

RICERCHE  
SOCIOLOGIA

a cura di

VINCENZO CESAREO

# WELFARE RESPONSABILE



VITA E PENSIERO

RICERCHE  
SOCIOLOGIA

Questo volume è stato pubblicato con il contributo della Fondazione Luigi Moneta, che sostiene il Centro Documentazione sui servizi alla persona “Cornaggia Medici”, del Dipartimento di Sociologia - Università Cattolica e della Congrega della Carità Apostolica di Brescia.



UNIVERSITÀ  
CATTOLICA  
del Sacro Cuore



Fondazione  
Luigi  
Moneta



CONGREGA DELLA  
CARITÀ APOSTOLICA

[www.vitaepensiero.it](http://www.vitaepensiero.it)

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633.

Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali, Corso di Porta Romana 108, 20122 Milano, e-mail: [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org) e sito web [www.clearedi.org](http://www.clearedi.org)

© 2017 Vita e Pensiero - Largo A. Gemelli, 1 - 20123 Milano  
ISBN 978-88-343-3325-9

## INDICE

Nota del curatore	IX
Per un welfare responsabile <i>di Vincenzo Cesareo</i>	3

### I.

#### Uno sguardo al welfare in Italia e in Europa

ITALO VACCARINI Un excursus storico: dal passato al presente	33
GIOVANNI BERTIN I processi di trasformazione dei sistemi di welfare in Europa: verso quali prospettive	75
MICHELE MARZULLI - MATTEO MOSCATELLI - NICOLETTA PAVESI Le strade del welfare: sintesi delle principali proposte di riforma	117
NICOLA PASINI Welfare italiano tra mancato universalismo e accentuato particolarismo. Quale via d'uscita?	141
GIAN CARLO BLANGIARDO - LUCA PESENTI Trasformazioni socio-demografiche e nuovi rischi sociali	179

### II.

#### Il welfare fra tradizione e innovazione: una ricerca empirica

LUCA PESENTI La territorializzazione del welfare aziendale: spunti di discussione	201
---	-----

ANNA CUGNO Il potere istituyente del welfare comunitario: considerazioni a margine	225
NICOLETTA PAVESI - ENRICO MARIA TACCHI Elementi di innovazione nel “welfare municipale”	261
MICHELE MARZULLI - MATTEO MOSCATELLI Dalla crisi alla capacitazione: le forme innovative di welfare locale come risposta emergente. Una lettura trasversale	293
ROSANGELA LODIGIANI La via della mutualità. Piste di lavoro per le innovazioni di welfare	325

### III.

#### I nodi attuali del welfare

MARTA PANTALONE Welfare e pensioni	355
LINDA LOMBI Welfare e sanità	373
MATTEO MOSCATELLI Welfare e casa	389
LUCA PESENTI Welfare e lavoro	405
SILVIA MARONCELLI Welfare e povertà	419
ELENA BESOZZI Welfare ed educazione	443

### IV.

#### Verso un nuovo welfare

STEFANO TOMELLERI Quali professionalità per il nuovo welfare?	465
--	-----

INDICE	VII
LINDA LOMBI - MICHELE MARZULLI - MATTEO MOSCATELLI - NICOLETTA PAVESI Una proposta aperta: i suoi tratti distintivi	485
VINCENZO CESAREO - NICOLETTA PAVESI Quali prospettive per il welfare responsabile?	519
APPENDICE 1 Parole Chiave del welfare responsabile	535
APPENDICE 2 Relatori dei seminari ed esperti intervistati	551

GIOVANNI BERTIN

## I processi di trasformazione dei sistemi di welfare in Europa: verso quali prospettive

La letteratura che si occupa dei sistemi di welfare da anni discute dei processi di trasformazione che stanno modificando radicalmente le forme assunte dal Welfare State nella seconda parte del secolo scorso. La classificazione dei regimi di welfare proposta da Esping-Andersen continua a essere un punto di riferimento del dibattito internazionale, ma i cambiamenti intercorsi dalle sue ricerche (1990, 2000) richiedono una seria riflessione capace di rilanciare le ricerche comparative e di cogliere gli effetti dei cambiamenti in corso. L'analisi comparativa deve partire dalle critiche che sono emerse relativamente ai lavori precedenti. In particolare è utile ricordare che:

- la classificazione adottata da Esping-Andersen è stata costruita verso la fine dell'età dell'oro dei sistemi di Welfare State, nel momento della loro massima espansione, quindi prima dell'avvio di un profondo percorso di rivisitazione;

- pur considerando anche gli attori non pubblici (privato profit e non e famiglie), la sua analisi si è sviluppata partendo dalla prospettiva dei sistemi di Welfare State, mentre la fase attuale vede quasi ovunque la prevalenza di sistemi misti, nei quali lo Stato è uno degli attori del sistema;

- i sistemi di welfare si stanno confrontando con i nuovi rischi indotti dalle profonde trasformazioni sociali ed economiche attivate a cavallo dell'avvio del nuovo secolo. Le singole realtà territoriali hanno avuto tempi diversi di avvio di questo passaggio alla post-modernità ed hanno avviato lo sviluppo di nuove politiche in fasi diverse del percorso evolutivo dei sistemi di welfare. Bonoli (2007) sostiene che i regimi del nord Europa hanno affrontato i nuovi rischi sociali in una fase ancora espansiva dei sistemi di welfare, ma questi cambiamenti sociali si sono presentati nei paesi del sud Europa dopo l'avvio della fase recessiva e di ridiscussione degli attuali sistemi di protezione sociale;

- i processi di globalizzazione richiedono l'allargamento dell'analisi anche a paesi che finora non hanno avuto sistemi strutturati di protezione sociale (Powell, Barrientos, 2004; Wood, Gough, 2006). Inoltre la globalizzazione costituisce anche un fattore di differenziazione territoriale. Si pensi alle città globali della Sassen (2007) e alla loro concorrenza an-

che sul piano della qualità della vita fornita alle classi globali che ne sono attratte. Dentro le stesse città, o fra città geograficamente vicine, troviamo cittadini che hanno differenti attese di protezione sociale e capacità di attivare forme individuali di contrasto ai rischi sociali;

– la specificità delle singole aree di intervento delle politiche di welfare che hanno avuto evoluzioni diverse anche all'interno dei singoli paesi. Si pensi, per esempio, ai sistemi sanitari che in paesi caratterizzati da un welfare corporativo o liberale hanno sviluppato sistemi sanitari universalistici tipici dei “regimi social-democratici”. Ne sono un esempio la Gran Bretagna che ha un sistema di welfare di tipo liberale, o l'Italia che viene classificata fra i paesi con sistemi di tipo corporativo (o familistico), ma presentano entrambe sistemi sanitari di tipo universalistico, come accade nei regimi di welfare di tipo social-democratico (Bertin, Robertson, 2013);

– l'instabilità dei regimi politici in presenza di maggiore stabilità dei sistemi di welfare. Quest'ulteriore elemento pone il problema della complessità dei fattori di cambiamento non riconducibile esclusivamente (e forse nemmeno prioritariamente) alle dinamiche di appartenenza politica. Questa complessità ha prodotto percorsi di cambiamento dei sistemi di welfare di tipo incrementale sconnesso, non guidato da una prospettiva ideale stabile;

– la compresenza di dinamiche di decentramento delle competenze e di ri-accentramento delle politiche. In molti paesi europei la crisi si è accompagnata con un aumento del ruolo delle autonomie locali che hanno finito per creare o aumentare le differenze fra i sistemi di welfare locali. Oggi rischia di essere semplicistico parlare di sistemi di welfare nazionali (Kazepov, 2009; Bertin, 2012) e le comparazioni andrebbero spostate a livello regionale.

La compresenza di questi processi costituisce un fattore di forte differenziazione rispetto al periodo storico nel quale sono state fatte le classificazioni dei regimi di welfare ancor oggi utilizzate in letteratura e, forse, pongono anche il problema dell'unità di analisi elementare che dovrebbe essere adottata. Si tratta di riflettere se ha ancora senso centrare la comparazione fra gli Stati o non sia necessario verificare le omogeneità fra i livelli subnazionali e cominciare a sviluppare un confronto a partire da questo livello di articolazione territoriale.

### *1. La revisione della classificazioni dei regimi di welfare e la loro ibridizzazione*

Ricerche di revisione delle tipologie di classificazione dei regimi di welfare cominciano a svilupparsi dagli anni Novanta. Arts e Gelissen (2002)

hanno cercato di comparare tali lavori di classificazione presenti in letteratura selezionando quelli che, a loro parere, presentavano un'analisi empirica relativamente più robusta. Già nel titolo del loro lavoro ponevano in discussione (quantomeno per verificare la teoria) la classificazione dei sistemi in soli tre tipi. La comparazione delle ricerche considerate evidenzia la complessità del lavoro di analisi e la disomogeneità dei percorsi di ricerca. I termini utilizzati per definire i singoli tipi sono: liberale, conservatore, social-democratico, radicale, corporativista, europeo. Interessante notare come alcuni Stati sono classificati dagli autori in modo sostanzialmente diverso. Per esempio, la Finlandia è classificata fra i sistemi di tipo social-democratico da Kangas (1994) e da Shalev (1996), mentre Regin (1994) ne individua i caratteri del sistema corporativista e Obinger e Wagschal (1998) parlano di sistema europeo. Tali differenze sono riconducibili a una diversa concettualizzazione dei termini, all'uso di indicatori diversi, ma anche alle politiche su cui si sono focalizzati i ricercatori. Solo in alcuni casi le analisi concordano nella definizione delle caratteristiche del Welfare State. Non a caso si tratta di sistemi che più si sono indirizzati da subito, e in modo omogeneo, verso una impostazione di tipo universalistico, centrata sul ruolo dello Stato come finanziatore ed erogatore dei servizi di cura.

Powell e Barrientos (2004) sviluppano il loro lavoro a partire dall'analisi critica ai lavori di Esping-Andersen. Un primo elemento di riflessione deriva dal constatare che tale classificazione è stata costruita analizzando la fase di espansione dei sistemi di Welfare State, quindi prima che insorgessero i fattori di crisi che ne stanno modificando profondamente la struttura. Le loro riflessioni partono dal constatare che anche Esping-Andersen aveva presente questi elementi di criticità. Nel suo secondo lavoro (Esping-Andersen, 2000), infatti, non solo introduce il concetto di de-familiarizzazione, a correzione del lavoro precedente, ma soprattutto pone il problema dei sistemi di welfare in relazioni ai rischi sociali che si stanno modificando. Secondo questi autori, la correzione del modello è importante ma continua a non tener presente un elemento fondamentale che risulterà particolarmente significativo in futuro, vale a dire la presenza o meno di politiche attive del lavoro (*Active Labour Market Policies*). L'altro elemento considerato da questi autori nella costruzione del loro modello di analisi attiene al mix mercato, Stato e aiuti familiari nell'erogazione del lavoro di cura. A partire da queste due dimensioni (mix e politiche di ALMP), gli autori hanno identificato un insieme di indicatori utili ad una comparazione dei sistemi nazionali di welfare. L'elaborazione dei dati, realizzata attraverso una *cluster analysis*, ha permesso di costruire un modello di classificazione che si discosta in modo significativo dai regimi di welfare proposti da Esping-Andersen.

Anche Hudson e Kuhner (2009) costruiscono la loro analisi a partire

dalla necessità di considerare la logica sottesa dalle politiche nella classificazione dei sistemi di Welfare State. In questa prospettiva, sostengono che l'enfasi è stata fatta sulle politiche protettive, tese a dare risposta ai possibili rischi che creano disagio alle persone. Poca attenzione è stata posta, invece, alle politiche di tipo produttivo, vale a dire agli interventi che riducono i rischi e la probabilità che le persone si trovino ad affrontare una situazione di disagio sociale.

Wood e Gough (2006) sostengono che l'analisi dei modelli di welfare sviluppata fino ad oggi parte dalla prospettiva dei paesi occidentali e si centra sul ruolo che lo Stato ha svolto e svolge in questi paesi nella gestione delle politiche di welfare. Il processo di globalizzazione che interessa l'economia non consente di limitare l'analisi a questi paesi e richiede una prospettiva capace di mettere a confronto tutti i paesi che hanno relazioni economiche. Partendo da questa prospettiva, gli autori aggiungono all'analisi la dimensione della globalizzazione e da questa prospettiva introducono come criteri di classificazione: la formalizzazione dei diritti; i processi di assegnazione dei servizi; la de-clientelizzazione. L'utilizzo di una prospettiva globale porta a evidenziare come la classificazione centrata sul ruolo dello Stato sia riduttiva e la risposta ai rischi sociali sia sempre il risultato combinato di dinamiche diverse proprie del mercato, dello Stato e della comunità.

La comparazione dei lavori di ricerca presentati evidenzia come le scelte poste alla base della classificazione di Esping-Andersen richiedano una rivisitazione alla luce dei processi che hanno caratterizzato, e stanno caratterizzando, la trasformazione dei sistemi di welfare.

La tabella 1, infatti, evidenzia come le ricerche più recenti non confermino le somiglianze fra i diversi sistemi di welfare. Per quanto riguarda il regime liberale, per esempio, si può infatti notare che solo Australia e Regno Unito permangono nello stesso cluster in tutte le ricerche considerate (continuano ad avere caratteristiche simili), mentre gli altri Stati tendono a mostrare forti elementi di differenziazione. La stessa situazione si manifesta analizzando il regime social-democratico che evidenzia come solo Danimarca e Norvegia continuino ad appartenere alla stesso tipo in tutte le classificazioni considerate. Interessante notare come questi regimi si caratterizzino per modelli più coesi e politicamente connotati. Gli altri due regimi di welfare sembrano ancor meno omogenei e stabili. Questa situazione è particolarmente evidente per il regime mediterraneo che conteneva già nella sua prima formulazione un carattere d'inclusione di tipo residuale. Gli Stati compresi, presentano, infatti, anche elementi non sistematici e tipici degli altri regimi. Partendo dalla classificazione dell'Italia, è utile notare che l'analisi di Powell e Barrientos (2004) mette insieme Italia, Spagna e Austria, ma non Grecia e Portogallo, mentre la ricerca di Hudson e Kuhner (2009) classifica

nello stesso cluster Italia, Grecia, Irlanda, Svizzera e Corea, ma non include in questo gruppo la Spagna e il Portogallo.

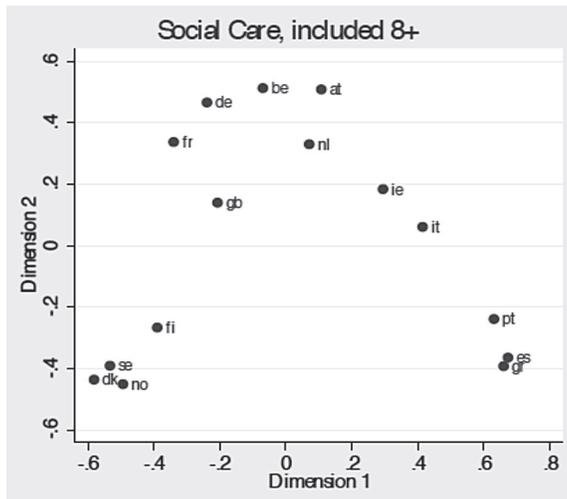
Tabella 1 - *Confronto fra classificazioni dei sistemi di welfare (dalla fine della fase d'oro del welfare)*

<i>Esping-Andersen (2000)</i>	<i>Powell, Barrientos (2004)</i>	<i>Hudson, Kuhner (2009)</i>
Stati Uniti, Canada, Australia, Regno Unito	Stati Uniti, Australia, Regno Unito, Svizzera, Giappone Canada, Nuova Zelanda	Stati Uniti, Nuova Zelanda  Canada  Australia, Regno Unito
Germania, Austria, Francia, Olanda Italia, Spagna, Portogallo, Grecia	Germania, Olanda, Francia Italia, Spagna, Austria Grecia, Belgio, Portogallo	Germania, Belgio Grecia, Irlanda, Svizzera, Italia, Corea Spagna, Francia, Repubblica Ceca, Giappone, Portogallo, (Regno Unito)
Svezia, Danimarca, Norvegia	Finlandia, Norvegia, Danimarca Svezia	Svezia, Olanda, Austria, (Finlandia) Finlandia Danimarca, Norvegia

Una meta-analisi delle classificazioni presenti in letteratura e riferite al periodo che sta a cavallo del nuovo secolo, evidenzia la difficoltà di considerarle stabili. Il grafico 1 è stato costruito a partire dai lavori di ricerca che hanno analizzato i servizi di *social-care*. La ricerca ha trasformato le singole classificazioni attraverso la costruzione di una matrice delle similarità. Su questa matrice si è applicata la *multidimensional scaling*. Il grafico così costruito rappresenta l'omogeneità delle classificazioni, vale a dire se i diversi studi presi in considerazione classificano i singoli Stati nello stesso modo. Tanto più gli Stati sono vicini fra di loro nello spazio cartesiano e tanto più la letteratura è omogenea nel considerarli appartenenti ad uno stesso *cluster*. L'analisi consente di evidenziare come solo il sistema scandinavo regge a questa meta-analisi. Danimarca, Svezia e Norvegia sono, infatti, molto vicine fra loro, a testimonianza della omogeneità della loro classificazione nei diversi studi. Peraltro anche la Finlandia non risulta molto distante ed è sicuramente più vicina agli altri Stati scandinavi rispetto a tutti gli altri entrati nella comparazione. Sul fronte opposto, anche Spagna e Grecia sono vicine e il Portogallo

lo può essere compreso in questo gruppo, ma l'Italia sembra più simile all'Irlanda e all'Olanda, rispetto agli altri paesi del sud Europa. Queste distanze vanno ricondotte ai diversi indicatori e modelli di analisi statistica utilizzati nei singoli studi. Quello che interessa qui sottolineare è che, già prima dell'ultima fase di revisione dei sistemi di welfare, la letteratura internazionale non era omogenea nel classificare i singoli sistemi nazionali di welfare.

Grafico 1 - *Analisi multidimensional scaling dei lavori di ricerca che hanno classificato i sistemi di social care*



L'altro elemento di criticità delle attuali classificazioni dei sistemi di welfare riguarda la scelta di considerare come unità di analisi il livello nazionale. Del resto, il problema della definizione della nazione come unità d'analisi delle ricerche comparate non riguarda solo i sistemi di welfare, ma è posta in discussione anche in altri lavori comparativi. La Sassen (2007), a questo proposito, sostiene che la dimensione nazionale è sempre meno utile per analizzare i fenomeni sociali e la città torna a essere la dimensione di riferimento per l'analisi delle dinamiche sociali. Globale e locale sono diventate, quindi, due dimensioni che vanno tenute presenti nei lavori di comparazione dei processi di cambiamento. Nell'analisi della situazione in Europa troviamo, all'interno dello stesso Stato, regioni che presentano livelli di sviluppo economico e sociale diversi, e corrispondenti gradi di consolidamento dei sistemi di protezione sociale. Queste diversificazioni rendono le regioni di nazioni diverse simili fra loro e diverse da altre regioni che appartengono alle stesse nazioni.

Per quanto riguarda la comparazione dei sistemi di welfare, questa scelta deriva da due elementi, quali:

– l’origine dei lavori di classificazione dei sistemi di welfare, costruiti a partire dall’ipotesi di una sostanziale omogeneità interna ai singoli Stati;

– i limiti posti dai vincoli dovuti alle fonti informative utilizzabili nella costruzione di disegni di ricerca empirica. La maggior parte dei dati, infatti, sono elaborati e comunicati con una dimensione nazionale e solo raramente si hanno a disposizione indicatori riferiti a dimensioni territoriali sub-nazionali.

Le osservazioni poste in questo paragrafo ci portano a ipotizzare che il processo di sviluppo dei sistemi di welfare non abbia seguito un percorso lineare (razionale), legato ad una precisa matrice socio-politica. Gli attori, le dinamiche e i processi di cambiamento sono stati piuttosto condizionati da molti fattori, internazionali, nazionali e locali. È possibile qui sostenere che l’effetto combinato di questi processi è stato una duplice differenziazione dei sistemi di welfare all’interno delle singole nazioni (Bertin, Pantalone, in corso di pubblicazione). Da una parte si è assistito a una differenziazione orizzontale, vale a dire che all’interno dei singoli Stati le diverse politiche hanno assunto caratteristiche fortemente differenti. Questo tipo di differenziazione si è intrecciata con un ulteriore processo di differenziazione di tipo verticale, vale a dire che i singoli territori locali hanno sviluppato sistemi di welfare significativamente diversi.

Infine, uno sguardo d’insieme su questi processi di evoluzione dei sistemi di welfare consente di affermare che la matrice del cambiamento può essere ricondotta al carattere ibrido che finiscono per assumere i sistemi di welfare. Vale a dire che, forse con parziale esclusione dei sistemi scandinavi, in tutti gli altri sistemi di welfare troviamo tracce di elementi che sono considerati tipici dei diversi regimi di welfare proposti dal lavoro seminale di Esping-Andersen.

## 2. *Ibridizzazione e fattori generativi dei sistemi di welfare*

Jensen (2011) ha analizzato il processo di cambiamento dei sistemi di welfare nei paesi occidentali, dopo la cosiddetta “età dell’oro”. Dagli anni Ottanta in poi, infatti, lo sviluppo della protezione sociale ha ridotto il suo tasso di crescita, ha trovato una fase di stabilizzazione e, dopo la crisi economica della seconda parte del primo decennio di questo secolo, ha iniziato una fase recessiva. Il dibattito sull’interpretazione delle dinamiche di questo cambiamento ha seguito almeno tre prospettive analitiche, quali (*ibidem*): i) la prospettiva “ideologica” che ricondu-

ce il cambiamento al confronto fra i sistemi valoriali e alle ideologie degli attori del welfare; ii) la prospettiva neoistituzionale che dà rilievo alla capacità delle istituzioni di consolidare ruoli e finalità dei sistemi; iii) la prospettiva neofunzionalista che interpreta il cambiamento in relazione alla capacità di adattamento alle dinamiche evolutive dei sistemi socio-economici.

### 2.1. Ideologie del welfare e dinamiche politiche

Una delle dimensioni che influenzano lo sviluppo dei sistemi di welfare può essere ricondotta alle dinamiche di potere fra le forze politiche in gioco e alle loro ideologie.

Ferrera (2013), nella sua analisi sulle dinamiche attivate dalle politiche neo liberiste sui sistemi di welfare, ci ricorda che l'ideologia politica, al contrario della filosofia politica, contiene in sé una dimensione che ha a che fare con l'aspetto delle idee filosofiche (astratte) e con quello delle idee programmatiche (pratiche). L'autore sostiene che, entro una cornice di neoistituzionalismo discorsivo, possiamo considerare che «un "atto" ideologico può essere visto come una pratica (azione) di pensiero che a) attribuisce un significato specifico a un concetto politico o a un gruppo di concetti; b) decontestualizza questo significato (in modo deliberato o inconsapevole), ossia lo presenta come desiderabile, buono, giusto e indisputabile; c) lo rende politicamente rilevante collegandolo a sfide di *policy* e/o all'aggregazione di consenso» (Ferrera, 2013, p. 18).

In questa prospettiva, le ideologie che orientano l'azione degli attori nel dibattito sulla riorganizzazione dei sistemi di welfare vanno viste con riferimento alla loro matrice valoriale, riletta attraverso la loro specificazione in politiche e azioni concrete.

Häusermann (2012) ha analizzato le dinamiche politiche fra gli attori che hanno contribuito allo sviluppo dei sistemi di welfare. In particolare ha reso evidente come il processo di de-industrializzazione e lo sviluppo delle logiche della post-modernità hanno sfumato le tradizionali posizioni delle forze politiche in relazione ai processi di riforma. In altre parole, il confronto non può essere ridotto esclusivamente a posizioni contrapposte: liberismo vs social-democrazia. Le politiche liberiste non possono essere automaticamente ricondotte a logiche tese alla riduzione del livello di protezione sociale, come le politiche social-democratiche non sono automaticamente riconducibili sempre a logiche di aumento del grado di protezione sociale. Nella sua analisi del ruolo che le forze politiche giocano nel processo di trasformazione del welfare, Häusermann prende in considerazione le dinamiche di confronto-conflitto in relazione al livello di protezione sociale consolidato nella fase espansionistica del welfare (*old policies*) e alle nuove politiche (*new policies*) at-

tivate per fronteggiare i nuovi bisogni/rischi emergenti come effetto del passaggio alla post-modernità. Considera poi che, per ognuna di queste due famiglie di politiche (vecchie e nuove), gli attori possono giocare un ruolo teso a ridurre o ampliare il sistema di welfare. Questa impostazione porta a ipotizzare uno spazio di attributi quadridimensionale attraverso il quale definire l'azione politica dei singoli attori. In questa logica è possibile parlare di ideologia orientata a:

- rinegoziare il livello di protezione sociale costruito e consolidato durante la fase di sviluppo dei sistemi di welfare. Questo scenario si manifesta quando viene a saltare il patto sociale fra tassazione (prelievo di risorse) e redistribuzione attraverso l'erogazione di servizi e prestazioni;

- consolidare e mantenere le forme di protezione sociale che si sono consolidate nel tempo, evitando di orientare l'azione anche verso i nuovi rischi sociali;

- ridefinire i sistemi di welfare attraverso la rinegoziazione dei livelli di protezione sociale acquisiti, per orientare risorse verso i nuovi rischi sociali. Si tratta di un processo a somma zero che richiede la costruzione di un nuovo patto sociale nel quale i soggetti più protetti sono chiamati a rinunciare in parte ai diritti acquisiti per riequilibrare il grado di protezione sociale fra persone esposte a rischi di tipo diverso. In questo caso le dinamiche sociali richiedono un elevato grado di solidarietà e di legittimazione degli attori (il pubblico) chiamati a governare questo processo di cambiamento sociale;

- consolidare ed espandere la protezione sociale. I sistemi di welfare tendono a consolidare i diritti acquisiti rispondendo alla normale tendenza evolutiva della domanda tradizionale di protezione sociale (rischi legati all'invecchiamento della popolazione, all'aumento delle malattie croniche ecc.), ma anche ad attivare risorse per affrontare i nuovi rischi sociali.

Questa, pur schematica, classificazione idealtipica delle possibili direzioni dei processi di riforma, evidenzia la pluralità delle possibili spinte riformatrici che hanno orientato i cambiamenti nei singoli sistemi di welfare.

Nella sua analisi Häusermann ha analizzato gli orientamenti delle forze politiche che operano nello scenario europeo. Questo suo lavoro ha consentito di evidenziare l'eccessiva stereotipizzazione con la quale siamo abituati ad associare alle forze di sinistra una propensione all'aumento della protezione sociale, e alle forze più liberiste una tendenza a ridurre le spese sociali.

Con questa classificazione delle tendenze politiche, l'autrice suggerisce di considerare che le forze tipicamente conservatrici portano avanti una politica di riduzione complessiva delle politiche di welfare, mentre quelle che appartengono alla sinistra tradizionale cercano di difen-

dere i vecchi diritti acquisiti e mantenere la protezione sociale verso i rischi che hanno caratterizzato la fase di sviluppo dei sistemi di welfare. Le nuove forze di sinistra perseguono politiche di welfare tese a bilanciare la nuova domanda di protezione sociale, emersa nel passaggio verso la post-modernità, con i diritti acquisiti dalla storia delle politiche di protezione sociale. Infine le forze più liberali sostengono questo processo di passaggio alla post-modernità e tendono a ridiscutere i diritti acquisiti e incentivare forme di protezione dai nuovi rischi sociali connessi ai nuovi cambiamenti socio-economici. Questa classificazione, forse un po' schematica, consente di rappresentare il confronto in atto, e di considerare la presenza di processi di negoziazione fra le diverse forze in campo, alla luce: della loro capacità di negoziazione, del loro potere, dei sistemi di alleanza e di rappresentanza costruiti nel tempo, e della capacità di costruzione del consenso. Queste dinamiche portano allo sviluppo di politiche concrete, prodotte da processi di mediazione che seguono un'evoluzione sconnessa, vale a dire non prodotta da un'ideologia stabile e coerente al proprio interno.

La fase attuale d'instabilità politica e la fine dei grandi sistemi di appartenenza ideologica definiscono un contesto in continua evoluzione, fatto di equilibri instabili e di evoluzioni non lineari che portano alla sovrapposizione di linee e orientamenti diversi in termini di politiche di welfare. L'effetto di quest'andamento costituisce uno dei fattori che tende a produrre l'attuale ibridazione dei sistemi di welfare.

Tabella 2 - *Ideologie del cambiamento dei sistemi di welfare e orientamenti delle forze politiche in Europa (rielaborazione da Häusermann, 2012)*

		<i>Politiche rivolte ai bisogni post-moderni</i>	
		<i>Aumenta</i>	<i>Riduci</i>
Politiche rivolte ai bisogni consolidati nella modernità	Aumenta	Nuova sinistra (prevalentemente verso i nuovi bisogni)	Vecchia sinistra
	Riduci	Liberali (parziale spostamento dalle vecchie alle nuove politiche)	Conservatori

## 2.2. La prospettiva neoistituzionale e la capacità riproduttiva delle istituzioni

L'approccio all'analisi delle politiche pubbliche che si rifà al neoistituzionalismo ci ricorda che le istituzioni hanno una grande capacità di autoconservazione, di influenzare lo sviluppo dei sistemi a partire dalla lo-

ro storia e dalle loro caratteristiche consolidate. Partendo da questa impostazione, Jensen sostiene che i portatori degli «interessi acquisiti sono emersi con l'espansione dei programmi di welfare e le loro preferenze sono per un ulteriore aumento nei settori delle politiche di loro interesse. Gli interessi acquisiti possono includere sia chi eroga i servizi, sia i destinatari, e spesso si formerà una coalizione fra i due gruppi» (Jensen, 2011, p. 126).

La tendenza alla conservazione delle caratteristiche acquisite dai sistemi di welfare nella loro fase espansiva risulta un fattore di criticità in momenti di forte cambiamento sociale. Come ha ben evidenziato Bonoli (2007) nei suoi lavori di comparazione della spesa sociale, esiste una correlazione fra la struttura della spesa per le politiche di welfare e il processo di cambiamento sociale verso la post (o neo) modernità. In particolare la situazione si presenta critica per gli Stati, come per esempio l'Italia, che hanno visto gli effetti del passaggio alla post-modernità solo dopo la fine della fase espansiva dei sistemi di welfare. In questo caso la necessità di dare risposta ai nuovi rischi sociali si scontra con una fase recessiva e di ridiscussione dei diritti acquisiti. Il cambiamento si caratterizza inevitabilmente per un conflitto fra gruppi sociali e forze politiche che tendono a difendere le posizioni acquisite con altre che tendono a porre attenzione ai nuovi rischi sociali. In un contesto di questo tipo, le tendenze all'autoconservazione e alla riproduzione delle istituzioni trovano facili alleanze e finiscono per costituire un fattore di forte resistenza al cambiamento. Questi processi si sposano con il rapporto fra dinamiche di costruzione del consenso politico e le scelte di orientamento delle politiche. Weaver (1986, p. 371) sostiene che «i politici sono motivati, soprattutto, dal desiderio di evitare critiche (*blame avoidance*) per azioni impopolari, piuttosto che ricercare di rivendicare meriti (*credit claiming*) per azioni più popolari». Nella convinzione che le critiche rispetto ad azioni che vanno contro le attese manifeste creano effetti negativi sul consenso e sul voto, i politici finiscono per avere un comportamento conservatore in relazione al mantenimento dello status quo. Declinando queste considerazioni possiamo dire che le nuove pressioni sociali, pur riguardando una quantità elevata di individui, finiscono per avere meno capacità di influenzare le decisioni pubbliche rispetto alla richiesta di mantenimento dei diritti acquisiti, anche se questi consolidano disparità di garanzie di sicurezza sociale e riguardano una fetta relativamente minore di popolazione. Queste dinamiche contribuiscono alla riproduzione dei sistemi burocratici. Secondo Bonoli (2012), i processi di conservazione hanno particolarmente inciso nei sistemi di welfare dei paesi con una struttura della spesa sociale rigidamente orientata ai vecchi bisogni (come, per esempio, l'Italia), ma hanno influenzato molti dei processi di riforma dei paesi europei.

### 2.3. La prospettiva sistemica e la capacità di adattamento ai cambiamenti

Una tendenza di fronte opposto alla precedente è quella che la letteratura riconduce alla capacità di interazione e adattamento al cambiamento. Jensen, riprendendo i lavori di Iversen e Stephens (2008), sostiene che «le economie di mercato coordinate nello Stato democratico genereranno una domanda sociale di elevati livelli di assistenza per i bambini (così come politiche attive per il mercato del lavoro e della formazione). Queste politiche sono coerenti con un'economia specializzata e ad alta intensità di conoscenza. Nei paesi social-democratici le economie di mercato sono più dipendenti dalla formazione specialistica, ma è evidente che l'intero mondo economico è entrato, dal 1990, in una fase in cui la formazione del capitale umano è più centrale rispetto a prima» (Jensen, 2011, p. 127).

Come già enunciato, il passaggio alla post-modernità costituisce uno dei fattori di crisi dei sistemi di welfare e le caratteristiche di tale cambiamento inducono a una ricalibratura degli interventi. Tali cambiamenti attengono a:

– la de-standardizzazione del ciclo di vita. Il passaggio alla post-modernità sta determinando profondi cambiamenti sociali che trasformano i rischi e la domanda di sicurezza su cui si sono consolidati gli attuali sistemi di welfare. Tali sistemi nascono nella modernità, in un contesto sufficientemente stabile (in relazione all'attuale velocità dei cambiamenti), nel quale i rischi si concentravano nelle fasi iniziale e finale del ciclo di vita. Alla base di questa impostazione sta l'idea che ogni persona, nella sua vita, segue un percorso segnato da alcuni eventi che finiscono per determinare la sua condizione sociale. Tali eventi sono specifici per ogni fase della vita e si manifestano esclusivamente (o quasi) all'interno di una determinata fascia d'età. È a partire da questa convinzione che si è cominciato ad organizzare il sistema di protezione dai rischi sociali in relazione ai "cicli di vita". L'uso del concetto "cicli di vita" consente, quindi, di rappresentare la vita delle persone scomponendola in alcune fasi che si riproducono in modo standardizzato e generalizzato. Ogni età è caratterizzata da comportamenti ed esperienze che definiscono il contesto esistenziale entro cui si costruiscono le storie individuali e si ridefiniscono le identità. Il passaggio da una fase di vita ad un'altra comporta un cambiamento dello scenario. Le criticità caratterizzanti la fase della vita che si conclude non si ripresenteranno nella fase successiva. I processi di trasformazione del nostro sistema sociale evidenziano oramai la difficoltà di utilizzare queste categorie logiche e richiedono una revisione dei concetti utilizzati. In questo senso la letteratura (Dewilde, 2003; Wells, 1966) ci segnala l'opportunità di prendere

re in considerazione altri concetti, fra i quali quello di “corsi di vita”. Tale concetto sostituisce una visione lineare di sviluppo dell’esistenza con una più complessa, per la quale i cambiamenti sociali che caratterizzano la vita delle persone sono da ricercarsi negli eventi e nelle esperienze che gli individui incontrano nel loro percorso esistenziale. Tali eventi possono ripresentarsi, e ricostruire le condizioni entro le quali si sono già realizzate le esperienze personali. I rischi, quindi, non sono più specifici delle fasi della vita, ma legati a eventi critici che possono essere ricorsivi e ripresentarsi più volte lungo il corso della vita;

– le dinamiche familiari. Giova qui ricordare l’aumento dei divorzi e delle separazioni, delle convivenze e delle famiglie ricostruite con figli nati da coppie diverse da quelle che definiscono la convivenza. Ma va anche ricordato che l’instabilità del mercato del lavoro e delle coppie finisce per rendere sempre più frequente il caso di figli che escono dalla famiglia e vi fanno ritorno perché hanno incontrato fallimenti sul fronte del sistema relazionale costruito e/o sul fronte del lavoro sperimentato. Rilevante è anche il caso delle famiglie nelle quali una coppia di adulti convive con i figli e riaccoglie in casa i genitori che non sono più in grado di vivere da soli. Combrinck e Graham (1985), introducendo il concetto di “spirali di vita”, rafforzano la necessità di considerare i cambiamenti nella situazione degli individui come il prodotto delle interrelazioni e interdipendenze nelle catene che connettono la vita della persona con gli eventi del contesto e l’instabilità che caratterizza l’evoluzione delle famiglie. Le dinamiche familiari, infatti, non sono più rappresentabili attraverso il concetto di “ciclo di vita della famiglia”, ma presentano un processo a “spirale” nel quale i fenomeni che ne segnano i cambiamenti (la costruzione, i figli, la loro uscita, la dissoluzione) si possono presentare più volte nella vita di una persona, costruendo legami diversi che rendono meno stabile la solidarietà intergenerazionale;

– il trend demografico e il forte aumento della popolazione anziana. La dinamica demografica impatta pesantemente sia sul sistema dei servizi socio-sanitari sia sul sistema pensionistico. Giova ricordare che gli anziani sono i principali “consumatori” delle risorse (pubbliche e private) dedicate alla produzione del welfare. Lo squilibrio della struttura della popolazione cambia, significativamente, anche il rapporto fra le generazioni e, conseguentemente, rende più rarefatta la potenziale rete parentale dell’anziano. Già oggi si parla di generazione sandwich, che vede l’adulto (nella stragrande maggioranza dei casi la donna) occupato nel lavoro di cura su tre direzioni: i nipoti, il coniuge e i genitori anziani (Di Nicola, 2013; Saraceno, Naldini, 2011);

– i cambiamenti nel mercato del lavoro. La velocità dello sviluppo tecnologico e la globalizzazione della concorrenza tendono a ridurre la domanda di occupazione manuale e a rendere obsolete le competenze

necessarie per restare nel mercato. Dall'altra parte, l'aumento dell'occupazione nel campo delle professioni ha rinforzato il legame fra formazione e lavoro. Questo comporta la richiesta di una maggiore formazione per entrare nel mercato del lavoro, ritardando e spesso rendendo ciclico il rapporto fra formazione-occupazione-formazione. In altre parole, l'entrata nel mercato del lavoro non coincide con la fine della fase formativa. Il mercato del lavoro è caratterizzato da "traiettorie" meno stabili. Questo rende più variabile il rapporto fra i percorsi personali, la costituzione di condizioni di stabilità entro cui progettare la propria vita e consolidare i legami relazionali personali. Rende meno definito (e definitivo) anche il momento di uscita dal mercato del lavoro. Un altro aspetto riguarda il cambiamento del modello di produzione della società post-industriale. Questo cambiamento ha evidenziato alcuni elementi d'instabilità. Si pensi, per esempio, al ciclo breve che hanno le tecnologie e le conoscenze e la loro rapida obsolescenza, o alla velocità con cui nascono nuove professioni che non presentano uno status ben definito e una chiara e prevedibile potenzialità di reddito. Un ultimo aspetto riguarda il forte aumento delle donne che hanno accesso al mercato del lavoro, a fronte di una riduzione dell'occupazione maschile. Le criticità (indotte nel sistema di welfare attuale) di questo fenomeno sono riconducibili particolarmente alle donne con un basso livello di professionalità e che hanno difficoltà a conciliare gli impegni del lavoro retribuito con il lavoro di cura che continuano a svolgere e che ricade prevalentemente su di loro. Si sviluppa qui un circolo vizioso perché il lavoro di cura della famiglia (e quindi della donna) è particolarmente pesante nelle famiglie a basso reddito e con un basso capitale sociale familiare. In questi casi le famiglie non sono in grado di acquistare (dove non esistono interventi pubblici o di rete) nel mercato aiuti (badanti, baby sitter, asili nido ecc.) a supporto nei momenti di criticità. Questa incapacità di far fronte alle emergenze rende precario il rapporto con il mercato del lavoro e riduce il reddito disponibile, alimentando così un circolo vizioso (precarietà lavoro-evento critico-aumento lavoro di cura-aumento precarietà lavoro...);

– le trasformazioni delle città, la conseguente difficoltà di costruzione d'identità e la rarefazione delle relazioni sociali. I processi di trasformazione sociale in atto, le dinamiche della globalizzazione e i rapidi cambiamenti tecnologici indotti dalla *web society* stanno producendo effetti significativi sulla struttura delle città. Bauman (2006), riprendendo un lavoro di Ghaham e Marvin (2001), sostiene che: «in quasi tutte le città del mondo si stanno creando spazi e zone che si collegano esclusivamente ad altre zone privilegiate sia all'interno della città sia a livello internazionale e globale. Nello stesso tempo, aumenta l'isolamento di queste zone dalle aree fisicamente vicine ma economicamente distanti

e separate» (p. 127). Il processo di costruzione dell'identità avviene certamente anche ricercando i fattori e gli aspetti culturali sui quali riconoscere la propria storia. L'identità è un meccanismo d'integrazione sociale, ma costituisce anche, e contemporaneamente, un fattore di diversificazione e di esclusione sociale. Le culture diverse sono spesso vissute come minacce, come aspetti dai quali difendersi, e le comunità che presentano identità simili tendono ad attrarsi e a diversificarsi (anche geograficamente) dalle culture ritenute diverse e percepite come minacciose dell'ordine sociale. La marginalità sociale può incentivare la costruzione di identità alternative e la rottura dei processi di accettazione delle norme. Chi si trova in una condizione di benessere finisce per vivere come deviante e minaccioso sia chi è portatore di culture diverse, sia chi vive di espedienti e di micro-criminalità, sia chi vive in condizione di povertà. Questi processi determinano dei circoli viziosi che rafforzano i meccanismi di esclusione sociale. Si creano, infatti, dei mondi vitali costituiti da soggetti poveri di risorse economiche, relazionali e di capitale sociale, di capacità di utilizzare gli strumenti conoscitivi e informativi. Queste condizioni di esclusione consolidano identità basate sulla negazione delle regole sociali, e possono attivare comportamenti illegali e di micro-criminalità;

– la globalizzazione è un altro dei fattori che influenzano i cambiamenti dei sistemi di welfare. Clayton e Pontusson (1998) sostengono che la globalizzazione ha portato i lavoratori dei settori interessati dai processi di delocalizzazione a costruire alleanze trasversali con i datori di lavoro delle stesse imprese per ridurre interventi e costi del welfare in ragione della ricerca di maggior competitività internazionale. Altri autori (Rodrick, 1998; Timonene, 2001) ritengono che questo possibile impatto sia poco probabile e che ci si dovrebbe aspettare il contrario, vale a dire che i processi di delocalizzazione possono aumentare la precarietà del lavoro e, conseguentemente, la domanda di protezione sociale;

– «un fattore finale dell'approccio neofunzionalista è legato al ruolo della donna. È ben noto che le donne sono fra i beneficiari principali di una rete estesa di servizi di *social care*, questo permette loro di entrare nel mercato del lavoro e di lasciare al pubblico la cura dei figli e dei membri anziani della famiglia» (Jensen, 2011, p. 128).

Questi cambiamenti portano a concludere che le condizioni di vita delle persone sono il risultato di un percorso che si sviluppa mettendo in relazione la storia personale con i processi del sistema sociale (approccio dinamico, ecologico e multidimensionale), in relazione a dinamiche di tipo:

– macro, in riferimenti ai processi economici, sociali e politici;  
– interne alla comunità di appartenenza (mercato del lavoro, sistemi relazionali ecc.);

- interne alle coorti di appartenenza (in riferimento ai valori e alle credenze che ne caratterizzano l'appartenenza);
- di confronto intergenerazionale (naturali e patologici) all'interno della famiglia;
- di ridefinizione del sé e dell'identità.

In altre parole, i cambiamenti nella vita sono riconducibili alle interdipendenze fra gli accadimenti personali e le dinamiche del contesto sociale nel quale la persona è inserita.

L'incontro di questi processi (micro e macro) non va letto in modo deterministico, ma i rischi si accompagnano alla vulnerabilità sociale delle persone, vale a dire alla loro impossibilità e/o incapacità di utilizzare le risorse necessarie a far fronte alle criticità evidenziate dagli eventi che accompagnano i corsi di vita. L'instabilità e la fluidità dei percorsi di vita rendono mutevoli anche i rischi e la vulnerabilità sociale (Bertin, 2011) e aprono un terreno di rinegoziazione delle priorità sulle quali concentrare l'azione dei sistemi di welfare. In assenza di risorse aggiuntive, e anzi in presenza di una riduzione delle risorse complessivamente dedicabili alle politiche di welfare, è chiaro che il processo di ri-calibratura si scontra con diritti e servizi che i cittadini vivono come acquisiti e irrinunciabili e con la reale difficoltà di convertire servizi orientandoli alla produzione di interventi diversi. Per rendere più evidente la complessità è possibile fare un esempio. Si prenda in considerazione la forte presenza di strutture residenziali per anziani e la difficoltà di avviare una loro riconversione. I servizi domiciliari costituiscono una strada importante nel processo d'innovazione e diversificazione per affrontare la *long term care*, ma richiedono la costruzione di un approccio di gestione dell'invecchiamento nuovo. Si tratta di sostenere le famiglie nel lavoro di cura e modificare la logica del servizio come sostitutivo dei legami e delle dinamiche della quotidianità, in presenza di una significativa perdita dell'autonomia, con la costruzione delle condizioni che consentono il mantenimento delle relazioni senza che i *caregiver* siano costretti a mettere in discussione la qualità della loro vita e a condizionare pesantemente le proprie scelte esistenziali (lavorative, relazionali ecc.). In questa logica il processo di ri-calibratura non consiste in un mero spostamento di risorse da un target (o da un servizio) a un altro, ma si deve accompagnare a un cambiamento culturale nella gestione del lavoro di cura.

#### 2.4. La complessità del cambiamento

I fattori di cambiamento indicati da Jensen (2011) derivano dalla scelta di analizzare lo sviluppo dei sistemi di welfare a partire dalla prospettiva dello Stato, pur visto come sistema aperto e influenzato dalle dinamiche

ambientali. La complessità dei sistemi di welfare, però, va al di là delle dinamiche società-Stato e richiede di aggiungere un'ulteriore prospettiva di analisi, riconducibile alle dinamiche della comunità e delle relazioni sociali, in ultima istanza al comportamento degli attori sociali partecipi alle dinamiche dei sistemi di welfare (Häusermann, 2010; Levy, 1999; Vail, 2009), L'azione del Terzo Settore, le dinamiche fra religioni e comportamento solidaristico costituiscono altri fattori che agiscono anche in modo indipendente dai processi regolati dallo Stato.

Tutti questi fattori influenzano il processo di cambiamento dei sistemi di welfare e ne evidenziano il carattere di complessità, frammentazione e discontinuità.

Jensen (2011) ha provato un approccio multidimensionale all'analisi dei processi di cambiamento. Nel suo lavoro ha analizzato diciotto stati occidentali (Australia, Austria, Belgio, Canada, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Giappone, Paesi Bassi, Nuova Zelanda, Norvegia, Spagna, Svezia, Regno Unito e USA) nel periodo che va dal 1980 al 2001. La comparazione ha considerato alcuni possibili fattori di cambiamento, riconducibili: alla capacità rivendicativa dei partiti di sinistra; alle dinamiche di difesa degli interessi pregressi; alla domanda sociale da parte delle donne; alla globalizzazione; e ai processi di de-industrializzazione.

La complessità del processo di cambiamento è fatta propria anche da Häusermann che afferma: «le configurazioni degli attori nel nuovo spazio politico dei sistemi di Welfare State sono caratterizzate da una complessa multidimensionalità, che produce come risultato un processo di riforma altamente contingente» (2012, p. 120).

Analizzando trasversalmente questi lavori di ricerca è possibile segnalare alcuni fattori che giocano un ruolo rilevante nei processi di trasformazione dei sistemi di welfare. L'attenzione va posta su:

- la capacità delle istituzioni di fare resistenza al cambiamento;
- le spinte socio-economiche al cambiamento con attenzione particolare agli effetti della globalizzazione;
- le caratteristiche del contesto socio-economico locale;
- i sistemi di azione concreti che insistono sui segmenti del sistema welfare e le ideologie delle forze che si confrontano;
- le dinamiche sociali che influenzano la permanenza della cultura della solidarietà.

Questi fattori di complessità confermano l'idea di un processo di cambiamento incostante, legato alle dinamiche fra attori sociali portatori di ideologie e sistemi di preferenze diverse. In molti casi, i rapporti di forza fra questi attori sociali cambiano nel tempo producendo percorsi di cambiamento ondivaghi. Il cambiamento dei rapporti di forza può portare a mutare l'orientamento dei *decision maker*, ma non certo all'az-

zeramento dei sistemi esistenti. Il risultato è un accostamento di politiche che possono anche appartenere a logiche, ideologie e culture diverse. L'effetto combinato di questi processi è un'ibridazione dei sistemi di welfare.

### 3. *L'attuale dibattito: verso quale (o quali) new welfare*

Il processo di ibridazione ha portato i diversi paesi a ridurre le differenze in termini di ideologie, ma non ha necessariamente prodotto sistemi concreti di welfare più simili fra loro. In questa fase, peraltro, tutti i sistemi si stanno confrontando con il tentativo di costruire un nuovo welfare che superi le criticità incontrate dalle esperienze precedenti e faccia i conti con i rischi prodotti dai cambiamenti sociali ed economici della post-modernità.

La necessità di ripensare ai sistemi di welfare risale ancora alla fine del secolo scorso. Giddens, già nel 1998, proponeva l'idea di costruire un nuovo welfare a partire da tre elementi fondanti. Un primo elemento richiama l'idea del welfare come un investimento che contribuisce allo sviluppo (anche economico) della società. In questa prospettiva l'attenzione è posta agli effetti prodotti dalle politiche di welfare sulla formazione del capitale umano, visto come una delle risorse fondamentali per lo sviluppo. Un secondo aspetto riguarda il riconoscere le responsabilità degli individui come base di partenza per affrontare il problema dei rischi sociali. Il terzo aspetto attiene alla centralità dello Stato nel coinvolgere i diversi attori che possono contribuire ad attivare gli investimenti sociali che consolidano e sviluppano il capitale umano.

Nel primo decennio di questo secolo, pur con logiche molto differenziate, in molti paesi si sono realizzati processi di cambiamento dei sistemi di welfare (Häusermann, 2012). La letteratura che analizza questi processi non presenta un quadro omogeneo dal punto di vista delle forze che li orientano e dal punto di vista delle dinamiche che li caratterizzano.

Hemerijck (2013) propone di considerare tre macro fasi, tendenziali, che hanno caratterizzato il processo di riconfigurazione dei sistemi di welfare:

- l'era di espansione dei sistemi di Welfare State che si attiva dal primo dopoguerra (anni Cinquanta e Sessanta);
- il periodo della restrizione del livello di protezione sociale. Questa fase si attiva in corrispondenza con lo shock petrolifero della seconda metà degli anni Settanta nel quale si affermano forze politiche di ispirazione neoliberista;
- la fase più recente che inizia già dalla metà degli anni Novanta e che propone politiche che si rifanno alla logica del *social-investment*.

Questa schematizzazione risulta riduttiva dei reali processi che si realizzano nei singoli paesi europei, ma è possibile assumere che queste macro fasi hanno caratterizzato tutti i paesi, anche se con tempi e forme diversi. Lo stesso autore ribadisce che il cambiamento, pur caratterizzandosi per queste tre fasi fondamentali, ha un andamento continuo. Va notato che le prime due macro fasi si differenziano prevalentemente per l'aumento o la riduzione del grado di protezione sociale, mentre la terza propone una logica diversa con la quale affrontare la costruzione dei sistemi di protezione sociale. Hemerijck indica come elemento trasversale ai processi interni ai diversi paesi la logica del *social investment*, che può essere considerato come una delle parole chiave del nuovo welfare.

In questo dibattito si colloca il lavoro di Ferrera (2013, 2016) che propone di considerare l'attuale fase come il risultato evolutivo dell'incontro fra la crisi dell'ideologia liberista, che ha caratterizzato gli ultimi trent'anni di molti paesi europei (neo-liberismo), e le spinte a mantenere il livello di protezione sociale consolidatosi nella seconda parte del secolo scorso. Questo incontro porta l'autore a definire l'attuale fase come neo-welfarismo liberale. Con questo termine egli ricorda che si tratta di un approccio che cerca di tenere insieme (ibridando nei fatti) la cultura del Welfare State che trova massima espressione nei regimi social-democratici e la logica del neo-liberismo, che si è manifestata nei regimi liberali e nelle loro revisioni. Tale equilibrio è giocato come punto di incontro nelle tensioni generate da alcune coppie di aspetti valoriali, quali: libertà vs eguaglianza, competizione vs cooperazione, individuo vs società, responsabilità personale vs responsabilità collettiva, merito vs bisogno, scelta vs coercizione, globalismo/cosmopolitismo vs localismo/comunitarismo. L'equilibrio fra queste coppie, che sono riconducibili o all'ideologia liberista o a quella del welfarismo, è favorita, secondo l'autore, da tre elementi che orientano la riorganizzazione del nuovo welfare, vale a dire: una solidarietà produttivista o "flessibile", un'inclusione attiva, una promozione sociale.

In questa prospettiva forse possiamo interpretare il neowelfarismo liberale come il risultato della crisi economica, di legittimazione, e valoriale che hanno incontrato le principali ideologie che si sono confrontate nel processo di costruzione e ridefinizione dei sistemi di welfare. Questa crisi ha ridotto la carica ideologica insita nella contrapposizione fra i modelli, ha permesso una loro ridiscussione orientata alla costruzione di una nuova ideologia capace di trovare un punto di equilibrio fra libertà, eguaglianza e giustizia sociale.

Un contributo all'analisi degli effetti prodotti dall'ibridazione delle dinamiche di welfare di natura liberista e social-democratica arrivano anche dai lavori di Donati che parla di approccio lib-lab. Donati

(2014) evidenzia le criticità sottese all'incontro fra la prospettiva liberista e quella social-democratica. L'autore ci ricorda che le dinamiche sociali poste alla base del sistema di protezione sociale non possono essere limitate esclusivamente all'incontro delle dinamiche dello Stato con quelle del mercato. Questa prospettiva porta solo a proporre alcuni correttivi, molto parziali, ai sistemi di welfare in crisi. Ne sono un esempio l'attenzione all'etica e alla responsabilità sociale dell'impresa, come correttivi del rischio di uno sbilanciamento eccessivo verso la concorrenza. Anche lo sviluppo dei processi partecipativi e di inclusione sociale sono processi importanti, costituiscono un freno ai rischi della logica burocratica nella gestione dello Stato. Ma entrambi questi casi non consentono di costituire un nuovo scenario entro il quale trovare soluzioni alle criticità emerse nello sviluppo dei sistemi di welfare. Per l'autore, un nuovo sistema di welfare va cercato riprendendo la centralità della comunità, e valorizzando le dinamiche relazionali che connettono le persone e fanno dei comportamenti solidaristici la base dell'azione umana. Relazionalità (Donati, Colozzi, 2006) e riflessività (Luhmann, 1983; Donati, 2011) sono, secondo Donati, il motore lungo il quale ripensare ai sistemi di welfare. Alla base di queste riflessioni sta un dibattito molto importante che accompagna la riflessione del rapporto fra economia e società da Hobbes ai giorni nostri. Riflettere se il comportamento umano è naturalmente orientato da una logica utilitaristica o piuttosto da una cooperativistica è, peraltro, centrale nella riflessione sulle responsabilità dei diversi attori sociali (individui, comunità e società). Un contributo importante a questo dibattito è sicuramente quello portato da Sennet (2012) che smonta la credenza secondo la quale esiste una naturale propensione al comportamento utilitaristico, spinto alla massimizzazione degli interessi individuali. È la cultura che propone modelli di questo tipo. Secondo l'autore, la riscoperta della dimensione della solidarietà e della cooperazione sono elementi fondamentali per ripensare al rapporto fra economia e società e sui quali basare anche lo sviluppo di nuove logiche di protezione sociale.

Queste osservazioni consentono di evidenziare come il superamento delle criticità emerse dalla crisi del modello liberista e del modello social-democratico da una parte, e la necessità di ripensare al rapporto fra economia e società, anche alla luce della centralità delle dinamiche della cooperazione e della solidarietà, hanno fatto da sfondo al dibattito sulla ridefinizione delle politiche di welfare.

Hemerijck (2013) sottolinea, invece, che i percorsi di cambiamento dei sistemi di welfare si sono giocati attorno ai tentativi di resistenza e di mantenimento degli squilibri che hanno caratterizzato il consolidamento della protezione sociale nella seconda parte del secolo scorso e la necessità di dare risposta ai nuovi rischi prodotti dai cambiamen-

to sociali ed economici in corso. Il risultato di questa dinamica è un percorso di cambiamento molto articolato e differenziato in relazione alla natura dei sistemi di welfare esistenti, alle dinamiche fra gli attori sociali del contesto locale e alle condizioni socio-economiche nelle quali si sono sviluppate tali dinamiche. L'autore conclude affermando che l'analisi dei processi in atto evidenzia che il cambiamento non è guidato da un chiaro disegno riformatore ed ha un andamento imprevedibile, multi attore e multilivello. «Per questa ragione, è fondamentale studiare le politiche del cambiamento dei sistemi di Welfare State, ma in modo più dinamico, come sistemi aperti, coinvolti nei processi di riconfigurazione economica e sociale del processo evolutivo tracciato» (Hemerick, 2012, p. 12).

Questi elementi di fluidità dei processi di cambiamento non consentono di delineare uno scenario univoco capace di tracciare la direzione verso la quale sta andato il new welfare. Pur in questo panorama complicato e differenziato, la letteratura suggerisce alcuni elementi che possono essere considerati identificativi delle nuove politiche di welfare.

Un ulteriore contributo al tentativo di individuare alcuni elementi di trasversalità alle diverse esperienze di sviluppo del nuovo welfare deriva dai lavori di Vandenbroucke e Vleminckx (2011). Questi autori specificano il concetto di new welfare individuandone tre dimensioni fondamentali, quali:

- la scelta di basare la risposta alle condizioni di disagio sull'erogazione di servizi e non sulla semplice erogazione di denaro;

- l'attenzione ai nuovi rischi sociali. Riprendendo i lavori di Taylor-Gooby (2004) e di Bonoli (2007), Vandenbroucke e Vleminckx (2011) pongono al centro la necessità di fare i conti con i nuovi rischi che la società post-moderna induce nei percorsi esistenziali delle singole persone. Il problema della disoccupazione femminile e la difficile conciliazione del tempo di vita con quello del lavoro, la disgregazione delle famiglie e la crescente presenza di nuclei monogenitoriali, la rapida obsolescenza delle conoscenze e la conseguente espulsione dal mercato del lavoro sono tutti fattori di rischio che caratterizzano una nuova domanda di protezione sociale;

- la dimensione dell'investimento sociale, vale a dire la sostituzione delle logiche riparative che cercano di ridurre gli effetti negativi legati all'insorgenza del disagio sociale, con la logica del sostegno alle capacità della persona di prevenire le condizioni di disagio. Gli autori suggeriscono di centrare le politiche sul consolidamento del capitale umano piuttosto che sul trasferimento passivo di risorse economiche.

Questi sono gli elementi che caratterizzano le esperienze di ridefinizione dei sistemi di welfare e che possiamo ricondurre alla logica del new welfare, ma i concreti cambiamenti che si sono attivati hanno as-

sunto forme diverse in relazione alle specifiche caratteristiche dei singoli paesi europei.

Pur nella consapevolezza di questa forte specificità dei contesti territoriali, può essere utile provare ad evidenziare gli elementi del dibattito che emergono nell'analisi comparativa dei processi di trasformazione interni ai singoli sistemi di welfare. In questa prospettiva, l'attenzione può essere utilmente posta su:

- le parole chiave che orientano il dibattito nei singoli Stati;
- gli aspetti fondanti verso i quali orientare il nuovo welfare;
- le politiche prioritarie alle quali orientare il nuovo welfare.

### 3.1. Le parole d'ordine del nuovo welfare: *social investment* e *social innovation*

La comunità europea ha più volte ribadito l'importanza della coesione sociale nello sviluppo economico dei paesi membri ed ha fatto del Modello Sociale Europeo uno degli elementi distintivi della propria identità (Hermann, Brewer, 2004; Shall, 2012; Bertin, 2015). Nelle sue indicazioni orientative per le politiche dei singoli paesi si è data una grande importanza a due aspetti, quali: la necessità di attivare politiche di *social investment* e di *social innovation*.

#### *i) Social investment*

Ellison e Fenger ritengono che la logica del *social investment* si basi su tre aspetti fondamentali:

«Innanzitutto, le spese dello Stato vanno considerate un investimento positivo in capitale umano che contribuisce a produrre la capacità economica e lo sviluppo della nazione. Secondo, laddove si sviluppa la logica del *social investment* la cittadinanza è inserita nella nozione di responsabilizzazione individuale per i rischi. Terzo, i governi devono guidare e facilitare gli investimenti nell'economia sociale incoraggiando l'intrapresa e la partnership fra attori pubblici e privati nello sviluppo dell'iniziativa economica e sociale» (Ellison, Fenger, 2013, p. 548).

Questi tre aspetti mettono in gioco elementi fondanti dei sistemi di welfare. Il primo riprende la necessità di considerare le politiche sociali come centrali nella costruzione della coesione sociale, vista a sua volta come fattore fondamentale per lo sviluppo locale. Il secondo elemento richiama alla necessità di ripensare alla struttura delle responsabilità degli attori sociali nel dare risposta alle situazioni di disagio sociale che gli individui sperimentano nel loro percorso di vita. In questa prospettiva gli autori ribadiscono (in logica di sussidiarietà) che la singola persona deve, per prima (anche se non da sola), farsi carico di dare risposta alla sua condizione di disagio. Questa impostazione si presta a una duplice lettura: da una parte può essere vista come abbandono della persona a

se stessa e alla sua capacità di essere resiliente; dall'altra indica nella responsabilizzazione e nel ruolo attivo del cittadino due chiavi importanti per la costruzione delle risposte da dare all'insorgenza di una condizione di disagio. Il terzo ha a che fare con il ruolo della società e la sua capacità di assicurare che l'individuo abbia le risorse e le capacità per affrontare i rischi sociali. «Il compito dello Stato è definito come capacità di assicurare che gli individui siano in grado di raggiungere le loro potenzialità, agendo attraverso: l'educazione, la salute e le strutture del mercato del lavoro. Deve, inoltre, promuovere il benessere contribuendo ad aumentare le capacità economiche e sociali delle persone e potenziando le società in cui vivono» (Ellison, Fenger, 2013, p. 549).

Questi elementi sono riconosciuti come fattori fondamentali nel dibattito sul nuovo welfare, ma le forme attraverso le quali si concretizzano tali principi generali finiscono per avere forti differenziazioni nei singoli contesti territoriali (Cantillon, Van Lancker, 2012). Lo sviluppo delle esperienze che si riferiscono a questo approccio, per altro, hanno una storia ancora recente e non vi sono ancora evidenze empiriche capaci di sostenere in modo inequivocabile la loro capacità di produrre effetti significativi nel miglioramento della qualità della vita della popolazione e nella riduzione delle disuguaglianze sociali. Van Vliet e Wang (2015) hanno analizzato la capacità di questo approccio di ridurre le disuguaglianze sociali e di creare effetti, positivi o negativi, sulla distribuzione della povertà. A conclusione della loro ricerca evidenziano come non vi siano chiari elementi che dimostrano una stretta relazione fra l'aumento del tasso di povertà e lo spostamento di risorse verso politiche sociali che si rifanno alla logica del *social investment*. «Non solo per maggiori spese nei tradizionali programmi di Welfare State, ma anche maggiori spese sui nuovi programmi di Welfare State per la riduzione della povertà» (Van Vliet, C. Wang, 2015, p. 622). In altre parole, gli autori sostengono che le evidenze portano a ritenere che la riduzione del tasso di povertà non può essere ricondotto semplicemente allo spostamento delle risorse verso questo nuovo approccio al welfare, ma va visto in relazione all'insieme delle politiche e al contesto socio-economico di riferimento. In questo modo si ribadisce la complessità dei fattori causa del disagio e la necessità di dare risposte non settoriali, ma capaci di integrarsi fra loro con le dinamiche sociali ed economiche del contesto locale. Del resto, va anche ricordato che le politiche di *social investment* hanno una storia relativamente recente e, avendo una logica di tipo preventivo, forse è ancora presto per vederne i reali effetti. Ritenere, per esempio, che la scuola sia un fattore protettivo rilevante per l'insorgenza di condizioni di disagio e, quindi, considerare l'educazione a pieno titolo come una fondamentale politica di welfare (nella logica del *social investment*) vuol dire fare investimenti che produrranno effetti (meglio contribuiranno a

produrre) significativi solo nel lungo periodo e solo se integrati con altre politiche di questa natura.

Questi elementi segnano sicuramente una direzione interessante nella ridefinizione dei sistemi di welfare, ma la letteratura ci segnala che non può essere il solo principio guida e che va visto in modo integrato e non sostitutivo degli attuali interventi di protezione sociale (Taylor et al., 2012; Grusky, Kricheli-Katz, 2012; Ellison, Fenger, 2013).

## ii) *Social innovation*

Il termine *social innovation* non trova un'unanime interpretazione e presenta ancora diverse concettualizzazioni, ma costituisce uno dei temi di maggior dibattito in tutti i paesi, al di là delle divisioni politiche (Sinclair, Baglioni, 2014). A questo successo del termine ha sicuramente contribuito l'insistenza della Commissione Europea che nel 2010 ha dichiarato: «la crisi economica e finanziaria rende la creatività, l'innovazione, e la *social innovation* in particolare, sempre più importanti».

A fronte di questo successo del termine *social innovation*, non si evidenzia una chiara definizione del concetto. Il dibattito sulla *social innovation* mostra, infatti, scarsa chiarezza sul significato del termine e ancora pochi lavori di ricerca che ne approfondiscono il quadro teorico di riferimento (Howaldt, Schwarz, 2010). Anche Harslof (2014) sostiene che, nonostante il termine *social innovation* sia sempre più presente nella letteratura sui sistemi di welfare, il concetto è utilizzato con significati profondamente diversi.

Questa difficoltà sul piano concettuale richiede alcune precisazioni, a partire dal significato con cui è stato pensato dalla Comunità Europea e dal OECD. Già nel 1995 la Commissione Europea sosteneva che «l'innovazione non è un meccanismo economico o un processo tecnico. È soprattutto un fenomeno sociale [...]. Attraverso le sue proposte, i suoi effetti o i suoi metodi è intrinsecamente integrata con le condizioni sociali nelle quali si sviluppa» (Cresson, Bangemann, 1995, p. 11). Questa impostazione evidenzia il forte legame dell'innovazione con le dinamiche sociali, che contribuiscono a innescarla o che ne accompagnano il processo di implementazione. Il concetto – sociale – è utilizzato con riferimento ai processi organizzativi e alla rilevanza delle dinamiche fra gli attori che accompagnano l'innovazione e ne determinano i risultati. In questo caso non si dovrebbe parlare d'innovazione sociale, ma di dinamiche sociali che accompagnano l'innovazione (tecnologica od organizzativa). Un'ulteriore prospettiva è quella di considerare il termine sociale con riferimento ai cambiamenti che riguardano i processi sociali, le dinamiche relazionali fra gli attori sociali. In questo caso, quindi, il termine sociale non riguarda i processi che influenzano i risultati dell'innovazione, ma costituiscono il campo di azione al quale si rivolge l'inno-

vazione. Questi elementi segnalano che l'innovazione sociale può essere considerata con riferimento ai processi e alle dinamiche sociali o ai risultati prodotti. Entrambe queste impostazioni, peraltro, non propongono una chiara definizione del concetto ma ne definiscono i campi di possibile applicazione.

Nel 2000 l'OECD (2000) istituì un forum sulla *social innovation*. I lavori del forum hanno portato a considerarla: un concetto, un processo o un prodotto che cambiano l'organizzazione e hanno come effetto lo sviluppo di nuove:

- relazioni con gli *stakeholder* e/o con il territorio;
- risposte a problemi sociali, costruite implementando nuovi servizi che migliorano la qualità della vita degli individui e/o della comunità;
- dinamiche nel mercato del lavoro attraverso lo sviluppo di nuove competenze, forme di partecipazione che consentono di migliorare la condizione dei lavoratori.

Heiscala (2007) nei suoi lavori sui processi di innovazione approfondisce la natura del processo e ne distingue cinque diversi tipi. Parla di innovazione: tecnologica, economica, regolativa, normativa e culturale. Per questo autore la *social innovation* riguarda le innovazioni che attingono alla regolazione, ai processi normativi e culturali. Pol e Ville (2009) criticano l'approccio proposto da Heiscala e propongono una semplificazione delle "sfere dell'innovazione" articolandola su due dimensioni, quali: la *social innovation* e la *business innovation*. Laddove con il termine *business innovation* gli autori si riferiscono ai cambiamenti che producono effetti sui processi economici e che hanno ricadute sul sistema economico, mentre parla di *social innovation* quando si ha a che fare con azioni che producono effetti sulla società e sui comportamenti delle singole persone, relativamente alla loro vita quotidiana. Un ulteriore contributo alla definizione dell'area semantica occupata dal concetto *social innovation* può essere ricondotto al lavoro di Cajaiba e Santana (2014). Gli autori parlano di *social innovation* con riferimento a «nuove pratiche sociali create da azioni intenzionali, di natura collettiva, che intendono produrre cambiamenti sociali attraverso una riconfigurazione delle modalità utilizzate per perseguire obiettivi di natura sociale» (*ibi*, p. 44). In sintesi, gli elementi definitivi qui ripresi riguardano: il carattere di novità sottesa alle azioni (pratiche) proposte; la loro finalità orientata alla produzione di beni comuni, qui riferiti alla loro capacità di migliorare la QdV degli individui e/o della comunità.

In definitiva, pur tenendo conto degli elementi di ambiguità e complessità, è possibile individuare le dimensioni che possono aiutare a definire il concetto e a riconoscere le azioni classificabili come innovazione sociale. Tali dimensioni possono essere descritte dalla presenza di azioni e comportamenti nuovi, precedentemente non adottati che;

- rispondono a nuovi bisogni o in modo nuovo a bisogni già consolidati;
- impattano sui processi sociali (norme, cultura ecc.);
- sviluppano *empowerment*, migliorano le *capability*, le relazioni, l'uso degli *assets* e delle risorse;
- hanno come finalità, e intendono produrre concretamente, un miglioramento della QdV (dimensione normativa).

Un'ultima considerazione in merito al dibattito sulla *social innovation* va fatto rimarcando come non riguardi solo le politiche sociali ma, in logica di integrazione delle politiche, riguarda tutte le azioni che impattano sulla qualità della vita della popolazione. La conseguenza di questa impostazione è che, come ben ricordano Ewert e Evers (2014), l'innovazione sociale trova forma prevalentemente a livello locale.

### 3.2. Due aspetti fondanti verso il nuovo welfare

La fase di sviluppo dei sistemi di welfare si è accompagnata con il consolidarsi delle dinamiche burocratiche della PA. L'aumentata complessità del sistema richiede una revisione delle logiche di erogazione dei servizi di welfare. La complessità, infatti, mal si combina con due processi che hanno caratterizzato lo sviluppo dei sistemi di welfare, vale a dire: la standardizzazione delle risposte e la centralizzazione delle decisioni strategiche.

#### *i) Dalla standardizzazione alla personalizzazione*

Uno dei fattori che segnano il cambiamento dei rischi sociali è riconducibile alla crisi della logica dei cicli di vita. Questa logica ha guidato l'organizzazione dei servizi di welfare considerando ogni fase della vita (infanzia, età adulta ed età anziana) caratterizzata da alcuni specifici bisogni, tipici di quella fase e non del restante percorso esistenziale. A fronte di questa individuazione di rischi tipici di ogni fase, la logica della burocrazia ha portato a progettare risposte coerenti con le caratteristiche della domanda e in grado di ridurre al minimo la discrezionalità di chi si trovava a definire il diritto all'esigibilità del servizio o a erogare concretamente l'intervento. Ma la standardizzazione delle risposte al disagio ha evidenziato presto alcuni elementi di criticità. Sabel (2013) sostiene che «proprio quando la domanda cresceva, i servizi pubblici standard hanno smesso di funzionare, in quanto i bisogni dei clienti andavano sempre più differenziandosi» (*ibi*, p. 90). Con questa affermazione si pone l'attenzione su due elementi di criticità dei processi burocratici, vale a dire: l'incapacità della standardizzazione di tener conto della multidimensionalità dei fattori che causano il disagio e della specificità e irriducibilità della condizione umana; l'evoluzione, la dinamicità e l'instabilità dei processi sociali che tendono a creare sempre nuovi bisogni.

La crisi dei cicli di vita ha anche attivato un movimento di critica ricon-

ducibile alla logica della de-standardizzazione (Dewilde, 2003) dei rischi sociali e delle risposte della protezione sociale. Le critiche mosse riguardano prevalentemente la difficoltà di costruire interventi realmente efficaci quando non si tiene conto della multidimensionalità dei problemi sociali e della specificità della singola persona umana. In altre parole, il movimento per la de-standardizzazione ribadisce che ogni persona ha caratteristiche diverse, dal punto di vista dei fattori che contribuiscono ad attivare la condizione di disagio e dal punto di vista delle risorse che riesce a mettere in campo per rispondere alla condizione di crisi che attraversa. Queste osservazioni si traducono anche in una critica alla logica burocratica che orienta l'agire dei servizi di welfare. Il tentativo della burocrazia di standardizzare le risposte, per evitare il rischio del personalismo insito nell'autonomia data a chi eroga direttamente le prestazioni, mostra una discrasia fra ciò che serve per risolvere un problema e la logica seguita per erogare la prestazione. Questa distanza costituisce la principale causa della scarsa efficacia degli interventi erogati. Complessità e de-standardizzazione richiedono massicce dosi di riflessività che consentano di riconnettere specificità delle cause a diversificazione degli interventi.

La differenziazione degli interventi e la de-standardizzazione non sono sufficienti per definire il passaggio verso la personalizzazione. Prandini (Prandini, Orlandini, 2015) riprende i lavori di Sabel (2013) e introduce la distinzione fra individualizzazione e personalizzazione. Secondo questa impostazione, la costruzione di servizi de-standardizzati, capaci di cogliere le specificità delle singole persone e di costruire interventi coerenti con tali specificità, ha a che fare con l'individualizzazione ma non è sufficiente per poter affermare che si può parlare di personalizzazione. Prandini sostiene che la personalizzazione parte dal riconoscere un ruolo attivo della persona nel processo di costruzione della risposta alla condizione di disagio. Stimolare la resilienza, partecipare in modo critico alla co-progettazione ed essere attore del processo di risposta al disagio è quindi parte del processo di identificazione e costruzione di risposte de-standardizzate. In questo senso la dimensione dell'individualizzazione e la dimensione attiva in questo processo sono intrinsecamente connesse e indivisibili. Questa interpretazione del concetto di personalizzazione, peraltro, mostra molte assonanze con quello di capacitazione e risulta coerente con la prospettiva del *social investment*.

#### ii) *Dalla centralizzazione alla localizzazione*

Anche la prospettiva del dibattito che contrappone la logica tesa alla centralizzazione del governo dei servizi di welfare con il loro decentramento può essere vista a partire dal concetto di complessità. La complessità si caratterizza per l'articolazione dei soggetti che agiscono dentro un sistema e con la difficoltà/impossibilità di pre-vedere l'esito dell'interazione che

si stabilisce fra loro. La naturale tendenza delle burocrazie ad affrontare il rischio insito nell'imprevedibilità dei comportamenti con l'aumento dei processi di controllo spinge i sistemi di welfare verso la ri-centralizzazione del potere. La letteratura organizzativa (Bonazzi, 2016) che si occupa della crisi dei sistemi burocratici e della loro incapacità di governare i sistemi complessi suggerisce che la complessità non può essere governata con logiche ex-ante di tipo gerarchico, ma richiede un lavoro di coordinamento dal basso. Queste brevi osservazioni indicano le motivazioni poste alla base del confronto fra logiche di centralizzazione e di localizzazione. Del resto i principi ispiratori del nuovo welfare, il ruolo attivo assegnato ai cittadini, il coinvolgimento e l'autonomia dei diversi attori evidenziano la crescente complessità dei sistemi di welfare e la conseguente rilevanza dei livelli locali in cui essi si articolano.

Ewert e Evers (2014) analizzano i processi di decentramento dei sistemi di welfare ed evidenziano la capacità del livello locale di essere attivatore di innovazione sociale. Da questa prospettiva segnalano che solo di recente, con la crescente rilevanza dei processi d'integrazione delle politiche, e la conseguente centralità dei servizi di *social care*, viene data la giusta importanza alla dimensione locale. Per questi autori «le politiche locali non solo possono essere speciali e non standardizzate, ma possono veramente giocare un ruolo pionieristico e innovativo» (*ibi*, p. 425). L'attenzione posta alla de-standardizzazione degli interventi e la conseguente attenzione alla personalizzazione si sposa, come visto precedentemente, con l'individualizzazione e l'attenzione alle specificità della persona e con i processi partecipativi. Individualizzazione, partecipazione e compartecipazione alla gestione del processo di cura non possono certo essere gestiti dal livello centrale e richiamano la necessità di puntare sulla dimensione locale.

Secondo Ewert e Evers (2014), porre la dimensione locale al centro del nuovo welfare consente di sviluppare un'innovazione sociale capace di:

- investire nello sviluppo delle capacità dell'individuo di affrontare le criticità emerse e nel creare le condizioni che gli permettono di dare risposta al suo problema (*capability*) piuttosto che attivare direttamente una risposta al disagio calata dall'alto (*shortcoming*);

- contribuire a sviluppare dei ponti che avvicinino i servizi professionali con la vita reale delle persone. In questo caso si tratta, per esempio, di stabilire «supporti informali alle reti e sviluppare la fiducia rafforzando i legami fra le autorità e le comunità multietniche» (*ibi*, p. 427);

- erogare servizi non standardizzati orientati ad intervenire sui nuovi rischi seguendo una logica di responsabilizzazione degli utenti. La dimensione locale consente di tenere insieme due aspetti, quali la ricer-

ca di soluzioni specifiche che tengano conto delle potenzialità del territorio e la dimensione della personalizzazione. Si pensi alle esperienze di attivazione di micro-credito valorizzando le disponibilità del territorio o l'avvio di interventi di riqualificazione del capitale umano a partire dalle specifiche criticità delle persone e dalle potenzialità del mercato del lavoro locale;

– sviluppare forme di risposta alla condizione di disagio non basate solo sulla logica dei diritti esigibili, ma sulla definizione di un contratto. La logica del contratto si basa sulla condivisione delle responsabilità nello sviluppare le capacità che consentono il superamento della condizione di vulnerabilità. Questa strada è perseguita anche attraverso micro-contratti orientati allo sviluppo delle attività di volontariato o al consolidamento della cultura civica del territorio;

– cambiare i processi di *governance* dei servizi. La necessità di attivare le reti territoriali che possono contribuire a sviluppare politiche territoriali d'inclusione sociale passa attraverso lo sviluppo di processi partecipativi che valorizzano il Terzo Settore e gli *stakeholder* delle politiche sociali. Queste dinamiche richiedono lo sviluppo di logiche di *governance* (Rhodes, 2007; Bertin, 2009) capaci di superare le classiche forme centrate sul mercato o sulla gerarchia. Anche in questo caso la dimensione locale risulta un campo fondamentale per la sperimentazione di innovazione sociale;

– stimolare lo sviluppo di imprenditorialità nella *governance* delle organizzazioni.

### 3.3. Le politiche prioritarie per il nuovo welfare

Il cambiamento di prospettiva richiesto dal nuovo welfare pone una riflessione anche in merito alle politiche prioritarie sulle quali orientare l'azione dei diversi attori.

Häusermann (2012) suggerisce una prima classificazione delle politiche da considerare. L'autore individua due grandi gruppi di politiche, riconducibili alle:

– politiche che definisce *ex-ante* e che riguardano «l'occupabilità e l'attivazione piuttosto che l'erogazione passiva di risorse economiche. L'obiettivo è riportare le persone all'interno del mercato del lavoro (protezione *ex-ante*)» (*ibi*, p. 113);

– politiche indirizzate a rispondere ai gruppi sociali più esposti ai nuovi rischi posti dalla post-modernità, come, per esempio, i soggetti deboli che rimangono esterni (o marginali) al mercato del lavoro, le famiglie monoparentali ecc. L'attenzione è qui posta ai soggetti più vulnerabili, in quanto più interessati da fratture esistenziali che rompono l'equilibrio della quotidianità e, contemporaneamente, privi di risorse o inca-

pacì di attivarle per trovare una soluzione alle condizioni di criticità che devono affrontare.

Tabella 3 - *La logica del new welfare: esempi di cambiamento nelle politiche*

	<i>Vecchi rischi sociali</i>	<i>Nuovi rischi sociali</i>	
	Reddito e politiche protettive del lavoro	Attivazione/ politiche di <i>social investment</i>	Politiche di protezione sociale basate sui (nuovi) bisogni
Politiche per la famiglia	Indennità per famiglie e minori in condizione di disagio	Servizi per minori e anziani Regimi di congedo parentale	Servizi di sovvenzione per minori in condizione di disagio economico
Politiche del lavoro e dell'occupazione	Sostegno economico per i lavoratori delle imprese Protezione alla disoccupazione	Politiche attive del lavoro Investimenti nella formazione del capitale umano	Supporto economico per la disoccupazione di lungo periodo
Politiche pensionistiche	Sostitutivo del reddito per gli occupati	Copertura pensionistica (assicurativa) per gli esterni al mercato del lavoro	Crediti pensionistici per i giovani e pensione minima universalistica
Politiche per la disabilità	Reddito sostitutivo	Politiche integrative a sostegno dell'inserimento	
Politiche di assistenza sociale	Lotta alla povertà (con trasferimenti economici)	Programmi attivi di reintegrazione sociale	Sostegno al reddito dei lavoratori a basso reddito

Hemerijck (2012) entra nel merito della natura delle politiche per individuare quelle che considera prioritarie per fronteggiare i nuovi rischi sociali. L'autore suggerisce di:

- sviluppare strategie di investimento sociale centrate sui minori (con attenzione alla scuola e alle politiche formative);
- spingere gli investimenti sul capitale umano (per riuscire ad attrarre capitale umano, sviluppare formazione permanente per affrontare rapida obsolescenza delle competenze);
- costruire un sistema di sicurezza flessibile (*flexicurity*) per tutti nel

mercato del lavoro (anche in considerazione delle dinamiche di un mercato del lavoro sempre più flessibile);

- riconciliare il lavoro con la vita familiare (per migliorare la situazione dell'occupazione femminile);

- incentivare il pensionamento ritardato e flessibile (stimolando la vita attiva della popolazione anziana);

- integrare i migranti attraverso processi di educazione e partecipazione (per costruire reali percorsi di inclusione sociale e per migliorare la coesione sociale vista anche come fattore di sviluppo locale);

- integrare politiche di salario minimo con servizi di supporto ai processi di sviluppo delle capacità (come processo fondamentale per dare un ruolo attivo ai cittadini e per costruire interventi tesi allo sviluppo delle *capability*);

- combinare la tassazione con una finanza sostenibile (avendo sempre presente la necessità di costruire la legittimazione del livello di protezione sociale come contratto fra i cittadini che devono riconoscere l'equità del prelievo fiscale e l'utilità del suo impiego);

- ridefinire e consolidare le capacità istituzionali (ripensando al funzionamento ed al ruolo dell'attore pubblico in relazione alle nuove forme della *network governance*);

- ribadire la rilevanza fondamentale alla coerenza delle politiche di investimento sociale.

Alcune delle politiche proposte si riferiscono a *target* che sono stati poco protetti dai sistemi di welfare sviluppati nel secolo scorso. Si pensi, per esempio, alla proposta di riconciliare il lavoro con la vita familiare come strategia per supportare l'occupazione femminile, altre sostanziano la scelta del *social investment* ribadendo la necessità di investire sui minori per prevenire l'insorgenza di condizioni di disagio. Altre ancora centrano l'attenzione sui nuovi rischi ed evidenziano l'importanza di tener conto dei cambiamenti nel mercato del lavoro. In questa prospettiva si propone di costruire un sistema di protezione sociale flessibile per tutti e si propone il salario minimo ancorandolo a servizi orientati allo sviluppo continuo delle competenze che contrastano la loro rapida obsolescenza. Altre priorità tengono conto dei cambiamenti sociali della post-modernità ed in particolare di due processi sociali fondamentali, riconducibili all'invecchiamento della popolazione (pensionamento ritardato e flessibile) e alle dinamiche migratorie (integrazione dei migranti). Hemerijck (2012), nel suo catalogo delle priorità, pone attenzione anche ad alcuni aspetti centrali per il funzionamento del sistema. In questo caso la sua attenzione va alla necessità di rivisitare le dinamiche della *governance* e al contratto sociale che deve essere orientato a una fiscalità sostenibile per evitare di mettere in crisi i processi di legittimazione della cultura della protezione sociale.

Tabella 4 - Esempi di politiche integrate

		<i>Aree di intervento</i>				
		<i>Educazione</i>	<i>Lavoro</i>	<i>Pensione</i>	<i>Trasporti</i>	<i>Sanità</i>
Riconciliare il lavoro con la vita familiare	Azioni:		Organizzazione dei tempi		Organizzazione dei tempi della città	Orario ambulatori
		– Organizzazione dei tempi – Asili nido ecc.	Permessi retribuiti			Web educazione sanitaria
	Attori:		Percorsi di carriera non penalizzati			
		– scuola – imprese – servizi pubblici – Terzo Settore – organizzazioni categoria e sindacali	Web e telelavoro			
Pensionamento ritardato e flessibile			....	....	....	....

A questo elenco di priorità forse sarebbe utile aggiungere almeno alcuni elementi che riguardano le profonde trasformazioni dei sistemi sanitari. In questo caso l'attenzione va alla necessità di spostare il centro del sistema sanitario nella dimensione territoriale del sistema (*community care*), alla necessità di affrontare il problema, sempre più rilevante, delle disuguaglianze di salute e quello della complessità, ponendo attenzione all'integrazione delle politiche. Un'ultima riflessione riguarda la definizione dei confini delle politiche di welfare. L'aver spostato l'asse verso la ricostruzione delle capacità che consentono all'individuo di prevenire o affrontare direttamente le criticità sociali pone al centro dei sistemi di welfare politiche che ne risultano esterne o quantomeno marginali. Pensiamo, per esempio, alle politiche educative o a quelle urbanistiche o a quelle ambientali. Del resto si tratta di politiche che sicuramente sono in grado di contribuire allo sviluppo del benessere di una popolazione. In questa prospettiva, l'integrazione delle politiche (non solo quelle che tradizionalmente includiamo nei sistemi di welfare) diventa uno dei temi fondamentali del nuovo welfare.

#### *4. Un nodo centrale nel dibattito: distribuzione delle responsabilità e riduzione delle disuguaglianze sociali*

Un elemento centrale nel confronto fra i diversi regimi di welfare consolidati nel secolo scorso riguarda la distribuzione delle responsabilità, fra la singola persona e la società, nella costruzione del sistema di protezione sociale. Nei sistemi liberali è il singolo cittadino che deve pensare a costruirsi un sistema di risposta ai rischi che può incontrare nel suo percorso di vita. Lo Stato interviene solo quando la persona non ha alcuna risorsa e non è in grado di trovare autonomamente una risposta alla sua condizione di disagio. Nei sistemi social-democratici, al contrario, è lo Stato ad essere sempre responsabile e a dover garantire a tutti i cittadini un sufficiente grado di protezione sociale. Questi due sistemi di distribuzione della responsabilità hanno portato a sviluppare logiche opposte nella definizione dell'esigibilità dei servizi. La logica liberale ha portato a costruire sistemi di tipo residuale, o *targeting*, all'interno dei quali i servizi sono esigibili solo da una parte della popolazione, quella che si trova in condizione di particolare vulnerabilità. I sistemi social-democratici sono, al contrario, di tipo universalistico e tutti i cittadini hanno diritto allo stesso livello di protezione, a prescindere dalla loro condizione sociale.

Hamilton (2014) analizzando i processi di ri-organizzazione dei sistemi di welfare della Gran Bretagna e dell'Australia pone il problema della tendenza a una visione individualistica del rischio sociale. L'autore so-

stiene che si assiste ad una «trasformazione delle caratteristiche del Welfare State sviluppatosi nel secondo dopoguerra. Si abbandona la logica della condivisione delle responsabilità nella gestione dei rischi sociali attraverso una logica collettiva e si va verso una gestione del rischio di tipo più individuale, dove aumentano le responsabilità delle persone nella gestione dei rischi propri e della famiglia» (*ibi*, p. 453). L'autore riconduce tale processo alla più generale tendenza dei sistemi sociali a dare risposte di tipo individualistico all'aumento delle condizioni di rischio nelle società (Beck, 2001; Bauman, 2002). L'autore mette in evidenza il rischio che l'individualismo, verso il quale sta andando la società e la logica neoliberista che ha influenzato lo sviluppo dei sistemi di welfare, finisca per riportare le responsabilità di fronteggiare i nuovi rischi sociali in capo solo alle singole persone. La tendenza a spostare le responsabilità sull'individuo spinge a sviluppare logiche residuali nella definizione dei criteri di esigibilità dei servizi. Questo tema va letto in parallelo a uno degli aspetti più dibattuti in relazione alle criticità emerse nei sistemi di welfare, vale a dire la loro scarsa capacità di produrre effetti significativi in termini di riduzione delle disuguaglianze (Bertin, Campostrini, 2015).

Su questo tema, Korpi e Palme (1998) hanno proposto all'attenzione degli studiosi il "*paradox of redistribution and strategies of equity*". Con questo loro lavoro gli autori sostengono che le politiche redistributive, basate su interventi mirati alle persone che si trovano in condizioni di maggiore difficoltà, non producono effetti significativi in termini di riduzione delle disuguaglianze. Al contrario, le politiche universalistiche sono le uniche in grado di ridurre le distanze nella distribuzione della ricchezza, nella salute o nei livelli di scolarizzazione. «Il modello distributivo per *target* crea un conflitto di interessi a somma zero fra i poveri e i lavoratori in condizione migliore e la classe media che può pagare per l'assistenza ai poveri, senza ricevere alcun beneficio. [...] [Questo] porta un cuneo fra gli interessi materiali di breve periodo per i poveri e gli interessi del resto della popolazione. Al contrario, l'universalismo connette i gruppi a basso reddito e la popolazione che vive meglio all'interno di alcune strutture istituzionali [...] ci possiamo aspettare di avere migliori risultati in termini di formazione di coalizioni interclasse, [...] gruppi di cittadini che convergono nella definizione degli interessi» (*ibi*, p. 672). Questa considerazione riflette l'impostazione dei regimi di welfare di tipo social-democratico che costituiscono la principale fonte di analisi e di riflessione degli autori citati.

Brady e Bostic (2015) hanno sviluppato una interessante ricerca empirica tesa a verificare se l'assunto posto da Korpi e Palme ha ancora valore. Questo studio è stato realizzato quasi vent'anni dopo i lavori di Korpi e Palme e, soprattutto, dopo una fase di profonda crisi dei sistemi di

welfare. Il cambiamento di scenario rende difficile un confronto diretto fra i risultati di questi lavori, ma risulta molto interessante per cercare di capire se, dopo questo lungo periodo di cambiamento, è possibile confermare o meno il “*paradox of redistribution and strategies of equity*” e verificare la sua capacità di rappresentare l’attuale situazione. Questi autori sostengono che i risultati della loro ricerca non sono sempre coerenti con quanto sostenuto da Korpi e Palme. In particolare, confermano che:

- la povertà è negativamente correlata con logiche universalistiche di trasferimento delle risorse;
- la redistribuzione è negativamente associata con i gruppi di popolazione a basso reddito;
- l’universalismo è positivamente associato con le quote di trasferimento (la redistribuzione).

A fronte di questi elementi di conferma, se ne segnalano altri che mettono in dubbio la validità della relazione diretta fra le forme della distribuzione (universalismo vs *targeting*) e la riduzione delle disuguaglianze sociali. «La redistribuzione delle preferenze non è correlata con il trasferimento mirato o universalistico e il gruppo a basso reddito non è positivamente associato né con la povertà né negativamente associato con il trasferimento mirato e universalistico» (Brady, Bostic, 2015, p. 270).

Il problema della capacità dei sistemi di welfare di ridurre le disuguaglianze sembra non poter essere ricondotto semplicemente alle forme adottate per definire l’esigibilità dei servizi. Questo del resto è uno dei temi più studiati e che più richiede ulteriori ricerche e capacità di innovazione nella gestione dei servizi di welfare. Del resto le disuguaglianze hanno a che fare con i fattori che creano la vulnerabilità delle persone e con la loro capacità di utilizzare le risorse, individuali e collettive, per superare le fratture esistenziali incontrate nel corso della vita. La multidimensionalità sottesa alle disuguaglianze trova quindi origine in fattori di tipo macro (situazione economica, processi sociali ecc.) e di tipo micro (sistema relazionale, competenze individuali ecc.) e nella loro combinazione con le caratteristiche dei sistemi di welfare. La logica residuale o quella universalistica sono solo due dei possibili fattori che intervengono nel processo di sedimentazione delle disuguaglianze sociali.

La riflessione oggi deve partire dal riconoscere l’eterogeneità degli attori che assumono responsabilità nella costruzione del sistema di protezione sociale. Bisogna considerare che non solo l’individuo singolo o lo Stato, ma anche altri attori giocano un ruolo rilevante. Si pensi, per esempio, alla comunità e alle sue associazioni di Terzo Settore (welfare comunitario) o alle imprese (welfare aziendale). Un secondo elemento da considerare nel superamento della contrapposizione fra individuo e Stato riguarda il tipo di responsabilità dei singoli attori. Questo aspetto

può essere esemplificato riprendendo il concetto di *capability*. Dentro a questo concetto, infatti, ci sta la responsabilità dell'individuo di costruire la capacità e le competenze utili ad esprimere le sue potenzialità, ma anche l'intervento dello Stato e della società nel creare le condizioni che consentono lo sviluppo di tali competenze.

Questo dibattito porta a sostenere che la multidimensionalità dei fattori che attivano i rischi sociali e la complessità degli attori in gioco non consentono di ragionare semplicemente sulla distribuzione delle responsabilità, alternative, fra individuo e Stato. Il nodo con il quale si stanno confrontando i processi di riorganizzazione dei sistemi di welfare attiene alla scomposizione e integrazione delle responsabilità fra i diversi attori sociali.

### *Conclusioni*

In tutti i paesi europei è in atto un processo di profonda trasformazione dei sistemi di welfare. Questo processo è innescato dai cambiamenti socio-economici e dalla conseguente insorgenza di nuovi rischi sociali, diversi da quelli che hanno fatto nascere il tipo di protezione sociale consolidatosi nella seconda parte del secolo scorso. Del resto le ricerche sull'evoluzione che ha caratterizzato i sistemi di welfare dalla fine della loro fase espansiva hanno evidenziato che c'è stato un percorso di cambiamento continuo, legato alle dinamiche di negoziazione fra i diversi attori sociali e influenzato dai cambiamenti dei loro rapporti di forza. Il risultato è stato un percorso instabile, non lineare, e che ha prodotto una ibridazione dei diversi regimi. Il termine *new welfare* sta orientando questo processo di ri-definizione del sistema, ma sotto questo termine si sviluppano processi che assumono forme diverse, in relazione alle caratteristiche degli attuali sistemi di welfare. Pur con queste differenze, è possibile individuare alcuni elementi che stanno influenzando questo processo di trasformazione.

Una lettura trasversale degli elementi del dibattito porta a ritenere che il nuovo welfare si deve orientare a:

- costruire interventi e politiche che partono dall'assegnare un ruolo attivo ai cittadini;
- attivare politiche che costruiscono conoscenze, competenze, atteggiamenti, relazioni e comportamenti che consentono all'individuo di attivare le risorse personali, della comunità e dello Stato necessarie per affrontare i rischi sociali;
- superare la logica della standardizzazione degli interventi sociali e attivare riflessività ai diversi livelli del sistema;
- affrontare la complessità sviluppando processi di integrazione del-

le politiche, anche utilizzando logiche di *network governance* e assegnando alla dimensione locale il ruolo di coordinamento degli attori sociali;  
 – superare la contrapposizione fra individuo e stato nella distribuzione delle responsabilità a fronteggiare i rischi sociali e pensare a forme di integrazione delle responsabilità dei diversi attori che contribuiscano allo sviluppo delle politiche di welfare.

### *Bibliografia*

- W. ARTS, *Welfare regimes in an age of austerity*, in «Sociologia e Politiche Sociali», 16, 2013, pp. 9-23.
- W. ARTS - J. GELISSEN, *Three worlds of welfare capitalism or more? A state of the art report*, in «Journal of European Social Policy», 12, 2002, pp. 137-158.
- Z. BAUMAN, *Vita liquida*, Bari, Laterza, 2006.
- ID., *La società individualizzata*, Bologna, Il Mulino, 2002.
- U. BECK - E. BECK-GERNSHEIM, *Individualisation*, London, Sage, 2001.
- G. BERTIN, *La governance ibrida*, in «Studi di sociologia», 3, 2009, pp. 249-280.
- ID., *Vulnerabilità, cambiamento e dinamiche sociali*, in M. NIERO - G. BERTIN, *Vulnerabilità e fragilità sociale*, in «Salute e Società», 3, 2011, pp. 37-62.
- ID., *Welfare regionale in Italia*, Venezia, Edizioni Ca' Foscari, 2012.
- ID., *Social Innovation e politiche di welfare*, in «Salute e Società», 1, 2015, pp. 37-50.
- ID., *The social model and the construction of the european identity*, in «Italia Journal of Sociology of Education», 7, 2015, pp. 278-300.
- G. BERTIN - S. CAMPOSTRINI, *De-stratification, health inequality and welfare regimes*, in ID. (a cura di), *Equiwelfare and Social Innovation*, Milano, FrancoAngeli, 2015, pp. 85-105.
- G. BERTIN - M. CARRADORE, *Differentiation of welfare regimes: the case of Italy*, in «International Journal of Social Welfare», 2, 2016, pp. 149-160.
- G. BERTIN - A. ROBERTSON, *Differenziazione dei sistemi di welfare: le incoerenze dei sistemi liberali e mediterranei*, in «Sociologia e Politiche Sociali», 1, 2013, pp. 63-92.
- G. BONAZZI, *Storia del pensiero organizzativo*, Milano, FrancoAngeli, 2016.
- G. BONOLI, *Time matter, postindustrialisation, new social risk, and welfare state adaptation in advanced industrial democracies*, in «Comparative Political Studies», 40, 2007, pp. 495-520.
- G. BONOLI - D. NATALI, *The politics of the new welfare state*, Oxford, Oxford Press, 2012.

- D. BRADY - A. BOSTIC, *Paradoxes of Social Policy: Welfare Transfers, Relative Poverty, and Redistribution Preferences*, in «American Sociological Review», 2, 2015, pp. 268-298.
- B. CANTILLON - W. VAN LANCKER, *Solidarity and reciprocity in the social investment state: what can be learned from the case of Flemish school allowances and truancy?*, in «Journal of Social Policy», 4, 2012, pp. 657-75.
- G. CAJAIBA - G. SANTANA, *Social Innovation: Moving the field forward. A conceptual framework*, in «Technological Forecasting & Social Change», 82, 2014, pp. 42-51.
- R. CLAYTON - J. PONTUSSON, *Welfare-state retrenchment revisited. Entitlement cuts, public Sector restructuring, and inegalitarian trends in advanced capitalist societies*, in «World Politics», 51, 1998, pp. 67-98.
- L. COMBRINCK-GRAHAM, *A developmental model for family systems*, in «Family Process», 24, 1985, pp. 139-150.
- E. CRESSON - M. BANGEMANN, *Green Paper on Innovation*, European Commission, 1995.
- P. DI NICOLA, *Il lavoro di cura tra defamiliarizzazione e mercificazione*, in «Sociologia e Politiche Sociali», 1, 2013, pp. 49-62.
- P. DONATI, *Sociologia della riflessività*, Bologna, Il Mulino, 2011.
- Id., *Beyond the Welfare State: Trajectories Towards the Relational State*, in G. BERTIN - S. CAMPOSTRINI (a cura di), *Equiwelfare and social innovation*, Milano, FrancoAngeli, 2014.
- P. DONATI - I. COLOZZI, *Il paradigma relazionale nelle scienze sociali: le prospettive sociologiche*, Bologna, Il Mulino, 2006.
- C. DEWILDE, *A life-course perspective on social exclusion and poverty*, in «British Journal of Sociology», 54, 2003, pp. 109-128.
- M. ELLISON - M. FENGER, *Introduction "New" Welfare in Practice: Trends, Challenges and Dilemmas*, in «Social Policy & Society», 4, 2013, pp. 547-552.
- G. ESPING-ANDERSEN, *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge, Polity Press, 1990.
- Id., *I fondamenti sociali delle economie post-industriali*, Bologna, Il Mulino, 2000.
- Id., *Why we need a new welfare state*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
- B. EWERT - A. EVERS, *Blueprints for the Future of Welfare Provision? Shared Features of Service Innovations across Europe*, in «Social Policy & Society», 3, 2014, pp. 423-432.
- M. FERRERA, *Neowelfare liberal: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa*, in «Stato e Mercato», 97, 2013, pp. 3-35.
- Id., *Rotta di collisione*, Bari, Laterza, 2016.
- J. GEROMETTA - H. HAUSSERMANN - G. LONGO, *Social Innovation and civil socie-*

*ty in urban governance: strategies for an inclusive city*, in «Urban Studies», 11, 2005, pp. 2007-2021.

A. GIDDENS, *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1998.

S. GRAHAM - S. MARVIN, *Splintering Urbanism*, London, Routledge, 2001.

D.B. GRUSKY - T. KRICHELI-KATZ, *The New Gilded Age: The Critical Inequality Debates of Our Time*, Stanford, CA, Stanford University Press, 2012.

M. HAMILTON, *The 'new social contract' and the individualisation of risk*, in «Policy, Journal of Risk Research», 4, 2014, pp. 453-467.

I. HARSLOF, *European Policy and Social Innovation*, in G. BERTIN - S. CAMPOSTRINI (a cura di), *Equiwelfare and social innovation*, Milano, FrancoAngeli, 2014.

S. HÄUSERMANN, *The Politics of Welfare State Reform in Continental Europe: Modernization in Hard Times*, Cambridge and New York, Cambridge University Press, 2010.

Id., *The politics of Old and new Social Policies*, in G. BONOLI - D. NATALI, *The politics of New welfare State*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

R. HEISCALA, *Social Innovations: structural and power perspectives*, in T.J. HAMALAINEN - R. HEISCALA (eds.), *Social Innovations, Institutional Change and Economic Performance*, Cheltenham, Edward Elgar, 2007, pp. 52-79.

A. HEMERIJCK, *When changing welfare states and eurocrisis meet*, in «Sociologica», 1, 2012, pp. 1-42.

Id., *Changing Welfare States*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

R.K. HERRMANN - M.B. BREWER, *Identities and Institutions: Becoming European in the EU*, in R.K. HERRMAN - T. RISSE - M.B. BREWER (eds.), *Transnational Identities: Becoming European in the EU*, New York, Rowman & Littlefield Publishers Inc., 2004.

J. HOWALDT - M. SCHWARZ, *Social Innovation: Concepts, Research Fields and International Trends*, IMO, 2010, <http://www.internationalmonitoring.com/>.

J. HUDSON - S. KUHNER, *Towards productive welfare? A comparative analysis of 23 OECD countries*, in «Journal of European Social Policy», 19, 2009, pp. 34-46.

T. IVERSEN - J.D. STEPHENS, *Partisan politics, the welfare state, and the three worlds of human capital formation*, in «Comparative Political Studies», 41, 2008, pp. 600-637.

B. JENSEN, *Determinants of welfare service provision after the Golden Age*, in «International Journal of Social Welfare», 20, 2011, pp. 125-134.

O.E. KANGAS, *The politics of social security on regressions. Qualitative comparisons and cluster analysis*, in T. JANOSKI - A.M. HICKS (eds.), *The comparative political economy of the Welfare State*, Cambridge, Cambridge UP, 1994.

- Y. KAZEPOV (a cura di), *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Roma, Carocci, 2009.
- Id., *Rescaling Social Policies: Towards Multilevel Governance in Europe*, Farnham, Ashgate, 2010.
- W. KORPI - J. PALME, *The paradox of redistribution and strategies of equality: welfare state institutions, inequality and poverty in the western countries*, in «American Sociological Review», 5, 1998, pp. 661-687.
- J. LEVY, *Vice into Virtue? Progressive Politics and Welfare Reform in Continental Europe*, in «Politics and Society», 27, 1999, pp. 239-273.
- N. LUHMANN, *Illuminismo sociologico*, Milano, Il Saggiatore, 1983.
- H. OBINGER - U. WAGSCHAL, *Das Stratifizierungskonzept in der clusteranalytischen Überprüfung*, in S. LESSENICHE - I. OSTNER (eds.), *Welten des Wohlfahrtskapitalismus: der sozialstaat in vergleichender perspektive*, Frankfurt am Main, Campus Verlag, 1998, pp. 109-135.
- OECD LEED, *Forum on Social Innovations* (2000), <http://www.oecd.org/document/>.
- M. POWELL - A. BARRIENTOS, *Welfare regimes and the welfare mix*, in «European Journal of Political Research», 43, 2004, pp. 83-105.
- E. POL - S. VILLE, *Social Innovation: Buzz word or enduring term*, in «The Journal of Socio-Economics», 38, 2009, pp. 878-885.
- R. PRANDINI - M. ORLANDINI, *Personalizzazione vs individualizzazione dei servizi di welfare: fasi, attori e governance di una semantica emergente*, in «Studi di sociologia», 4, 2015, pp. 353-373.
- C. RAGIN, *A qualitative comparative analysis of pension systems*, in T. JANOSKI - A.M. HICKS (eds.), *The comparative political economy of the Welfare State*, Cambridge, Cambridge UP, 1994.
- R.A.W. RHODES, *Understanding governance: Then Years on*, in «Organization Studies», 28, 2007, pp. 1243-1264.
- D. RODRIK, *Why do more open economies have bigger governments?*, in «The Journal of Political Economy», 106, 1998, pp. 997-1032.
- C.F. SABEL, *Esperimenti di nuova democrazia*, Roma, Armando Editore, 2013.
- C.E. SHALL, *Is the problem of european citizenship a problema of social citizenship? Social policy, federalism and democracy in the EU and United States*, in «Sociological Inquiry», 1, 2012, pp. 123-144.
- S. SASSEN, *A sociology of globalization*, New York, W.W. Norton, 2007.
- C. SARACENO - M. NALDINI, *Conciliare famiglia e lavoro. Vecchi e nuovi patti fra sessi e generazioni*, Bologna, Il Mulino, 2011.
- R. SENNET, *Insieme. Rituali, piaceri, politiche della cooperazione*, Milano, Feltrinelli, 2012.

- M. SHALEV, *The privatization of social policy? Occupational welfare and welfare state in America, Scandinavia and Japan*, London, McMillan, 1996.
- S. SINCLAIR - S. BAGLIONI, *Social innovation and social policy- promises and risks*, in «Social policy and Society», 3, 2014, pp. 469-476.
- M.M. TAYLOR - T. HAUX - S. PUDNEY, *Can Improving UK Skill Levels Reduce Poverty and Income Inequality by 2020*, York, Joseph Rowntree Foundation, 2012.
- P. TAYLOR-GOOPY, *New risk, new welfare*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- V. TIMONEN, *What explains public sector restructuring? Evaluating contending explanations*, in «Journal of European Social Policy», 8, 2001, pp. 43-59.
- M. VAIL, *Recasting Welfare Capitalism. Economic Adjustment in Contemporary France and Germany*, Philadelphia, Temple University Press, 2009.
- F. VANDENBROUCKE - K. VLEMINCKX, *Disappointing poverty trends: is the social investment state to blame?*, in «Journal of European Social Policy», 5, 2011, pp. 450-471.
- O. VAN VLIET - C. WANG, *Social Investment and poverty reduction: a comparative analysis across fifteen european countries*, in «Journal of social policy», 4, 2015, pp. 611-638.
- K. WEAVER, *The politics of blame avoidance*, in «Journal of public policy», 6, 1986, pp. 371-398.
- W.D. WELLS - G. GUBAR, *Life cycle concept in marketing research*, in «Journal of Marketing Research», 3, 1996, pp. 355-363.
- G. WOOD - I. GOUGH, *A comparative welfare regime approach to global social policy*, in «World Development», 10, 2006, pp. 1696-1712.

