

# **Postfazione**

## **Investimento e innovazione sociale nel welfare territoriale: un problema di ricerca**

---

Gli autori di questo lavoro offrono un'analisi dell'implementazione degli interventi di promozione del benessere dei giovani nella regione Veneto. La rilevanza di questo esercizio valutativo per i *policy maker*, i professionisti del sociale, i portatori di interessi nel territorio è auto-evidente. Vorrei provare, invece, a delineare le ragioni per cui un esercizio come quello proposto può contribuire al più generale dibattito, scientifico e politico, sulla direzione assunta dalle politiche di welfare ben oltre il caso territoriale e l'ambito delle politiche presi in esame.

Il campo di policy considerato - con i suoi obiettivi, metodi, approcci, risorse, strumentazione, infrastruttura organizzativa - è fortemente influenzato dalle spinte alla trasformazione che hanno caratterizzato le politiche di welfare in Europa negli ultimi 20 anni, ma, al tempo stesso, è segnato dalla stratificazione di lungo periodo delle politiche sociali territoriali (la loro istituzionalizzazione) in uno specifico contesto nazionale e regionale. È la possibilità di osservare e analizzare questo incrocio che rende lo studio di sicuro interesse.

Negli anni successivi alla pubblicazione del volume curato da Esping-Andersen et al. *Why We Need a New Welfare State* (2002), la strategia del *social investment* ha contribuito a una trasformazione cruciale del paradigma delle politiche sociali (Morel et al. 2012; Hemerijk 2017). Il successo della formula - assunta dall'Unione Europea (UE) e diffusasi in Europa e oltre, almeno in termini di discor-

---

si - è dovuto sia alla sua capacità di fornire un'alternativa alla critica neoliberale del welfare state sia al suo carattere polisemico (Jenson 2010). Il *social investment* considera che il welfare state consolidatosi nei trent'anni successivi al secondo conflitto mondiale sia divenuto insostenibile, a causa di una profonda trasformazione sociale, demografica ed economica, e al tempo stesso non sia in grado di proteggere i cittadini contro i «nuovi rischi sociali» (Bonoli 2005). Tuttavia, diversamente dalla diagnosi e dalla terapia neoliberali che prevedevano la necessità di ridurre la spesa pubblica per le politiche sociali e di dare spazio al meccanismo di mercato, il nuovo approccio proposto consiste nell'indirizzare diversamente la spesa sociale: verso interventi che promuovano il benessere, l'inclusione, la riduzione delle disuguaglianze, nonché l'efficienza, facendo leva sullo sviluppo del capitale umano. L'esempio paradigmatico presentato da Esping-Andersen et al. (2002) è quello dell'espansione di servizi educativi e di cura per i bambini piccoli: l'ampliamento dei servizi di asilo nido di buona qualità consente di introdurre stimoli cognitivi e socializzazione precoci, redistribuire le opportunità educative e di successo nel mercato del lavoro nel corso di vita, ma anche di ampliare l'occupazione femminile e le entrate fiscali dello stato. Nel quadro della costruzione di un'agenda sociale europea (Morel et al. 2012), insieme alle politiche di cura ed educazione per i bambini, alle politiche del lavoro e a quelle di conciliazione tra vita lavorativa e responsabilità familiare, anche le politiche giovanili rappresentano un ambito privilegiato di questo approccio. In questo senso, il caso studiato è lo studio di un'applicazione dell'approccio di investimento sociale.

La diffusione di una seconda idea (e in certa misura di una pratica) è riconoscibile nelle politiche sociali europee degli ultimi anni: quella che alcuni hanno chiamato la *social innovation* (Sinclair, Baglioni 2014). Implicitamente o esplicitamente sostenuta dalle politiche europee che stimolano partnership, progettualità, partecipazione delle 'parti sociali', l'approccio di innovazione sociale promuove la riduzione del protagonismo dell'attore pubblico nella formulazione e gestione delle politiche sociali (territoriali) e auspica la centralità e l'interconnessione di attori privati della società civile e attori economici. Anche da questo punto di vista, l'approccio presente nelle politiche analizzate in questo lavoro è coerente con le tendenze di policy appena ricordate.

Se le due idee - *social investment* e *social innovation* - hanno avuto vasta diffusione, le forme che hanno assunto non sono indifferenti ai diversi contesti istituzionali in cui sono state immesse. L'idea che le politiche sociali non rappresentino un mero costo, ma un investimento i cui frutti si raccolgono nel tempo (in termini di maggiore inclusione sociale, flessibilità, efficienza) si è fatta strada nel panorama delle politiche sociali europee e non solo proprio grazie alla sua flessibilità, malleabilità, indeterminatezza e potenziale contradditt-

torietà (Jenson 2010; Mahon 2013). Nella definizione e implementazione delle politiche europee medesime in materia di servizi per la prima infanzia e asili nido, l'individuazione di obiettivi in termini di occupazione femminile e di copertura dei servizi per la prima infanzia non ha coinvolto la definizione di standard qualitativi dei servizi (né occupazionali) e non ha comportato una pressione diretta sugli Stati membri lasciando ampi margini di discrezionalità relativamente a se tali obiettivi dovessero essere perseguiti e come. Numerosi studi hanno sottolineato come il concetto di *social investment* abbia trovato diversa interpretazione e applicazione nei paesi Europei in relazione agli assetti istituzionali preesistenti (Ascoli, Ranci, Sgritta 2015). La letteratura mette inoltre in rilievo come alcuni contesti istituzionali (i paesi dell'Europa del Sud e l'Italia in particolare) presentino una maggiore resistenza all'introduzione di principi e politiche sociali basate sul *social investment* (Kazepov, Ranci 2017), una maggiore refrattarietà all'introduzione di riforme strutturali delle politiche sociali in risposta ai nuovi profili di rischio (Da Roit, Sabatinelli 2013; De La Porte, Jacobsson 2012) e strategie poco coordinate, fondate sulla *path dependency* e con significative differenze territoriali (Kazepov, Barberis 2013). Secondo una dinamica simile, la *social innovation* si è confrontata con dinamiche fortemente dipendenti dai contesti istituzionali di regolazione (Ciarini, Neri 2019) e dai sistemi di interazione tra gli attori coinvolti (Polizzi, Vitale 2017; D'Ovidio, Gandini 2019).

Più nello specifico per quanto riguarda l'Italia, l'investimento sociale e l'innovazione sociale si inseriscono in un contesto dove i tentativi della riforma dei servizi e degli interventi sociali (L. 328/2000) di rimediare al 'decentramento senza regolazione degli anni Settanta hanno avuto poco successo e dove si è determinata una combinazione tra un sistema caratterizzato da un deficit strutturale di politiche sociali "tradizionali", fortemente informale e familista e dallo sviluppo di un mercato (della cura ed oltre) poco regolato e supportato (Campomori, Feraco 2018; Da Roit, Sabatinelli 2013). L'austerità permanente seguita alla crisi del 2007 non ha fatto che cristallizzare questa situazione. In un simile contesto frammentato e a limitate risorse il rischio è che i discorsi sull'investimento sociale restino lettera morta e che solo gli attori maggiormente equipaggiati dal punto di vista economico, sociale, culturale e relazionale possano partecipare ai processi di implementazione del welfare territoriale innovativo e trarne beneficio (Cruz et al. 2017). La domanda che ne emerge, dunque, è: che cosa significano *social investment* e *social innovation* in un simile contesto?

Il diverso livello di penetrazione e differenziazione nell'applicazione delle idee di policy è generalmente ricondotto a fattori istituzionali, ma scarsa attenzione è stata posta fino ad oggi alle dinamiche territoriali di ideazione, progettazione ed implementazione di tali

politiche, nonché alle loro conseguenze. È in questo quadro che l'osservazione empirica, analisi e valutazione dei contenuti, delle forme, delle pratiche legate agli approcci di *social investment* e di *social innovation* assumono rilevanza. Le 'politiche giovanili' studiate in questo volume hanno chiaramente incorporato gli orientamenti di policy europei sopra ricordati: da un lato, la ridefinizione delle misure di welfare come un investimento nel futuro anziché come una mera spesa e, dall'altro, la promozione di interventi attraverso l'attivazione di risorse e infrastrutture sociali e territoriali anziché meramente attraverso l'intervento di governo. Al tempo stesso le 'politiche giovani' sotto la lente di questa ricerca sono una specifica declinazione di interventi sociali in un particolare contesto istituzionale e territoriale studiato: se dovessimo spiegare cosa sono le 'politiche giovani' nella regione Veneto a uno studioso o un policy maker straniero, dovremmo non solo individuare una buona locuzione nella sua lingua, ma anche chiarire che cosa 'contengono' esattamente queste politiche e come sono strutturate. Come sottolineato dagli autori del volume, quest'area di policy è stata a lungo periferica in Italia e ancillare alle politiche sociali o a quelle culturali, in un contesto in cui le politiche sociali e culturali soffrono, a loro volta, di un buon grado di marginalità e frammentazione.

Proprio in virtù di questa marginalità, da un lato, e dichiarata crescente centralità, dall'altro, il caso di studio è un ambito privilegiato per osservare l'interpretazione e la pratica dei contenuti, valori, e strumenti veicolati dalle strategie. Pertanto esse rappresentano un'occasione importante per osservare in che misura queste politiche sono state assunte come centrali nel processo di conversione del welfare territoriale italiano nella direzione del *social investment*. D'altro canto, la loro specifica e tradizionale debolezza consente di valutare esattamente quelle difficoltà tipiche del sistema di welfare italiano nella sua riconversione.

Un lavoro di valutazione come quello qui proposto può contribuire a una più specifica comprensione del modo in cui le idee diffuse nel campo delle politiche sociali si diffondono, si modificano, si radicano e trovano applicazione (oppure no) e può gettare luce su quali retoriche dei policy maker restano tali o diventano trasformazioni effettive del modo di procedere delle politiche sociali.

Prof.ssa Barbara Da Roit  
Università Ca' Foscari Venezia

## Bibliografia

- Ascoli, U.; Ranci, C.; Sgritta, G.B. (2015). *Investire nel sociale: la difficile innovazione del welfare italiano*. Bologna: il Mulino.
- Bonoli, G. (2005). «The Politics of the New Social Policies: Providing Coverage Against New Social Risks in Mature Welfare States». *Policy & Politics*, 33(3), 431-49.
- Campomori, F.; Feraco, M. (2018). «Integrare i rifugiati dopo i percorsi di accoglienza: tra le lacune della politica e l'emergere di (fragili) pratiche socialmente innovative». *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, 1, 127-57.
- Ciarini, A.; Neri, S. (2019). «Innovazione sociale, auto-organizzazione e azione pubblica: integrazione o sostituzione?». *La Rivista delle politiche sociali*, 1, 9-22.
- Cruz, H.; Martínez, M.R.; Blanco, I. (2017). «Crisis, Urban Segregation and Social Innovation in Catalonia». *Partecipazione e Conflitto*, 10(1), 221-45.
- Da Roit, B.; Sabatinelli, S. (2013). «Nothing on the Move or Just Going Private? Understanding the Freeze on Child-and Eldercare Policies and the Development of Care Markets in Italy». *Social Politics*, 20(3), 430-53.
- De La Porte, C.; Jacobsson, K. (2012). «Social Investment or Recommodification? Assessing the Employment Policies of the Eu Member States». Morel, Palier, Palme 2012, 117-52.
- D'Ovidio, M.; Gandini, A. (2019). «The functions of social interaction in the knowledge-creative economy: Between co-presence and ICT-mediated social relations». *Sociologica*, 13(1), 51-66.
- Esping-Andersen, G.; Gallie, D.; Hemerijck, A.; Myles, J. (eds) (2002). *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press
- Jenson, J. (2010). «Diffusing Ideas for After Neoliberalism: The Social Investment Perspective in Europe and Latin America». *Global Social Policy*, 10(1), 59-84. DOI <https://doi.org/10.1177/1468018109354813>.
- Hemerijck, A. (2017). *The Uses of Social Investment*. Oxford: Oxford University Press.
- Kazepov, Y.; Barberis, E. (2013). *Il welfare frammentato. Le articolazioni regionali delle politiche sociali italiane*. Roma: Carocci.
- Kazepov, Y.; Ranci, C. (2017). «Is Every Country Fit for Social Investment? Italy as an Adverse Case». *Journal of European Social Policy*, 27(1), 90-104. DOI <https://doi.org/10.1177/0958928716673314>.
- Mahon, R. (2013). «Social Investment According to the OECD/DELSA: A Discourse in the Making». *Global Policy*, 4(2), 150-59.
- Morel, N.; Palier, B.; Palme, J. (eds) (2012). *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*. Bristol: The Policy Press.
- Polizzi, E.; Vitale, T. (2017). «Governo collaborativo e catene relazionali di innovazione. Spunti a partire dal caso di Milano». *Quaderni di Rassegna Sindacale*, 18(2), 129-47.
- Sinclair, S.; Baglioni, S. (2014). «Social Innovation and Social Policy – Promises and Risks». *Social Policy and Society*, 13(3), 469-76.

