

Franca Maino

INTRODUZIONE

Il Quinto Rapporto sul secondo welfare, nell'anno del decennale del Laboratorio, propone un'analisi delle nuove sfide al sistema di welfare italiano alla luce delle conseguenze socio-economiche della pandemia di Covid-19. La crisi pandemica ha (ri)portato in evidenza le note fragilità economiche e sociali del sistema di protezione sociale italiano e mostrato come le distorsioni distributive e funzionali – originatesi sin dalla sua prima fase espansiva – si ripercuotano sulla spesa destinata a famiglie, sostegno al lavoro e alla casa, contrasto alla povertà, accoglienza e inclusione sociale. Nonostante i numerosi tentativi di riforma del welfare che si sono susseguiti negli ultimi anni, e che in alcuni ambiti hanno raggiunto importanti traguardi (dall'introduzione del Reddito di Cittadinanza all'Assegno Unico e Universale per i Figli, passando per la riforma del Terzo Settore), ulteriori interventi sono necessari per tutelare le aree di bisogno più scoperte e per generare un reale cambiamento sociale. La pandemia, anche grazie al contributo del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, può rappresentare un punto di svolta per rinnovare il sistema di welfare, a livello nazionale e a livello locale, adeguandolo ai bisogni sociali emergenti.

In questo quadro il Volume si interroga sul potenziale impatto della sfida pandemica sui rapporti, da un lato, tra Pubblico e privato e, dall'altro, tra centro e periferia del nostro Paese. L'obiettivo è comprendere quali siano le dimensioni analitiche che consentono di interpretare l'evoluzione del secondo welfare e gli intrecci con il primo. A questo scopo, a partire dall'autunno del 2020, il Laboratorio ha realizzato focus group, expert sur-

vey e approfondimenti tematici per comprendere come il secondo welfare può (e potrà) rafforzare nel tempo il proprio ruolo di alleato del welfare pubblico.

Molti osservatori ritengono che la pandemia stia riportando in auge uno Stato sociale preponderante, capace di mettere in campo risorse e competenze tali da tirare le fila di ambiti di intervento che per anni sono rimasti ai margini. La nostra impressione è, invece, che la crisi abbia dato ulteriore centralità ad attori non pubblici nei sistemi di governance *multistakeholder* chiamandoli ad agire secondo logiche d'azione responsabili, sostenibili e integrative rispetto al Pubblico. In questo senso l'analisi proposta nel Volume indaga in particolare tre forme del secondo welfare (welfare aziendale territoriale, welfare filantropico e welfare di prossimità) e tre dimensioni (il nesso tra welfare e territorio, le reti e l'innovazione sociale) in cui tale dinamica risulta più evidente. Infatti, se da un lato la pandemia ha acuito i limiti strutturali del welfare tradizionale – e la sua incapacità di farvi fronte – essa sembra avere accelerato il protagonismo di Mercato, Terzo Settore e comunità, avviando nuovi processi di semplificazione e sburocratizzazione degli strumenti di erogazione dei servizi di welfare, aprendo a nuove prospettive per l'innovazione e per la costituzione di reti multiattore e il consolidamento di pratiche di co-programmazione e co-progettazione.

Il Rapporto si articola in quattro parti.

La prima propone un'analisi dello stato di salute del nostro sistema di welfare e intende descrivere la portata della sfida pandemica, definendo in tal modo la cornice dentro cui trovano collocazione le riflessioni della seconda e terza parte. Il Capitolo 1, nello specifico, è dedicato a descrivere l'impatto che la pandemia ha avuto sulla spesa pubblica sociale in alcuni ambiti – sanità, invecchiamento e non autosufficienza, politiche del lavoro, famiglia e infanzia, contrasto alla povertà, immigrazione e accoglienza – raccontando di un welfare state che fatica a correggere le distorsioni che lo caratterizzano. Il Capitolo 2 si interroga, invece, sul possibile impatto della sfida pandemica sui rapporti tra Pubblico e privato, da un lato, e tra centro e periferia, dall'altro, per andare ad individuare le dimensioni di

analisi rilevanti per indagare – nel resto del Volume – l'evoluzione del secondo welfare e i suoi intrecci con il primo.

La seconda parte è dedicata alle traiettorie di sviluppo del secondo welfare alla prova del Covid-19. L'analisi qui condotta mira ad indagare come il secondo welfare e le tre sfere che lo compongono – welfare aziendale territoriale (WAT), welfare filantropico (WEF) e welfare di prossimità (WEP) – siano cambiate durante la pandemia e come, secondo gli esperti interpellati nelle tre survey inviate nella primavera del 2021, siano destinate a cambiare in futuro. Qui trovano spazio quattro capitoli. Il Capitolo 3 si occupa del welfare aziendale territoriale (Maino e Santoni), il Capitolo 4 del welfare filantropico (Maino e De Tommaso), il Capitolo 5 del welfare di prossimità (De Gregorio e Lodi Rizzini); nel Capitolo 6 vengono messe a confronto le tre forme di secondo welfare precedentemente approfondite e i risultati emersi dalle survey (Maino e Lodi Rizzini). Tutti i capitoli presentano una struttura analoga: si concentrano dapprima sulle trasformazioni dei tre tipi di secondo welfare avvenute durante la pandemia e su quelle che potranno verificarsi in futuro per poi discutere come si stanno ridefinendo i rapporti tra nazionale-locale e tra pubblico-privato, attraverso il posizionamento della leadership di alcune organizzazioni-chiave nelle aree di welfare oggetto di studio e i risultati della survey e dei focus group condotti nell'autunno 2020. Infine discutono del contributo attuale e futuro – nell'arco del prossimo triennio – delle tre aree di secondo welfare al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030.

Nella terza parte trovano spazio cinque capitoli dedicati a ricostruire in ambiti specifici la capacità di reazione alla pandemia dei protagonisti del secondo welfare a livello territoriale. Il Capitolo 7 affronta il tema della contrattazione del welfare aziendale (Santoni) con l'obiettivo di indagarne il ruolo nel fornire risposte concrete ai nuovi bisogni sociali esacerbati dalla pandemia tra contrattazione e territorializzazione del welfare aziendale, approfondendo anche in questo caso le possibili connessioni con il raggiungimento degli Obiettivi strategici definiti dall'Agenda 2030. Di fronte alla crescente rilevanza dei sistemi di welfare locale il Capitolo 8 (Cibinel e

Maino) – oltre ad illustrare le dinamiche di accelerazione che l'emergenza pandemica ha determinato su un processo di territorializzazione già in atto – mira a indagare la portata delle reti locali partecipate per il rinnovamento del welfare locale e in termini di capacità di reazione a shock esogeni, come la pandemia di Covid-19. Per approfondire queste dinamiche si propone un'analisi del progetto Valoriamo, un'iniziativa sperimentale di welfare aziendale territoriale sviluppato nella provincia di Lecco.

Le Fondazioni di origine bancaria (Fob) sono tra gli attori più rilevanti della filantropia istituzionale italiana e svolgono un ruolo centrale nella promozione di progettualità e iniziative di welfare, specialmente nel contesto locale. A partire da questo presupposto il Capitolo 9 offre un affondo sul welfare filantropico (Cibinel), interrogandosi sulle conseguenze determinate dalla pandemia sull'attività delle Fob. In particolare si propone di capire se lo shock causato dallo scoppio della pandemia abbia determinato cambiamenti più o meno permanenti nell'operatività e nell'attività istituzionale delle Fob e se il modello di intervento, attento alla promozione di un cambiamento sociale duraturo, abbia superato gli ostacoli posti dalla crisi. Per rispondere a queste domande il capitolo analizza i dati relativi all'attività istituzionale delle Fob nel corso del 2020 e approfondisce il caso studio di un progetto promosso dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Biella. Si tratta di una iniziativa volta a istituire un Osservatorio dei bisogni sociali del territorio con la collaborazione dei principali attori locali pubblici e privati: un esempio di come la filantropia possa operare – pur in condizioni emergenziali – impegnandosi nella promozione di un cambiamento sociale di lungo periodo e condiviso con il contesto locale. Il Capitolo 10 è dedicato al welfare di prossimità attraverso l'analisi del caso di Bergamo (Agostini). Da tempo, le trasformazioni del welfare state spingono nella direzione di un welfare radicato territorialmente e a carattere reticolare. L'emergere di nuovi bisogni sociali, unitamente alle esigenze di contenimento della spesa pubblica, hanno infatti incoraggiato la nascita di reti che sempre più spesso includono un'ampia e variegata platea di attori economici e sociali nella produzione dei servizi di welfare. Tali reti durante la

pandemia sono state sottoposte a un test estremamente difficile. L'obiettivo del capitolo è quello di indagare la loro capacità di fronteggiare la crisi pandemica producendo innovazione sociale e promuovendo nuove forme di intervento e aggregazione anche in un contesto emergenziale. L'analisi si concentra sul Comune di Bergamo che può essere considerato un "caso estremo" poiché, da un lato, è stato uno dei più colpiti dalla pandemia e, dall'altro, è da tempo impegnato nel promuovere l'innovazione sociale del proprio sistema di welfare locale, a cui si affianca anche una certa vivacità del tessuto sociale. L'esperienza di uno dei comuni più colpiti dalla pandemia consente pertanto di offrire spunti di analisi sui cambiamenti che interessano le reti di welfare di fronte a sfide esogene e shock imprevisti.

Infine, il Capitolo 11 riguarda l'accoglienza diffusa dei migranti richiedenti protezione internazionale tra narrazioni alternative e ruolo del Terzo Settore (De Gregorio e Moroni). Il capitolo fa riferimento principalmente all'esperienza condotta nell'ambito del progetto Interreg Italia-Svizzera Minplus, che approfondisce le modalità di governance dell'accoglienza e dell'integrazione in alcuni territori del Piemonte (dalla Valle di Susa alla Val d'Ossola, passando per Novara). Il capitolo approfondisce il tema delle reti multiattore coinvolte nelle politiche di accoglienza e integrazione e quello delle nuove narrazioni sulle migrazioni. In particolare, il ruolo dei *frame* prevalenti nei media rispetto alle migrazioni è affrontato, soffermando l'attenzione su alcune buone pratiche di accoglienza e integrazione di richiedenti asilo, rifugiati e giovani migranti e approfondendo un progetto realizzato in Valle di Susa. Il capitolo propone alcune riflessioni sulle prospettive dell'accoglienza e delle politiche di integrazione tra primo e secondo welfare.

L'ultima parte del Volume è dedicata alle riflessioni conclusive, che rileggono in prospettiva quanto emerso dal Rapporto e dalle sue analisi sulle trasformazioni del (secondo) welfare nel corso del biennio 2020-2021. Un periodo certamente particolare e drammatico, ma anche ricco di esperienze e dinamiche significative per capire come il nostro sistema sociale possa

affrontare le sfide epocali che la pandemia ha accelerato e reso ancora più palesi che in passato. In questo senso le Conclusioni, oltre a evidenziare alcuni punti di attenzione, individuano le principali traiettorie di cambiamento che il nostro sistema di protezione sociale potrà seguire in futuro.

Insieme agli altri autori, desidero esprimere un sincero ringraziamento alle organizzazioni e alle persone che ci hanno "accompagnati" nella stesura del Quinto Rapporto sul secondo welfare, che segna anche il decennale dalla nascita del Laboratorio. Le ricerche che abbiamo svolto nel biennio pandemico 2020-2021, di cui questo Volume dà conto, non avrebbero infatti potuto essere realizzate senza la costante collaborazione con i tanti soggetti che sono quotidianamente impegnati nella realizzazione di interventi di secondo welfare. La loro disponibilità a condividere dati, informazioni e riflessioni sulle trasformazioni sociali in atto nel nostro Paese (ma non solo) hanno rappresentato un fondamentale patrimonio di conoscenza di cui siamo loro grati. Un ringraziamento particolare va agli esperti che hanno preso parte alla survey i cui risultati sono presentati e discussi nella seconda parte del Volume e a tutti coloro che in questo biennio abbiamo avuto l'opportunità di coinvolgere in focus group e interviste e che direttamente o indirettamente ci hanno fornito spunti e materiale empirico per le nostre analisi.

Ci teniamo inoltre a ringraziare in modo particolare le organizzazioni del nostro [Network](#) che in questi due anni si è ulteriormente allargato e con cui continua una proficua collaborazione, e ovviamente i [Partner](#) del Laboratorio che da diversi anni ci accompagnano e sostengono nel nostro lavoro di ricerca e disseminazione.

Un ringraziamento, infine, a Lorenzo Bandera ed Elena Barazzetta per il loro prezioso supporto organizzativo e per l'attenta rilettura dei capitoli.