 di euro (il totale per i 28 Paesi membri dell'Unione europea ammonta a 80 323 039 055).

Il Fondo sociale europeo "ha l'obiettivo di promuovere all'interno dell'Unione le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché di facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione,

*in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale*¹⁰⁴.

Come si nota dal testo del Trattato, nonostante la denominazione sia Fondo *sociale*, la visione nei testi giuridici è essenzialmente di tipo occupazionale.

Per il periodo di programmazione 2014-2020 il Fondo presenta alcune novità volte a rafforzare la sua azione:

- "Verrà assicurata una massa critica di investimenti in capitale umano tramite una quota minima garantita dell'FSE nell'ambito dei finanziamenti della politica di coesione in ciascuno Stato membro;
- Con lo stanziamento di almeno il 20% dei finanziamenti a favore dell'inclusione sociale, le persone in difficoltà e chi appartiene a gruppi svantaggiati riceveranno maggiore sostegno affinché possano usufruire delle stesse opportunità riservate agli altri di integrarsi nella società;...
- Verrà assicurato maggiore sostegno all'innovazione sociale, ovvero al collaudo e alla proiezione su scala di soluzioni

¹⁰⁴ Cfr, art. 162, *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea* (versione consolidata), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 26 ottobre 2012 (2012/ C 326/01), consultabile su eur-lex.europa.eu.

innovative mirate a soddisfare esigenze sociali, occupazionali e formative..."¹⁰⁵.

In particolare, il Fondo sociale europeo sostiene attivamente la creazione di imprese sociali¹⁰⁶, come fonti di occupazione, in particolare per quei gruppi di persone che per motivi di varia natura incontrano difficoltà nella ricerca di un lavoro (ad esempio, i giovani disoccupati di lunga durata, le persone con disabilità e le persone appartenenti alle comunità rurali)¹⁰⁷.

Tale sostegno viene garantito in diverse forme, ad esempio con l'offerta di formazione manageriale (che concerne, tra gli altri, gli ambiti delle risorse umane, delle leggi in materia di occupazione e di salute e sicurezza sul posto di lavoro, ecc.) a chi dovrà guidare tali imprese oppure con l'erogazione di formazione tecnica specifica in base alle esigenze di ogni impresa (conoscenza del mercato del

¹⁰⁵ Cfr. ec.europa.eu/esf.

¹⁰⁶ Le imprese sociali sono organizzazioni che si situano fra il settore pubblico e quello privato: sebbene operino su base commerciale, perseguono l'obiettivo primario di servire le comunità in cui sono inserite. Tra le loro attività figura la creazione di opportunità occupazionali a favore di persone che potrebbero altrimenti rimanere disoccupate.

¹⁰⁷ Cfr. ec.europa.eu/esf.

turismo, competenze nel settore delle vendite e del marketing, know-how e abilità nel campo delle consulenze a neoaziende locali).

Il FSE aiuta le imprese sociali anche ricercando il sostegno finanziario di cui necessitano per lo svolgimento delle loro attività, assicurandone la sostenibilità a lungo termine¹⁰⁸.

È sembrato opportuno specificare il sostegno che questo Fondo può dare alle imprese sociali, in quanto tali imprese potrebbero costituire dei partner validi all'interno di iniziative di welfare generativo avendo una vocazione sociale, ma una struttura imprenditoriale in grado di gestire e riutilizzare fruttuosamente risorse e capitali (economici ed umani).

Per comprendere da un punto di vista più pratico come funzioni il Fondo sociale europeo, in seguito ad un colloquio con una funzionaria¹⁰⁹ della Direzione Generale "Occupazione, affari sociali e inclusione" della Commissione europea, è possibile constatare come il Fondo, gestito dagli Stati membri e dalle Regioni, si concentri su

¹⁰⁸ Ibidem.

¹⁰⁹ Cinzia Masina - funzionaria Commissione europea - Vice capo unità DgEMPL (Direzione Generale "Occupazione, affari sociali e inclusione").

alcuni temi chiave per l'attuale periodo di programmazione (2014-2020): il mercato del lavoro, l'occupazione e le politiche sociali.

Più precisamente, per quanto concerne le politiche più prettamente sociali, il FSE concentrerà i suoi interventi sull'assistenza sociale, sui contributi economici per coloro che si trovano in situazioni a rischio di sfratto e sull'efficientamento energetico¹¹⁰.

Dal punto di vista applicativo sembra quindi che l'inclusione sociale e l'innovazione sociale non rientrino tra le priorità degli Stati e delle Regioni che ritengono più opportuno allocare diversamente le risorse economiche del Fondo sociale europeo.

Un altro Programma che rientra sempre tra i Fondi strutturali è il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) che dovrebbe contribuire a realizzare gli obiettivi e le iniziative della strategia Europa 2020. Il FESR ha come obiettivi l'invecchiamento attivo per l'occupazione, la partecipazione alla società e una vita sana e indipendente.

Le proposte adottate dalla Commissione per i regolamenti FSE e FESR per il periodo 2014-2020 includono entrambe l'innovazione sociale. Ciò significa che gli Stati membri e le Regioni possono

¹¹⁰ Cfr. colloquio con Cinzia Masina - funzionaria Commissione europea - Vice capo unità Dg EMPL (Direzione Generale "Occupazione, affari sociali e inclusione") in data 4/12/2014.

scegliere di investire in innovazione sociale e di allocare fondi strutturali a tale scopo; la scelta però, come appena sottolineato, sembra ricadere su altre tematiche.

È stato possibile, in seguito al colloquio avuto con la funzionaria della Commissione europea Cinzia Masina, ottenere in anteprima alcune informazioni circa l'allocazione dei fondi del FESR per quanto riguarda, in particolare, la Regione Veneto¹¹¹.

Il fondo ammonta a 764 milioni di euro (di cui il 50% sono fondi regionali) ed è così ripartito:

- 40% dedicato all'occupazione e alla formazione professionale;
- 33% dedicato all'istruzione (di cui il 27% per misure contro la dispersione scolastica);
- 20% dedicato all'inclusione sociale;
- 4% dedicato all'assistenza tecnica (consulenze e altre attività legate all'operatività del programma);
- 3% dedicato alla capacità istituzionale (modernizzazione e informatizzazione della P.A.).

¹¹¹ I dati riportati sono indicativi e non possono essere diffusi fino all'approvazione definitiva del POR-FESR della Regione Veneto da parte della Commissione europea (primavera 2015). Lo scopo è di fornire un'indicazione di massima circa le modalità di utilizzazione del Fondo sociale europeo.

Come si può notare dalle percentuali, una parte preponderante del fondo è dedicata alle politiche occupazionali e formative, all'inclusione sociale, all'interno della quale si trovano diverse misure relative a problematiche più strettamente sociali, è dedicato solo un 20%.

La percentuale in sé non è così limitata, la questione di fondo è che la maggior parte delle azioni di inclusione sociale sono volte ad aiutare le persone appartenenti a gruppi svantaggiati a trovare lavoro, quindi rientrano in un certo senso nelle politiche occupazionali.

Sicuramente l'attività lavorativa svolge un ruolo di primo piano nel combattere l'esclusione sociale e favorire l'integrazione, ma non può essere considerata come l'unica strategia da attuare, considerando poi, come ricordato in alcuni interventi del Convegno "*Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale*", che in molti casi le persone che si trovano in situazione di indigenza e di esclusione sociale hanno un'occupazione.

A questo punto sembra interessante rivolgere l'attenzione ai Finanziamenti comunitari diretti; essi sono gestiti direttamente dalle Direzioni Generali della Commissione europea o da Agenzie da esse delegate.

Si tratta di finanziamenti che devono essere integrati dal punto di vista economico, sono infatti co-finanziamenti, e che richiedono la costituzione di un partenariato transnazionale.

Per quanto riguarda l'ambito sociale, nella programmazione 2014-2020 i programmi di interesse sono: il già citato EaSI (EU Programme for Employment and Social Innovation - Programma per l'occupazione e l'innovazione sociale); Horizon 2020; Cosme.

3.2.1. EaSI

EaSI è il nuovo programma ombrello comunitario per l'occupazione e la politica sociale. Si tratta di uno strumento finanziario, gestito direttamente dalla Commissione europea, volto a promuovere un'occupazione di alto livello e sostenibile, garantire un'adeguata protezione sociale, combattere l'esclusione sociale e la povertà.

Il programma EaSI è nato con l'obiettivo di supportare la Strategia Europa 2020, completando il FSE, ma si concentrerà principalmente sull'innovazione sociale e su progetti di portata europea¹¹². La promozione dell'innovazione sociale rappresenta il fulcro di questo Programma, motivo per il quale sembra opportuno citarlo e approfondirne le caratteristiche all'interno di questo lavoro che ambisce a comprendere quali modalità possano essere messe in atto per supportare strategie sociali innovative quali il welfare generativo. Quindi l'innovazione e la promozione di politiche e strategie innovative sono al centro di questo nuovo programma, che metterà a disposizione anche una piattaforma per lo scambio di buone pratiche.

¹¹² Cfr. p. 3, *EaSI. Nuovo programma ombrello comunitario per l'occupazione e la politica sociale*, a cura della Commissione europea, Direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo 2014.

“Individuando, analizzando e diffondendo le migliori pratiche, EaSI sosterrà gli sforzi compiuti nel progettare e attuare riforme occupazionali e sociali a livello europeo, nazionale, regionale e locale”¹¹³.

Inoltre all'interno del Programma vi sarà uno strumento finanziario dedicato alle imprese sociali.

Il budget totale per il periodo 2014-2020 ammonta a 919.469.000 euro.

Il Programma si divide in tre assi: Progress, EURES e Progress Microfinance.

L'asse Progress (61% del budget totale) promuove la modernizzazione delle politiche sociali e delle politiche dell'occupazione.

EURES riguarda i servizi europei per l'impiego e incoraggia la mobilità dei lavoratori all'interno dei Paesi dell'Unione europea.

Infine, Progress Microfinance si occupa di microcredito per avviare o sviluppare piccole imprese, anche di tipo sociale.

I tre assi hanno lo scopo di raggiungere obiettivi comuni alle politiche sociali e occupazionali. Infatti, come ricordato nell'*incipit* del capitolo, a livello di Unione europea le tematiche inerenti l'occupazione e le politiche sociali sono trattate contestualmente, utilizzando spesso gli stessi strumenti di finanziamento.

¹¹³ Ibidem.

Tale Programma, vista anche la caratteristica di essere un finanziamento di tipo diretto, potrebbe costituire un'interessante opzione per la presentazione di progetti inerenti il welfare generativo, in quanto pratica innovativa e con il possibile/probabile coinvolgimento di imprese di tipo sociale e non.

3.2.2. Horizon 2020

Il programma Horizon 2020 si rivolge soprattutto a Università e Istituti di ricerca che, in collaborazione con enti e imprese possano presentare progetti relativi alla ricerca e all'innovazione.

Per il periodo 2014-2020 il budget totale dedicato al programma Horizon ammonta a 80 miliardi di euro.

Il Programma è dedicato alla ricerca e all'innovazione in molti settori trasversali; per quanto riguarda l'ambito sociale è possibile fare riferimento all'obiettivo: "Sfide della società" (*Societal challenges*).

La tematica principale riguarda un possibile nuovo approccio complessivo alle sfide che la società odierna impone: cambiamento demografico, attenzione verso la terza età, innovazione sociale.

Horizon 2020 si caratterizza inoltre per promuovere il rapporto tra scienza pura e scienza applicata favorendo le partnership tra Università e Centri di ricerca con le imprese. In questo modo si intende incentivare l'applicazione pratica delle scoperte e delle innovazioni scientifiche.

Nonostante il settore di elezione del Programma sia quello prettamente scientifico, nel periodo di programmazione 2014-2020 molta attenzione viene dedicata alle sfide sociali e alle possibili

soluzioni attuabili utilizzando anche la ricerca e la tecnologia in ambito sociale.

A titolo esemplificativo si riporta l'esistenza di un bando inerente l'utilizzo delle nuove tecnologie informatiche e di comunicazione (ICT) per promuovere un invecchiamento attivo e in salute e prevenire i rischi collegati alla terza età, quali l'esclusione sociale e il decadimento cognitivo, nonché per migliorare la sostenibilità del sistema socio-sanitario.

3.2.3. Cosme

Il programma Cosme è dedicato specificatamente alle piccole e medie imprese.

È sembrato opportuno citarlo tra i finanziamenti comunitari di interesse, in quanto, attraverso tale programma è possibile finanziare le PMI impegnate, tra l'altro, nello sviluppo di attività innovative in grado di rispondere alle sfide e alle opportunità poste dal cambiamento demografico, nonché di fornire soluzioni per l'invecchiamento attivo (ad es. case intelligenti, mobilità, ecc.).

3.3 Considerazioni

Da quanto riportato in questo capitolo, si comprende come il lavoro sia considerato dalla Commissione europea come lo strumento principale per uscire dalla crisi.

La Commissaria responsabile per l'Occupazione, gli affari sociali, le competenze e la mobilità dei lavoratori, Marianne Thyssen, afferma che: "La creazione di posti di lavoro è il nostro compito più urgente e le sequele della crisi lo rendono ancora più arduo... Dobbiamo inoltre intensificare gli investimenti nelle persone..."¹¹⁴.

Le politiche occupazionali da sole non sono però sufficienti a sostenere in modo completo la dimensione sociale dell'Unione europea. Il Comitato economico e sociale europeo (III gruppo - Attività diverse) sostiene "la necessità di un cambiamento di paradigma con il passaggio da una strategia esclusivamente per l'occupazione e la crescita ad una che recuperi un approccio sociale più vigoroso e la società del welfare"¹¹⁵.

¹¹⁴ Cfr. Comunicato stampa, *Occupazione e sviluppi sociali: un rapporto annuale mette in luce i principali fattori che sottendono la resilienza alla crisi*, Commissione europea, Bruxelles, 15 gennaio 2015.

¹¹⁵ Cfr. *Promuovere l'innovazione per il progresso sociale. Dichiarazione di Milano sulle politiche dell'UE*. Comitato economico e sociale europeo, III gruppo - Attività diverse. Riunione straordinaria a Milano, 23 ottobre 2014.)

L'innovazione sociale risulta quindi una strategia fondamentale in questo contesto, in quanto essa "è intersettoriale, ha un approccio multidimensionale, comprende l'azione e l'attivazione sociale e va oltre la creazione di posti di lavoro e la coesione sociale"¹¹⁶.

L'innovazione sociale, in virtù del coinvolgimento di ampi settori della società tra cui le imprese sociali e di attori non statali, "ha dimostrato di avere il potenziale per innescare un cambiamento sistemico...modificando tra l'altro le modalità di intervento dello Stato"¹¹⁷.

Il welfare generativo, in quanto strategia annoverabile tra quelle di innovazione sociale, potrebbe quindi configurarsi come chiave per affrontare le sfide che la società pone.

Durante la Conferenza di Milano il Comitato economico e sociale europeo ha presentato delle proposte specifiche e delle raccomandazioni generali, che sembra opportuno riportare¹¹⁸.

¹¹⁶ Ibidem.

¹¹⁷ Ibidem.

¹¹⁸ Ibidem.

Proposte specifiche:

A. L'innovazione sociale e la politica degli investimenti sociali devono essere integrate in modo esplicito nella revisione della strategia Europa 2020 e sostenute da un'apposita iniziativa faro;

B. Eurostat dovrebbe considerare prioritaria la raccolta di dati sull'innovazione nella politica sociale e sulla misurazione dell'impatto sociale. Vanno inoltre realizzate iniziative per il potenziamento delle capacità e per la formazione alla misurazione dell'impatto sociale, a beneficio di tutti i soggetti interessati;

C. Gli Stati membri dovrebbero essere invitati a riferire sui progressi nel campo dell'innovazione sociale, utilizzando indicatori sociali basati sull'attivazione, la responsabilizzazione e il coinvolgimento delle comunità;

D. La Commissione e gli Stati membri devono garantire che strumenti importanti quali gli appalti pubblici, i fondi strutturali e i servizi generali d'interesse generale siano impiegati per sostenere, negli Stati membri, l'innovazione sociale in senso lato e l'ampio ventaglio delle imprese dell'economia sociale;

E. E' opportuno istituire un gruppo di lavoro ad alto livello sull'innovazione sociale e sull'innovazione nel campo della politica sociale, con la partecipazione di soggetti sociali ed economici a

livello nazionale ed europeo, per discutere e valutare l'evoluzione delle politiche grazie a un'adeguata riflessione strategica.

Raccomandazioni generali:

- *Un approccio continuativo basato sugli investimenti sociali*
- *Stimolare lo sviluppo di politiche pubbliche*
- *Sostenere i partenariati ampi e le comunità*
- *Applicare la misurazione dell'impatto sociale*

La *Dichiarazione di Milano* intende sottolineare quanto la dimensione sociale sia importante per il futuro benessere sociale, economico e politico di tutta l'Unione europea e per la coesione sociale.

É necessario quindi integrare l'innovazione sociale all'interno della politica sociale.

In particolare il documento ribadisce l'esigenza di "sviluppare programmi nazionali specifici per l'innovazione sociale e collegare meglio le diverse politiche, in modo da promuovere la co-progettazione e la co-produzione di risultati multidimensionali in campo sociale".

In questo modo, grazie alla co-progettazione si aumenta la responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti, beneficiari diretti e comunità tutta.

Come riportato in precedenza, uno degli attori che potrebbero essere coinvolti in questo processo sono le imprese dell'economia sociale, e non solo, che costituirebbero possibili catalizzatori dell'innovazione sociale.

Inoltre, risulta essenziale valutare il risultato delle politiche sociali e il loro impatto: efficienza, efficacia, ricadute sociali ed economiche.

Il lavoro dovrebbe essere inteso e considerato anche attraverso modalità diverse da quelle a cui si è abituati.

Si impone la necessità di focalizzare l'attenzione sulle risorse e su nuovi modelli di gestione delle politiche sociali, ad esempio investendo maggiormente sul trasferimento di servizi, piuttosto che di contributi economici.

Il *Rapporto 2014 su Occupazione e sviluppi sociali in Europa*¹¹⁹ sottolinea come diversi Stati membri dell'Unione europea si stiano avvicinando ad un modello sociale di investimento che promuove le potenzialità delle persone durante tutto l'arco della loro vita.

¹¹⁹ Cfr. europa.eu

Questo modello, teso a valorizzare le potenzialità delle persone (e le loro risorse) si inserisce perfettamente nell'ottica di un welfare generativo.

"...L'investimento nel capitale umano è essenziale per sostenere la produttività e assicurare in futuro una crescita foriera di posti di lavoro e inclusiva"¹²⁰.

EaSI, il Fondo sociale europeo, la Strategia Europa 2020 e la creazione di una Piattaforma contro la povertà, sono tutte misure messe in atto dall'Unione europea per cercare di arginare la situazione di crisi e trovare nuove modalità e strumenti per affrontarla.

Volendo ora cercare di fare un breve quadro della situazione a livello nazionale, dal punto di vista italiano è impossibile esimersi dal citare la "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*", legge 328/2000¹²¹, uno dei capisaldi delle politiche sociali.

All'articolo 1, paragrafo 4 il testo della legge riporta:

"Gli enti locali, le regioni e lo Stato, nell'ambito delle

¹²⁰ Cfr. Comunicato stampa, *Occupazione e sviluppi sociali: un rapporto annuale mette in luce i principali fattori che sottendono la resilienza alla crisi*, Commissione europea, Bruxelles, 15 gennaio 2015.

¹²¹ Cfr. legge n. 328/2000 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana - GU Serie Generale n.265 del 13-11-2000 - Suppl. Ordinario n. 186.

rispettive competenze, riconoscono e agevolano il ruolo degli organismi non lucrativi di utilità sociale, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e degli enti di patronato, delle organizzazioni di volontariato, degli enti riconosciuti delle confessioni religiose con le quali lo Stato ha stipulato patti, accordi o intese operanti nel settore nella programmazione, nella organizzazione e nella gestione del sistema integrato di interventi e servizi sociali" sottolineando il ruolo che i diversi attori hanno nel contribuire alla realizzazione delle politiche sociali.

Al paragrafo 5 si afferma:

"...Il sistema integrato di interventi e servizi sociali ha tra gli scopi anche la promozione della solidarietà sociale, con la valorizzazione delle iniziative delle persone, dei nuclei familiari, delle forme di auto-aiuto e di reciprocità e della solidarietà organizzata".

Questo punto risulta di maggior interesse in quanto il welfare generativo può, in parte, essere considerato promotore della solidarietà sociale e della reciprocità.

Infine, per quanto riguarda l'aspetto innovativo, tanto caro all'Unione europea e all'interno del quale sarebbe possibile inserire logiche e azioni correlabili al welfare generativo, l'articolo 6, paragrafo 3, lettera

a) presenta il ruolo dei comuni, i quali provvedono a:

"promuovere, nell'ambito del sistema locale dei servizi sociali a rete, risorse delle collettività locali tramite forme innovative di collaborazione per lo sviluppo di interventi di auto-aiuto e per favorire la reciprocità tra cittadini nell'ambito della vita comunitaria"

L'articolo 8, paragrafo 3, lettera d) indica le funzioni delle Regioni:

"promozione della sperimentazione di modelli innovativi di servizi in grado di coordinare le risorse umane e finanziarie presenti a livello locale e di collegarsi altresì alle esperienze effettuate a livello europeo".

È possibile quindi inquadrare dal punto di vista legislativo la situazione anche dal punto di vista nazionale.

Vi sono però alcune critiche al sistema, che sembra non essere ancora in grado di funzionare a pieno regime.

"Dal punto di vista macro possiamo affermare che dopo dieci anni di applicazione della legge 328/00 le politiche sociali si presentano come un insieme complesso e frastagliato di ipotesi di lavoro molto interessanti e di messa in luce di questioni e temi, vecchi e nuovi, spesso irrisolti se non addirittura amplificati"¹²².

¹²² Cfr. pp.35-50, Ferrari M., *La sostenibile leggerezza del welfare? Opportunità, insidie e traiettorie nel welfare locale e tra i suoi attori*, in *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 1/2012.

"Stiamo in definitiva affermando che siamo in presenza di un riassetto complessivo del welfare che da un lato cerca di superare la crisi economica complessiva esprimendo valutazioni sul proprio grado di tenuta e cercando di individuare nuove risorse; e dall'altro lato... ridisegna...i ruoli degli attori coinvolti"¹²³.

In sintesi la legge 328/2000 afferma che le politiche sociali sono in grado di attivare competenze e sperimentare politiche di tipo partecipativo.

Per funzionare pienamente il welfare generativo ha bisogno che vi sia una comunità, una società, una collettività a cui fare riferimento e a cui dedicare le risorse rigenerate.

A questo proposito è interessante notare come vi siano alcune critiche in merito alla situazione.

"Lo stesso sviluppo del terzo settore e della cooperazione sociale non è stato capace di rappresentare e diffondere, come si sarebbe potuto attendere, l'originaria e fondamentale interdipendenza fra individuale e collettivo, sociale ed economico, diventando troppo spesso, invece, un

¹²³ Cfr. pp.35-50, Ferrari M., *La sostenibile leggerezza del welfare? Opportunità, insidie e traiettorie nel welfare locale e tra i suoi attori*, in *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 1/2012.

fattore di conferma della specializzazione e di derive tecnicistiche nel welfare"¹²⁴.

È essenziale quindi che vi sia una dinamica positiva tra individuale e collettivo e per fare ciò risulta indispensabile la partecipazione attiva dei cittadini per scoprire "le potenzialità innovative delle attuali pratiche partecipative"¹²⁵.

L'imprenditorialità nel settore sociale potrebbe rappresentare una soluzione allo stato di crisi in cui versano i sistemi di welfare, ma a patto che sia declinata in modi innovativi ed alternativi, ad esempio come quelli proposti dalle applicazioni concrete di welfare generativo presentate nel prossimo capitolo, altrimenti esiste il rischio di avere un modello di welfare che "tende a incentivare l'imprenditorialità della società civile, illudendosi però che abbia al suo interno energie autoregolatrici in grado di far fronte naturalmente, senza un

¹²⁴ Cfr. p.111, Teneggi G., *Liberare la partecipazione comunitaria. Tre aspirazioni partecipative per un nuovo welfare*, in *Costruire partecipazione nel tempo della vulnerabilità*, supplemento al numero 259/2012 di Animazione Sociale, a cura di Laboratori di Spazio comune.

¹²⁵ Cfr. p.2, Prefazione a cura degli Autori, *Costruire partecipazione nel tempo della vulnerabilità*, supplemento al numero 259/2012 di Animazione Sociale, a cura di Laboratori di Spazio comune.

accompagnamento delle istituzioni, ai nuovi problemi che attraversano la società..."¹²⁶.

In altre parole, per essere efficace il welfare dovrebbe attraversare un processo di costruzione sociale¹²⁷ e continuare ad essere in qualche modo governato e accompagnato dalle Istituzioni nonostante la presenza di una pluralità di attori sulla scena.

Infine si sottolinea come la caratteristica di interdipendenza propria delle politiche sociali sembra essere particolarmente generativa e in grado di esprimere potenzialità¹²⁸.

¹²⁶ Cfr. p. 59, Mazzoli G., *Un anno di Spazio Comune. Si arricchiscono le ipotesi, nasce un'organizzazione*, in *Costruire partecipazione nel tempo della vulnerabilità*, supplemento al numero 259/2012 di Animazione Sociale, a cura di Laboratori di Spazio comune.

¹²⁷ Cfr. p. 72, Ferrari M., *La frontiera interna. Welfare locale e politiche sociali*, Academia Universa Press, Milano - Firenze, 2010.

¹²⁸ Cfr. p. 74, Ferrari M., *La frontiera interna. Welfare locale e politiche sociali*, Academia Universa Press, Milano - Firenze, 2010.

CAPITOLO 4

4.1 Il welfare generativo: applicazioni pratiche

Dopo aver introdotto il concetto di welfare generativo e averlo inquadrato, anche da un punto di vista europeo, tra le possibili forme di innovazione sociale, sembra interessante riportare alcune esperienze concrete.

La prima che verrà presa in analisi è il "Fondo straordinario di solidarietà"¹²⁹ iniziativa promossa nel 2009 dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo (Cariparo), dalle Caritas delle diocesi di Padova, Rovigo-Adria e Chioggia, dalla Provincia di Padova e dalla Fondazione Antonveneta. Obiettivo del progetto era sostenere le famiglie, residenti nelle province di Padova e Rovigo, che si trovavano in difficoltà a causa della crisi economica e non potevano accedere ad ammortizzatori o tutele sociali. L'intervento era costituito

¹²⁹ Cfr. p.161, Bezze M., *Valutare le azioni di solidarietà*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

da un aiuto economico a fondo perduto e da un accompagnamento sociale e di reinserimento lavorativo¹³⁰.

Quello che preme notare è che una parte delle persone coinvolte nel progetto ha svolto lavori di pubblica utilità a fronte del contributo ricevuto, in questo senso è evidente "il potenziale conseguente alla richiesta di restituzione, sia in termini economici (la comunità dà aiuto economico chiedendo qualcosa in cambio), che in termini di attività socialmente utili (l'azione oggetto di scambio produce utilità per la comunità)"¹³¹.

Le conseguenze si traducono in una maggior responsabilizzazione e in un utilizzo delle capacità e delle competenze, un impiego delle risorse, a vantaggio della collettività.

In seguito alla verifica e valutazione della prima edizione dell'iniziativa, l'edizione 2012 ha subito alcune modifiche in senso, potremmo dire, generativo, infatti il contributo economico non è stato più erogato a fondo perduto, ma a fronte della possibilità di formarsi o di lavorare tramite borse lavoro, voucher, lavori di pubblica utilità¹³².

¹³⁰ Cfr. *Verifica e valutazione del Fondo Straordinario di Solidarietà*, ricerca a cura della Fondazione Zancan in collaborazione con la Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo.

¹³¹ Cfr. p. 164, Bezze M., *Valutare le azioni di solidarietà*, in *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, a cura della Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2012.

¹³² *Ibidem*.

Nel portale dedicato al welfare generativo¹³³ sono riportate alcune esperienze concrete attuate in Italia in diverse città.

Tra gli esempi citati sembra interessante riportare il caso degli uffici giudiziari della Regione Lombardia in cui lavoratori in cassa integrazione in deroga e straordinaria¹³⁴, in mobilità ordinaria e in deroga, sono coinvolti in esperienze lavorative nel settore amministrativo. In questo modo è favorito, da un lato lo sviluppo di nuove competenze professionali e dall'altro gli uffici giudiziari possono sopperire alla carenza di personale¹³⁵.

Un altro caso interessante, che vede coinvolta un'azienda, è il progetto "Buon Lavoro - La fabbrica per la città"¹³⁶.

Alessi, azienda di Omegna in Piemonte, ha deciso, in un momento di ridotta produzione, di non ricorrere agli ammortizzatori sociali, bensì di coinvolgere i lavoratori in attività socialmente utili a favore della comunità locale.

¹³³ www.welfaregenerativo.it

¹³⁴ La cassa integrazione è uno strumento istituito con D.L. 788/1945 la cui finalità è sostenere economicamente i lavoratori, dipendenti di imprese aventi determinati requisiti, durante i periodi in cui la produzione è ridotta o interrotta.

¹³⁵ <http://www.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=News&childpagename=Regione%2FDetail&cid=1213621333180&pagename=RGNWrapper>

¹³⁶ <http://www.goodpoint.it/volontariato-alessi-buon-lavoro-la-fabbrica-la-citta/>

Le risorse sono quindi state impiegate in modo generativo, le persone impiegheranno le loro conoscenze e competenze a vantaggio della società cui appartengono, inoltre il costo del loro lavoro ricade sull'azienda e non sulle istituzioni.

Dopo questa breve panoramica relativa a piccole esperienze di welfare generativo, sembra opportuno ricordare che, fortunatamente, queste esperienze stanno cominciando ad uscire dai cerchi ristretti delle sperimentazioni sociali, messe in atto soltanto dalle istituzioni statali, oppure da piccoli centri, fondazioni, associazioni e stanno iniziando ad estendere la loro applicabilità ad un livello più ampio con il coinvolgimento delle aziende, delle imprese, degli imprenditori.

Come ricordato precedentemente, non sono solo gli attori del terzo settore i protagonisti di questa "rivoluzione" del welfare; il loro ruolo è stato ed è fondamentale come innovatori ed apripista, ma è essenziale che il concetto e soprattutto le sue applicazioni pratiche si estendano a tutta la società coinvolgendo quanti più attori possibile, *in primis* il mondo economico che crea lavoro, impiega risorse ed è in grado di trasformarle ed utilizzarle in senso generativo.

A questo proposito citiamo la proposta lanciata dall'Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ), ovvero impiegare i lavoratori che si trovano in cassa integrazione in attività di

logistica¹³⁷. All'interno del documento l'autore si chiede "...se non sia possibile utilizzare diversamente le risorse, mantenendo la nobiltà dell'*animus* dell'iniziativa (la cassa integrazione), ma sfruttandola per il rilancio d'interi settori dell'economia nazionale e locale"¹³⁸.

La logica sottostante il welfare generativo potrebbe essere una risposta, anche se il termine non viene citato esplicitamente all'interno del documento, si fa riferimento ad "alcune misure (che) consentirebbero di trasformare il sostentamento in investimento"¹³⁹ ottenendo un risultato positivo globale.

La proposta presentata riguarda la valorizzazione delle aree retroportuali impiegando le risorse lavorative, attualmente in regime di cassa integrazione, che possiedono conoscenze, competenze ed esperienza.

Inoltre nel documento si afferma che " i costi sociali della cassa integrazione vanno considerati anche nell'ottica di costo-opportunità, dato che l'inoccupazione, ancorché temporanea, rappresenta una perdita di investimento di capitale umano della ricchezza nazionale"¹⁴⁰.

¹³⁷ Cfr. Forte E., *La rivoluzione logistica*, Quaderno SVIMEZ N. 43, Roma, novembre 2014.

¹³⁸ Cfr. p. 118, Forte E., *La rivoluzione logistica*, Quaderno SVIMEZ N. 43, Roma, novembre 2014.

¹³⁹ Ibidem.

¹⁴⁰ Cfr. p.119, Forte E., *La rivoluzione logistica*, Quaderno SVIMEZ N. 43, Roma, novembre 2014.

Da un punto di vista concreto, la proposta prevede la valorizzazione delle aree retroportuali dell'area campana (Napoli, Torre Annunziata, Castellammare e Salerno) attraverso la realizzazione di *distripark*¹⁴¹ retroportuali.

In questo modo si potrebbe "utilizzare il potere moltiplicatore proprio dell'investimento pubblico mirato in usi alternativi della forza lavoro"¹⁴².

Questa breve analisi di stampo economico-logistico è utile a comprendere come effettivamente le applicazioni pratiche del concetto di welfare generativo possano essere considerate molto favorevolmente dal punto di vista, non solo sociale, ma anche economico.

Risulta molto interessante rilevare la fonte di questa proposta, per comprendere che il concetto di welfare generativo ha cominciato a pervadere anche settori più strettamente legati al mondo economico e non è più un'idea "rilegata" nel mondo sociale.

¹⁴¹ "Il *distripark* rappresenta un tipo di infrastruttura in cui è possibile espletare in modo competitivo le funzioni logistiche ad alto valore aggiunto...quali controllo qualità, confezionamento, imballaggio, etichettatura ecc." Cfr. p.119, Forte E., *La rivoluzione logistica*, Quaderno SVIMEZ N. 43, Roma, novembre 2014.

¹⁴² Cfr. p. 121, Forte E., *La rivoluzione logistica*, Quaderno SVIMEZ N. 43, Roma, novembre 2014.

D'altronde, nonostante le critiche mosse ad un atteggiamento troppo centrato sul lavoro a discapito di altre problematiche sociali (come emerso durante la *Convention Piattaforma contro la povertà e per l'inclusione sociale*), il binomio politiche occupazionali-politiche sociali sembra ben funzionare in certe aree.

La prospettiva di maggiori contaminazioni tra l'economia e il sociale potrebbe essere, se ben indirizzata, foriera di nuove e fruttuose partnership volte ad un miglioramento di tutta la società, generando, rigenerando, utilizzando, trasformando le risorse di cui si dispone.

4.2 Prospettive future

Considerando le potenzialità dell'innovazione sociale in generale e del welfare generativo in particolare, quali potrebbero essere le prospettive future per la società nel suo insieme?

È essenziale tenere conto dell'interdipendenza tra le politiche pubbliche, in particolare quelle sociali, e del molteplice numero di attori presenti sulla scena. I cittadini, le Istituzioni, le imprese *no profit* e *for profit*, tutte le forme organizzate della società civile e anche le forme non organizzate, questi sono tutti soggetti potenzialmente coinvolgibili in progetti che si rifanno alle logiche del welfare generativo.

Gli strumenti che l'Unione europea fornisce consistono anche in finanziamenti per sostenere progetti che, grazie alla partecipazione di soggetti diversi, potrebbero costituire delle buone prassi foriere di innovazioni positive da diffondere.

Sicuramente è essenziale far conoscere al di fuori delle ristrette cerchie di addetti ai lavori o studiosi in cosa consiste e com'è possibile applicare il welfare generativo.

Gli esempi concreti riportati nel precedente paragrafo fanno comprendere come sia possibile attuare strategie in cui le risorse investite, vengono successivamente messe in gioco e come sia

possibile riutilizzarle in modi differenti, dalla formazione, al lavoro di tipo amministrativo, alla logistica.

Considerato lo stato attuale in cui versano i sistemi di welfare state non soltanto in Italia, ma in tutta Europa, un ripensamento è decisamente necessario.

La prospettiva del welfare generativo potrebbe aprire futuri scenari, ancora da pensare e realizzare innovando i sistemi e migliorando, davvero, la coesione sociale in tutti i territori.

CONCLUSIONI

L'intento di questo lavoro di tesi era analizzare, secondo una prospettiva europea, il concetto di welfare generativo.

Procedendo attraverso una ricostruzione storica del welfare state in Europa e un'analisi delle sue caratteristiche, si è giunti a sottolineare le motivazioni sottostanti la crisi attuale da imputare non solo a motivi economici, ma anche a motivi di tipo politico, culturale e sociale che richiedono un nuovo paradigma con cui affrontare le questioni sociali.

Successivamente, la parte centrale del lavoro è stata dedicata al welfare generativo: cos'è, come si declina, quali sono le caratteristiche, quali i motivi per i quali potrebbe rappresentare una soluzione alla crisi sistemica in cui versa il welfare state, quali le criticità.

La prospettiva europea è stata presentata da un punto di vista legislativo, con riferimento ai Trattati e da un punto di vista politico-strategico attraverso la presentazione della *Strategia Europa 2020* e della *Piattaforma contro la povertà e l'esclusione sociale*.

Sono stati poi presi in considerazione i principali Programmi di finanziamento comunitari dedicati all'area sociale e si è ipotizzato un

loro possibile utilizzo in progetti inerenti logiche di welfare generativo.

Infine sono state presentate alcune esperienze concrete.

Quali considerazioni è possibile trarre da questo percorso?

Innanzitutto l'importanza di spostare il *focus*, per quanto concerne le politiche sociali, da costo a investimento, valorizzando le risorse e le potenzialità delle persone.

In secondo luogo, l'esigenza di non considerare sempre contestualmente il binomio politiche sociali-politiche occupazionali identificando talvolta le due politiche allo stesso modo.

Infatti, nonostante il lavoro rappresenti un'opportunità concreta di uscire da stati di indigenza ed esclusione sociale, esso non può essere considerato la chiave di volta di tutto il sistema, trascurando altre forme di sostegno o oscurando possibili valide alternative.

Infine preme sottolineare che, nonostante il welfare generativo e l'innovazione sociale non siano sovrapponibili, è possibile ritenere il welfare generativo una modalità innovativa di considerare, affrontare, fornire welfare, pertanto pienamente rientrante nei ranghi dell'innovazione sociale.

Quali potrebbero essere le modalità attraverso le quali incentivare il ricorso a nuove e/o alternative forme di protezione sociale?

Ai fini di facilitare il diffondersi di buone pratiche è importante contribuire allo sviluppo di piattaforme in cui è possibile condividere idee e pratiche.

Dal punto di vista invece teorico, sarebbe interessante costruire dei gruppi di lavoro, a livello locale, regionale, nazionale, europeo, una sorta di *task force*, all'interno dei quali dovrebbero essere presenti esperti provenienti da diversi settori, con un diverso *background* e diverse competenze, in questo modo i saperi potrebbero integrarsi in modo variabile e contribuire alla scoperta, alla creazione, all'implementazione di nuove idee, nuove soluzioni, nuove applicazioni.

In sintesi, grazie all'intersettorialità e allo scambio di *best practice* l'innovazione sociale potrebbe svilupparsi e diffondersi e il welfare generativo potrebbe contribuire a un miglioramento della società nel suo insieme configurandosi come investimento che valorizza e rigenera le risorse e le potenzialità delle persone e dei territori.

BIBLIOGRAFIA

Agostini C., *Fra politiche e istituzioni. Quale eredità per i nuovi modelli di welfare?* in Quaderni di Ricerca del Dipartimento Innovazione e Società dell'Università La Sapienza, n. 3, 2005

Bode I., *Disorganized welfare mixes: voluntary agencies and new governance regimes in Western Europe*, Journal of European social policy, v. 16, n. 4, 2006

Bourdieu P., *Le capital social - Notes provisoire*, in Actes de la recherche en sciences sociales, n. 31, 1980

Chantaraud J. F., *L'état social de l'Europe*, Observatoire du Dialogue et de l'Intelligence Sociale, Paris, 2014

Coleman J., *Foundations of Social theory*, Harvard University Press, Cambridge, 1990

Coleman J., *Social Capital in the Creation of Human Capital*,
American Journal of Sociology, 1988

Comunicato stampa, *Occupazione e sviluppi sociali: un rapporto
annuale mette in luce i principali fattori che sottendono la resilienza
alla crisi*, Commissione europea, Bruxelles, 15 gennaio 2015

Comunicazione della Commissione, *Europa 2020. Una strategia per
una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM (2010) 2020
definitivo, Bruxelles, 3.3.2010, consultabile sul sito eur-lex.europa.eu

Crouch C., *Social Change in Western Europe*, Oxford University
Press, Oxford, 1999

Dal Pra Ponticelli M., *I modelli teorici di servizio sociale*, Astrolabio
Ubalini, Roma, 1985

*EaSI, Nuovo programma ombrello comunitario per l'occupazione e la
politica sociale*, a cura della Commissione europea, Direzione

generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo 2014

Ervasti H., *The future of the welfare state: social policy attitudes and social capital in Europe*, Cheltenham, Edward Elgar, 2012

Esping-Andersen G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge Polity Press, Cambridge, 1990

European Commission Directorate-General Economic and financial affairs, *The welfare state in Europe: challenges and reforms*, published in *European economy*, No. 4, p. 3-393, Luxembourg: OPOCE, 1998

European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, *Social Europe guide. Volume 5*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2013

European Commission, Directorate-General Research, *Emerging Trends in Socio-economic Sciences and Humanities in Europe*, The Metris report, Publications Office, Luxembourg, 2009

European Commission Directorate-General for Research and Innovation Socio-economic Sciences and Humanities, *Social Innovation research in the European Union. Approaches, findings and future directions*, Policy review, European Commission Publications Office, Luxembourg, 2013

European Commission, European Research Area, *European research socio-economic sciences and humanities. List of projects 2007-2010*, Bruxelles, 2010

Fargion S., *Il servizio sociale. Storia, temi, dibattiti*, Laterza, Bari, 2009

Ferrari M., *La frontiera interna. Welfare locale e politiche sociali*, Academia Universa Press, Milano - Firenze, 2010

Ferrari M., *La sostenibile leggerezza del welfare? Opportunità, insidie e traiettorie nel welfare locale e tra i suoi attori*, in *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, 1/2012

Flora P. e Alber J., *Modernization, Democratization and the Development of the Welfare States in Western Europe* in Flora P. and A. Heidenheimer, *The Development of Welfare States in Europe and America*, London, 1981

Fondazione Emanuela Zancan, *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, Il Mulino Bologna, 2012

Forte E., *La rivoluzione logistica*, Quaderno SVIMEZ N. 43, Roma, novembre 2014

Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea

Granovetter M., *La forza dei legami deboli e altri saggi*, Liguori,
Napoli, 1998

Howaldt J., Jacobsen H., *Soziale Innovation*, Vs Verlay, 2010

Immerfall S., Therborn G., *Handbook of European Societies, Social
Transformations in the 21st Century*, Springer, New York, 2010

Kaelble H.A., *Social History of Western Europe, 1880-1890*, Gill and
MacMillan, Dublin, 1990

Kazepov Y., Carbone D., *Che cos'è il welfare state*, Carocci, Roma,
2007

Kroll C., *Social Capital and the Happiness of Nations*, Peter Lang,
Frankfurt am Mein, 2008

Kuhnle S., *Survival of the European Welfare State*, Routledge, London, 2000

Leibfried S. e Mau S., *Welfare State: Construction, Deconstruction, Reconstruction*, Cheltenham: Edward Elgar, 2008

Marshall T.H., *Citizenship and Social Class, and other Essays*, Cambridge University Press, Cambridge, 1950

Mau S., Verwiebe R., *European societies. Mapping structure and change*, The Policy Press, Bristol, 2010

Mazzoli G., *Un anno di Spazio Comune. Si arricchiscono le ipotesi, nasce un'organizzazione*, in *Costruire partecipazione nel tempo della vulnerabilità*, supplemento al numero 259/2012 di Animazione Sociale, a cura di Laboratori di Spazio comune

Neergaard U. B., Nielsen R., Roseberry L. M., *The services directive: consequences for the welfare state and the European social model*, Copenhagen: DJØF Publishing, 2008

Polany K., *La grande trasformazione*, Piccola biblioteca Einaudi, Torino, 2010

Programma UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2014

Promuovere l'innovazione per il progresso sociale. Dichiarazione di Milano sulle politiche dell'UE, Comitato economico e sociale europeo, III gruppo - Attività diverse. Riunione straordinaria a Milano, 23 ottobre 2014

Putnam R.D., *Capitale sociale e individualismo. Crisi e crescita della cultura civica in America*, Il Mulino Saggi, Bologna, 2000

Putnam R.D., *La tradizione civica delle regioni italiane*, Mondadori,
Milano, 1993

Taylor-Gooby, *The double crisis of the welfare state and what we can
do about it*, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2013

Teneggi G., *Liberare la partecipazione comunitaria. Tre aspirazioni
partecipative per un nuovo welfare*, in *Costruire partecipazione nel
tempo della vulnerabilità*, supplemento al numero 259/2012 di
Animazione Sociale, a cura di Laboratori di Spazio comune.

Thomsen, Lothar, Walter, *Intensifying the Use of Benefit Sanctions -
An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed up
Transitions to Employment?*, ZEW Discussion Paper No. 09-072

Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (versione
consolidata), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 26 ottobre 2012
(2012/ C 326/01), consultabile su eur-lex.europa.eu

Trattato sull'Unione europea (versione consolidata), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 26 ottobre 2012 (2012/ C 326/01), consultabile su eur-lex.europa.eu

Ziliani A., Rovai B., *Assistenti sociali professionisti*, Carocci Faber, Roma, 2012

Zimmerman M.A., *Empowerment theory: psychological, organizational and community levels of analysis* in Rappaport J., Seidman E., *Handbook of community psychology*, Kluwer Academic/Plenum Publishers, New York, 2000

SITOGRAFIA

ec.europa.eu/esf

eur-lex.europa.eu

europa.eu

www.eesc.europa.eu

www.europarl.europa.eu

www.fondazionezancan.it

www.goodpoint.it/volontariato-alessi-buon-lavoro-la-fabbrica-la-citta/

www.regione.lombardia.it

www.socialplatform.org

www.welfaregenerativo.it

www.welfarenetwork.it

Ringraziamenti

Innanzitutto vorrei ringraziare il Prof. Ferrari per i continui spunti e suggerimenti.

Vorrei poi ringraziare la Prof.ssa Padoan per i preziosi consigli.

Le Prof.sse Zambello e Oletto per la cura con la quale hanno trattato le diverse tematiche e metodologie, la Dott.ssa Anna Furlan per l'aiuto.

Un grande grazie alla Dott.ssa Stefania Bon per avermi permesso di svolgere il miglior tirocinio possibile.

Un grazie a tutta la mia famiglia a geometria variabile. Innanzitutto a Zivvi, senza la quale nulla di tutto questo sarebbe iniziato, a mamma e a papà per il sostegno.

Un grande grazie a Markus.

Un grazie a Fede, a nonna, a Nello, a Lea, a Luciano, a Elodie.

Un grazie ai colleghi e agli amici vecchi e nuovi, in particolare: a Giulia, a Elena, a Claudia, a Jenny, a Susanna, a Valentina, a Ylenia, a Valentina.

Infine un grande grazie a Emilia, a Cinzia, a Remo, a Barbara, a Mario e a Simona.

Bruxelles, febbraio 2015