

Il ritorno dello Stato sociale?

Mercato, Terzo Settore e comunità oltre la pandemia

Quinto Rapporto sul secondo welfare

Capitolo 6

Welfare aziendale territoriale, filantropico e di prossimità a confronto

di Chiara Lodi Rizzini e Franca Maino

A partire dai risultati emersi nei precedenti Capitoli, il Capitolo 6 del Quinto Rapporto sul secondo welfare indaga presente e futuro del secondo welfare effettuando una comparazione tra le tre aree che lo compongono: welfare aziendale territoriale, welfare filantropico e welfare di prossimità.

L'analisi cerca di evidenziare tendenze comuni e differenze tra queste aree, concentrandosi sul ruolo che hanno giocato durante la pandemia e che, sulla scia di quanto accaduto in questi mesi, potranno giocare in futuro. In seguito il Capitolo approfondisce 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 expert survey e dei focus group condotti da Percorsi di secondo welfare. Infine il Capitolo discute del contributo attuale e futuro delle tre aree di welfare al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030.

L'indagine condotta conferma come l'esplosione della pandemia abbia costituito per il secondo welfare sia uno stress test che una spinta al cambiamento, seppur con alcuni elementi di incertezza riguardo al futuro. Se da un lato è opinione condivisa che il secondo welfare abbia contribuito ad arginare gli effetti negativi della pandemia, gli esperti evidenziano la necessità di un coordinamento che possa coniugare peculiarità e uniformità ed evitare frammentazione, tanto per il rapporto nazionale-locale quanto per quello pubblico-privato.

Parole chiave

secondo welfare; welfare aziendale; welfare filantropico; welfare di prossimità; welfare territoriale.

Come citare



Lodi Rizzini C. e Maino F. (2021), *Welfare aziendale territoriale, filantropico e di prossimità a confronto*, in Maino F. (a cura di) (2021), *Il ritorno dello Stato sociale? Mercato, Terzo Settore e comunità oltre la pandemia*. Quinto Rapporto sul secondo welfare in Italia 2021, Torino, Giappichelli, pp. 161-188.

Documento scaricato dal sito www.secondowelfare.it

Versione cartacea acquistabile su www.giappichelli.it

Chiara Lodi Rizzini e Franca Maino

WELFARE AZIENDALE TERRITORIALE, FILANTROPICO E DI PROSSIMITÀ A CONFRONTO



Introduzione

L'analisi condotta nei capitoli precedenti ha permesso di 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, siano destinate a cambiare in futuro. Questo capitolo intende “tirare le somme” di quanto emerso finora, effettuando una comparazione tra le tre aree e cercando di evidenziare tendenze comuni e differenze, a partire dai risultati della survey¹ e dei focus group. L'analisi segue la traiettoria percorsa nei capitoli precedenti: dapprima si concentra sulle trasformazioni del welfare aziendale territoriale, del welfare filantropico e del welfare di prossimità avvenute durante la pandemia e su quelle che potranno verificarsi in futuro; poi discute 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

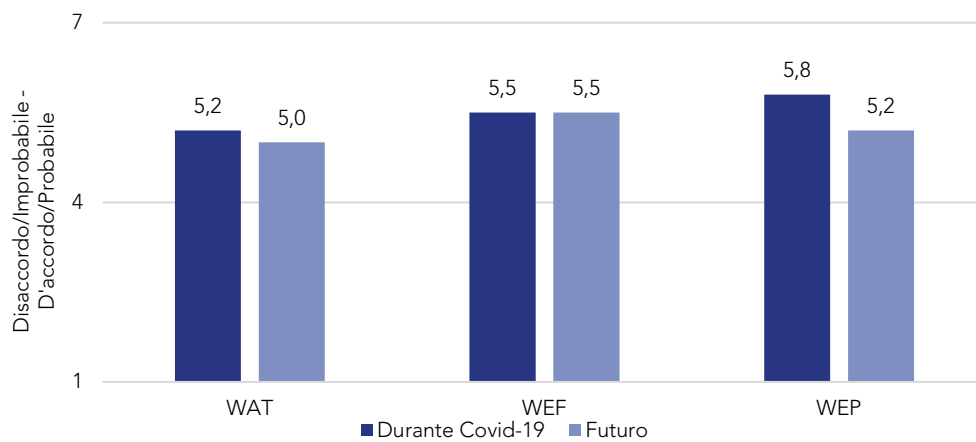
¹ Si sottolinea che il campione di rispondenti delle tre expert survey, come spiegato nella Nota metodologica, non è il medesimo per tutte le tre aree di welfare. Tuttavia l'obiettivo di questo capitolo è di individuare tendenze generali e il fatto che le tre survey presentino un impianto comune (espresso attraverso domande e *items* di risposta uguali o simili) le rende comparabili e consente di poter usare i risultati con una “logica” aggregata.

survey e dei focus group condotti nell'autunno 2020; infine discute del contributo attuale e futuro (prossimi tre anni) delle tre aree di welfare al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030.

6.1. Presente e futuro del secondo welfare

La ricerca si è posta innanzitutto l'obiettivo di indagare il ruolo che WAT, WEF e WEP hanno giocato all'interno del nostro sistema di welfare durante la pandemia e quale, sulla scia di quanto accaduto in questi mesi, potranno giocare in futuro. Secondo gli esperti, tutte le aree hanno contribuito a rispondere ai bisogni emersi durante la pandemia – la media si attesta per ogni area tra 5,2 e 5,8 quindi tra *abbastanza d'accordo* e *molto d'accordo* – e lo faranno anche in futuro, anche se in misura leggermente minore rispetto al presente (Figura 6.1). Grazie al loro operato, WEF e WEP (il dato non è stato rilevato sul WAT) hanno inoltre contribuito a limitare le ricadute sociali del Covid-19, soprattutto durante la fase più acuta dell'emergenza (Figura 6.2).

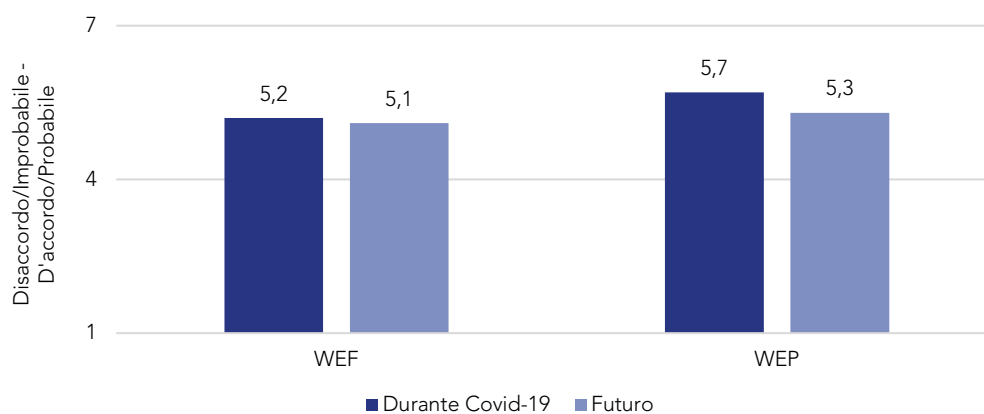
Figura 6.1. – Il contributo di WAT, WEF e WEP nel rispondere ai bisogni emersi a seguito della pandemia



Nota: il quesito chiedeva "Il WAT, WEF, WEP ha contribuito/contribuirà a rispondere ai bisogni emersi durante la pandemia?"

Fonte: nostra elaborazione.

Figura 6.2. – L'effetto di WAT, WEF e WEP nel limitare le ricadute sociali della pandemia



Nota: il quesito chiedeva "Il WAT, WEF, WEP ha limitato/limiterà le ricadute sociali della pandemia?"

Fonte: nostra elaborazione.

Comparando le tre aree, il WEP è quello che secondo gli esperti ha contribuito a questo risultato in maniera maggiore, mentre un po' più limitato appare il ruolo del WAT. Questo può essere spiegato dal fatto che mentre il WAT si è rivolto soprattutto ai lavoratori – dunque a una platea circoscritta di beneficiari, peraltro in qualche modo già tutelati da varie forme di protezione sociale legate alla dimensione occupazionale – il WEP ha agito nell'immediato e si è concentrato sugli *outsider* del sistema di welfare, risultando così quello con il maggiore impatto nel rispondere agli effetti della pandemia, soprattutto in fase di emergenza. Come spiegato nel Capitolo 3, infatti, il welfare aziendale è stato capace di rispondere a nuove urgenze legate al contenimento del virus, ad esempio introducendo dispositivi e regole di sicurezza per evitare contagi sui luoghi di lavoro, integrando il reddito dei lavoratori sospesi dall'attività, prevedendo ulteriori misure di conciliazione come permessi e congedi, favorendo un ricorso massiccio al lavoro agile. Misure che però in larga parte sono state offerte ai lavoratori che già godevano di qualche forma di welfare. Abbiamo infatti chiesto agli esperti se le imprese siano state capaci di introdurre misure di welfare aziendale per la

prima volta nel corso degli ultimi due anni e se, durante l'emergenza sanitaria, siano riuscite ad estendere le misure già esistenti a beneficio di nuove platee di beneficiari e di territori. Gli esperti hanno risposto con incertezza, posizionandosi su valori rispettivamente di 4,3 e 4,5.

Il WEP invece si è indirizzato principalmente verso gli *outsider* che non avevano alcuna forma di protezione, in base a criteri anagrafici o occupazionali, e/o a una platea di soggetti sconosciuti ai servizi sociali locali la cui condizione di fragilità è stata compromessa proprio dalla crisi sociale scatenata dalla pandemia. Si pensi in questo senso alla mobilitazione del mondo del volontariato e dell'associazionismo, ma anche di diverse amministrazioni locali, per supportare "i poveri della pandemia". Tra di essi rientrano ad esempio quei lavoratori che, impiegati in nero, non hanno avuto accesso agli ammortizzatori sociali legati alla perdita dell'occupazione. Ma anche gli immigrati che, non risiedendo in Italia da un numero sufficiente di anni, non hanno avuto accesso a misure assistenziali come il Reddito di Cittadinanza, i buoni spesa (Action Aid 2020, Istat 2021, Pagniello e De Capite 2021) o il Reddito di Emergenza².

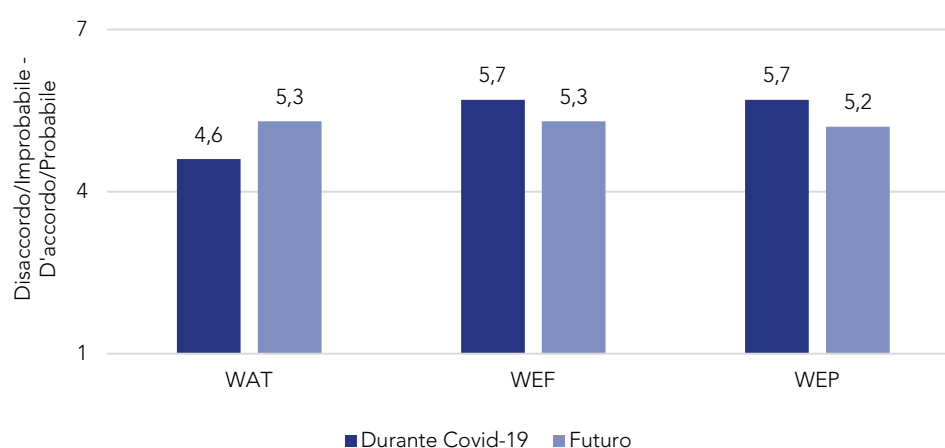
Per quel che riguarda il WEF, secondo gli esperti sarà più capace di limitare gli effetti della pandemia in futuro rispetto ad oggi. Un'opinione che si deve probabilmente al fatto che, come spiegato nel Capitolo 4, sebbene gli enti filantropici di fronte all'emergenza si siano subito attivati per supportare le autorità sanitarie e le organizzazioni impegnate ad aiutare le persone più colpite dalla crisi, il loro impegno si rivolge principalmente ad attori del Terzo Settore che intermediano l'aiuto e non direttamente ai beneficiari. Dunque gli effetti del loro operato sono percepiti più sul medio-lungo periodo che sul breve.

Altro oggetto di indagine è stata la capacità di WAT, WEF e WEP di favorire l'innovazione del welfare. Gli esperti ritengono che durante l'emergenza si sia verificato un cambiamento soprattutto all'interno di WEF e WEP (medie tra 5,2 e 5,7, ovvero tra *abbastanza d'accordo* e *molto d'ac-*

² Misura introdotta dal Governo a maggio 2020 per fornire un sostegno al reddito a famiglie e cittadini in difficoltà economica che non potevano contare su altre forme di aiuto.

cordo), mentre non hanno un'opinione molto chiara sul WAT (media 4,6) (Figura 6.3). L'innovazione ha riguardato a volte i servizi offerti, come abbiamo visto nel caso del WAT, altre volte i destinatari, altre ancora le logiche di azione. Ad esempio, relativamente al WEF, circa l'80% dei rispondenti concorda che nel periodo pandemico molte fondazioni abbiano adottato una logica di intervento prevalentemente emergenziale. Il parere condiviso dagli esperti è infatti che il mondo della filantropia non avrebbe spinto sull'acceleratore della "rottura trasformativa" e avrebbe per lo più agito secondo una logica di tipo reattivo in risposta all'emergenza. Gli esperti ritengono che anche in futuro ognuna delle tre aree continuerà ad evolversi, in alcuni casi continuando lungo il percorso intrapreso in questi mesi, in altri cercando, per quanto possibile, di riprendere dal punto in cui ci si era fermati mesi fa. Ad esempio, sempre in tema di filantropia, gli esperti ritengono che le fondazioni riprenderanno ad operare seguendo una logica strategica anziché emergenziale.

Figura 6.3. – Le modifiche di WAT, WEF e WEP a causa dell'emergenza

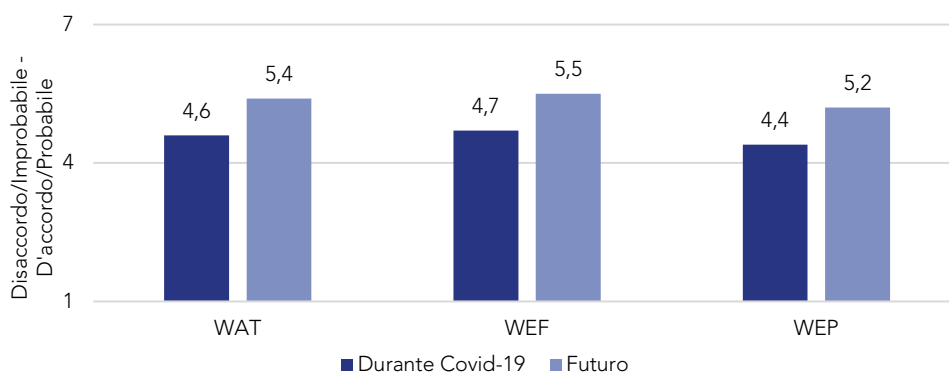


Nota: il quesito chiedeva "Il WAT, WEF, WEP è stato modificato/si modificherà a causa dell'emergenza?"

Fonte: nostra elaborazione.

Poco chiaro appare agli esperti il ruolo che durante la pandemia i tre tipi di welfare hanno giocato nel rafforzamento delle reti multi-attore (la media si attesta su valori dal 4,4 al 4,6, quindi tra *né d'accordo né in disaccordo* e *abbastanza d'accordo*). Probabilmente su questo punto rilevano una estrema variabilità dovuta all'emergenza. Gli esperti ritengono invece probabile che WAT, WEF e WEP rafforzeranno le reti in futuro: tutte le aree analizzate registrano un aumento di 0,8 punti nel passaggio dal presente al futuro (Figura 6.4). Si fa sempre più forte infatti la necessità di transizione verso un "cambio di paradigma" nella configurazione attuale delle reti di promozione e protezione sociale. Questo dovrà coinvolgere gli enti locali, il Terzo Settore e la società civile con l'obiettivo di generare proposte di valore (*value proposition*) piuttosto che soluzioni temporanee (Berloto e Fosti 2019; Ranci Ortigosa 2020).

Figura 6.4. – Il ruolo di WAT, WEF e WEP nel rafforzamento delle reti multiattore



Nota: il quesito chiedeva "Il WAT, WEF, WEP ha rafforzato/rafforzerà le reti multi-attore?"

Fonte: nostra elaborazione.

Sempre in tema di reti, appare particolarmente interessante analizzare il rapporto degli attori operanti nelle aree analizzate con gli enti locali, interlocutori chiave data la centralità che il livello locale ha in tutte le sfere di welfare (tra gli altri cfr. Longo e Maino 2021). Complessivamente, gli esper-

ti non hanno un'opinione netta sul raccordo con gli enti locali nel presente, ma prevedono un maggior raccordo per il futuro.

Per quanto riguarda il WAT, infatti, gli esperti non sono né in accordo né in disaccordo sul fatto che vi sia stata una propensione dell'attore pubblico locale a incentivare le imprese e le parti sociali per introdurre forme di welfare aziendale, ma in futuro credono che – magari proprio grazie alle risorse previste dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – gli enti locali potrebbero avere maggiori possibilità di investire in iniziative di welfare aziendale territoriale.

Anche rispetto alla capacità di intervento degli enti che rientrano nel perimetro del WEF, i rispondenti non sono né in accordo né in disaccordo sull'affermazione secondo cui "gli attori filantropici hanno sostenuto i governi locali nelle aree di policy più deboli" ma circa la metà di loro ritiene che ciò potrà avvenire in futuro.

Una tendenza in linea anche con i risultati del WEP, dove il sostegno degli enti locali al welfare di prossimità passa da 4,8 (riferito al periodo di emergenza) a 5,2 (riferito al futuro).

Sembrerebbe quindi che, nonostante la centralità che il livello locale occupa per le tre sfere di welfare, il rapporto con i governi locali non sia al momento così solido, ma sia destinato a migliorare in futuro. Una ragione può essere intravista ad esempio nel fatto che, come emerso durante i focus group e argomentato più sotto, gli attori del welfare non-pubblico – soprattutto del Terzo Settore – percepiscano ancora uno scarso coinvolgimento/raccordo con le pubbliche amministrazioni locali, soprattutto in fase di programmazione e progettazione degli interventi.

L'indagine ha infine permesso di indagare il peso che WAT, WEF e WEP hanno assunto e assumeranno nel sistema generale di welfare e come lo stanno influenzando. Innanzitutto gli esperti intravedono la crescita di tutte le sfere di welfare prese in considerazione. A loro dire, aumenteranno i progetti riconducibili al WEP, il WEF crescerà rispetto ad altri ambiti di welfare filantropico e le imprese estenderanno le misure di WAT. Relativamente a quest'ultimo, i rispondenti sono stati concordi nel sottolineare che saranno molte le imprese che introdurranno misure e piani di welfare nei

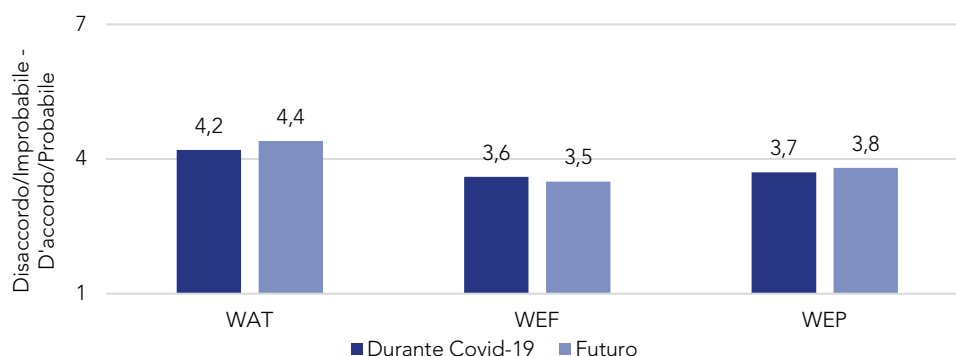
prossimi anni e che amplieranno il loro paniere di servizi. Gli esperti pensano quindi che, nonostante la pandemia, il welfare aziendale continuerà a crescere nel nostro Paese e che probabilmente andrà incontro ad un ulteriore sviluppo in termini di crescita dell'offerta. In particolare, sia l'approccio unilaterale sia la contrattazione di secondo livello, aziendale e/o territoriale, secondo gli esperti, tenderanno a rafforzarsi, come spiegato più nel dettaglio nel Capitolo 3.

Anche il WEF, come evidenziato nel Capitolo 4, sarebbe cresciuto rispetto ad altri campi di intervento – come l'ambiente, la cultura e lo sport – in cui tradizionalmente operano gli enti filantropici. Un segnale di come questi abbiano provato a reagire prontamente alle conseguenze sociali dell'emergenza concentrando maggiori risorse sul sociale, dove era più urgente la richiesta di aiuti e interventi. Secondo gli esperti, si tratta di un trend che proseguirà anche in futuro e con ricadute positive nel lungo periodo, anche se perlopiù di portata locale e non nazionale.

Infine, come illustrato nel Capitolo 5, i rispondenti sono d'accordo sul fatto che siano aumentati i progetti riconducibili al WEP durante la pandemia e ritengono molto probabile che continueranno ad aumentare in futuro. Questo anche grazie al riconoscimento che il WEP ha ottenuto in questi mesi agli occhi della società civile, aspetto che potrebbe portare a un aumento sia gli investimenti pubblici in questo campo sia un incremento del capitale sociale – in termini, ad esempio, di volontari.

Se il loro peso è destinato a crescere e se, come visto, il raggio di azione di WAT, WEF e WEP è prevalentemente territoriale, quale sarà l'impatto delle tre aree di welfare sull'accesso al welfare? E, più nello specifico, la loro azione è destinata ad inasprire le differenze nell'accesso a beni e servizi di welfare su base territoriale? Su questo tema gli esperti si sono dimostrati tendenzialmente incerti: le risposte hanno ottenuto una media che oscilla tra il 3,5 e il 4 (Figura 6.5). La maggiore incertezza si rileva per il WAT, che del resto anche nel dibattito pubblico è normalmente guardato con più "sospetto" e considerato un potenziale veicolo di disuguaglianze (maggiori approfondimenti sulla territorializzazione del welfare saranno discussi nel paragrafo 6.2).

Figura 6.5. – L’impatto di WAT, WEF e WEP sulle differenze territoriali

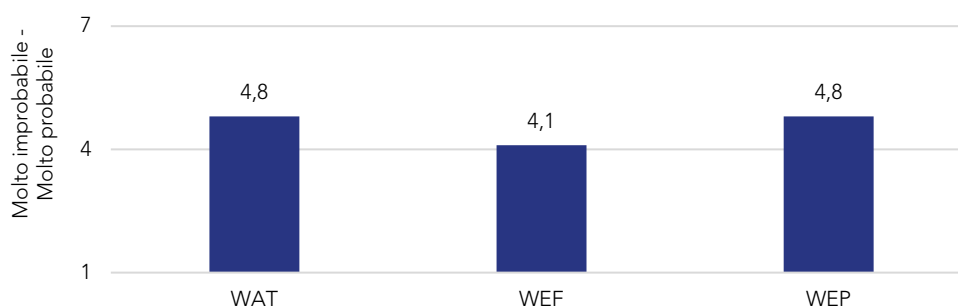


Nota: il quesito chiedeva “Il WAT, WEF, WEP ha acuito/acuirà le differenze territoriali?”

Fonte: nostra elaborazione.

Ragionando infine in un’ottica sistemica relativamente al rapporto tra welfare e crescita economica, gli esperti non hanno un’opinione netta sul fatto che il PNRR possa rendere WAT, WEF e WEP più coerenti con l’Agenda 2030 (Figura 6.6). L’incertezza in questa risposta può essere dovuta, da un lato, al fatto che lo scenario si sta ancora definendo e, dall’altro, che l’Agenda 2030 è sostanzialmente ancora poco nota, come sarà approfondito nel paragrafo 6.4.

Figura 6.6. – Il ruolo del PNRR rendere WAT, WEF e WEP più coerenti con l’Agenda 2030

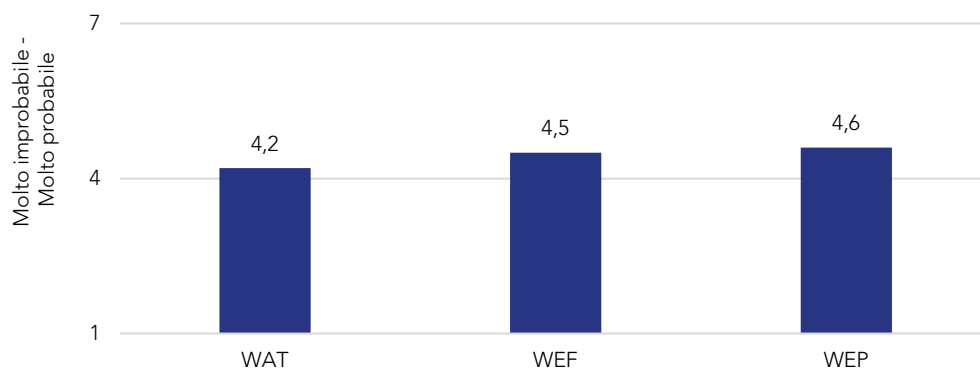


Nota: il quesito chiedeva “Il PNRR renderà il WAT/WEF/WEP più coerente con l’Agenda 2030?”

Fonte: nostra elaborazione.

La stessa incertezza riguarda il ruolo di WAT, WEF e WEP nell'affrontare le sfide ambientali, segno di una certa autoreferenzialità del welfare. In altre parole, ciò che emerge è che si tende a guardare gli effetti delle politiche sociali come circoscritti, appunto, alla dimensione sociale, senza cogliere come invece esse abbiano ricadute anche su campi apparentemente estranei, come quello della tutela dell'ambiente. Si è ancora poco consapevoli infatti delle interdipendenze esistenti tra welfare e politiche ambientali e soprattutto delle ricadute che potrebbero derivare da un investimento sinergico in entrambi i campi. In tal senso basti pensare solo al potenziale impatto del lavoro agile nella riduzione delle emissioni di anidride carbonica nell'atmosfera (cfr. Carbon Trust 2021).

Figura 6.7. – WAT, WEF e WEP e sfide ambientali



Nota: il quesito chiedeva "Il WAT/WEF/WEP avrà un ruolo chiave nell'affrontare le sfide ambientali?"

Fonte: nostra elaborazione.

6.2. Il welfare tra pubblico-privato e nazionale-locale: ritorno al futuro?

Questo Volume ha una domanda di fondo: negli anni recenti, e in particolar modo sotto la spinta della pandemia, come si stanno ridefinendo nell'ambito del Welfare State il rapporto tra pubblico e privato e il rap-

porto tra il livello nazionale e quello locale? E, ancora, quale ruolo WAT, WEF e WEP giocano in questa ridefinizione? Per rispondere a questo quesito, oltre ai tre focus group tematici che si sono svolti nell'autunno 2020 (uno per area di welfare), abbiamo dedicato una parte delle tre expert survey a indagare il posizionamento della leadership³ di alcune organizzazioni-chiave nel campo delle tre aree oggetto di studio. L'idea era di utilizzare queste organizzazioni per comprendere il punto di vista dei protagonisti del secondo welfare rispetto alle conseguenze della pandemia sulle trasformazioni del welfare tra ruolo del pubblico e del privato, da un lato, e tra dimensione nazionale e locale dall'altro. Le organizzazioni sono state scelte sulla base della loro rilevanza rispetto all'area di welfare trattata, pertanto alcune sono state considerate in tutte e tre le survey mentre altre sono specifiche di una sola tra le tre forme di secondo welfare esaminate.

Come spiegato nel Capitolo 3, nell'ambito del WAT, le organizzazioni più orientate verso l'area del privato – come Confindustria, Confcommercio, Confartigianato e CNA – secondo gli esperti interpretano il welfare aziendale come una *win-win solution*: uno strumento per ridurre la spesa sanitaria *out of pocket* e le liste di attesa del Sistema Sanitario Nazionale (SSN), per accrescere la produttività generando anche vantaggi per la collettività e per rispondere ai bisogni sociali dei lavoratori. Al contrario, gli attori che si collocano nel quadrante opposto, come la Cgil, ritengono che il WAT accresca i divari tra *insider* e *outsider* e celi una progressiva privatizzazione del welfare, sottraendo risorse alla collettività – in particolare al SSN, sfidato dal ruolo della sanità integrativa.

Con riferimento al posizionamento degli attori del WEF, come illustrato nel Capitolo 4, si osserva un auto-posizionamento tendenziale degli attori nel quadrante in alto a destra, quello riferito all'approccio privato-locale (Figura 6.8). Tuttavia, i risultati sul posizionamento degli attori registrano

³Intendendo per "leadership", come già spiegato nella nota metodologica e nei Capitoli precedenti, il presidente o il segretario dell'organizzazione e il gruppo dirigente ristretto che lo coadiuva a livello nazionale.

mediamente una dispersione più alta rispetto a quelli osservati nei capitoli sul welfare aziendale e sul welfare prossimità. Secondo gli esperti, inoltre, gli attori che considerano il welfare filantropico come un ambito prevalentemente di natura privata e circoscritto al livello di intervento locale – ad esempio Acri e Assifero – ritengono che il welfare filantropico sia una *win-win* solution di cui tutti possono beneficiare (e da cui nessuno è danneggiato), nonché una risposta alle lacune del welfare pubblico e un vettore per l'innovazione sociale, risultando quindi una risorsa per la collettività e per le amministrazioni pubbliche locali. Gli attori posizionati al polo opposto, quello nazionale-pubblico – Cgil e, con minore intensità, Cisl – ritengono invece che il welfare filantropico costituisca una forma di welfare "esclusivista" i cui benefici si rivolgono solo a una fetta della popolazione e sarebbe incapace di raggiungere massa critica ed economie di scala di più ampia portata.

Nell'ambito del WEP infine, come discusso nel Capitolo 5, si rileva un posizionamento abbastanza orientato al privato-locale per tutte le organizzazioni. Quelle che, come il Forum del Terzo Settore (FTS), sono orientate alla sfera privata-locale, considerano il WEP un'opportunità di arricchimento del welfare, soprattutto per la sua capacità di meglio interpretare i bisogni dei territori e di attivare le risorse locali, in particolare il capitale sociale. Al polo opposto, quello nazionale-pubblico, si collocano coloro che ritengono che il WEP accresca le ineguaglianze, incrementando i divari nell'accesso a servizi e prestazioni su base territoriale. Tuttavia, nessun soggetto ha espresso posizioni particolarmente critiche nei confronti del WEP.

Entrando nel dettaglio delle singole organizzazioni e comparando WAT, WEF e WEP, agli occhi degli esperti sembra esserci una generale apertura al mondo del privato (profit e non profit) e alla dimensione locale da parte dei vari protagonisti del welfare. Quasi tutte le organizzazioni sono state infatti collocate nel quadrante in alto a destra, quello orientato a riconoscere il contributo del privato e a valorizzare la dimensione locale.

Costituisce un'eccezione la posizione dei sindacati, che risulta quella maggiormente orientata ad un welfare pubblico e nazionale. In particolare la Cgil, che resta sempre nel quadrante in basso a sinistra (pubblico-nazionale), assume una posizione più conservatrice nel caso del welfare aziendale – va comunque precisato che non si tratta di una posizione estrema: la media infatti si attesta sempre al di sopra del 2. Più moderata è invece la sua posizione nei confronti di WEP e soprattutto WEF, dove si colloca in prossimità del valore 4, intermedio. Più centrista invece la posizione della Cisl, che si colloca nel quadrante in basso a sinistra solo per il WEF, mentre rivela maggiore apertura al locale e privato relativamente a WEP e WAT.

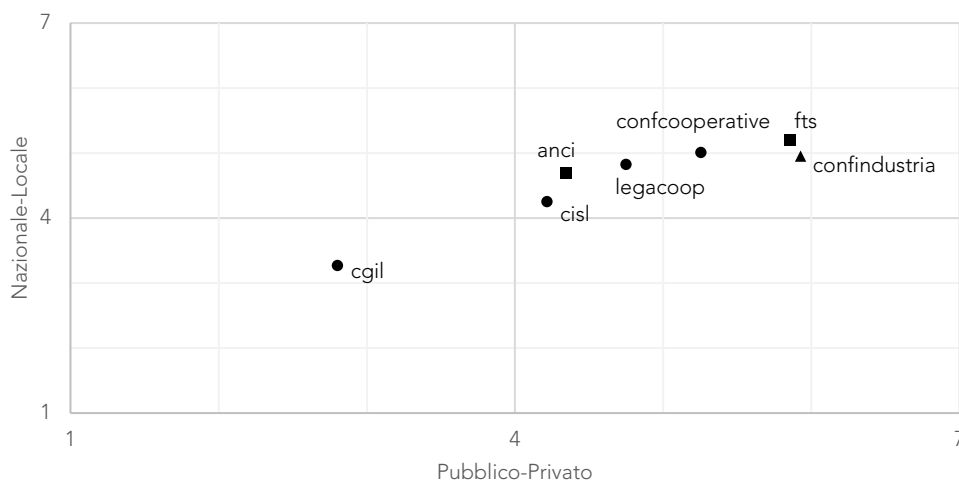
All'opposto, il mondo del privato (profit e non profit) è quello che risulta, ovviamente, più aperto al settore privato e al contesto locale. Nello specifico, le organizzazioni del Terzo Settore di stampo volontaristico/associativo e religioso risultano sempre piuttosto orientate al locale e al privato (escludendo ovviamente WAT, dove si ricorda che la loro posizione non è stata indagata). Questo probabilmente perché si tratta di organizzazioni fortemente ancorate alle comunità locali e che storicamente guardano al paradigma del welfare plurale e sussidiario.

Allo stesso tempo anche le organizzazioni datoriali incluse nelle survey – che spaziano dal mondo delle imprese a quello dell'artigianato e del commercio – risultano marcatamente a favore di un approccio al welfare che riconosce il contributo di attori privati e di attori che operano prestando attenzione ai territori e/o in sinergia con il welfare locale. Si deve però evidenziare che le sigle di rappresentanza del mondo cooperativo – Lega-

coop e Confcooperative – hanno valori leggermente inferiori rispetto alle sigle di rappresentanza del settore privato in senso stretto. Rispetto a realtà come Confindustria, Confcommercio e Confartigianato, queste risultano infatti più spostate verso la dimensione nazionale. Inoltre, Confcooperative è stata posizionata più vicino al livello locale e privato rispetto a Legacoop. Non stupisce che gli esperti riconoscano una maggiore vicinanza tra il posizionamento di Cgil e Legacoop da un lato e Cisl e Confcooperative dall'altro, ma è anche vero che non c'è perfetta coincidenza tra i due dati. Un segnale ulteriore, a nostro avviso, delle trasformazioni valoriali che stanno attraversando queste organizzazioni, che le rendono sempre più aperte all'ibridazione tra pubblico e privato e sempre più attente alla dimensione territoriale e a logiche operative multilivello.

I dati possono infine ulteriormente sintetizzati attraverso alcune medie. Per i 4 attori che ricorrono nelle 3 survey – Cgil, Cisl, Confcooperative e Legacoop – è stata calcolata per ognuna delle 2 dimensioni (pubblico-privato, nazionale-locale) la posizione media tra tutte le domande di posizionamento contenute nei questionari. Sono inoltre presenti gli attori che ricorrono in almeno 2 ambiti di welfare: ANCI e FTS in WEF e WEP e Confindustria in WA e WEF. Come si evince dalla Figura 6.9, si conferma la posizione di Cgil più a favore di un welfare nazionale-pubblico, mentre tutti gli altri attori si collocano nel quadrante opposto (locale-privato) pur presentando alcune differenze. Cisl e Anci sono più prossime all'incrocio tra i quadranti, mentre Confindustria e FTS esprimono una maggiore apertura al welfare territoriale e al privato riconoscendo il contributo che, rispettivamente, il mondo delle imprese e degli enti del Terzo Settore possono oggi dare al welfare state. Nessun attore assume in ogni caso posizioni estreme.

Figura 6.9. – Il posizionamento medio degli attori comuni a tre (cerchio) o due (quadrato se WEF e WEP, triangolo se WA e WEF) ambiti



Fonte: nostra elaborazione.

Dalla survey e dai focus group emergono ulteriori elementi di interesse su questo tema. Come spiegato sopra, gli esperti rilevano una generale apertura al mondo del privato (profit e non profit) e alla dimensione locale da parte dei vari protagonisti del welfare. Le ragioni sono molteplici e hanno a che fare principalmente con le opportunità che tale apertura può offrire per incrementare le risorse con cui affrontare rischi e bisogni emergenti, nonché col fatto che operare a livello locale consente una migliore lettura dei bisogni delle persone e, quindi, di implementare politiche più efficaci. Questo tanto più in un Paese come l'Italia, così differenziato al suo interno dal punto di vista economico, sociale e culturale. Si tratta di una visione emergente anzitutto dalla survey da cui, come abbiamo visto, si evince come WAT, WEF e WEP abbiano contribuito a dare risposta ai bisogni legati alla pandemia e ad arginarne le ricadute sociali. Ma è confermata anche da tutti e i focus group svolti, durante i quali ad esempio, in merito al rapporto pubblico-privato, le parole più frequentemente utilizzate rimandano a *bisogni, risorse e capacità* (Tabella 6.1).

Tuttavia, emergono anche perplessità da parte di coloro che vedono

nell'apertura al privato e nella territorializzazione del welfare una minaccia per il Welfare State e un passo avanti nell'allargamento della frattura tra gli esclusi (*outsider*) e i tutelati (*insider*) nell'accesso a beni e servizi di welfare. Queste preoccupazioni sono più sentite nel caso del WAT e, in misura minore, in quello del WEF (dove c'è una maggiore dispersione). Il WEP è l'ambito in cui privato e locale sono guardati con minore diffidenza: tutti gli attori sono stati posizionati nel quadrante in alto a destra e anche l'unico in basso a sinistra, Cgil, ha posizioni molto moderate.

Nella survey sul WAT è stato indagato se il welfare aziendale possa contribuire ad acuire le differenze tra territori e contesti diversi. Secondo i rispondenti, dall'inizio del lockdown le misure e i benefit di welfare realizzati dalle imprese avrebbero contribuito a incrementare le differenze tra i territori e questa tendenza non cambierà nel prossimo futuro. Il persistere – e per molti anche il rafforzarsi – delle differenze territoriali a causa della diffusione del welfare aziendale sembra essere una questione su cui gli esperti hanno una visione piuttosto netta.

Per quanto riguarda invece il WEF, dall'analisi della survey e dalle opinioni espresse nel corso del focus group sembra che il mondo della filantropia non sia caratterizzato da una marcata contrapposizione tra nazionale e locale, sebbene anche in questo caso la pandemia sembra aver esasperato le differenze territoriali preesistenti, spingendo i singoli territori a mobilitare, dove presenti, risorse anche molto diverse tra loro per affrontare i problemi legati all'emergenza.

Per quanto riguarda il WEP, non emerge invece una posizione omogenea rispetto al suo impatto sulle differenze territoriali. Quando è stato chiesto se con la pandemia il welfare di prossimità avesse acuito o meno le differenze tra territori ben il 30% degli esperti si è dichiarato né d'accordo né in disaccordo, il 40% non d'accordo con il fatto che il WEP abbia acuito le differenze territoriali, mentre il restante 30% d'accordo con tale affermazione. Risulterebbe dunque una discreta discordanza tra gli esperti, che non intravedono, almeno al momento, un chiaro effetto del welfare di prossimità sull'incremento delle differenze tra territori. La stessa incertezza è evidente anche per il futuro. Gli esperti sono però concordi sulla necessi-

tà di un welfare omogeneo in tutto il Paese: il 76% è d'accordo o molto d'accordo con questa affermazione. Percentuali e medie analoghe si riscontrano anche quando chiediamo agli esperti se ciò avverrà anche in futuro: per il 58% dei rispondenti è probabile che la necessità di un welfare pubblico e omogeneo appaia indispensabile.

La necessità di un coordinamento, di un'integrazione, che possa coniugare peculiarità e uniformità ed evitare frammentazione emerge dunque chiaramente in tutte le aree, tanto per il rapporto nazionale-locale quanto per quello pubblico-privato. Non a caso le parole più usate ad esempio nel focus group sul rapporto nazionale-locale sono state *territoriale/territorio* e *politiche, piattaforme e uniformità* (Tabella 6.1).

In particolare, i soggetti interpellati durante il focus sul WAT hanno evidenziato come esso possa divenire un'opportunità concreta per integrare il welfare pubblico, soprattutto per quanto riguarda l'ambito sanitario, ma anche come – per migliorare l'integrazione tra il primo pilastro e gli interventi di welfare aziendale – sia necessario che attore pubblico e attore privato procedano in un esercizio di "riconoscimento" reciproco, legittimando i propri ruoli e superando l'autoreferenzialità. Ma anche come – per evitare le disuguaglianze che il WAT tende a produrre – occorra adottare logiche inclusive che coinvolgano il più possibile i territori e gli stakeholder che operano a livello locale (come, ad esempio, le Società di Mutuo Soccorso e la filiera dei servizi del Terzo Settore).

Anche relativamente al WEF è stato evidenziato come il ruolo degli enti filantropici possa risultare fondamentale per stimolare lo sviluppo di una *baseline* comune a livello nazionale per l'azione filantropica e far sì che un determinato livello di qualità degli interventi possa essere raggiunto ovunque.

Lo stesso per il WEP: gli interventi emersi nel focus group indicano come i territori possano costituire una risorsa per dare risposta ai bisogni emergenti, ma sempre nella cornice più generale di politiche sociali robuste e strutturate, che valorizzino il protagonismo degli attori locali in un quadro nazionale nel quale tutti i territori siano messi nelle condizioni di rispondere ai bisogni sociali emergenti. E in tale direzione, in particolare,

appare chiara la necessità di lavorare sulla programmazione. Non a caso, il focus group si è in buona parte incentrato sulla mancata attuazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni introdotti dalla legge n. 328/2000.

Tabella 6.1. – Le parole più frequentemente utilizzate durante i focus group su WAT, WEF e WEP

Area welfare	Pubblico-privato	Nazionale-locale
WAT	Risorse, aziendale, sanità integrativa, bisogni, territorio, fondi	Bisogno, mutue, territoriale, uniformità, problema e pubbliche
WEF	Cambiamento, pubblico, capacità, risorse, innovazione, rischio	Advocacy, comunità, territoriale, intermedi, piattaforme
WEP	Prossimità, capacità, comunità, bisogno e risposta	Sociali, territorio, politiche e risorse; programmazione, bisogno e spesa

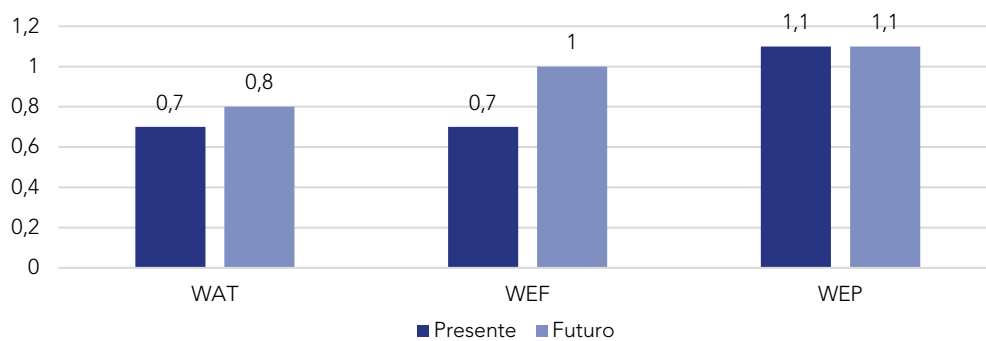
6.3. Il ruolo di WAT, WEF e WET nel raggiungimento degli SDGs

Il rapporto ha indagato, infine, il ruolo di WAT, WEF e WEP nel raggiungimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile. Come spiegato nel capitolo introduttivo, questa scelta si deve alla centralità che l'Agenda 2030 ha assunto nel dibattito internazionale e nazionale e a quanto appaia sempre più strategico programmare politiche e interventi che mettano al centro il tema della sostenibilità.

Come anticipato, complessivamente gli esperti non colgono una connessione evidente tra nessuna delle tre aree e il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030. Alla richiesta di valutare il loro contributo su una scala compresa tra -3 e +3 (in cui -3 indica un contributo negativo al raggiungimento dell'obiettivo mentre +3 indica un contributo positivo), nessun obiettivo raggiunge un valore superiore a 2, questo tanto per il presente che per il futuro. La maggioranza dei rispondenti ha scelto infatti un valore tra 0 e 1,5, cioè tra *nessun contributo* e un *contributo positivo ma modesto* (Figura 6.10).

Nonostante molte iniziative di welfare aziendale, filantropico e di prossimità messe in campo in questi anni da un numero crescente di organizzazioni (del mondo profit e nonprofit), anche grazie alle innovazioni legislative che ne hanno favorito gli interventi⁴, siano riconducibili alla cornice dell'Agenda 2030 e siano state dalle stesse organizzazioni proponenti ricondotte al tema della sostenibilità e agli SDGs, non sembra che si colga ancora appieno né il contributo effettivo né quello potenziale che potrebbe venire da un maggior coinvolgimento di attori non pubblici – radicati territorialmente – alle trasformazioni del welfare italiano.

Figura 6.10. – Il contributo delle aree di welfare al raggiungimento degli SDGs, media totale presente e futura



Nota: il quesito chiedeva "WAT, WEF e WEP contribuiranno al raggiungimento degli SDGs?"

Fonte: nostra elaborazione.

Alcune differenze emergono però guardando alle singole aree di welfare. L'area in cui gli esperti rilevano esserci la minore connessione con gli SDGs è quella del WAT, in cui le risposte raggiungono una media di 0,7 per il presente e 0,8 per il futuro (Figura 6.10). Come spiegato nel Capitolo 3, vi

⁴ Si pensi alle Leggi di Stabilità del triennio 2016-2018, che hanno introdotto importanti novità in materia di welfare aziendale, fiscalità e contrattazione, alla legge sul "lavoro agile" del 2017, alla riforma del Terzo Settore ma anche alle misure a cui il Governo è ricorso per contrastare gli effetti della pandemia.

possono essere alcuni ambiti in cui questo fenomeno sta contribuendo al raggiungimento degli SDGs, specialmente quelli legati alla salute e al benessere e all'innovazione economica e occupazionale. Ve ne sono poi altri – come la parità di genere e il rafforzamento delle partnership – in cui potrà avere anche un ruolo rilevante nel prossimo futuro (Figure 6.11 e 6.12). Ma in generale gli intervistati non hanno quasi mai espresso valutazioni per indicare un contributo particolarmente positivo (ma neanche negativo) ai Goal di sviluppo sostenibile. Il welfare aziendale è quindi ritenuto un elemento marginale per gran parte degli Obiettivi dell'Agenda 2030.

L'area di welfare in cui sono state individuate le maggiori connessioni con gli SDGs è invece quella del WEP (media pari a 1,1 per il presente, 1,1 per il futuro) (Figura 6.10), sebbene anche in questo caso di modesta entità. In particolare, sono gli obiettivi "Città e Comunità sostenibili" (Goal 11) e "Partnership per gli obiettivi" (Goal 17) a raggiungere i livelli più alti, soprattutto in prospettiva (Figure 6.11 e 6.12).

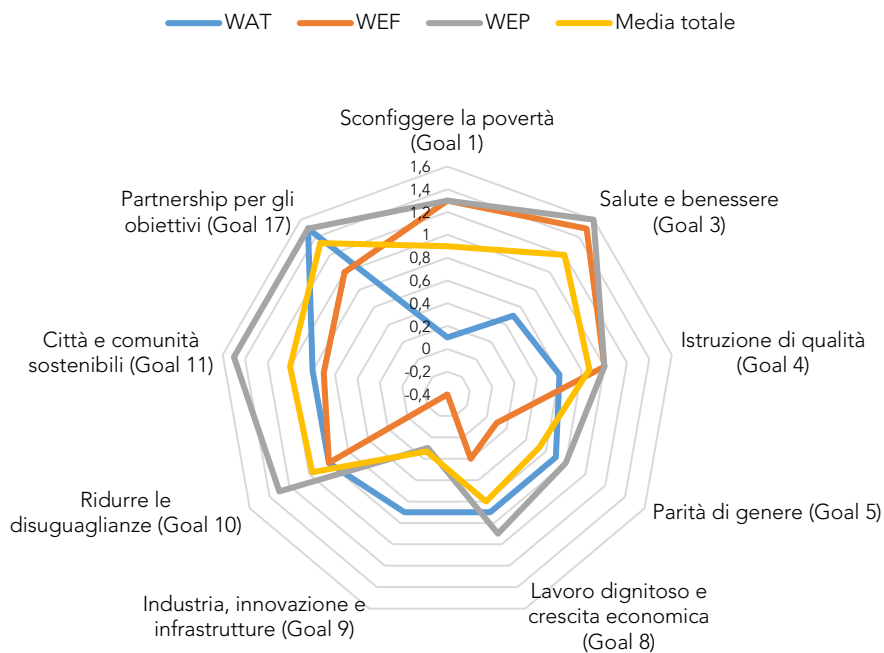
Anche il WEF mostra una connessione modesta con gli SDGs. A differenza di WEP e WAT, però, dove le medie tra presente e futuro rimangono pressoché invariate, in questo caso la media futura cresce a 1, fa cioè un piccolo "salto" rispetto a quella presente (0,7) rivelando una visione ottimista per il futuro (Figura 6.10). È soprattutto su salute, istruzione e povertà – le tradizionali aree di azione della filantropia – che gli esperti intravedono le maggiori connessioni tra WEF e SDGs (Figure 6.11 e 6.12).

Entrando più nel dettaglio (Figure 6.11 e 6.12), "Partnership per gli obiettivi" (Goal 17) è l'SDG a cui, soprattutto in prospettiva futura, secondo gli esperti tutte le tre aree di welfare potranno contribuire maggiormente, confermando il ruolo del secondo welfare nella promozione di partnership e di un nuovo modello di governance del welfare. Durante la pandemia inoltre si è registrata una convergenza verso gli obiettivi inerenti la salute, la povertà e l'istruzione – probabilmente perché percepite come emergenze contingenti, sebbene anche per il futuro appaiano come le più rilevanti. Limitato appare invece l'impatto su "Industria, Innovazione e in-

infrastrutture” (Goal 9) e su “Lavoro dignitoso e crescita economica” (Goal 8) – un risultato per certi versi atteso.

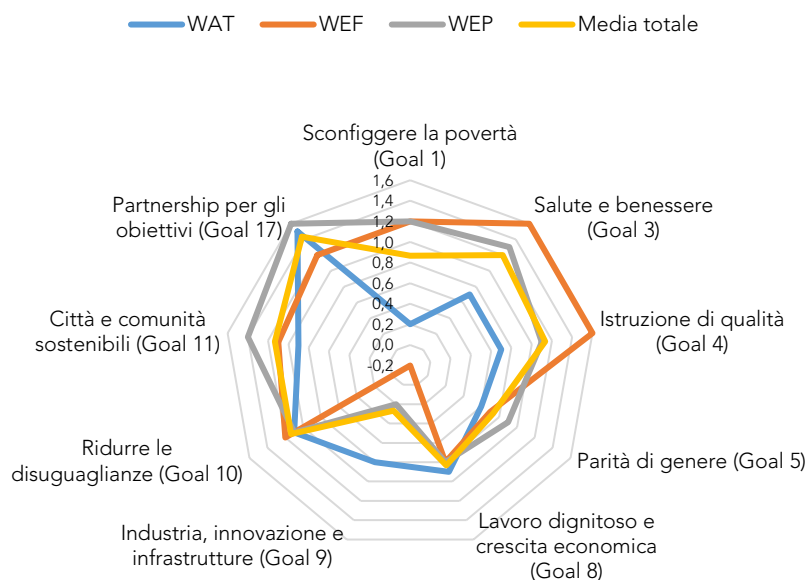
Infine, si osserva come WEF e WEP, pur con alcune differenze, risultino sempre abbastanza allineati, indicando come welfare di prossimità e filantropia siano fortemente connessi. Da un alto infatti gli attori filantropici, come abbiamo visto, prediligono interventi su scala territoriale, rivolgendosi alle comunità in cui si trovano; dall’altro il welfare di prossimità vede negli attori filantropici alcuni dei principali soggetti sia sul piano delle risorse che del *know how*. Più a sé stante risulta invece il WAT, sebbene in futuro secondo gli esperti risulterà essere più allineato (soprattutto al WEP).

Figura 6.11. – Il contributo di WAT, WEF e WEP al raggiungimento degli SDGs durante la pandemia



Fonte: nostra elaborazione.

Figura 6.12. – Il contributo di WAT, WEF e WEP al raggiungimento degli SDGs in futuro



Fonte: nostra elaborazione.

6.4. Conclusioni

L'indagine condotta ha confermato come l'esplosione della pandemia abbia costituito per il secondo welfare al contempo uno stress test e una spinta al cambiamento, anche se con alcuni elementi di incertezza, soprattutto riguardo al futuro.

Il secondo welfare, nelle sue diverse forme, ha anzitutto contribuito a proteggere le persone dagli effetti della pandemia. A dire degli esperti, infatti, tutte le tre aree prese in considerazione hanno contribuito a rispondere ai bisogni emersi durante la pandemia e a limitarne le ricadute sociali. Questo risultato ha richiesto in molti casi di cambiare rapidamente i processi di azione, di relazionarsi con nuovi interlocutori, di ripensare i servizi offerti e i relativi destinatari. Questo ha portato ad alimentare un riposizionamento dei confini del welfare tra pubblico e privato, da una parte, e nazionale-locale dall'altra. Tali

mutamenti in alcuni casi appaiono circoscritti alla fase emergenziale, ma più spesso sembrano essere destinati a rimanere anche sul lungo periodo. Sebbene lo scenario futuro sia al momento ancora difficile da prevedere, è infatti innegabile che quanto avvenuto ha cambiato in modo irreversibile le tre aree di welfare sia al proprio interno che in relazione al sistema di welfare più generale. Ciò tanto più con le riforme e le risorse che deriveranno dal PNRR.

Guardando al futuro, gli esperti ritengono che WAT, WEF e WEP non solo continueranno a fornire risposte ai bisogni dei cittadini, ma cresceranno di Volume: aumenteranno i progetti riconducibili al WEP, il WEF crescerà rispetto ad altri ambiti di intervento filantropico e le imprese estenderanno le misure di WAT.

La domanda da porsi a questo punto è: quali effetti potrebbero verificarsi sul primo welfare?

Per gli esperti sembrerebbe esserci una generale apertura al mondo del privato (profit e non profit) e alla dimensione locale da parte dei vari protagonisti del welfare. Le ragioni sono molteplici e hanno a che fare, come visto, con le opportunità che essa può offrire per incrementare le risorse con cui affrontare rischi e bisogni emergenti. Tale apertura può essere ricondotta al fatto che il secondo welfare e le sue declinazioni hanno avuto modo di radicarsi in molti territori nel decennio precedente la pandemia, fornendo risposte soprattutto alle conseguenze della crisi economico-finanziaria del 2008. Allo scoppio del Covid-19 molti territori potevano pertanto "vantare" reti multiattore – più o meno solide – che avevano già lavorato, progettato e operato insieme. Queste si sono ulteriormente attivate allo scoppio della pandemia per fornire nuove risposte in una situazione inedita e di particolare gravità. In questi territori – come si darà conto anche attraverso le esperienze che saranno analizzate nei prossimi capitoli – spesso le amministrazioni pubbliche hanno scelto di coinvolgere gli attori privati e la società civile per affrontare le emergenze, dando vita a nuove collaborazioni (o rafforzando quelle esistenti) che sembrano confermare come intorno al welfare si possano ricomporre interessi e relazioni in modo virtuoso ed efficace.

Tuttavia, non vanno dimenticate le perplessità espresse da chi vede nell'apertura al privato e nella territorializzazione del welfare una minaccia per il Welfare State e un passo avanti nell'allargamento della frattura tra *outsider* e *insider* nell'accesso a beni e servizi di welfare – anche se tendenzialmente gli esperti si sono dimostrati incerti sul fatto che le tre aree finiranno per inasprire le differenze nella fruizione di beni e servizi su base territoriale. Per questo motivo occorre sottolineare la necessità di forme di coordinamento e di integrazione che possano coniugare peculiarità e uniformità, tanto per il rapporto nazionale-locale che per quello pubblico-privato. Ad esempio grazie a interventi normativi, come l'implementazione della legge n. 328/2000, e lavorando sulla coprogettazione e sulla tessitura di reti, come peraltro sta già avvenendo in molti contesti e ambiti di *policy* (cfr. la terza parte del Volume). In tal senso, è interessante notare che il rafforzamento delle reti e, in particolare, il raccordo con gli enti locali, siano due degli aspetti che gli esperti hanno fatto più fatica a valutare nel presente, o hanno valutato negativamente, ma che credono miglioreranno in futuro.

Infine, i dati suggeriscono come il secondo welfare tenda ancora ad essere "autoreferenziale", cioè faccia fatica a connettersi con quelle sfere di azione che non riguardano direttamente la sostenibilità sociale. A dimostrarlo è ad esempio il fatto che gli esperti interpellati non colgono una connessione evidente tra nessuna delle tre aree analizzate e il raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030, così come non intravedono un ruolo significativo nell'affrontare le sfide ambientali.

Riferimenti bibliografici

Action Aid (2020), [La pandemia che affama l'Italia. Covid-19, povertà alimentare e diritto al cibo](#).

Berloto S. e Fosti G. (2019), *Paradigmi di innovazione per i servizi di welfare locale*:

servizi, service management e innovazione, in G. Fosti, E. Notarnicola, E. Ricciuti, S. Berloto e E. Perobelli, *Il cambiamento nel welfare locale: lezioni per il riposizionamento dei servizi pubblici*, OCAP 2.2019, Milano, Egea.

Carbon Trust (2021), *Homeworking Report*, Vodafone Institute, June 2021.

Istat (2021), *La povertà in Italia. Anno 2020*, Roma.

Longo F. e Maino F. (a cura di) (2021), *Platform welfare. Nuove logiche per innovare i servizi locali*, Milano, Egea.

Pagniello M. e Decapite N. (a cura di) (2021), [Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di Cittadinanza](#), Caritas Italiana.

Ranci Ortigosa C. (2020), *Welfare in cerca di futuro*, Welforum, 21 novembre 2020.