

La neoliberalizzazione del welfare.

Il caso italiano



SAPIENZA  
UNIVERSITÀ DI ROMA

Candidata: Cecilia Ficcadenti

Dottorato in Scienze Sociali Applicate

XXXIII ciclo

Dipartimento di Scienze Sociali ed Economiche

Università di Roma – Sapienza

# La neoliberalizzazione del welfare.

## Il caso italiano

### *ABSTRACT*

La ricerca mira a comprendere i processi di neoliberalizzazione del welfare in Italia. Analiticamente sono state utilizzate le seguenti dimensioni interpretative: la finanziarizzazione, la depoliticizzazione, l'imprenditorializzazione del terzo settore e, infine, le trasformazioni che interessano direttamente il lavoro sociale. L'analisi è svolta attraverso studi di caso: l'attività erogativa di Fondazione Cariplo, la strutturazione del progetto d'imprenditoria sociale "Rete dei Piccoli #ComuniWelcome" nella Provincia di Benevento, e il lavoro sociale svolto in un Punto Unico d'Accesso e in un Centro di Accoglienza Straordinaria nel Comune di Roma. Oltre a basarsi su analisi di dati secondari di tipo documentale e statistico, sono state utilizzate anche le seguenti tecniche di generazione dei dati: l'osservazione non partecipante, l'intervista semi-strutturata e il *focus group*. La ricerca ha permesso di evidenziare che il sistema di welfare italiano vede sempre più il coinvolgimento di attori privati e finanziari che rafforzano logiche del profitto e messa a valore dei servizi e una progressiva inclusione dei soggetti di terzo settore nel mercato finanziario e una loro trasformazione qualitativa in agenti di imprenditorializzazione delle politiche sociali, i cui esiti sulle condizioni di benessere della cittadinanza vengono riversati nell'attività dei lavoratori del sociale a cui reagiscono adottando strategie di micro-resistenza e *advocacy* nella relazione con l'utenza.

# Indice

Introduzione.....	3
1. La revisione della letteratura .....	6
1.1. Il neoliberismo.....	6
1.1.1 La dimensione economica .....	11
1.1.2 La dimensione politica .....	13
1.1.3 Le critiche del concetto di neoliberismo e un tentativo definitorio .....	16
1.2. La depoliticizzazione dell'azione pubblica.....	18
1.3. Le trasformazioni del welfare .....	25
1.3.1 Le trasformazioni della governance dei sistemi di welfare.....	25
1.3.2. Il lavoro sociale in Italia .....	31
1.3.3 I framework discorsivi istituzionali .....	35
1.3.4 La finanziarizzazione del welfare .....	41
1.3.5 La spinta al mercato del terzo settore .....	45
2. Presentazione dei casi e metodologia.....	50
2.1. Fondazione Cariplo.....	50
2.2. Piccoli Comuni del Welcome (PCW).....	53
2.3. Il Punto Unico di Accesso e il Centro di Accoglienza Straordinaria .....	54
3. La neoliberalizzazione del welfare italiano.....	59
Conclusioni.....	76
Bibliografia.....	79

## Introduzione

Oggetto della ricerca è la trasformazione del sistema di welfare italiano. Il lavoro mira a comprendere e a mettere in evidenza i processi di neoliberalizzazione che stanno interessando l'istituzione in questione. L'indagine muove dall'assunto per cui per comprendere l'evoluzione di un sistema di protezione sociale sia necessario analizzarlo in rapporto al regime di sviluppo in cui si struttura in modo da essere in grado di cogliere i rapporti tra produzione e riproduzione sociale. La ricerca pone su un piano empirico spazio-temporale processi globali di mutazione del welfare, che affondano le radici nella crisi del capitalismo della metà degli anni '70 del secolo scorso con la ristrutturazione del regime regolativo fordista-keynesiano e con l'inizio delle profonde critiche al cosiddetto *nanny state* come limite alla produttività e alla competitività economica a causa di elevati costi e delle trappole assistenziali che innescherebbe.

Il concetto di neoliberalizzazione è stato scomposto secondo alcune dimensioni. La scelta delle dimensioni d'analisi è guidata, in primo luogo, dalla necessità di legare l'oggetto della ricerca alla categoria interpretativa adottata. Inoltre, avendo svolto il dottorato quasi completamente in presenza in un periodo precedente all'emergenza Covid-19, ho avuto l'opportunità di vivere questa esperienza di ricerca e formazione in maniera collettiva entrando in contatto con colleghi, studenti e docenti, che hanno reso il mio percorso un processo di apprendimento costante. Ho avuto, dunque, l'opportunità di lavorare in particolare con il Dott. Edoardo Esposto e la Dott.ssa Francesca Messineo, con cui abbiamo svolto delle ricerche sul lavoro sociale e le trasformazioni della governance del welfare, di cui parte dei dati sono stati utilizzati per il presente lavoro di ricerca<sup>1</sup>.

Gli aspetti considerati sono i processi di finanziarizzazione e depoliticizzazione del welfare, l'imprenditorializzazione del terzo settore e le trasformazioni del lavoro sociale<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Colgo l'occasione per ringraziarli in questa sede.

Per quanto riguarda la finanziarizzazione del welfare, vale a dire l'ingresso di attori, logiche e strumenti finanziari nel settore di intervento socio-assistenziale, è stato selezionato come caso studio la Fondazione di Origine Bancaria Cariplo e analizzate le logiche di *grant-making* che porta avanti a beneficio delle attività del settore del no-profit. Questa analisi fa emergere come la strategia di co-finanziamento condizionale da parte di Fondazione Cariplo eserciti pressione sul terzo settore spingendolo ad avvalersi di diversi strumenti di finanziamento e di soggetti co-finanziatori, seguendo la prospettiva della sostenibilità e autonomia finanziaria del progetto sociale.

In relazione ai processi di depoliticizzazione sono stati selezionati alcuni casi ed esperienze di Secondo Welfare già tratti in letteratura dal gruppo di ricerca di Percorsi di Secondo Welfare, progetto nato dal Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi e sostenuto da Fondazioni di Origine Bancaria, associazioni datoriali, sindacati e imprese che producono o attuano servizi di welfare aziendale. Ciò che è stato possibile rilevare è che gli attori partecipanti alla governance (privati, pubblici e del privato sociale) rivestono un ruolo paritario e formale; che attori privati costituiscono partnership con l'attore pubblico finanziando e attuando direttamente e in parte interventi di carattere sociale e che il discorso sul welfare è incentrato su un modello economico convenzionale in cui l'intervento sociale è giustificato sulla base della sua capacità di generare ricavi oltre la spesa pubblica.

Rispetto alla dimensioni di imprenditorializzazione del terzo settore, la ricerca si avvale di uno studio di caso originale individuato nel progetto denominato Rete dei Piccoli #ComuniWelcome, network che coinvolge attori pubblici e del terzo settore nella provincia di Benevento, finalizzato ripopolazione delle Aree Interne attraverso attività imprenditoriali che coinvolgano individui a rischio di esclusione sociale sia residenti che migranti, connettendo il diritto alla migrazione dei richiedenti asilo con il "diritto a rimanere" della popolazione locale. L'analisi di questo caso si basa sui dati raccolti attraverso interviste semi-strutturate con *key informant* del terzo settore e un questionario rivolto ai sindaci dei Comuni coinvolti nella rete. Questo caso mostra come, a fronte dell'incertezza di finanziamenti pubblici e privati, l'obiettivo di generare entrate commerciali e quindi di ottenere una sostenibilità finanziaria autonoma diventi la modalità con cui sviluppare l'empowerment dei soggetti a rischio di esclusione sociale che partecipano. La scarsità di risorse comporta la strutturazione di una governance in cui il terzo settore assume il ruolo di guida in quanto portatore di un sapere

tecnico-politico nel trovare fonti di finanziamento, partecipare a bandi e scrivere progetti, a cui gli attori pubblici si affidano grandemente.

Infine, rispetto alle trasformazioni del lavoro sociale, la ricerca si avvale di due casi: un Punto Unico di Accesso dei servizi sociali territoriali municipali e un Centro di Accoglienza Straordinaria, entrambi situati nel Comune di Roma. Per questa dimensione la ricerca si avvale di tre focus group con le diverse equipe di lavoro e di interviste semi-strutturate con singoli lavoratori. Ne è emerso che la precarietà e la segmentazione delle posizioni lavorative combinata con una forte standardizzazione delle prassi di lavoro rappresentino condizioni che sfidano l'aspetto relazionale del lavoro, vale a dire il ricorso a strumenti immateriali basati sulla fiducia che sono centrali nella costruzione di un percorso di liberazione dal bisogno. Inoltre, le risorse decrescenti dedicate ai servizi spingono i lavoratori a adottare strategie di micro-resistenza nella relazione con il singolo utente volte al superamento del bisogno immediato, cercando di attivare risorse e reti e facendo affidamento ai valori etico-politici che guidano l'azione sociale e professionale.

## 1. La revisione della letteratura

In questo capitolo verrà affrontata la letteratura accademica inerente al neoliberismo. Nel prossimo paragrafo saranno presentati i principi filosofici su cui poggia e le dinamiche storiche con cui emerge. Nelle successive due sotto-sezioni sono affrontate le questioni, rispettivamente, delle trasformazioni economiche e politiche che il neoliberismo ha portato con sé. Nell'ultima sezione verranno esposte le critiche del concetto di neoliberismo e verrà avanzata una definizione utile agli scopi del lavoro di ricerca. Nel paragrafo 2.2 è affrontata la dimensione della depoliticizzazione nel dettaglio, mentre nell'ultimo paragrafo si analizzeranno le dimensioni della finanziarizzazione, delle trasformazioni della governance del welfare e del lavoro sociale.

### 1.1 Il neoliberismo

Il neoliberismo ha esordito sulla scena internazionale nei paesi europei e nord americani come tentativo di risposta alla crisi dell'accumulazione del capitale agli inizi degli anni '70 del secolo scorso. Il pensiero filosofico che lo fonda affonda le radici nel liberalismo classico e sostiene una visione sociale politica ed economica in cui il libero mercato assume i tratti di spazio ottimale di allocazione e regolazione. Nella teorizzazione dei rapporti tra stato e mercato, l'intervento dello stato non viene limitato e circoscritto in un'ottica liberale di *laissez faire*, ma viene promosso e individuato nella costruzione dei framework istituzionali che garantiscano il funzionamento del libero mercato stesso, attraverso processi di ri-regolamentazione dei mercati che assicurino e creino diritti di proprietà e libera circolazione (Crouch, 2011). L'ottimalità delle soluzioni che avvengono nel mercato costituisce un elemento che incorpora al suo interno anche la dimensione politica e sociale. Secondo il pensiero neoliberista, la neutralità della competizione, per cui l'individuo libero di competere massimizza il proprio profitto, è garanzia di un'allocazione giusta delle risorse; questa questione rende la libertà economica un aspetto che sostanzia la libertà politica (Scharpf, 2012; Tribe, 2009). Di conseguenza le diseguaglianze vengono giustificate sulla base del merito e della responsabilità del singolo individuo (Amable, 2011), che porta a legittimare l'intervento statale su una scala d'azione comunitaria rivolta ad una massa di individui piuttosto che ad una società (Harvey, 2005; Gamble, 2013).

Storicamente è stato con i governi di R.Reagan negli Stati Uniti (1981-1988) e M.Thatcher nel Regno Unito (1979-1990), nonché violentemente in Cile nel 1973 dove per mezzo di un colpo di stato guidato dagli Stati Uniti venne posta fine al governo democratico di Allende si diede avvio alla dittatura di Pinochet, che il neoliberismo ha cominciato a diffondersi trasformando principi ideologici in programmi politici concreti attraverso gli strumenti della democrazia del consenso politico. In una prima fase storica il neoliberismo si è manifestato nella sua forma più radicale di roll-back dello Stato e delle modalità regolative post-belliche attraverso strumenti e meccanismi di privatizzazione e deregolamentazione dei mercati (Brenner, Theodore 2002; Jessop, 2010). La seconda fase storica comincia all'inizio degli anni '90 nel momento in cui

«[t]he same parties, politicians, pundits, and professors who yesterday mobilized, with readily observable success, in support of “less government” as concerns the prerogatives of capital and the utilization of labor, are now demanding, with every bit as much fervor, “more government” to mask and contain the deleterious social consequences, in the lower regions of social space, of the deregulation of wage labor and the deterioration of social protection.» (Wacquant 1999: 323)

La fase *roll-out* del neoliberismo, dunque, indica « (...) new forms of institution-building and governmental intervention have been licensed within the (broadly defined) neoliberal project. » (Peck e Tickell, 2002: 389), momento in cui il neoliberismo arriva a consolidarsi radicandosi anche tra le élite di centro sinistra come il governo di T.Blair in Gran Bretagna e di B.Clinton negli Stati Uniti, dando vita alla nota “terza via” che mediasse tra le derive neoliberali e le politiche interventiste statali. Per spiegare la “resilienza” del neoliberismo (Schmidt e Thatcher, 2013), è possibile fare riferimento al ruolo e ai meccanismi di diffusione delle idee neoliberaliste. Intorno al pensiero neoliberalista è andato formandosi, nel contesto della crisi di accumulazione della metà degli anni '70, un complesso di *policy-networks* transnazionali che hanno alimentato un «para-political space that allows for an integration of discourse across the divide of political parties (...) and across fragmented public spheres (...) [i quali] are likely to account for effective transnational knowledge circuits, transfer and translation (...)» (Fischer e Plehwe, 2017: 181). Questi network composti da professionisti, studiosi, comunità epistemiche, organizzazioni internazionali in grado di esercitare pressione sui governi nazionali come il Fondo Monetario Internazionale, la Banca



Mondiale, l'Organizzazione mondiale del commercio e l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico, think tank come la Mont Pelerin Society (Svizzera 1947), l'Institute of Economic Affairs (Londra 1955) o il World Economic Forum (Davos 1971), élite politiche ed economiche hanno determinato la guida del processo di ristrutturazione di un rinnovato regime di accumulazione in senso neoliberale, introducendo soluzioni alla crisi del modello fordista-keynesiano in seno alla sfera politica (Lee Mudge 2008). Tuttavia, le idee neoliberiste

« (...) may result not only from the philosophical ideas of neoliberal thinkers or from the programmatic or policy ideas of political actors, but also from the historical and political context that has been created by the activation of those ideas at any given time as well as over time. » (Schmidt, 2018: 74).

Una spiegazione del primato storico del neoliberismo, dunque, risiede nel fatto che i portati cognitivi e normativi dei principi *taken-for-granted* poste nel background del costrutto filosofico che modella visioni del mondo, vengono costantemente significate e agite dagli attori sociali, politici ed economici nel *foreground* del dibattito pubblico (Campbell, 2004). Le idee "attivate" (Schmidt, 2018) dall'agency degli attori consente al neoliberismo di adattarsi e mutare in programmi e politiche, anche molto diverse tra loro, che rispecchino i principi *core* del neoliberismo stesso. Ad esempio, un principio di fondo neoliberalista come la ristrutturazione verso il mercato delle forme di protezione sociale in Gran Bretagna è stato portato avanti indistintamente dai governi Thatcher e Blair attraverso risorse cognitive di tipo ideativo diverse: il primo facendo ricorso ad una giustificazione basata sul welfare come costo, il secondo in un'ottica di promozione di sistema di giustizia basato sull'eguaglianza delle opportunità.

Il neoliberismo nella sua versione temperata (Moini, 2012), che ha preso forma dagli anni '90, sostanzia un processo di *deep neoliberalization* (Brenner et al., 2010) vale a dire che la forza del neoliberismo risiede nella capacità storica che ha avuto di istituzionalizzarsi e di formarsi come "tessuto connettivo" del capitalismo contemporaneo, «able to shape historically significant links between processes, ideas and practices regarding not only different sub-social systems (political, economic, cultural, etc.), but also diverse scales of action (from global to local scale and vice versa)» (Moini, 2016: 279).

Per provare a non cadere nell'errore di adoperare questa chiave analitica come una «constant master category that can be used both to understand and to explain all manner of political programs across a wide variety of settings» (Rose et al. 2006), sembra utile evidenziarne il principio cardine secondo il quale «economic, political and social relations are best organized through formally free choice of formally free and rational actors who seek to advance their own material or ideal interest in an institutional framework that, by accident or design, maximizes their scope for formally free choice» (Jessop 2002:453). Con questa definizione è già possibile identificare come il neoliberismo individui nella libertà di scelta di attori mossi dalla massimizzazione del proprio interesse (materiale e/o immateriale) i principi e le modalità normative e valoriali con cui ordinare in maniera ottimale le strutture regolative delle forme di organizzazione sociale, politiche ed economiche delle società contemporanee. Per comprenderne il significato bisogna fare riferimento alle radici filosofiche alla base della svolta neoliberista.

L'occasione storica che ha consentito la reificazione del neoliberismo è stata la crisi strutturale del capitalismo nel corso degli anni '70 del secolo scorso. Gli elementi di rottura che hanno caratterizzato tale periodo sono riconducibili a diversi eventi e dinamiche profondamente connesse tra loro. Nel 1971 la fine del sistema di cambi fissi basato sul *gold exchange standard*, previsto dagli accordi di Bretton Woods, ha fatto sì che la formazione dei prezzi, dei tassi di cambio e di interesse, si spostasse dall'essere questione di pertinenza delle decisioni politiche dello stato legittimate su base elettiva e democratica, attraverso il ruolo regolativo affidato al Fondo Monetario Internazionale all'essere un affare di competenza di attori privati e finanziari come banche multinazionali, fondi speculativi, società per azioni transnazionali (Crouch, 2011; Babb e Kentikelenes, 2018) dando luogo a al fatto che «first acts of privatisation concerned the manner by which prices on global financial markets have been formed.» (Altvater, 2009:73). La crisi dei cambi che aveva portato al collasso dello standard aureo e a un sistema di cambi flessibili ha avuto lunga eco nel corso dei successivi decenni in quanto acuita dall' aumento esponenziale del prezzo del petrolio in concomitanza con la guerra del Kippur nel corso del '73-'74 aumentando l'inflazione, i tassi di interesse e il debito dei paesi emergenti con ripercussioni in termini di recessione economica nel corso di tutti gli anni settanta e ottanta (Cerny, 2008).

Un ulteriore processo cardine della crisi strutturale è stata la crisi fiscale dello stato (O'Connor, 2001) che affonda le radici nel declino del modello di accumulazione post-bellico di tipo fordista e dell' *embedded liberalism*, espressione «che indica come intorno ai processi di mercato e alle attività imprenditoriali esistesse una trama di restrizioni sociali e politiche e un contesto di regolamentazioni che a volte limitavano, ma in altri casi orientavano, la strategia economica industriale» (Harvey, 2005:20), che dalla fine della Seconda guerra mondiale aveva assicurato alti tassi di crescita economica e sociale. Strutturato sul cosiddetto Stato keynesiano e su un'economia di tipo fordista il regime di accumulazione post-bellico si basava, sostanzialmente su un generale compromesso tra lavoro e capitale di cui lo Stato si faceva garante e rappresentava l'istituzione regolativa in grado di equilibrare produzione, consumo e riproduzione sociale del sistema. Il meccanismo alla base del modello faceva affidamento sull'organizzazione fordista della produzione di massa che riusciva ad essere sostenuta, cioè i cui beni riuscivano ad essere acquistati, attraverso il sostegno del consumo di massa. Il sostegno della domanda di beni e servizi avveniva attraverso l'avanzamento del grado di benessere diffuso tra la classe lavoratrice. Il miglioramento delle condizioni di vita è stato possibile da un lato dall'istituzionalizzazione della contrattazione collettiva (Schoenberger, 1988) che, come limite di scopo, guardava alla piena occupazione - dall'altro grazie all'isolamento di ambiti di policy sociale dalle fluttuazioni del mercato attraverso l'intervento pubblico e l'istituzione di un regime di welfare state keynesiano, il quale affrancando la cittadinanza dai rischi sociali indirizzava la domanda di consumo verso i beni prodotti dalla produzione fordista (Jessop, 1994). Il sistema comincia ad entrare in crisi quando all'inizio degli anni '70 si verifica la concomitanza tra l'aumento della spesa pubblica e l'inizio del rallentamento dei tassi di crescita economica su scala globale, generando un disallineamento tra il volume della spesa pubblica e del gettito fiscale. Il superamento di questa condizione richiede un ripensamento delle modalità di finanziamento dello stato, il quale può procedere attraverso una spesa in disavanzo, un aumento inflattivo della tassazione o direttamente con una riduzione dei livelli di spesa pubblica (Block, 1981).

### 1.1.1 La dimensione economica

La crisi del regime di accumulazione incontrato dal capitalismo negli anni '70 ha richiesto strategie di intervento e superamento della struttura sociale di accumulazione di tipo fordista che ha trovato formalizzazione istituzionale del modello nel neoliberismo (Kotz, 2018). L'opportunità del capitale di continuare il proprio processo di valorizzazione e accumulazione è stata offerta dall'idea neoliberale del libero mercato come meccanismo regolativo. Questo ha prescritto un insieme di riforme volte alla deregolamentazione dei mercati finanziari e del mercato del lavoro, la privatizzazione di settori tradizionalmente pubblici e modelli di tassazione di tipo regressivo, finalizzate a liberare il capitale da forme di controllo e da restrizioni dello spazio di circolazione (Palley, 2005). Questo cambio di passo del capitalismo ha preso il nome di finanziarizzazione. Ad un livello con un alto grado di generalità, la finanziarizzazione segnala «the increasing importance of financial markets, financial motives, financial institutions, and financial elites in the operation of the economy and its governing institutions, both at the national and international level» (Epstein 2005:3). La fragilità di un regime di accumulazione a trazione finanziaria — basata sulla proliferazione di strumenti finanziari e sulla crescita del debito privato (Chiapello, 2020; Phillips, 1996) — si è drammaticamente mostrata nel 2008 con la crisi dei subprime negli Stati Uniti e le successive ricadute nel settore anche non finanziario in tutto il resto del mondo. Quindi, l'espansione dei mercati finanziari e la crescente rilevanza di attori finanziari nell'economia globale sembra che stiano ponendo «(...) more aspects of economic and social life at the risk of volatility from financial instability» (Fine, 2009: 6).

L'espansione dei mercati finanziari viene interpretata dagli approcci ispirati dalla cosiddetta "*regulation school*" (Jessop, 2001) come una nuova fase dello sviluppo del capitalismo che va a sostituire il regime di accumulazione fordista. Questo processo risale già alla crisi stagflattiva della metà degli anni '70 quando gli investimenti finanziari cominciarono ad aumentare nelle voci di bilancio delle imprese (Stockhammer, 2012; Kotz, 2008; Dumenil e Levy, 2005). L'intento è quello di indicare come le fonti di profitto del capitale avvengano attraverso un «pattern of accumulation in which profits accrue primarily through financial channels rather than through trade and commodity production» (Krippner, 2005:174).

Un ulteriore corpo di letteratura, che trova origine dalla dalla “*principal agent theory*” (Dobbin e Jung, 2010), centrata sul cosiddetto “*shareholder value maximization*”, è inquadrata rispetto all’analisi del comportamento delle imprese, in un primo momento negli Stati Uniti e in Inghilterra e poi anche nell’Europa continentale (Aglietta, 2000; Froud *et al.*, 2000; Lazonick e O’Sullivan, 2000). L’obiettivo di questi approcci d’analisi è quello di identificare le trasformazioni nelle strutture proprietarie e nelle pratiche di impresa in risposta alla crisi strutturale degli anni ’70. Da queste analisi emerge che dal rialzo del valore delle azioni negli anni ’80, il mercato azionario ha cominciato ad essere visto come un settore di per sé di profitto per le aziende produttive (Clark, 2009; Crotty, 2005). Conseguentemente, le imprese— lontane dall’essere esclusivamente interessate alla produzione e alla commercializzazione di beni e servizi— mutano in un «dispositivo orientato alla massimizzazione del capitale investito, ossia alla produzione di profitto attraverso rendimenti» (Salento, 2013:97).

Questo rinnovato regime di accumulazione comporta crescenti disuguaglianze all’interno delle società e squilibrio di potere tra classi sociali nelle economie avanzate, dovute alla stagnazione dei salari e alla polarizzazione dei redditi tra lavoratori e *shareholder* (incluse le figure manageriali che ricevono *stock-option* e altre forme di compensi di tipo finanziario) (Stockhammer, 2012; Fligstein e Shin, 2004; Foster 2007), nonché un aumento del gap tra paesi a capitalismo maturo e in via di sviluppo (Lapavistas, 2011). Lo svilimento della sindacalizzazione e la deregolamentazione del mercato del lavoro, il quale dagli anni ’80 ha intrapreso un irreversibile processo di precarizzazione dei contratti di lavoro tanto in termini di durata del rapporto quanto nei termini di protezione lavoristica (Kotz, 2008), hanno rappresentato strumenti di abbattimento del costo del lavoro. L’abbattimento dei costi del lavoro per l’impresa ha rappresentato una modalità con cui, attraverso la gestione dell’offerta di lavoro, si è reso possibile ampliare le fonti di profittabilità delle imprese produttive e finanziarizzate, aumentando anche una distribuzione diseguale dei redditi e dei salari (Mishel *et al.*, 2001; Palley, 1998). Queste non rappresentano delle derive occasionali e non prevedibili dovute ad un imperfetto funzionamento e implementazione del modello neoliberista ma costituiscono un elemento strutturale. Infatti, le disuguaglianze di mercato non assumono una connotazione intrinsecamente negativa ma, al contrario, vengono giustificate sulla base del fatto che, secondo i sostenitori del discorso neoliberista, la competizione e la massimizzazione della

libertà individuale sono meccanismi di regolazione ottima e quindi giusta (Dorey, 2011) perché «the market is now paying people what they are worth.» (Palley, 2005: 23).

### 1.1.2 La dimensione politica

Il paradigma neoliberale per istituzionalizzarsi si è servito di un generale processo di *rescaling* dell'azione pubblica, ossia di trasformazione delle relazioni di potere tra politica, economia e società che mutano dunque i confini dell'agency degli attori che partecipano, a loro volta, al processo di istituzionalizzazione (Peck, 2002). La questione della scala d'azione ha implicato, quindi, un riposizionamento del ruolo e delle funzioni delle istituzioni pubbliche, in primo luogo dello Stato. In effetti, un punto cruciale di rottura ideologica tra il neoliberismo e il liberismo classico è proprio l'idea per cui a far funzionare e a realizzare il libero mercato con i suoi meccanismi ottimali di allocazione non sia tanto la non intromissione dell'attore pubblico secondo la massima del *laissez faire*, ma, piuttosto, un ruolo attivo dello stato nella costruzione di spazi di mercato e nell'assunzione da parte dello stesso di caratteristiche tipiche del mercato e degli attori economici. Per il neoliberismo la necessità di potersi realizzare attraverso l'azione di attori e il funzionamento delle istituzioni qualifica tale paradigma come un progetto politico costruttivista (Mirowski, 2009) in cui il «commitment to a strong state, capable of rebuffing political and ideological challenges to capitalist competition, is a defining feature of neoliberalism, both as a system of thought and of applied political strategy.» (Davies, 2018: 273). Infatti, il neoliberismo non si limita ad essere un progetto economico-politico ma coinvolge e trasforma la società (Dardot e Laval, 2013). L'espansione del mercato nella sfera dei rapporti sociali, quindi verso una loro mercificazione, è una questione che riguarda la commistione tra produzione e riproduzione sociale.

Utilizzando le due caratteristiche principali del processo di trasformazione neoliberale che coinvolge la regolazione pubblica individuate da Davies (2018), ossia la *competitiveness* e l'*explicitness*, è possibile individuare le questioni relative più rilevanti.

Il criterio della competitività ha guidato l'attore pubblico ad una riformulazione tanto del proprio raggio d'azione rispetto ai settori di *policy*, quanto delle modalità di funzionamento dei propri apparati amministrativi e burocratici. Questo ri-orientamento, che inizia nel corso degli ann'80, prende il nome di New

Public Management (NPM), con cui si intende fare riferimento ad un insieme di modalità operative e processi di riforma che indirizzano l'attore pubblico verso l'adozione di pratiche manageriali e modelli organizzativi di tipo aziendale (cfr. *inter alia* Hood, 1995; Pollit e Bouckaert, 2011). Questo stile di governance si basa sull'assunto secondo il quale l'aziendalizzazione, vale a dire la costituzione di agenzie o aziende pubbliche dotate di autonomia operativa e di bilancio, l'estensione al pubblico di modelli manageriali e contrattuali mutuati dal privato e l'adozione di indicatori di *output* standardizzati come strumento per l'allocazione efficiente delle risorse (Moini, 2017), così come l'esternalizzazione della produzione e dell'erogazione (Alonso et al., 2015; Dunleavy et al., 2005), siano processi e meccanismi con cui favorire la competizione nell'offerta dei servizi. La creazione di mercati e quasi-mercati, cioè la privatizzazione e l'esternalizzazione, in settori di *policy* dove in prima battuta erano assenti non solo è una modalità di contenimento della spesa pubblica ma rappresenta una strategia politico-economica di de-statalizzazione delle funzioni pubbliche volta ad incrementare la competitività dello stato nel mercato globale, guadagnando la fiducia degli investitori internazionali che finanziano i debiti pubblici nazionali con cui le moderne democrazie riescono a consolidarsi (Streeck, 2013). I processi di privatizzazione e liberalizzazione dei servizi, sul lato della domanda, hanno comportato un processo complementare di desocializzazione dei problemi di rilevanza collettiva (Moini, 2012). Il mercato attraverso l'espressione della preferenza del singolo ha determinato una dinamica di soggettivazione, responsabilizzazione e attivazione dell'individuo, decretando il passaggio da cittadino titolare di diritti garantiti dal sistema di offerta pubblica a consumatore titolare di potere d'acquisto (Lemke, 2002). L'ampliamento del campo della mercificazione, della monetarizzazione e dello scambio, che tendono ad essere applicati ad ogni sfera dell'esistenza umana, può essere letto come uno strumento di una più ampia politica del sé. L'arte di governo consiste nel passaggio dell'economia a pratica politica attraverso modalità di integrazione di «this meticulous attention of the father toward his family into the management of the state.» (Foucault, 2001: 207) che agiscono direttamente sui desideri, gli interessi e le aspirazioni degli individui, limitando il campo delle azioni possibili, riuscendo «paradoxically to govern with out governing» (Read, 2009:29), significando dunque non tanto una statizzazione della società ma una "governmentalization" dello stato (Foucault, 2001: 220).

Il potere politico del neoliberismo, dunque, viene esercitato anche su scala individuale, mutando la soggettività e la razionalità dell'agire secondo analisi di costi-benefici e di massimizzazione dell'utilità personale, generando «*particular production of subjectivity, as a way in which individuals are constituted as subjects of "human capital"*» (Read, 2009: 25). Infatti, secondo il pensiero neoliberista, il mercato gode di quella neutralità e oggettività con cui portare le scelte individuali e collettive ad un livello ottimale. Questa presunta indifferenza del mercato qualifica la seconda caratteristica considerata, quella della *explicitness*. Questa indica il fatto che «*markets have an in-built system of explicit, quantitative and public valuation in the form of prices (...)*» (Davies, 2018: 276). Il valore attribuito alla tecnica in luogo di politica è un ulteriore aspetto dello stato neoliberale ed è visibile nelle trasformazioni della governance e dei processi di depoliticizzazione che queste hanno determinato, aspetto che verrà affrontato più nel dettaglio nel paragrafo 1.2.

La governance neoliberale vede il coinvolgimento di attori non istituzionali spostando il luogo dell'esercizio del potere dalle arene elettive. L'apertura dello spazio decisionale ad attori sovra-nazionali, attraverso un processo che Gill (2000) definisce come "nuovo costituzionalismo", riguarda l'inclusione di agenzie e organizzazioni tecnocratiche che attraverso la neutralità delle metriche quantitative utilizzate- come, ad esempio, standard, benchmarking, strumenti di rating- riescono a disciplinare e a modellare i corsi di azione pubblica all'interno di uno stato nazionale (Brown, 2015). La managerializzazione della PA nel quadro dell'NPM, di cui si è parlato sopra, implica il ricorso a strumenti di valutazione della performance, di standard valutativi, di controllo dell'output e più in generale ad analisi di tipo costi-benefici che tendono da un lato a razionalizzare l'azione statale, dall'altro a renderla esplicita, rendicontabile e quindi giustificabile (Fourcade, 2011; Davies, 2018). È possibile far rientrare in questa dimensione di neoliberalizzazione dello stato anche l'insieme di pratiche di audit e *accounting* messe in campo dalle amministrazioni (Power, 1997), così come le pratiche partecipative di tipo *top-down* che riescono, attraverso la tecnica di partecipazione utilizzata, a neutralizzare la rilevanza politica delle *issue* affrontate e costituendo una risorsa con cui il neoliberismo è in grado di istituzionalizzarsi (Moini, 2012).



### 1.1.3 Le critiche del concetto di neoliberalismo e un tentativo definitorio

Un fenomeno così vasto che investe contestualmente diverse sfere d'azione e diversi settori di policy ha implicato una varietà degli usi del concetto all'interno del dibattito accademico (Venugopal, 2015). Questa vastità di applicazione non ha implicato al tempo stesso una chiarezza definitoria del concetto stesso (Mudge, 2008), ma, anzi, sembra aver contribuito ad un «overstretching of the concept and a blurring of the capacity to identify specific mechanisms» (Le Galès, 2016: 159), in grado di spiegare ogni tipo di trasformazione politico-sociale ed economica (ibidem) a tal punto che «(...) if one looks for the signs of neoliberalism, one is sure to find them» (Mair, 2015: 918). Il potere euristico del concetto di neoliberalismo, dunque, è stato criticato in quanto strumento analitico scarsamente definito e quindi confuso che genera confusione a sua volta (Turner, 2008), un termine ibrido che si riferisce tanto a processi di ristrutturazione economica sociale e politica su scala globale e strutturale così come a forme meno rigide e adattabili di implementazione (Wacquant, 2009), ma non in grado di spiegare la varianza, la contingenza e la contraddittorietà degli *outcome* che il neoliberalismo può generare (Larner, 2003; Birch e Mykhenkho, 2010; Springer, 2012). Tuttavia,

«the contested and unstable character of the signifier itself might actually reveal something about the nature of the signified processes, phenomena and practices. The tangled mess that is the modern usage of neoliberalism may be telling us something about the tangled mess of neoliberalism itself. » (Peck, 2010: 15)

Porre al centro la questione dell'ibridità e delle caratteristiche multiformi del fenomeno e degli usi analitici fatti consente di trasformare l'empasse definitorio di tale concetto in una caratteristica definitoria del concetto stesso. Infatti, la teoria della variegazione del neoliberalismo (Brenner et al. 2010; Peck e Theodore 2012) intende il neoliberalismo come processi trasformativi dinamici, in termini dunque di neoliberalizzazione, i quali « (...) are temporally discontinuous and spatially heterogeneous; and they produce (always mutating) macro-institutional frameworks that simultaneously intensify and exploit this constitutive spatio-temporal unevenness» (Brenner et al. 2009: 208). Dunque, il neoliberalismo si caratterizza proprio come sviluppo irregolare della neoliberalizzazione, cioè i processi di diffusione, radicamento e significazione del

neoliberismo. La varietà, dunque, dei fenomeni che rientrano sotto l'etichetta del neoliberismo non rappresentano variazioni geografiche, spaziali, settoriali, istituzionali e così via da un modello dominante ma costituisce il tratto fondante del neoliberismo, che si configura come «an institutionally polycentric and multiply embedded form of market rule» (*ibidem*: 107). Intendere il neoliberalismo in maniera multiforme consente, anche, di avvicinare approcci costruttivisti e strutturalisti (d'Albergo, 2016) in quanto la neoliberalizzazione è un processo costante in divenire che avviene in maniera trans-scalare. Infatti le dinamiche che la determinano fanno riferimento a forme specifiche di sperimentazione regolativa in cui i contesti territoriali e istituzionali implementano e agiscono riforme orientate al mercato e che sono l'esito degli interessi degli attori coinvolti nella scala di riferimento e di processi di tipo path-dependent; queste strategie disarticolate vengono poi spersonalizzate in policy-template e diffuse attraverso network, amministrazioni, organizzazioni internazionali, comunità epistemiche, con cui si trasformano in cornice d'azione accessibile in una spazialità differente, in cui viene rimodellato e ridefinito «by the legacies of inherited institutional frameworks, policy regimes, regulatory practices, and political struggles» (Brenner e Theodore, 2002: 349). La ricorsività di questa dinamica transcolare fa sì che la neoliberalizzazione sia messa a sistema e consolida la struttura globale e sopranazionale in senso neoliberalista che ne assicura la riproduzione (ibrida, eterogenea e incessantemente incompleta) nel tempo e nello spazio.

Questa teorizzazione se da un lato sembra provare a risolvere la questione dell'ampiezza e della varietà dei significati del neoliberismo dall'altra caratterizza il fenomeno proprio per i suoi tratti sfuggenti, ponendo un problema di ricerca che in primo luogo riguarda proprio la stabilità della categoria euristica che si intende utilizzare. Se il neoliberismo come categoria descrittiva risulta una questione più pacifica all'interno della comunità accademica (Venugopal, 2015), altrettanto non è per quanto riguarda il neoliberismo come variabile indipendente se si qualifica come variabile la cui categoria euristica è la variabilità stessa in assenza di ideal-tipi.

Seguendo l'indicazione di aprire e decifrare (*unpacking*) il neoliberismo attraverso un minimo comune denominatore (d'Albergo, 2016), questo studio lo intende come un paradigma d'azione che attraverso un sistema di governance orientata al mercato, un processo depoliticizzazione dell'azione pubblica e di deregolamentazione del mercato del lavoro, sostiene e consente la strutturazione di un modello di accumulazione capitalistica di tipo finanziario. Il tentativo che

si intende fare per operazionalizzare il concetto analitico ai fini del presente lavoro consiste, quindi, nell'isolare alcune dimensioni d'analisi del neoliberismo che la letteratura e l'analisi dell'evoluzione storica del fenomeno hanno fatto emergere come significative. La scelta di queste dimensioni è guidata, al tempo stesso, dall'oggetto di ricerca, il sistema di welfare italiano. L'idea alla base di questa modalità di lavoro è quella di riuscire ad agganciare un chiave analitica così concettuale ibrida e, in qualche modo elusiva, al fenomeno empiricamente indagato.

## 1.2 La depoliticizzazione dell'azione pubblica

Il processo di neoliberalizzazione, in altri termini l'istituzionalizzazione del neoliberismo, descritto nel paragrafo precedente, è possibile osservarlo attraverso una sua dimensione composita, quella della depoliticizzazione. Studiare la neoliberalizzazione attraverso l'analisi dei processi depoliticizzanti che questo paradigma d'azione consente di approssimarsi analiticamente all'interpretazione della realtà empirica. Questo è reso possibile, come si spiegherà di seguito, in quanto l'analisi dei processi di depoliticizzazione mette in luce gli spostamenti e la mutevolezza dell'esercizio del potere contemporaneo tra attori tra attori sociali, economici e politici in diversi ambiti di policy, mettendo dunque in rilievo le dinamiche e gli interessi con cui si costruiscono corsi d'azione. La depoliticizzazione rappresenta una vera e propria strategia politica di governo (Jessop, 2014) che avviene "all'ombra della gerarchia" (Fawcett e Marsh 2014) in un quadro di modalità di governo post-democratiche (Crouch, 2004; Norris, 2011). La depoliticizzazione costituisce effettivamente una risorsa con cui il paradigma del neoliberismo è riuscito ad istituzionalizzarsi (Moini, 2016). Implicando processi di *arena-shifting* del potere e di costruzione di un discorso che rimuove a monte la necessità del confronto tra decisioni di policy alternative, la depoliticizzazione rappresenta il meccanismo con cui il potere economico, gli interessi e i valori degli attori di mercato sono riusciti ad attestarsi come paradigma d'azione (Foster et al., 2014; Hall, 2011) «acquiring the privileged status of a taken-for-granted or foundational policy orientation» (Peck e Tickell, 2002: 389).

La sfera più evidentemente coinvolta da un processo di depoliticizzazione è quella dell'allontanamento di campi d'azione dal controllo del potere delle

istituzioni democratiche rappresentative. Come definiscono M. Flinders e J. Buller (2006) la depoliticizzazione può essere intesa come:

« (...) the range of tools, mechanisms and institutions through which politicians can attempt to move to an indirect governing relationship and/or seek to persuade the demos that they can no longer be reasonably held responsible for a certain issue, policy field or specific decision. » (295-296).

Tuttavia, il ridimensionamento delle istituzioni politiche come luoghi di decisione e conflitto tra posizioni alternative non implica una loro minore rilevanza (*ibidem*) ma piuttosto indica come la depoliticizzazione riguardi un vero e proprio processo di *statecraft* in grado di «placing at one remove the political character of decision-making» (Burnham 2001:136). Lo spostamento del “politico” dai luoghi elettivi della politica identifica il processo di *arena-shifting* con cui «(...) the political system binds itself to desirable policies so that it can resist the temptation to abandon or compromise those policies in times of crisis.» (Rubin 2012: 637). Questo processo di depoliticizzazione che coinvolge lo spazio istituzionale in cui si forma la scelta politica si riproduce nel tempo attraverso l’impegno attivo degli attori politici nel motivare la propria adesione ad un approccio di governo depoliticizzato (Beveridge e Naumann 2014), infatti «political elites engage in depoliticisation not because they think it is in *their own* self-interest so to do, but because they have been convinced (and have convinced themselves) that it is in *our* interests for them to do so» (Hay 2014: 301). A convincere che la depoliticizzazione sia un processo che incontra gli interessi di ogni tipo di attore, l’interesse di tutti per così dire, è il fatto che lo spostamento istituzionale avviene verso organi extra-governativi come le banche centrali, le autorità indipendenti (Burnham 1999; Hay 2007; Kettel 2008), le agenzie di rating, le organizzazioni internazionali nate da accordi intergovernativi come il Fondo Monetario Internazionale, l’Organizzazione Mondiale per il Commercio (Flinders e Buller 2006), la stessa Unione Europea che, ad esempio, attraverso la Commissione approva i bilanci finanziari degli Stati membri prima che ancora che possano essere discussi dai parlamenti nazionali (Cavatorto e Ferreri 2015). Nondimeno, lo slittamento dell’area decisionale fa riferimento anche ai processi di liberazione del mercato da forme di controllo dei movimenti di capitale da parte dello Stato (Burnham 2001) e ai processi di privatizzazione e aziendalizzazione dei servizi pubblici (Beveridge e Naumann 2014). Questo corpo di spazi e arene di governance trovano legittimità in quanto espressioni di

una *technicalization* (Anselmi e De Nardis, 2018) dei processi politici. In altri termini, l'azione politica è modellata dal ricorso a standard e strumenti regolativi di tipo tecnico-specialistico che liberano la decisione politica da questioni di merito e giudizi di valore rendendola la migliore scelta possibile in quanto aderente agli scenari prefigurati da quelli stessi strumenti che ne regolano la messa in forma. Il governo dei numeri, la trasformazione sociale, politica ed economica guidata da saperi esperti (Huggins, 2015) hanno il potere di mettere sullo sfondo la salienza politica delle *issue* attraverso la depoliticizzazione stessa delle modalità regolative utilizzate, contribuendo a silenziare «(...) the problems and conflicts of politics behind an appeal to forms of knowledge and varieties of technical expertise» (Clarke, 2008: 142). La questione del conflitto, inoltre, da una prospettiva foucaultiana, viene risolta attraverso un processo di *government forward*, attraverso il quale lo stato estende il proprio potere di governo fino alla scala individuale nel segno della *governmentality* conferendo agency e responsabilità individuale in diversi domini di *policy*, disciplinando la riproduzione della razionalità politica neoliberale (Foster *et al.*, 2014). La maggiore autonomia di scelta del singolo soggetto – che, come sottolineano Foster e colleghi (*ibidem*), indica un processo di politicizzazione – è, tuttavia, confinata all'interno di un quadro discorsivo depoliticizzato il quale «implica il trasferimento di una determinata questione dalla sfera governativa o pubblica a quella della "necessità", ossia in un ambito che va al di là della capacità di azione umana» (d'Albergo e Moini, 2019: 6), configurando dunque la scelta autonoma e libera del singolo soggetto come inevitabile e fatalistica (Wood e Flinders, 2014) e ricomponendo il conflitto tra stato e società civile, tra razionalità politica neoliberale e il governo del sé in quanto «individuals can be governed through their freedom to choose.» (Rose e Miller, 2010: 298).

A partire da queste analisi, per questo lavoro si intende proporre un'ulteriore chiave di lettura del concetto di depoliticizzazione con cui provare a contribuire al dibattito in merito e in particolare rispetto all'opportunità di superare la definizione di depoliticizzazione come spostamento del *decision making* verso arene deliberative via via più impolitiche (*arena-shifting*). In questa considerazione, infatti, sembra prevalere una lettura "sequenziale" della depoliticizzazione, in cui le tre componenti – *governmental*, *societal* e *discursive* – possono essere lette come momenti di sviluppo lineare e incrementale del

processo di depoliticizzazione (fig.1), secondo il quale la trattazione di problemi sociali si sposta lungo un asse che ha agli estremi arene deliberative più alto grado di legittimità democratica e, al polo opposto, la sfera della necessità. Un processo lineare, dunque, che, attraverso vari gradi di rimozione della salienza politica dei problemi culmina in una condizione di impossibilità e assenza di processi decisionali significativi.

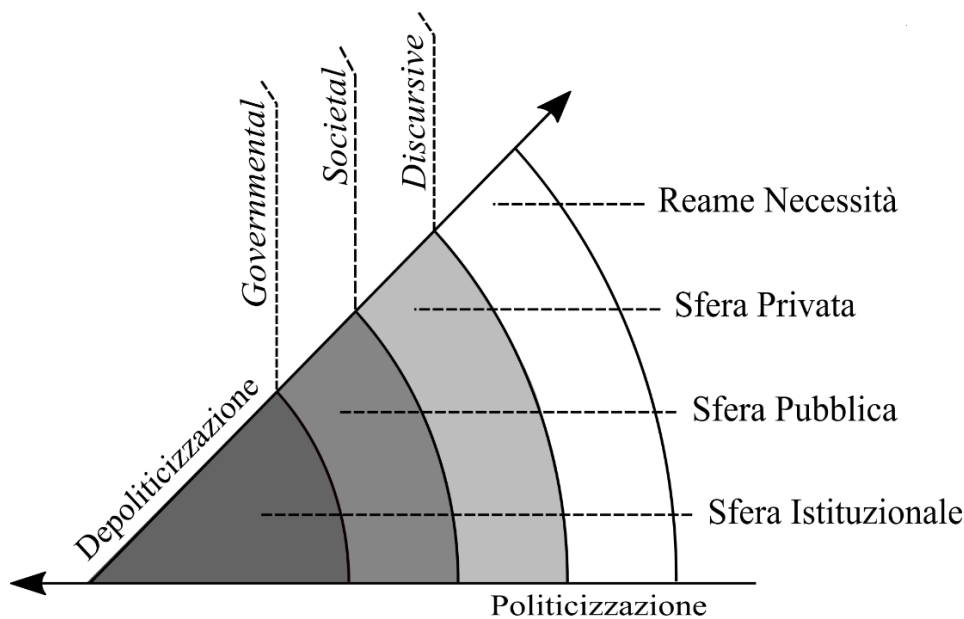


Figura 1 Rappresentazione sequenziale della depoliticizzazione. Fonte: elaborazione dell'autrice e del Dott. E. Esposito su Hay (2007:79)

La formalizzazione teorica della lettura sequenziale è dovuta al rilevante contributo di C.Hay (2007). Rispetto a questo, anche l'approccio di Wood e Flinders (2014) è in rapporto ambiguo con l'idea di sequenzialità, sebbene i due autori amplino la costruzione teorico-concettuale di Hay. Il modello proposto ripercorre la strada tracciata e gli autori stessi lo definiscono "Hay-plus" e descrive, sinteticamente, la depoliticizzazione *governmental* (1), *societal* (2) e *discursive* (3) come: «[1] the transfer of issues from the governmental sphere to the public sphere through the 'delegation' of those issues by politicians to arm's-length bodies [...] [2] the transition of issues from the public sphere to the private sphere [...] and the shift towards individualized responses to collective social challenges [...] [3] the transfer of issues from the private realm to the 'realm of necessity' in which [...] language and ideas [...] depoliticize certain issues and

through this define them as little more as elements of fate» (Wood e Flinders, 2014: 165). In questa proposta l'aspetto forse più innovativo è da ricondurre alla tematizzazione delle tre componenti della depoliticizzazione come piani di analisi interconnessi ma discreti. Le tre dimensioni della depoliticizzazione, dunque, possono essere intese come ambiti separati sul piano concettuale ma interdipendenti, in grado di indicare processi complessi e non necessariamente sequenziali e lineari. L'oggetto di questa ricerca che comprende anche l'agire – o il non agire – di attori istituzionali o privati per erogare beni di utilità sociale, suggerisce di affrontare, problematizzandola ulteriormente, la definizione di depoliticizzazione *societal*. La seconda “faccia” della depoliticizzazione proposta da Wood e Flinders in continuità con la trattazione di Hay (2007), fa riferimento alla ri-collocazione di temi di carattere collettivo come questione e fatti riguardanti l'individuo e la vita privata, un movimento depoliticizzante che li allontana e li estromette dalla discussione e dall'arena pubblica. Definita in questi termini, la depoliticizzazione *societal* sembra rispondere esclusivamente alla questione “chi discute questo problema?”. Invece, si intende qui comprendere in questa categoria il coinvolgimento (*engagement*) della società civile e degli attori di mercato nella risoluzione di questioni di carattere collettivo. Seguire una lettura estensiva del concetto di depoliticizzazione *societal* (d'Albergo e Moini, 2018) consente, dunque, di focalizzare l'analisi anche sul trasferimento delle responsabilità e sull'agency degli attori coinvolti nella risoluzione dei problemi a carattere collettivo e mettere in luce più chiaramente i processi di privatizzazione (o viceversa di pubblicizzazione e ripubblicizzazione) delle soluzioni a questioni di carattere collettivo (de Leonardis, 1999). Sembra, dunque, utile dotare il framework proposto da M. Wood e M. Flinders (2014) di una lente analitica ad alta definizione che consenta di ripensare la categoria della depoliticizzazione *societal* a partire dalla domanda: “chi risolve questo problema?”. Questa estensione della dimensione consente di distinguere in maniera più sottile la depoliticizzazione dei processi decisionali, che si è detto essere trasferita ad arene e soggetti sempre meno dotati di legittimità elettiva e democratica, dalla depoliticizzazione relativa alla sfera d'intervento e azione degli attori. Secondo questa lettura in questa categoria la depoliticizzazione riguarda le pratiche politiche, vale a dire l'insieme di prassi, formali o informali, direttamente orientate all'esercizio del potere statale (Jessop, 2014). Dunque, il processo di depoliticizzazione *societal* indica lo spostamento di pratiche finalizzate a offrire una risposta a questioni sociali dal campo dell'azione pubblica verso l'azione

collettiva e verso quella privata. Tuttavia, per non tralasciare gli aspetti incrementali e sequenziali della depoliticizzazione – cioè gli spostamenti sull’asse che ha come poli (ideali) la scelta perfettamente politica e la necessità perfettamente impolitica – verranno proposte e inserite delle sotto-dimensioni logiche di analisi in grado di cogliere la variabilità e gli stati intermedi dei processi depoliticizzanti. Queste non devono essere intese come categorie tipizzanti la depoliticizzazione in maniera rigida ma, al contrario, costituiscono una proposta di struttura aperta in grado di cogliere più direttamente anche stati intermedi di depoliticizzazione nei fenomeni empiricamente osservabili. Quindi, la mappa concettuale in figura 2 distingue tre dimensioni di analisi della depoliticizzazione, collegate a tre diversi ambiti della sfera politica (decisione, azione, argomentazione).

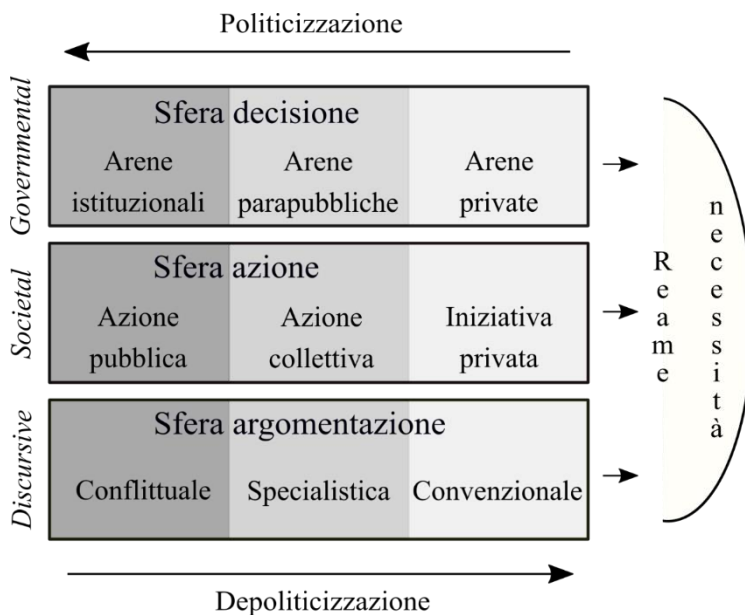


Figura 2 Rappresentazione multidimensionale della depoliticizzazione. Fonte Elaborazione dell’autrice e del Dott. E. Esposito su Wood e Flidners (2014:157).

La prima dimensione della depoliticizzazione di tipo *governmental* fa riferimento allo spostamento delle competenze decisionali e regolative da arene politico-istituzionali in cui le decisioni sono l’esito di regole e meccanismi democratici (*democratic accountability*) verso arene parapubbliche, vale a dire spazi non soggetti all’accountability democratica delle istituzioni rappresentative o più direttamente ad arene di carattere privatistico. Sostanzialmente si intendono arene in cui la decisione politica avviene in un contesto in cui attori privati, dotati



di diverse risorse ideative ed economiche, riescono ad esercitare la propria capacità di agency nei processi di *decision-making*. Un esempio relativo a questa dimensione riguarda la costituzione di agenzie indipendenti dall'indirizzo politico (*arm's lenght*), le quali creano spazi di azione attraverso meccanismi decisionali tipo-mercato, cioè in cui l'offerta di un bene o un servizio e la domanda di consumo si incontrano attraverso il sistema dei prezzi. La seconda categoria di depoliticizzazione di tipo *societal* indica il trasferimento della titolarità e responsabilità di offrire una risposta alle questioni sociali. Questo spostamento avviene a partire dalle istituzioni, che intervengono con azioni pubbliche attraverso la tassazione diretta e indiretta per redistribuire risorse sociali, verso i) la società civile, dotata di risorse collettive in chiave volontaristica e solidaristica; ii) attori di mercato, che, al contrario, utilizzano risorse sulla base di un calcolo di interesse. Esempio di queste sotto-dimensioni della depoliticizzazione *societal* è la funzione suppletiva e integrativa delle comunità locali e del terzo settore nella costruzione dei sistemi locali di welfare e dei relativi (quasi)mercati dei servizi alla persona. Infine, la terza dimensione di tipo *discursive*, indica la diminuzione del repertorio di corsi d'azione ritenuti possibili fino ad uno scenario limite caratterizzato da un'unica possibilità di scelta politica. In questa dimensione lo spostamento è relativo al discorso che si muove da modalità di tipo argomentativo e conflittuale tra valori e rispetto alla distribuzione delle risorse verso dibattiti di tipo tecnico-specialistico, basati su evidenze accessibili ad un pubblico esperto, e verso un discorso in cui corsi d'azione alternativi rispetto a quello sostenuto sono rimossi e non legittimati segnando un orizzonte di senso convenzionale e non opinabile. Questa dimensione, dunque, coglie come la questione del conflitto tra bisogni, interessi, credenze e desideri dei diversi gruppi sociali perde di validità nei processi discorsivi che sostengono un corso d'azione pubblica, in favore di una validazione delle scelte politiche basata su valutazione tecniche degli esperti, che attraverso i criteri di analisi rimuovono la questione di fondo valoriale delle scelte politiche fino. Questo processo può, potenzialmente, arrivare a depoliticizzare così profondamente l'orizzonte epistemico stesso del discorso che le giustificazioni dei corsi d'azione perdono il carattere di contestabilità assumendo i tratti di un fenomeno naturale, proprie di un "senso comune" rispetto a ciò che è incontrovertibilmente valido e desiderabile. Esempi di depoliticizzazione *discursive* sono la riduzione del processo di *policy-making* alla sola revisione dei risultati di ricerche specialistiche (*evidence-based*) e la subordinazione della

desiderabilità di una *policy* alla condizione che essa si allinei a un modello economico convenzionale. La mappatura teoretica che si propone consente, quindi, di scomporre analiticamente i complessi processi di depoliticizzazione, aprendo alla possibilità di analizzare le interazioni tra (sotto)dimensioni e quindi tra diversi aspetti dei meccanismi depoliticizzanti. Per fare un esempio dell'opportunità di questa proposta, la legittimazione discorsiva di una *policy* che si basa su criteri tecnici e specialistici può favorire il coinvolgimento di attori esperti di un settore nel processo di *decision-making* e dunque di organismi tecnici nelle arene decisionali.

### **1.3 Le trasformazioni del welfare**

In questo paragrafo verranno affrontate le dimensioni del neoliberismo selezionate per l'indagine empirica e sono state analizzate in relazione al campo di ricerca dell'oggetto. Più precisamente saranno analizzati e problematizzati trasversalmente attraverso la chiave interpretativa della depoliticizzazione, le trasformazioni della governance dei sistemi di welfare e i processi di finanziarizzazione che lo coinvolgono, i framework discorsivi che inquadrano questi processi così come le trasformazioni del lavoro e del mercato del lavoro svolto dal comparto dei lavoratori sociali in Italia.

#### *1.3.1 Le trasformazioni della governance dei sistemi di welfare*

La crisi severa del regime di accumulazione post-bellico che ha riguardato i paesi a capitalismo avanzato a partire da metà degli anni '70, ha aperto la strada al *retrenchment* dei welfare nazionali espressione del modello regolativo di tipo fordista-keynesiano e all'espansione del mercato in nuovi ambiti della riproduzione sociale (Estes e Alford 1990; Nicholls e Teasdale 2017).

Tramite i concetti di mercificazione e demercificazione, che caratterizzano il "doppio movimento" dialettico tra economia e società è possibile interpretare il processo di mercatizzazione che ha interessato i sistemi di protezione sociale fin dagli anni '70 del secolo scorso. Con il venire meno dei presupposti economico-politici, come la stabilità dei modelli familiari, la divisione di genere del lavoro, un'economia industriale in rapida crescita e la rilevanza del ruolo dello stato nazionale come agente e garante del patto distributivo tra territori e fasce della

popolazione, che avevano caratterizzato la fase cosiddetta dei Trent'anni gloriosi e che sostenevano modelli di protezione sociale espansivi, l'orizzonte della politica pubblica si è orientato intorno al tentativo di ridefinire la struttura istituzionale, il significato dell'intervento pubblico nel campo del welfare e dei suoi obiettivi. Dove non si è assistito ad un diretto ritiro dell'attore pubblico, ciò che è possibile notare è che, ad ogni modo, il ruolo ridotto dello stato centrale è stato accompagnato dal crescente decentramento amministrativo che ha riguardato la maggior parte dei paesi dell'OCSE negli anni '80 e '90 (Pollitt 2005). Il trasferimento di competenze e titolarità in diversi ambiti di policy e in parte anche rispetto alla tassazione, mirava a rendere gli enti istituzionali locali più autonomi rispetto alla regolazione politica e alla fiscalità. Già nel corso degli anni '90 in Italia le politiche di welfare sono state oggetto di un processo di territorializzazione (Ferrera 2016) che ha riguardato il trasferimento di potere e competenze dalla scala nazionale a quella locale. L'obiettivo di fondo di questo riposizionamento scalare, e che ha guidato una stagione di riforme nel segno del decentramento amministrativo<sup>3</sup>, è stato quello di semplificare e snellire la burocrazia della pubblica amministrazione. In questo periodo ha cominciato a prendere forma un sistema di welfare fondato su strutture di regolazione regionale e locale. Questa nuova geografia rispondeva anche al principio di sussidiarietà verticale – recepito poi in Italia dalla riforma Costituzionale del 2001– secondo il quale le istituzioni prossime alla cittadinanza debbano assumere le competenze amministrative, mentre ai livelli di scala più alti le istituzioni sono chiamate a rispondere in ambiti concorrenti o di materia esclusiva. Questo processo di *rescaling* seguito al decentramento amministrativo ha contribuito a disegnare una governance multilivello tra stato, regioni ed enti locali per la gestione delle risorse e l'attivazione di programmi di policy. La territorializzazione delle politiche sociali, incrementando le dirette competenze amministrative e gestionali di regioni ed enti locali, ha anche determinato una sostanziale redistribuzione degli oneri di realizzazione verso i livelli subnazionali e le loro (spesso limitate) risorse. Per quanto riguarda più direttamente il welfare, il *rescaling* della titolarità della decisione è andato di pari passo con una maggiore inclusione di attori non pubblici nelle politiche sociali (Caselli 2016). La compartecipazione fra pubblico e privato (sociale) alla gestione dei servizi è stata giustificata facendo leva sulla capacità della società civile

---

<sup>3</sup> L. 59/1997, L. 127/1997, L. 191/1998, L. 50/1999.

organizzata di scoprire riflessivamente bisogni sociali diversificati e sempre più complessi, di portarli nel dibattito pubblico (advocacy), e di costruire strumenti di intervento meno standardizzati e più efficaci rispetto all'attore pubblico. Inoltre, il coinvolgimento della società civile e degli attori di mercato per l'erogazione di servizi alla persona si è reso necessario come soluzione di supplenza alle carenze dell'offerta degli enti pubblici locali territoriali. Contestualmente, dunque, si faceva più prominente il tentativo di orientare l'azione pubblica ai bisogni sociali territoriali, riorganizzando le risorse a disposizione secondo criteri di efficienza e di efficacia (Andreotti e Mingione 2016; Barberis 2010; Kazepov e Barberis 2013). Dunque, la devoluzione di competenze decisionali che ha coinvolto i governi locali è stata accompagnata, contestualmente, dall'inclusione nel *decision making* di attori del privato sociale<sup>4</sup>. L'ingresso formalizzato della società civile organizzata si conforme al principio di sussidiarietà orizzontale, il quale valorizza l'iniziativa dei cittadini, anche in forma associata, nella realizzazione di attività di interesse generale come, ad esempio, la presa in carico autonoma di bisogni collettivi. A favorire questo processo di trasformazione della governance del welfare in cui attori stakeholders entrano nella progettazione di politiche sociali in fase di *decision making* è stato il ricorso all'utilizzo di strumenti di co-programmazione, che prevedono l'apertura di tavoli di discussione e la stipulazione di protocolli di intesa tra attori istituzionali e organizzazioni della società civile. Nei termini della depoliticizzazione *governmental*, la stabile partecipazione degli enti del terzo settore alla programmazione degli interventi di welfare comporta un primo spostamento delle competenze decisionali verso attori non istituzionali. La co-programmazione e co-progettazione si configurano, secondo il quadro interpretativo, come una sotto-dimensione (cfr.Tab.1, a.2) della depoliticizzazione *governmental*. Questo processo, dunque, indica una trasformazione dell'arena decisionale del welfare, che si apre alla negoziazione

---

<sup>4</sup> Il concetto, avanzato già nei tardi anni '70 da P. Donati e da allora entrato nell'uso comune, identifica quella parte della sfera pubblica che agisce in relativa autonomia tanto dal mercato quanto dalle istituzioni statuali. In esso rientrano le forme organizzate della società civile (riconducibili, per esempio, all'associazionismo e al cooperativismo) che producono e scambiano beni (relazionali) rispetto a principi di solidarietà e non rispetto ad un calcolo di interesse economico. Il concetto si distingue da quelli relativi a espressioni immediate della socialità (le reti familiari, le relazioni di prossimità territoriale etc.), ed è parzialmente sovrapponibile con quello di terzo settore (Donati 2011; Donati e Archer 2015).

tra interesse pubblico, rappresentato dagli attori istituzionali, e interessi degli stakeholders coinvolti – che, in quanto espressione della società si intendono immediatamente portatori di bisogni collettivi.

Gli enti del terzo settore, in virtù della funzione storica di presa in carico di fragilità sociali a integrazione delle politiche pubbliche, hanno acquisito, dunque, un ruolo sempre più rilevante nei processi decisionali locali. Il coinvolgimento del Terzo Settore nel sistema di welfare ha avuto anche una funzione strumentale riguardante il contenimento dei costi dei servizi di welfare e della spesa pubblica a carico dell'attore pubblico.

I. Bode (2006) indica questo doppio movimento — verticale ed orizzontale— della sussidiarietà come una caratteristica fondante dei “*disorganized welfare mixes*”, vale a dire la ri-strutturazione (disorganizzata e frammentata) dell'istituzione nazionale del welfare e del patto sociale storico che hanno caratterizzato il modello sociale europeo in seguito alla Seconda Guerra Mondiale.

In Italia ne è emerso un quadro caratterizzato da straordinaria diversificazione dei livelli di spesa tra le regioni, e anche tra comuni nella stessa regione, che si riflette nell'ineguale livello dell'assistenza offerta, in cui il ruolo del terzo settore, attraverso l'associazionismo caritatevole, il cooperativismo e il no profit è risultato fondamentale e necessario per far fronte ad una risposta pubblica frammentaria e depotenziata (Anconelli et al., 2018; Villa, 2011). In questo quadro in cui a livello locale si fanno più forti le esigenze di efficientamento amministrativo e di contenimento della spesa pubblica, il ruolo del privato sociale e del terzo settore è diventato sempre più strutturato e formalizzato all'interno della governance attraverso anche rapporti tra pubblico e privati caratterizzati da affidamento esterno dei servizi, tramite gare d'appalto, modalità che ha assunto una centralità sempre maggiore come modello gestionale delle politiche sociali (Mori 2015). Riportando questo processo alla seconda dimensione della depoliticizzazione, cioè *societal*, è possibile notare un progressivo spostamento delle modalità di risposta ai bisogni sociali dalle politiche pubbliche agli interventi promossi dai privati. L'attribuzione di maggiore capacità d'azione al terzo settore, che sostituisce gli enti pubblici nell'erogazione di servizi alla persona, corrisponde a una sotto-dimensione (cfr. Tab 1, b.2) della depoliticizzazione *societal* delle politiche sociali. Questa sotto-dimensione mette in luce come il portato del privato sociale si inserisce

strutturalmente nel sistema di welfare come modalità di gestione efficiente delle politiche sociali, perdendo il carattere di organizzazione spontanea dell'assistenza e di supplenza temporanea e volontaria dell'azione pubblica. In questo modo, le strutture amministrative pubbliche assumono la funzione di enti appaltanti, mentre il terzo settore si delinea come comparto economico autonomo, cui è possibile demandare la somministrazione di beni e servizi alla persona attraverso contratti di collaborazione formale.

Dunque, nel corso degli anni '80 che il TS diventa attore cardine per l'erogazione di servizi sanitari, educativi, formativi e di collocamento nel mercato del lavoro, vale a dire quei servizi che nel welfare state keynesiano vengono garantiti e forniti direttamente dall'attore pubblico (Grønbjerg, 2001). L'integrazione del TS nella fornitura di beni e servizi pubblici può essere spiegata su un piano teorico-economico attraverso il concetto di "*government failure*" (cfr. *inter alia* Kingma, 1997; Salamon, 1987). Questa espressione indica come l'attore pubblica offra servizi uniformi e non personalizzati a seconda del tipo e dell'intensità della domanda, così da orientare la domanda di beni e servizi non soddisfatta verso un'offerta integrativa degli attori non pubblici (Grønbjerg e Paarlberg, 2001). In questo quadro il TS contribuisce a diversificare l'offerta di servizi e beni collettivi garantendone allo stesso tempo la qualità di beni pubblici, ad esempio non escludendo l'accesso alla fruizione e al consumo alle fasce più deboli della società (Steinberg, 2006), come accadrebbe nel mercato puro. Un'ulteriore spiegazione, strettamente legata al tema dell'NPM, riguarda il tema dell'efficienza e dell'efficacia che si attribuisce all'inclusione del TS nella governance (cfr. *inter alia* Brinkerhoff, 2002). Il riposizionamento dell'attore pubblico su modelli d'azione che riecheggiano meccanismi di mercato implica anche una diversa concettualizzazione dei beneficiari dei servizi di welfare, ossia da cittadini titolari di diritti a consumatori portatori di bisogni individuali per i quali esprimono una preferenza all'interno del mercato (Streeck, 2012). Dunque, la gestione pubblica della domanda sociale è stata criticata per l'eccessiva centralizzazione e burocratizzazione che conducono a organizzare risposte altamente standardizzate; mentre– al contrario– l'NPM è stato esaltato per la capacità di valorizzare la libertà di scelta del consumatore tra una molteplicità di fornitori di servizi (Heffernan, 2006; Thomas, 2013). Sul lungo periodo, l'NPM ha avuto come impatto il consolidamento delle "*mixed economies*" dei servizi sociali tipiche del welfare mix, in cui l'offerta di una pluralità di servizi è sostenuta sia da una

diversa destinazione della spesa pubblica sia dalla creazione di *policy instruments* che la favoriscono (ad esempio i voucher nell'assistenza sanitaria) (cfr. *inter alia* Evers 1995; Powell e Barrientos 2004). Il TS, oltretutto, si differenzia dal settore privato "for-profit" rispetto ad una serie di vantaggi che la natura non profit delle organizzazioni comporterebbe. Questo vantaggio si ritrova nella dinamica competitiva nella fase di contrattualizzazione con l'attore pubblico per l'offerta di servizi sociali in forza dell'eredità storica e dell'esperienza maturata da queste organizzazioni nell'interagire con la marginalità e l'esclusione sociale (Billis e Glennerster 1998). Non solo, il TS ha la possibilità di ridurre i costi di erogazione e gestione dei servizi attraverso l'impiego di lavoro volontario (Cunningham 1999) e grazie ai benefici delle agevolazioni fiscali (Cordes e Weisbrod 1998). Inoltre, non essendo motivate dal profitto ma dalla missione sociale, le organizzazioni del TS sembrano essere in grado di generare e diffondere fiducia e affidabilità che minimizzano i costi del controllo di comportamenti opportunistici (ad esempio evitando il cosiddetto *cream-skimming*) (Hansmann 1980) e favoriscono l'emersione delle preferenze dei beneficiari, che consentono di allineare l'offerta dei servizi ai bisogni espressi (Ben-ner e Gui 2003).

Le modalità di variegate di interazione tra gli attori, cioè di partnership tra istituzioni, TS e attori privati, possono essere raggruppate in due tipi rispetto agli strumenti di *policy* che hanno reso possibile nuove forme di coordinamento. Il primo tipo è caratterizzato da strumenti che enfatizzano il «'free customer model' [...] where users receive direct payments from public bodies and purchase bids of care on a competitive provider market»; mentre il secondo riguarda il "competitive tendering", in cui «providers respond to public tenders in order to be selected for the provision of care packages according to pre-fixed output and performance standards» (Bode e Brandsen, 2014:1060). L'imparzialità del meccanismo tecnico regolativo di questa strumentazione di policy, che rende l'offerta dei servizi di welfare soggetta ad una competizione controllata (cfr. *inter alia* Ascoli e Ranci 2002), ha la capacità di occultare norme e valori – come l'efficienza, la flessibilità, la de-burocratizzazione, la libertà di scelta (Anheir, 2009) – che orientano e alimentano l'adattamento della politica pubblica a livello locale a modelli di mercato, agendo come vettori naturalizzati di neoliberalizzazione del welfare state (Jessop, 2002; Peck e Tickell, 2002) e contribuendo alla normalizzazione di una sua ristrutturazione costantemente in divenire (Eikenberry e Kluver, 2004; Evans et al., 2005).

Dagli anni '90, accanto alla questione della funzione prettamente strumentale dell'esternalizzazione dei servizi al TS, gli studi e le riflessioni sulle relazioni tra TS e lo stato nei regimi di welfare mix hanno cominciato a focalizzarsi sul tema della condivisione del potere decisionale (Borzaga e Fazzi, 2011). L.M. Salamon (2001), in un importante contributo sulla *policy-instrument analysis*, sostiene che l'aumento e la diversificazione degli strumenti di *policy* abbia riconfigurato la reazione e la risposta sociale a problemi collettivi. Infatti, l'attore pubblico ha ampiamente fatto ricorso a saperi professionali e capacità tecniche del settore privato e del non-profit, generando una "new governance" della politica pubblica, centrata intorno a network in cui attori pubblico, privati e TS condividono conoscenza, negoziano, rivisitano o creano adeguati strumenti di policy. Salamon ha spiegato la "new public governance" in maniera pragmatica, cioè come necessità cognitiva per governare la crescente complessità del "third-party government". Questo modello di governance, che vede l'inclusione di attori non istituzionali dotati a vario titolo di un interesse nel campo delle politiche sociali (*stakeholder engagement*), ha il suo principio ordinatore nella diffusione orizzontale dell'autorità decisionale per facilitare la compartecipazione riflessiva delle comunità locali al processo di scoperta e soluzione dei problemi di rilevanza collettiva. Dunque, la questione del coinvolgimento del TS nel processo di *decision-making* viene argomentata anche su un piano normativo, vale a dire che il contributo riflessivo della società civile organizzata nella definizione dei bisogni sociali e nella risoluzione dei problemi collettivi viene apprezzato come un ampliamento della sfera pubblica e un rafforzamento della democrazia partecipativa (Alexander e Nank, 2009; Clemens, 2006; Kelly, 2007). Dunque, la partecipazione del TS all'erogazione del welfare, e successivamente alla progettazione dei servizi, sembrava poter accordare la necessità di maggiore efficacia ed efficienza nella produzione dei servizi (Paci, Paci e Rossi, 2010) su un piano tecnico-strumentale con la compartecipazione riflessiva della società civile nel processo di scoperta e soluzione dei problemi di rilevanza collettiva (de Leonardis e Vitale, 2001), su un piano invece etico-valoriale.

### 1.3.2 Il lavoro sociale in Italia

Questa grande trasformazione istituzionale dell'architettura del welfare è andata di pari passo con altre rilevanti trasformazioni che hanno interessato il mercato del lavoro e che hanno riguardato anche il comparto pubblico in un'ottica di



modernizzazione della pubblica amministrazione attraverso l'assunzione dei principi del NPM (Cataldi e Tousjin, 2015). Il mercato del lavoro in Italia è caratterizzato da uno storico «dualismo fra tutelati ed esclusi» (Barbieri e Scherer, 2007, p. 433). Questo tratto è stato ulteriormente aggravato dai processi di riforma orientati alla flessibilizzazione dei rapporti di lavoro con l'introduzione di contratti di lavoro atipici e a tempo determinato nell'amministrazione pubblica centrale, nelle autonomie locali e nelle società a controllo pubblico (Altimari, 2018), rendendo dunque più profonda la frattura tra i dipendenti con maggiore anzianità di servizio o inclusi nei processi di stabilizzazione, e i nuovi assunti o non stabilizzati, categoria con forte incidenza tra donne e giovani (Murgia, 2010).

Si è detto come il welfare italiano sia caratterizzato da un modello territorializzato di "welfare mix" e connotato da profonde disparità tra le capacità di spesa sociale nelle diverse aree geografiche del paese (Kazepov e Barberis, 2013) e dalla diffusione di assetti istituzionali che sostengono l'erogazione mista, pubblica e privata, di prestazioni sociali (de Leonardis, 1998). Il consolidamento di questo assetto in cui il TS svolge una funzione sussidiaria (Anconelli et al., 2018) attraverso l'*outsourcing* ha fatto emergere una forma specifica organizzativa più diffusa, quella della cooperativa sociale (L. 381/91) (Borzaga e Galera, 2016)<sup>5</sup>. Con riguardo al tema dell'occupazione, la cooperazione sociale ha avuto un alto impatto occupazionale nel settore dei servizi alla persona (Borzaga, Carini e Zandonai, 2014). Inoltre, la forma cooperativistica, quindi la partecipazione dei soci lavoratori alle decisioni aziendali (Zamagni e Zamagni, 2010), ha la potenzialità di democratizzare e demercificare le relazioni lavorative, e di contribuire ad elevati livelli di soddisfazione professionale, nonostante retribuzioni medie inferiori al settore privato e pubblico (Carpita, 2009). Al tempo stesso, il meccanismo dell'esternalizzazione è stato un modo di erogazione dei servizi che ha favorito pressioni competitive nella produzione di servizi pubblici (Ascoli e Ranci, 2002). Competizione che preme sul lavoro nella direzione di riduzione delle tutele garantite dai contratti di pubblico impiego e di riduzione dei costi del lavoro

---

<sup>5</sup> Secondo le stime ISTAT (2018), con 428,7 mila dipendenti nel 2016, il comparto della cooperazione sociale è il primo per impiegati nel terzo settore. La stretta connessione tra cooperative sociali e servizi di welfare può essere approssimata dalla distribuzione dei dipendenti per area di attività. Il 76% (327,2 mila) dei lavoratori delle cooperative sociali è impiegato nelle aree: assistenza sociale e protezione civile (246,7 mila), sanità (62,6 mila) e istruzione e ricerca (17,9 mila).

anche attraverso la compressione dei salari per i dipendenti di cooperativa (Mori, 2015; Dorigatti, Mori e Neri, 2018). Carls e Cominu (2014) identificano queste dinamiche come una “sussidiarietà subalterna” alla necessità di riduzione della spesa pubblica, che si ripercuote negativamente sia sulla qualità dei servizi di welfare (Caselli, 2016) sia sul modello cooperativistico stesso, spingendolo ad assumere acriticamente caratteristiche di mercato (Busso, 2018).

Queste derive mercatistiche sono in contraddizione con la dimensione etico-politica che caratterizza il settore e impattano sulle pratiche di lavoro quotidiano messe in campo dai lavoratori del sociale, attività centrali per il processo di riconoscimento ed estensione dei diritti delle fasce sociali più deboli (Hofer, 2015). Infatti, l’azione dei lavoratori sociali è ispirata a principi come il diritto alla protezione, la giustizia e l’inclusione sociale, valori che hanno modellato l’autorappresentazione delle professioni sociali e la loro percezione pubblica sin dalla stagione di espansione dei diritti negli anni ‘70 (Busso e Gargiulo, 2017).

Il lavoro sociale è un campo molto ampio in cui rientrano varie attività e prestazioni relative ad altrettanto vari settori di intervento, inquadramenti contrattuali, livelli di professionalizzazione, prassi di lavoro e tipologie di beneficiari. Tuttavia, un minimo comune denominatore che ricongiunge questa frammentazione è il contenuto stesso del lavoro svolto. La prestazione lavorativa si concretizza nell’obiettivo di stabilire una relazione di aiuto con persone in condizione di bisogno, vulnerabilità o non-autosufficienza (Folgheraiter e Raineri, 2012). La relazione di fiducia tra utente e lavoratore, con cui si costruisce un percorso di aiuto, è proprio uno strumento di intervento con cui individuare i bisogni e rendere espliciti quelli impliciti e attivare, conseguentemente, reti di servizi e reti sociali in grado di soddisfarli (Fargion, 2013). La relazione sociale con l’utenza viene instaurata sull’osservazione da parte del lavoratore di quelli che la letteratura afferente al ruolo dell’assistente sociale indica come “mandati”, che sono di tipo istituzionale, etico-professionale e sociale (Bartolomei e Passera, 2011). Il mandato istituzionale riguarda le funzioni che il lavoratore deve svolgere con riguardo alla normativa di riferimento e alle regole, gli obiettivi e le procedure di intervento dell’istituzione per cui lavora. Il mandato professionale, invece, fa riferimento ai principi e agli strumenti metodologici e di intervento riconosciuti, validati dalla comunità professionale e incorporati nel sapere esperto. Infine, il mandato sociale indica la responsabilità del lavoratore sociale di leggere i bisogni del territorio e di farsene portavoce all’interno delle istituzioni, una funzione pubblica che il lavoratore ha nei confronti della

comunità di riferimento e della società più in generale (Berlotti, 2014). I tre mandati si trovano in relazione tra complessa tra di loro e la possibilità dei lavoratori del sociale di agire conformemente e in maniera olistica ai loro diversi disposti non è necessariamente una questione pacifica. In particolare, l'attività di *advocacy* nei confronti con l'utenza, ossia la possibilità per il lavoratore sociale di farsi tramite delle esigenze della cittadinanza all'interno delle istituzioni (il mandato sociale) può entrare in conflitto con il ruolo di "agenti attuatori" delle politiche sociali (Meyers, Glaser e Mac Donald, 1998) che i lavoratori si trovano a svolgere (il mandato istituzionale). Come evidenziato da M. Lipsky (1980) nello studio sulle frizioni degli *street-level bureaucrats* nel conciliare e favorire gli interessi degli utenti e le direttive dell'organizzazione in cui è inserito, il lavoratore sociale deve poter disporre di autonomia operativa e decisionale nello svolgimento delle proprie attività e beneficiare della libertà di contrastare, dunque, direttive che confliggano con i principi etico-professionali in cui si riconosce (Barberis, 2010). Il potenziale contrasto tra mandati sembra diventare ancora più conflittuale con le trasformazioni neoliberali in corso dei servizi di welfare nel senso del NPM, in quanto il lavoro sociale viene sfidato e inibito da tre processi relativi a (Hjörne, Juhila e van Nijnatten, 2010): 1. il rafforzamento della supervisione manageriale che riduce gli spazi di autonomia decisionale; 2. la misurazione standardizzata delle performance che prescrive modalità operative routinarie e rendicontabili; 3. la razionalizzazione delle risorse che rende necessaria una selezione più stringente dei potenziali beneficiari. Questo ultimo aspetto, direttamente legato ai rapporti con l'utenza, fa riferimento al principio-guida dell'attivazione dei beneficiari centrale nel dibattito accademico e di *policy* internazionale (si vedano, tra gli altri, Hemerijck, 2018). L'attivazione del singolo e la responsabilizzazione individuale dei soggetti rispetto a condizioni di vita caratterizzate da vulnerabilità ed esclusione sociale si configurano come strumenti di intervento e pre-condizioni per la protezione sociale che spostano le politiche sociali da un accesso tendenzialmente universale e incondizionato – seppur realizzato in forma disomogenea nei diversi settori di intervento e per le varie categorie di utenti (Ascoli e Pavolini, 2012) – a uno selettivo e condizionale (Colasanto, 2010). In questo quadro la tensione tra l'esercizio di *advocacy* e l'attuazione delle politiche diventa ancora più evidente quanto più gli interventi si orientano verso il controllo dei comportamenti dei beneficiari. Il controllo del welfare "disciplinare" viene esercitato separando l'utenza in "meritevoli" e "non-meritevoli", in cui i primi vengono sostenuti in

un percorso di attivazione e di uscita dalla dipendenza del supporto pubblico, mentre i secondi colpevolizzati e corretti nei loro comportamenti “devianti” (Wacquant, 2009). Sebbene l’attivazione dei beneficiari secondo il principio del *welfare-to-work* e lo svolgimento di un lavoro sociale volto a contenere chi vive in condizioni di marginalità sociale (Curcio, 2014) siano questioni che sfidano ampiamente gli aspetti etico-valoriali cui si ispira e si fonda il campo di intervento, Dubois (2010) ha mostrato come l’*agency* del lavoratore non risulta necessariamente compromessa ma permangono degli spazi di autonomia di scelta rispetto alle pratiche di lavoro in cui il lavoratore dispone della facoltà di ri-interpretare le direttive ricevute e di negoziare tra obiettivi personali e istituzionali. Ciò nonostante, l’adozione di strategie per «reinterpretare gli strumenti, le regole, i fini del proprio lavoro attingendo a risorse proprie e mobilitando competenze ‘extra- contrattuali’» (Ferrari e Pains, 2013, p. 35), si traduce nell’adozione di pratiche di “sconfinamento” (Ferrari, 2014), che rischia di tradursi in lavoro non retribuito, o compensato in modo solo simbolico-valoriale (De Angelis, 2017). Questa deriva e prassi dell’eccedenza non retribuita del lavoro sociale, che si salda a un più generale processo di ristrutturazione del welfare pubblico (Ascoli, Ranci e Sgritta, 2015) e della pubblica amministrazione (Ongaro, 2009), settori di impiego tradizionale dei lavoratori sociali, sembra fare leva proprio sul portato etico e politico di cui è pervaso l’ambito sociale, infatti la disponibilità di tempo e di risorse del lavoratore sociale sembra sostenuto e favorito da «logiche di fedeltà organizzativa, dinamiche di impegno e partecipazione anche emotiva ai progetti» (Busso e Lanunziata, 2016, p. 68).

### 1.3.3 I framework discorsivi istituzionali

Su un piano sistemico di *policy* la critica neoliberale ad un welfare “costoso”, “inefficiente” e “insostenibile” e l’attacco ideologico al Nanny State hanno contribuito ad indirizzare i sistemi di welfare verso modelli di *workfare* (Peck, 2002). Con questo termine si intende fare riferimento, sostanzialmente, a strategie di politica sociale che, come principale strumento di protezione, mirano all’occupazione e all’occupabilità degli assistiti attraverso una progressiva erosione delle misure passive di assistenza e all’adozione di politiche attive che valorizzando competenze e capacità (e creandone di nuove) degli individui, spingano l’assistito a trovare soluzione al proprio bisogno sociale nella

percezione di un reddito da lavoro. La tensione tra individuo e collettività è resa stabile grazie, dunque, ai processi di inclusione attiva dei beneficiari delle misure assistenziali in percorsi che li rendano economicamente indipendenti e non, seguendo la massima neoliberista, passivamente dipendenti da misure welfaristiche gravanti sulla finanza pubblica. Questa trasformazione si colloca in un orizzonte segnato dalla rilevanza che assume la questione dell'investimento e della promozione sociale del singolo individuo affinché diventi in grado di prevenire e gestire i rischi sociali a cui va incontro nell'arco della propria esistenza. Quindi, programmi e servizi sociali vengono interpretati non tanto come strumenti redistributivi ma piuttosto come strumenti di solidarietà produttiva (Ferrera, 2013), in cui il bisogno sociale viene tematizzato come un limite strutturale alla produttività. Per inquadrare concettualmente una tale svolta normativa, cognitiva e dunque anche operativa è possibile fare riferimento al cambio del paradigma di policy dagli anni '2000 avvenuto con l'ascesa del concetto di Social Investment (SI) (Hemerijck, 2015; 2018), di cui la Strategia Europea per l'Occupazione del 1997, la Strategia di Lisbona del 2000 e, successivamente, il report dell'OCSE del 2015 "*Inequality, In It Together. Why Less Inequality Benefits All*", sono solo alcuni esempi delle sue forze motrici. Nel paradigma SI (Hemerijck, 2018) l'attivazione dei beneficiari viene messa al centro delle politiche sociali, al fine di trasformare gli interventi di welfare – in particolare il sostegno al reddito – da misure nazionali che si attivano al sopraggiungere della condizione di bisogno (si pensi ai sussidi di disoccupazione o agli ammortizzatori sociali) a interventi preventivi diversificati su scala locale (come ad esempio la formazione continua), orientati all'occupabilità dei destinatari: un investimento nel loro capitale umano, che a sua volta incoraggia investimenti economici e finanziari di attori privati e dunque favorisce sviluppo economico e competitività. A loro volta, la dinamicità economica del territorio e alti tassi di occupazione sostengono il benessere dell'intera società (Palier e Hay, 2017; Morel et al., 2012; Vandenbroucke et al., 2011; Midgley, 1999). In questo quadro, le politiche sociali diventano azioni finalizzate ad assicurare le stesse possibilità e opportunità agli individui nel corso dell'intero ciclo di vita. Si presume che questa strategia possa rispondere tanto ai vecchi rischi sociali quanto ai nuovi (Bonoli, 2007), seguendo il principio di eguaglianza delle opportunità. La premessa cognitiva su cui si basa la teorizzazione del SI è che, posti i vincoli alla spesa pubblica e ai bilanci pubblici, le politiche sociali debbano convergere sull'obiettivo di sviluppo del capitale umano richiesto dal mercato

del lavoro e su modalità di assistenza sociale orientata a rendere i soggetti disoccupati occupati nuovamente. Dunque, in questo scenario, i bisogni sociali sono intesi come limiti alla produttività e alla competitività del territorio; dunque, è nell'interesse dell'attore pubblico mettere in campo strumenti, programmi e azioni che riescano a prevenire le condizioni e i motivi di esclusione dei lavoratori dal mercato del lavoro, di cui le politiche di *work-life balance* sono un esempio tipico della razionalità sottostante il SI. L'acquisizione delle competenze richieste dal mercato del lavoro e l'introduzione di condizionalità che vincolano alla ricerca attiva di un impiego (Colasanto e Lodigiani, 2008; Colombo, 2015) dovrebbero assicurare la temporaneità della presa in carico pubblica e, al contempo, prevenire il riprodursi di condizioni di fragilità ed esclusione sociale.

Questa riconcettualizzazione è guidata dalla necessità di conciliare crescita economica e inclusione sociale, andando oltre la sola prospettiva redistributiva e protettiva delle misure di welfare (Rago e Venturi, 2016). A livello discorsivo, sembra determinare una profonda trasformazione del modo di concepire e giustificare il sistema di welfare e i suoi obiettivi, che si desiderano, motivano e realizzano per la loro capacità di rendersi economicamente sostenibili nel medio periodo. La necessità di efficientare il welfare pubblico a fronte di «bisogni e aspettative crescenti, in un contesto di finanza pubblica fortemente vincolato e di resistenze politiche (oltre che controindicazioni economiche) a un aumento della pressione fiscale» (Ferrera, 2013: 8), ha implicato l'avanzare di un discorso intorno alla produttività del welfare che trova legittimità facendo ricorso a strumenti di analisi delle politiche di tipo evidence-based (Busso, 2015). La decisione politica come esito di revisione delle conoscenze espressione di un sapere tecnico ed esperto è in grado di allontanare sullo sfondo del dibattito pubblico questioni di carattere valoriale e ideologico, facendo leva sulla forza persuasiva dell'oggettività di pratiche valutative sperimentali, quasi sperimentali e quantitative. La questione del conflitto e della negoziazione politica tra interessi contrastanti viene sostituita da un discorso di carattere tecnico – corrispondente a una sotto-dimensione (cfr. Tab. 1, c.2) della depoliticizzazione *discursive* delle politiche sociali – che tende a orientare la scelta dei corsi d'azione possibili in base alla maggiore o minore efficacia che essi dimostrano all'analisi specialistica. La quantificazione delle politiche sociali

tende, dunque, a restringere l'orizzonte delle possibili soluzioni di carattere pubblico, riuscendo a legittimare e a rendere naturale e non dibattibile le premesse che innescano un processo di trasformazione del welfare in senso produttivista, vale a dire i costrutti discorsivi dell'insostenibilità del welfare pubblico e del ridimensionamento della spesa pubblica in campo sociale.

Se con il SI le politiche sociali affrontano principalmente il lato della domanda del mercato del lavoro orientate così come sono alla ri-internalizzazione della forza lavoro nei processi produttivi, è con l'ascesa e la fortuna del referente concettuale dell'innovazione sociale che i servizi e il sociale si fanno essi stessi settore di investimento e business. Su scala europea, l'innovazione sociale affonda le radici già all'inizio degli anni 2000 con l'idea di una crescita economica sostenibile all'insegna della coesione sociale e quindi di uno sviluppo che tenga insieme produttività e protezione sociale, già presenti nella Strategia di Lisbona del 2000 e nell' Agenda Sociale 2000-2005. Tuttavia, è a ridosso della crisi economico-finanziaria avviata nel 2008 con la spinta della Commissione Europea e dei pareri del Comitato Economico e Sociale, che l'innovazione sociale trova il suo momento catalizzatore in grado di tramutarlo in referente imprescindibile per le agende politiche nazionali in tema di ristrutturazione dei sistemi di welfare in settori di innovazione e investimento, contribuendo a rinnovare l'attenzione sulla sostenibilità finanziaria dei servizi di welfare tradizionale, dando nuovo impulso a discorsi sulla necessaria svolta da imprimere agli strumenti di protezione sociale. In questa fase storica comincia a emergere l'idea che la sostenibilità delle misure di welfare debba essere garantita dalla loro capacità di generare ricavi autonomi, alleggerendo la fiscalità generale di un considerevole costo<sup>6</sup>. Il processo di istituzionalizzazione prosegue con la Strategia Europea 2020

---

<sup>6</sup> Questo passaggio è particolarmente chiaro nel discorso sul welfare generativo (ossia la conversione delle misure di protezione sociale da trasferimenti economici a "salario sociale", la cui percezione vincola in qualche misura a prestare lavoro per progetti con finalità sociali): «[L]a sostenibilità del nostro sistema di protezione sociale è stata fino ad ora affidata alla raccolta fondi basata sulla solidarietà fiscale [...]. La logica è riduttiva in quanto fondamentalmente amministrativa: "raccolgere e redistribuire" [...] un capitale gestito a costo e non a investimento [una logica che] non fa fruttare le risorse, non cerca il loro rendimento, non valorizza le capacità, non incentiva le trasformazioni necessarie per rigenerarle. [L]a sfida [è] rigenerare, far rendere, responsabilizzare quanti hanno interesse a moltiplicare le risorse [...]. Da dove partire: dal lavoro a rendimento sociale. Si tratta di lavoro in senso ampio del termine, finalizzato a produrre capitale sociale. [...] Possono farlo [...] tutti gli aiutati, trasformando gli ammortizzatori sociali, i sussidi, i trasferimenti monetari in altrettanto lavoro a rendimento sociale. Non si tratta di chiedere lavoro

in cui l'innovazione diventa strumento trasversale di raggiungimento degli obiettivi economici e sociali dell'Unione, fino ad arrivare nel 2013 all'istituzione di uno strumento finanziario dedicato "Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione". Il programma raccoglie tre assi di intervento precedenti relativi alla mobilità lavorativa, alla modernizzazione delle politiche sociali, e alla microfinanza e per il periodo 2021-2027 è stato inserito come elemento costitutivo del Fondo Sociale Europeo Plus.

Per innovazione sociale si intendono azioni che coinvolgono diversi finalizzate a rispondere ai bisogni sociali con modalità innovative e non convenzionali che abilitino i beneficiari e sostengano l'accesso alle risorse (Cavalletto 2015; Gerometta et. al 2015; Cajaiba-Santana 2014; Moulaert et al., 2014; Mulgan 2006). Inoltre i processi di innovazione sociale sono governati dalla cooperazione tra attori che promuove nuove modalità collettive di apprendimento e definizione e risoluzione dei bisogni sociali (Howaldt e Schwarz, 2016), nonché comprende « [...] pratiche di auto-organizzazione della società e di auto-produzione di beni e servizi, che costruiscono nuove relazioni sociali e forme alternative o complementari di sostentamento e di protezione sociale [...] una fase nuova di ridefinizione dei rapporti tra Stato, mercato e società civile» (Mingione e Vicari 2015: 103). L'indeterminatezza concettuale del termine, che sembra ricadere in una narrazione ricorsiva che riferisce ad un "nuovo" e "diverso" welfare non altrimenti specificato, la qualifica come una categoria analiticamente instabile, un *quasi-concept* (Marques et al. 2017; Nicholls, et al. 2015).

La categoria di innovazione sociale indica una modificazione sia dei "fini" che dei "mezzi" degli interventi sociali. L'innovazione sociale, infatti, si rivolge ai bisogni non soddisfatti dall'offerta pubblica, attuando strategie che incentivano gli individui e le comunità locali a reagire ai problemi a cui sono soggetti attraverso l'attivazione delle loro competenze e risorse (empowerment), e la loro capacità di adattamento a shocks esogeni (resilienza). Le modalità di intervento, invece, vengono individuate nel coordinamento di risorse di attori privati e pubblici, nella prospettiva di un superamento dei loro tradizionali confini d'azione che permetta la creazione di «valore aggiunto per la società nel suo

---

socialmente utile (già sperimentato e non senza distorsioni) o volontariato ma di trasformare i valori degli aiuti a disposizione, destinandoli a totale dividendo sociale. È già remunerato dagli aiuti ricevuti. Proprio per questo può diventare generativo di ulteriore aiuto, grazie al valore economico e relazionale che produce e mette a disposizione» (Fondazione Zancan 2013: 3-4)



complesso» (Maino 2017: 22). Il concetto di innovazione sociale, dunque è molto vasto e ambiguo dal punto di vista semantico ed è un termine in cui è possibile includere tanto le misure finalizzate al rafforzamento degli individui e delle comunità, in cui è preminente una visione di solidarietà e coesione sociale di lungo periodo, quanto gli investimenti nella produzione di servizi che, attraverso meccanismi di mercato, possono generare un ritorno per l'investitore (Bertotti e Bifulco 2018).

L'innovazione sociale sembra segnare una traiettoria di evoluzione del welfare in cui le politiche sociali diventano sempre più dipendenti dalle (inequali) risorse sociali ed economiche locali. Resta da vedere se l'innovazione sociale si configurerà maggiormente come «uno strumento strategico per uscire da sistemi di protezione sociale rigidi, bloccati da problemi di sostenibilità finanziaria» (Maino 2015: 31) o come un incentivo alla competizione tra territori per attrarre finanziamenti privati<sup>7</sup> e come questi due aspetti saranno in relazione tra di loro. In ogni caso, l'emergente paradigma dell'innovazione sociale assegna un ruolo inedito agli attori privati e del no profit: non più di semplici contributori di risorse proprie ai programmi sociali, ma di veri e propri "inventori" di corsi d'azione desiderabili, in virtù delle competenze accumulate tanto nella promozione di iniziative sociali quanto nel gioco del mercato.

Questo carattere sfumato e indeterminato dell'innovazione sociale non sottrae forza alla sua capacità di orientare e determinare corsi d'azione nel campo delle politiche sociali. Presentato come il modo ottimale di riuscire a far fronte alla crisi delle finanze pubbliche e in particolare al contenimento della spesa sociale e quindi il modo alternativo con cui reagire alla crisi sistemica neoliberale dei sistemi di welfare (Klein 2013), è invero una categoria concettuale che facendo ricorso a narrative incentrate sulla resilienza delle comunità territoriali e sulla necessaria modernizzazione di un welfare in crisi perenne è in grado di naturalizzare la crisi del modello sociale stesso e quindi regolare e adattare le forme di organizzazione sociale alle sfide poste dalla trasformazione del sistema economico e finanziario (Moini 2017). Il perimetro concettuale della "innovatività" è estremamente significativo per comprendere i processi di depoliticizzazione *discursive* del welfare. Infatti, esso offre un criterio di selezione

---

<sup>7</sup> In questo ultimo caso, il discorso sull'innovazione sociale potrebbe ben integrare, sul versante teoretico, il dibattito sull'autonomia fiscale delle amministrazioni decentrate, che è stato fortemente rivitalizzato dalle trattative correnti per l'autonomia speciale di Regione Lombardia, Regione Veneto e Regione Emilia-Romagna.

dei problemi – i nuovi bisogni, che non trovano risposta nell’offerta di servizi pubblici “tradizionali” – quanto un criterio di selezione delle soluzioni, che eccedono le modalità di risposta sedimentate negli interventi pubblici. Si tratta, dunque, di un vero e proprio *frame* cognitivo che filtra i corsi d’azione desiderabili. In secondo luogo, il concetto di “innovazione sociale” veicola l’idea per cui la crisi dello stato sociale possa risolversi attraverso la conversione di ampie sezioni del sistema di welfare in veri e propri settori produttivi, capaci di un’autonoma sostenibilità economica. In questo senso è possibile identificare un’ulteriore sotto-dimensione (cfr. Tab.1, c.3) della depoliticizzazione *discursive*, dove il criterio di selezione delle politiche sociali è ridotto a un’unica variabile economica, che riporta la desiderabilità degli interventi di protezione sociale alla loro produttività e alla capacità di rendersi autonomi dall’intervento pubblico, generando quindi ricavi oltre la spesa pubblica, configurandosi come una questione di senso comune, diffusa e normativa.

#### 1.3.4 La finanziarizzazione del welfare

Come nota L.Bifulco (2019) si assiste ad una ibridazione tra dominio economico e sociale in cui quest’ultimo sembra « [...] sottoposto a un accentuato processo di stiramento, una dilatazione dei perimetri di azione che ne erode presa e gravidanza. » (p. 57). L’espansione del campo del sociale sembra essere in grado di estendersi fino comprendere logiche, attori e strumenti con cui rispondere alla domanda sociale propri del settore finanziario, a tal punto da evocare una perfetta equivalenza tra inclusione sociale e inclusione finanziaria. L’esclusione finanziaria potrebbe favorire nuove forme di esclusione sociale, relative alla non accessibilità al prodotto finanziario a causa del suo prezzo, alla condizione di non poter essere solvente, per la presenza di una *bias* contro i consumatori marginali (cioè più rischiosi) che vengono esclusi dal mercato (Kempson e Whyley 1999). Dunque, l’inclusione sociale può dipendere sempre più dall’inclusione finanziaria e, viceversa, la finanziarizzazione può essere rafforzata attraverso dagli strumenti di inclusione finanziaria dei soggetti in condizioni di bisogno. Ad esempio, i trasferimenti monetari pubblici possono essere trasformati in una forma di collaterale a favore dell’indebitamento privato (Lavinias 2018). Così, le politiche pubbliche volte ad un maggior coinvolgimento degli individui nel

mercato finanziario rinforza un welfare basato su *asset* privati e individuali<sup>8</sup> (Doling e Ronald, 2010), respingendo dunque i tratti universalistici e categoriali dei sistemi di welfare. In questo senso, la redistribuzione delle risorse tra classi sociali è ridotta alla capacità individuale di accedere — attraverso pagamento di interesse o la tariffa di un servizio — a strumenti che finanzino il consumo di beni sociali di base (Caselli e Dagnes, 2018). L'espansione delle relazioni finanziarie anche tra le classi sociali che si collocano nella parte bassa della distribuzione del reddito è ben rappresentata dal concetto di finanziarizzazione della vita quotidiana (Martin 2002), che vede la moltiplicazione di prodotti finanziari come fondi pensione e le assicurazioni sanitarie (Dore, 2008; Waine, 2006), mutui (Aalbers, 2008; Langley, 2006), crediti al consumo (Montgomerie, 2006) e microcredito (Lavinias, 2016). Questa "democratizzazione della finanza" (Erturk et al., 2007) o "finanza popolare" (Aitken, 2007) è sostenuta da discorsi sull'autonomia individuale e l'assunzione del rischio e richiama la strategia neoliberale del retrenchment del pubblico e della privatizzazione di beni pubblici come la sanità, schemi pensionistici e l'edilizia pubblica (Fumagalli e Lucarelli 2015).

La rilevanza del "soggetto investitore" (Aitken, 2007), responsabile quota parte di un rischio sociale attraverso la proprietà, il debito e investimenti finanziari, non è solo una trasformazione sul piano strumentale, cioè del mezzo con cui risolvere una domanda sociale, ma sembra rappresentare «the glue in a new social contract between the rich and the rest» (Bishop e Green, 2015:548), per rendere la «society as a whole a major winner, while creating only those losers who deserve to lose» (Bishop 2013:490). Si delinea dunque quello che è stato definito *philanthrocapitalism* (capitalismo filantropico) che, per citare l'inventore del termine, direttore della sezione Business del *The Economist*, riguarda « [...] not just the application of modern business techniques to giving but also the effort by a new generation of entrepreneurial philanthropists and business leaders to drive social and environmental progress by changing how business and government operate» (Bishop, 2013:472). In questa nuova fase della filantropia contemporanea, i donatori sono considerati iper-agenti (Bishop e Green 2008), cioè attori che esercitano l'*hyperagency*. Il termine si riferisce alla

---

<sup>8</sup> Il concetto di *asset-based* welfare si riferisce ad un generale spostamento del sistema da servizi di welfare assicurati dallo stato alla capacità individuale di far fronte ai propri stessi bisogni facendo leva su patrimoni personali come collaterali per accedere a strumenti finanziari che garantiscono protezione sociale (cfr. *inter alia* Doling e Elsinga 2013).

capacità di individui benestanti di determinare le condizioni generali in cui l'agency degli altri attori sociali viene esercitata (Schervish, 2008). Sostanzialmente, «if agents are *finders* of the most desirable or fitting place for themselves within a limited range of possibilities, hyperagents are *founders* of those possibilities for themselves, as well as for others» (Schervish 2003:2). L'*hyperagency* è un dato di fatto dal momento che l'azione dei capitalisti filantropici non è vincolata dal ciclo elettorale (come gli attori politici), dalla rincorsa alla massimizzazione del profitto (come le imprese) o dalle strategie di *fundraising* (come le organizzazioni non-profit). Il capitalismo filantropico è cresciuto in maniera consistente nell'ultimi decenni. Ad esempio, negli Stati Uniti, dal 2002 al 2015 le attività delle Fondazioni sono raddoppiate, raggiungendo un totale di circa 63 miliardi di dollari<sup>9</sup>. Le iniziative filantropiche riguardano una gran varietà di questioni sociali come i sistemi sanitari, la salute globale, lo sviluppo di pratiche democratiche, le disuguaglianze e così via. Fondamentalmente, il capitalismo filantropico è una modalità che favorisce il profitto sul lungo periodo all'interno del sistema capitalistico, mitigando la visione *short-term* delle imprese finanziarizzate (Bishop, 2013; Bishop e Green, 2008; Brammer e Millington, 2005). Inoltre, le organizzazioni del capitalismo filantropico sono coinvolte nella governance delle politiche pubbliche, spesso come soggetti depositari di sapere esperti. Questa posizione privilegiata consente a questi attori di esercitare una considerevole influenza nell'ideazione e implementazione dei programmi di *policy*— si pensi al successo della loro "*quantiphilia doctrine*" basata su misurazioni di impatto (Bosworth, 2011) — e anche nella definizione di ciò che è desiderabile o meno come outcome sociale. Sebbene le iniziative filantropiche diano risultati deboli e su scale locali (Edwards 2010), questa postura morale (McGoey, 2012), combinata con il peso della rilevanza dei dati che guida le trasformazioni socio-politiche (Bosworth, 2011), fa del capitalismo filantropico un componente cruciale nel costrutto ideologico che consente al regime di accumulazione finanziario di riprodurre le crescenti disuguaglianze e la fragilità sistemica che esso stesso ha creato (Wilson, 2014). L'enfasi sul ruolo paritario di attori privati e finanziari nel design e nella fornitura di servizi di welfare, mette a tacere la crescente distribuzione diseguale del potere economico e sociali all'interno delle società contemporanee. L'estensione della finanza in settore in cui era originariamente assente come i sistemi di welfare,

---

<sup>9</sup> <http://data.foundationcenter.org/#/foundations/all/nationwide/total/list/2015>.

suggerisce che i nuovi attori e strumenti finanziari non trasferiscano risparmi per scopi sociali ma, al contrario, creino le condizioni per investimenti finanziari nella fornitura di beni sociali di base, precedentemente garantiti dal settore pubblico come parte dei diritti di cittadinanza (Fine, 2014; Lapavitsas, 1997). Dunque, il sempre più ampio coinvolgimento di questi attori, promosso come soluzione alla crisi fiscale dei regimi di welfare, rischia di modificare la logica stessa sottostante i sistemi di protezione sociale, trasformandoli da strumenti che redistribuiscono risorse alla cittadinanza a mezzo di accumulazione del capitale.

Questa commistione tra il campo dell'economia e del sociale è un fenomeno rinvenibile già dagli anni '90 in cui il TS è stato oggetto di un'ulteriore trasformazione che lo ha guidato verso strategie organizzative e operative più direttamente somiglianti a imprese di mercato (cfr. *inter alia* Dees 1998; Maier et al. 2016), adottando strategie di commercializzazione dell'offerta di beni e servizi. Seguendo il modello delle organizzazioni NP come imprese multiprodotto teorizzato B.A. Weisbrod (1998), la commercializzazione può essere definita in maniera analitica come l'attribuzione di una maggiore rilevanza ai ricavi derivanti dalla vendita di servizi *mission* o *non-mission related* rispetto all'offerta di beni pubblici finanziati da attori pubblici o privati attraverso contribuzioni, donazioni, sovvenzioni. Le cause della commercializzazione del TS sono da attribuire, in primo luogo, al *retrenchment* della spesa pubblica e la riduzione delle donazioni private; sebbene empiricamente questa tesi abbia dato risultati variabili (cfr. *inter alia* Froelich 1999; Kerlin e Pollak 2011). In secondo luogo, è possibile trovare una spiegazione attraverso il concetto di "*hybridity*" delle ONP (cfr. *inter alia* Defourny 2001, Skelcher e Smith 2015), che dagli inizi degli anni 2000 il concetto è andato formalizzandosi intorno agli studi sull' "impresa sociale" (Defourny e Nyssen 2008; Kerlin 2006). Il concetto indica diverse concettualizzazioni sugli scopi e obiettivi sociali delle organizzazioni nonché diverse attività commerciali e forme organizzative (Choi e Majumdar 2014; Teasdale 2011). Galera e Borzaga (2009) propongono una definizione stringente e identificano le imprese sociali come quelle organizzazioni che pur portando avanti attività commerciali i) perseguono obiettivi sociali; ii) sono soggetti all'obbligo di non distribuire i ricavi; iii) hanno una proprietà multi-stakeholder e una governance partecipativa. Al contrario, altri autori, attivi principalmente nel dibattito Nord Americano, hanno delineato definizioni più lasche di impresa sociale. Infatti, più che sulle specifiche forme legali e organizzative, il focus è

posto maggiormente sugli obiettivi e missioni sociali. L'imprenditorialità sociale, dunque, è definita come una particolare forma di impresa che è volta esplicitamente a raggiungere innovazione e trasformazione sociale e produrre valore sociale (Peredo e McLean 2006). Pertanto, dato che lo status di non-profit e una proprietà condivisa non sono strettamente e necessariamente caratteristiche di un'impresa sociale, è possibile far rientrare in questa categoria così ampiamente definita tutti quei business "*socially minded*" (Austin, Stevenson e Wei-Skillern 2006), azioni economiche nel mercato con almeno una sfumatura di sociale. In questo senso è possibile leggere le attività filantropiche delle imprese, le sponsorizzazioni, i patrocini, le joint venture (Wymer e Samu 2003) e, più recentemente, la crescita del *social impact investing* e dei social bond, che hanno rafforzato il legame tra la responsabilità sociale e la profittabilità delle attività finanziarie (Fraser et al. 2018; Martin 2015).

#### 1.3.5 La spinta al mercato del terzo settore

Nelle pagine precedenti è stato messo in luce come il TS sia interessato da due trasformazioni che interagiscono tra di loro. Da un lato, l'orientamento al mercato della politica pubblica; dall'altro il maggior interesse del privato for-profit ad offrire servizi di welfare o beni "socialmente responsabili". Rispetto alla prima questione, quindi ai rapporti con l'attore pubblico, i contratti di esternalizzazione hanno favorito un processo di adattamento delle organizzazioni di TS ad uno spazio competitivo. I vincoli e le opportunità dettati dagli output richiesti dall'attore pubblico hanno contribuito all' l'accrescimento di un sapere tecnico ed esperto da parte del TS, in particolare per i ruoli direttivi (Buckmaster 1999), così come grazie alla necessità di diversificare prodotti, strategie economiche e servizi offerti in modo da ottenere introiti e entrate più stabili e costanti (Smith e Lipsky 1993). Se nel welfare mix il sistema di compartecipazione ha interessato prevalentemente attori pubblici e del privato sociale, in un'ottica di compenetrazione funzionale tra enti pubblici e terzo settore, la novità della fase attuale è la crescente importanza assunta da attori economici in senso stretto non solo nel *decision-making* ma anche nell'attuazione delle politiche sociali. Infatti, lo spazio di relazioni e azioni che il TS costruisce con il settore for-profit non è modellato solo da meccanismi e dinamiche competitive per la fornitura dei servizi, ma anche da modelli operativi ibridi, in cui (anche per il crescente interesse degli attori di mercato per la *corporate social responsibility*) i due tipi di

attori hanno cominciato a stabilire relazioni cooperative nel mercato dei servizi (Weisbord 1997). Gli attori for-profit non entrano nel campo del welfare mossi esclusivamente da un interesse economico (*profit motive*) (Germak e Robison 2014), ma rappresenta, sebbene con diversi gradi di formalizzazione, una modalità di collaborazione con gli attori del sociale in grado costituirsi come una risorsa per influenzare le agende di policy (Preston e Post, 1981), una fonte di legittimità agli occhi degli stakeholder (Carrol 1991) e una modalità di operare sul mercato traendo vantaggio dal valore aggiunto di offrire beni “socialmente responsabili” (McWilliams e Siegel 2001).

Questi nuovi processi suggeriscono essere in corso una trasformazione del framework d’azione verso un «hybrid institutional assemblag[e] that combine NPM-like arrangements aimed at efficiency and transparency, with network governance-like provisions enhancing interaction and commitment» (Klijn e Koppenjan, 2012: 600). La differenza con la co-progettazione del welfare mix – si veda l’esempio dei Piani di Zona nel caso italiano (legge quadro n. 328/2000) – consiste nel fatto che le funzioni di promozione delle dinamiche di stakeholder engagement e di indirizzo delle politiche sociali sono ripartite tra gli attori – pubblici, di privato sociale e di mercato– e non di competenza esclusiva dell’attore pubblico. Questa nuova modalità di interazione genera governance a rete (network governance), ossia multiattore (multi-stakeholder), di cui non esiste una forma idealtipica ma che sono identificabili proprio per la mutazione del ruolo di direzione e indirizzo delle istituzioni pubbliche ad un ruolo più paritetico e di mediazione con i co-decisori della rete. Le reti si profilano dunque come una nuova arena decisionale, che si inserisce nella governance multilivello del welfare pubblico attraverso la costruzione di spazi decisionali orizzontali, dove la programmazione e progettazione degli interventi sociali possono avvenire secondo criteri «di negoziazione e compartecipazione piuttosto che di imposizione burocratica» (Maino 2013: 34).

In questo scenario, il TS è in grado di generare ex novo risorse sul piano ideazionale e immateriale. Infatti, le organizzazioni grazie alla fiducia di cui godono all’interno dei propri network pubblici-privati (Hasenfeld e Gidron 2005), presentandosi come depositari di saperi di *policy* (Trudeau 2008) e mobilitando le realtà locali intorno a specifiche *policy issue* (Marwell 2004), riescono ad ottenere un forte posizionamento nel *policy making* locale. Questa capacità di inserirsi nei processi di *decision-making* sembra più efficace quando il

partner pubblico è un'amministrazione locale che, al contrario, ha scarse risorse materiali e ideazionali su cui fare affidamento.

Un ulteriore aspetto che evidenzia il ruolo rilevante del TS come partner degli enti locali è nelle modalità di finanziamento dal centro alla periferia, che seguendo la logica del *"value for money"* (Sjöblom et. al., 2013), si basano sempre più su contratti orientati all'outcome piuttosto che basati su criteri distributivi (Cheung 2011; OCSE 2007), cioè una modalità simile ai contratti di esternalizzazione. Rispetto a questo, dunque, il TS rappresenta un corpo di attori maturo nell'ottenimento di finanziamenti legati a misurazioni di output e outcome (Spahn 2007)<sup>10</sup> e nella gestione di risorse temporanee dirette agli enti locali sulla base di meccanismi competitivi e orientati alla performance.

Come gli studi sulla governance urbana hanno mostrato (Bernt 2009), lo spazio politico ed economico a livello locale si costruisce attraverso network tra pubblico, privato e TS che collaborano temporaneamente per attrarre finanziamenti *"project-specific"* pubblici e privati per il proprio territorio. Il TS e gli enti locali, quindi, formano quelle che possono essere definite delle *"grant coalitions"* (Cochrane et al., 1996), ossia una forma di organizzazione, più o meno formalmente riconosciuta, che, per la durata dell'intento e del progetto, dissolve i confini istituzionali e organizzativi tra gli attori partner stabilendo un framework comune (Jensen et al. 2018). Il finanziamento delle iniziative di intervento tramite progetto incontra i limiti e i vincoli insiti nella *"progettificazione"* delle politiche pubbliche (Hodgson et al. 2019). Infatti, la progettificazione determina incertezza sulla continuità dei programmi sul medio e lungo periodo in quanto le politiche sociali acquisiscono maggiore temporaneità e reversibilità a causa del fatto che il progetto ha per natura una conclusione, al contrario del servizio. Una seconda questione riguarda il fatto che il finanziamento tramite progetto impone la necessità di un certo grado di professionalizzazione e managerializzazione delle competenze dei richiedenti, in quanto il meccanismo allocativo si basa su una competizione per il finanziamento, che richiede capacità imprenditoriali e di assunzione di rischi (Lundin e Söderholm 1995), ad esempio per scoprire nuove opportunità di

---

<sup>10</sup> Questo trend è particolarmente evidente nei trasferimenti inter-governativi dell'UE, portati avanti attraverso programmi continuativi (ad esempio i cinque fondi strutturali) o temporanei (ad esempio il Fondo Asilo e Migrazione), co-gestiti dalle istituzioni dell'UE con i governi nazionali e sub-nazionali, che finanziano l'implementazione di progetti nazionali o locali in partnership con il TS o attori di mercato (Godenhjelm, Lundin e Sjöblom 2015).



finanziamento, consolidare l'expertise che consente un'implementazione di successo e per valutare il raggiungimento degli obiettivi di performance. Inoltre il progetto, contenendo l'azione dei singoli attori all'interno di uno scopo determinato e di un'azione comune, indebolisce i confini tra i partner, implicando una ridefinizione dell'*accountability* e della legittimità degli interventi. Infine, la "progettificazione" rafforza uno stile di governo a distanza attraverso la determinazione di requisiti di eleggibilità e misurazioni di performance (Barberis *et al.* 2019), requisiti che rischiano di selezionare a monte le organizzazioni di TS che riescono a professionalizzarsi e specializzarsi maggiormente rispetto ai pari concorrenti.

In conclusione, si possono identificare due caratteristiche salienti di questo emergente modello di network governance (Davies 2012), o multistakeholder. La prima fa riferimento al consolidamento della tendenza alla proliferazione di reti di decisione, che garantiscono una «redistribuzione del potere tra gli attori in gioco nell'arena del welfare per il conseguimento di una forma più matura di sussidiarietà» (Maino 2015: 29-30). Questo aspetto di compartecipazione tra pubblico e privato attraverso nuove partnership volte «all'individuazione di nuovi modelli di regolazione e produzione di beni pubblici in grado di fronteggiare meglio i problemi legati all'implementazione delle politiche» (Maino 2017: 33), produce misure di intervento ibride, capaci di generare tanto un'utilità sociale quanto un ritorno economico per i promotori. In questo caso, le politiche sociali sono attuate attraverso collaborazioni imprenditoriali fra istituzioni, la variegata sfera del terzo settore e attori for-profit, ed è possibile inquadrarle nella sottodimensione (cfr. tab.2 b.3) della depoliticizzazione *societal* delle politiche sociali. La seconda caratteristica è relativa all'inclusione selettiva degli stakeholders (Colombo e Gargiulo 2013), che riguarda sempre meno i cittadini – come accadeva nel contesto dei processi di partecipazione deliberativa<sup>11</sup> – e sempre più attori dotati di interessi specifici e risorse per perseguirli, capaci perciò «di elaborare risposte appropriate ed economicamente sostenibili ai differenti bisogni, [...] producendo valore per la società» (Maino 2013: 26). Questa differenza descrive un'ulteriore sotto-dimensione (cfr. tab.1 a.3) della depoliticizzazione *governmental* caratterizzata dall'inclusione selettiva di

---

<sup>11</sup> Il riferimento qui è a quei *designs* partecipativi a struttura aperta e che tendono a includere il maggior numero di individui affetti da una decisione, come ad esempio il bilancio partecipativo, il *Town meeting*, il *World café*, le giurie di cittadini.

stakeholders dotati di interessi specifici nella comunità locale che, grazie alle loro risorse ideative ed economiche, sono capaci di esercitare una funzione di indirizzo sui processi decisionali.

Questa nuova modalità di attuazione degli interventi sociali si innerva sulla traiettoria storica di evoluzione del welfare italiano, che ha ampiamente coinvolto il no profit nella messa in opera delle politiche sociali. Tanto la capacità quanto la responsabilità degli attori pubblici di agire per dare risposta ai problemi sociali vengono qui modificate. Nel loro nuovo ruolo di partners nei progetti a finalità sociale, gli enti pubblici devono ridefinire le modalità e lo scopo del loro agire e adeguarli al legittimo calcolo di convenienza dei partners privati, che ottengono così una maggiore responsabilità nel determinare quando e come gli interventi sociali sono messi in pratica.

*Tabella 1 Lettura multidimensionale della depoliticizzazione e politiche sociali*

a) <i>Depoliticizzazione governmental</i>		
a.1) Coordinamento amministrativo tra istituzioni più o meno decentrate.	a.2) Co-programmazione pubblico-privato (sociale) di cui istituzioni hanno coordinamento ed indirizzo.	a.3) Reti di governance tra limitati <i>stakeholders</i> in cui istituzioni hanno ruolo paritario e formale.
b) <i>Depoliticizzazione societal</i>		
b.1) Enti pubblici attuano gli interventi, attraverso le loro strutture amministrative.	b.2) Privato (sociale) sostituisce enti pubblici nell'attuazione degli interventi, attraverso collaborazione formale.	b.3) Privati finanziano e attuano alcuni interventi, creando <i>partnerships</i> con enti pubblici.
c) <i>Depoliticizzazione discursive</i>		
c.1) Politiche sociali risultato di dibattito tra interessi e valori contrastanti.	c.2) Politiche sociali risultato della revisione di conoscenze tecniche.	c.3) Politiche sociali dedotte da un modello (economico) convenzionale.

## 2. Presentazione dei casi e metodologia

I casi analizzati per il presente lavoro sono la Fondazione Cariplo, un progetto di imprenditoria sociale denominato Piccoli Comuni del Welcome e infine il lavoro sociale svolto all'interno di un Punto Unico di Accesso e di un Centro di Accoglienza Straordinaria entrambi situati nel Comune di Roma. Per ogni caso verranno, inoltre, descritte le modalità di raccolta dei dati.

### 2.1. Fondazione Cariplo

Negli ultimi decenni, le Fondazioni di Origine Bancaria (di seguito FOB) hanno guadagnato sempre più rilevanza nella governance del welfare italiano. Si distinguono dagli attori del privato sociale fundamentalmente per il patrimonio e gli asset finanziari che posseggono. Infatti, secondo l' *European Foundation Centre*:

“Foundations are independent, separately constituted non-profit bodies with their own governing board and with their own source of income whether or not exclusively from an endowment. They have been irrevocably attributed goods, rights and resources for the performance of work and support for public benefit purposes, either by supporting associations, institutions or individuals etc., or by operating their own programmes. Foundations have no members.”

Le FOB condividono queste caratteristiche con altri tipi di Fondazioni, come le fondazioni di comunità, le fondazioni nate come esito del processo di privatizzazione di enti pubblici<sup>12</sup>, le fondazioni personali<sup>13</sup> o le fondazioni di impresa<sup>14</sup>. Ad ogni modo, le FOB hanno un'origine unica in quanto sono il risultato di un processo di riforma del sistema bancario italiano finalizzato a fronteggiare le sfide poste dalla globalizzazione dei mercati finanziari. Il percorso inizia nel 1990 con la cosiddetta Legge Amato<sup>15</sup> che ha trasformato gli istituti di credito e diritto pubblico in istituti di diritto privato e obbligandoli a separare

---

<sup>12</sup> Ad esempio: Ipab (Istituti pubblici di accoglienza e beneficenza), Teatro alla Scala di Milano, Arena di Verona.

<sup>13</sup> Questa categoria comprende le fondazioni create in un primo momento attraverso il patrimonio personale del fondatore. Un esempio tra tutti è la Fondazione Veronesi.

<sup>14</sup> Alcuni esempi sono: Fondazione Corriere della Sera, Fondazione Benetton Studi e Ricerche, Fondazione Vodafone.

<sup>15</sup> Legge n. 218/1990

l'attività creditizia da quella filantropica. Le FOB (in prima istanza denominati Enti Conferenti) nel corso del primo decennio in seguito alla privatizzazione rimasero i maggiori azionisti della rispettiva Banca. Il processo di maturazione delle FOB si è realizzato nel corso degli anni '90, culminando alla fine della decade con l'approvazione delle l.n. 461/1998 e del decreto legislativo n.153/1999 che statuiscono che le FOB sono organizzazioni no-profit private che perseguono fini di utilità sociale e collettiva e sviluppo economico, che devono essere stabiliti nei rispettivi statuti almeno in una delle seguenti aree: ricerca scientifica, educazione, arte e conservazione e promozione dei beni culturali e ambientali, sanità e assistenza sociale. Infine, la legge di bilancio nel 2001<sup>16</sup> e il decreto legislativo n.163/06 istituiscono la rappresentazione dell'amministrazione locale all'interno degli organi direttivi delle FOB. Se da un lato il ruolo delle FOB sembra essere stato chiarito e definito per via legislativa, da un punto di vista operativo la loro natura e modalità d'azione non è altrettanto nitida. In questo senso, sono esemplari le vicissitudini che le vedono coinvolte rispetto agli obblighi che devono adempiere. L'ambiguità la si ritrova, tuttavia, nella cosiddetta Riforma del Terzo Settore<sup>17</sup> esclude esplicitamente le FOB dal processo di riforma, in quanto non appartenenti ai corpi intermedi della società civile organizzata che erogano servizi di welfare ma al tempo stesso le definisce come istituzioni che perseguono gli stessi obiettivi delle altre organizzazioni no-profit. Un ulteriore elemento che aiuta a comprendere il carattere ambiguo delle FOB consiste nella risoluzione<sup>18</sup> dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sulla trasparenza e la prevenzione della corruzione che dichiara che le FOB sono enti privati partecipati e che, dunque, sono chiamati ad osservare gli obblighi di trasparenza così come già previsto per le pubbliche amministrazioni; obbligo da cui sono state in seguito svincolate nel 2016 con il decreto noto come FOIA (*Freedom Of Information Act*).

Le FOB, ad oggi invece, si sono evolute in un attore finanziario quasi indipendente (sebbene profondamente legato al mondo bancario e con una rappresentanza dell'attore pubblico all'interno dei direttivi) che compie operazioni sul mercato finanziario con cui (con una parte dei ricavi) finanzia progetti di sviluppo sociale ed economico del territorio (cfr. *inter alia* Pastori e Zagrebelsky 2011; Turati, Piacenza e Segre 2008).

---

<sup>16</sup> Legge n. 448/2001

<sup>17</sup> Decreto attuativo n.106/2016.

<sup>18</sup> Risoluzione n. 8/2015

La scelta del caso è ricaduta su Fondazione Cariplo (FC) che agisce principalmente nel territorio della Lombardia. Nel 2018, FC è stata la FOB con il patrimonio più ingente, che ammontava a circa 7 miliardi di euro<sup>19</sup>. FC compie una gran varietà di investimenti finanziari, tra cui, titoli azionari (specialmente nel settore bancario), *private equity*, *venture capital* e investimenti ad impatto sociale. L'attività filantropica comprende diverse aree come la tutela ambientale, l'arte e la cultura, la ricerca e servizi di welfare. L'analisi considera l'attività svolta da FC in relazione ai servizi di welfare e si basa su fonti documentali e statistiche riguardanti l'attività erogativa della fondazione e dati statistici nazionali riguardanti le organizzazioni del No-profit.

Le Fondazioni di Origine Bancaria (FOB) sono attori esemplari in questo senso, oltre che centrali nella realtà italiana di terzo settore (Cavaletto 2015). Le FOB hanno un carattere ibrido, svolgendo da un lato attività di investimento finanziario, finalizzate all'accrescimento del patrimonio, e dall'altro destinando, per vincolo statutario, parte delle loro risorse all'attività filantropica<sup>20</sup>.

Le risorse economiche, le esperienze accumulate nella trentennale azione di sostegno al terzo settore, e le competenze interne – dovute alla loro expertise nel comparto finanziario – danno alle FOB una distinta capacità progettuale rispetto ai corsi d'azione che le politiche sociali di un territorio potranno seguire. Esse hanno «la possibilità di offrire “azioni dimostrative” rivolte a coloro i quali dispongono delle forze necessarie ad affrontare i bisogni su scala più ampia: come [...] le pubbliche amministrazioni» (Bandera 2013: 130).

Per determinare come allocare le risorse destinate ai progetti sociali, le FOB hanno sviluppato un sistema di selezione degli interventi a più livelli, che si articola in varie fasi dell'iter che dal bando arriva all'erogazione. Diverse dimensioni di valutazione sono prese in considerazione, come ad esempio la fattibilità e sostenibilità nel tempo dei progetti, l'adeguatezza al tipo di bisogno sociale identificato, la capacità di costruire relazioni territoriali<sup>21</sup>. Le FOB più

---

<sup>19</sup> [https://acri.it/\\_upload/Rapporto/24RAPP.pdf](https://acri.it/_upload/Rapporto/24RAPP.pdf)

<sup>20</sup> Con più di 40 miliardi di euro di patrimonio investito, ed erogazioni a scopi istituzionali che si avvicinavano a 1 miliardo di euro nel 2017, le FOB sono tra i più significativi attori del terzo settore italiano. La grande varietà di aree di intervento e la derivazione delle FOB dal sistema finanziario le rende, d'altronde, un attore competitivo nel processo di sviluppo della finanza sociale in Italia.

<sup>21</sup> Si veda, ad esempio, il caso di Fondazione con il Sud: <https://www.bilanciodimissione.it/2017/parte-seconda/il-modello-operativo-e-valutativo/>

innovative vanno affiancando ai criteri di selezioni *ex ante* degli strumenti quantitativi di valutazione dell'impatto *ex post*<sup>22</sup>, replicando una tendenza generale osservabile nei processi di *policy-making*.

Il caso delle FOB pare un esempio calzante di quale possa essere il contributo di attori privati nella sperimentazione, validazione e diffusione di nuove misure di welfare (Arrigoni 2018). L'abilità di legittimare determinate traiettorie di intervento, facendo leva sul duplice registro delle risorse tecniche ed economiche e sulla lunga consuetudine con il mondo del no profit, pare essere un tratto caratteristico delle FOB, che ne sottolinea la posizione strategica nel SW. La modalità di intervento delle FOB, come d'altronde delle loro emanazioni locali, le Fondazioni di Comunità, è quello della "infrastrutturazione sociale": la promozione del «coinvolgimento di attori che operano in un determinato territorio [...] che decidono di mettere le proprie competenze a disposizione della comunità per favorire la creazione di sinergie che inneschino processi di sviluppo» (Bandera 2017: 227). L'obiettivo è quello di costituire dei meccanismi virtuosi attraverso cui il finanziamento di progetti di promozione sociale e valorizzazione territoriale possano produrre ritorni da reinvestire nelle comunità locali. Lo spazio locale sembra sempre più costituirsi come un elemento duttile, in cui gli attori non istituzionali possono strutturare corsi d'azione che sostengono la messa a valore di alcuni servizi di welfare.

## 2.2 Piccoli Comuni del Welcome

Come primo criterio per la selezione di un caso di imprenditorializzazione nel terzo settore italiano sono state osservate in primo luogo quelle organizzazioni ibride che presentano una doppia missione, cioè sociale e commerciale. La scelta, dunque, è ricaduta su un progetto che presenta queste caratteristiche ibride e coinvolge sia attori pubblici che le comunità locali, denominato Piccoli Comuni del Welcome (PCW). Un ulteriore elemento di interesse è che l'idea del progetto prende avvio e viene implementato nella zona geografica meridionale italiana, cioè in un territorio lontano dalle più conosciute esperienze di imprenditorializzazione nelle regioni del nord Italia.

---

<sup>22</sup> Si veda, ad esempio, il caso di Fondazione Cariplo: <http://www.fondazionecariplo.it/it/strategia/valutazione/index.html>.

La raccolta dei dati per questo caso è stata condotta attraverso interviste semi-strutturate con i) 4 membri dello staff di SdT; ii) un manager della federazione nazionale delle cooperative Legacoop. Inoltre, è stato fornito un questionario scritto ai 14 sindaci che partecipano a PCW ed è stata adoperata la tecnica dell'osservazione non-partecipante nel corso di una riunione generale tra i sindaci e lo staff di SdT e nel corso della conferenza di presentazione del progetto.

### *2.3 Il Punto Unico di Accesso e il Centro di Accoglienza Straordinaria*

La ricerca si basa sull'analisi di due casi di studio, un Punto Unico di Accesso (PUA) dei Servizi Sociali Territoriali e un Centro di Accoglienza Straordinaria (CAS), entrambi situati a Roma. La ricerca rispetto a questi due casi si avvale di due tecniche di rilevazione primaria dei dati (i cui dettagli vengono riportati nella Tabella 2): 1. tre *focus group* con le diverse équipes e 2. sei interviste semi-strutturate a singoli lavoratori. Per tutti i *focus group*, della durata di circa un'ora e mezza ciascuno, è stata utilizzata una stessa griglia di domande. Il caso del CAS ha richiesto due diversi incontri con i lavoratori in ragione della disponibilità di tempo dei partecipanti, oltre al fatto che questi erano più numerosi rispetto ai partecipanti alla ricerca nel caso del PUA. In seguito allo svolgimento dei *focus group* sono emersi i temi più rilevanti relativi all'esperienza stessa dei lavoratori coinvolti. Questo ha consistito di procedere in un secondo momento con l'individuazione di alcune chiavi interpretative che sono state approfondite con l'analisi e nel corso delle interviste individuali. Per questa seconda tecnica, della durata di circa quarantacinque minuti ciascuna, infatti, la griglia di intervista è stata adattata all'esperienza del singolo emersa in fase di *focus group* in modo da approfondire esperienze e temi specifici con i lavoratori che presentavano una maggiore *expertise* o sensibilità riguardo i temi emersi nei *focus groups*.

Tabella 1 quadro riassuntivo dei focus group e delle interviste

<i>Tipo</i>	<i>Servizio</i>	<i>Partecipanti</i>	<i>Ruolo</i>	<i>Sigla Citazione</i>
<b>Focus Group 1</b>	CAS	6	Operatori sociali responsabili di aree di intervento	F1C
<b>Focus Group 2</b>	CAS	4	Operatori sociali con incarichi di base	F2C
<b>Focus Group</b>	PUA	8	Assistenti sociali Responsabili	FP
<b>Intervista</b>	CAS	1	Operatore sociale	I1C
<b>Intervista</b>	CAS	1	Assistente sociale	I2C
<b>Intervista</b>	CAS	1	Responsabile	I3C
<b>Intervista</b>	PUA	1	Assistente sociale	I4P
<b>Intervista</b>	PUA	1	Assistente sociale	I5P
<b>Intervista</b>	PUA	1	Responsabile	I6P

I due casi studio vengono presentati e descritti separatamente di seguito.

### *Il CAS*

I CAS sono strutture istituite nel 2015 (D.L. 142/15) con l'obiettivo di integrare il sistema di accoglienza già presente e operativo offerto con i CARA (Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo) e i centri SPRAR (Sistema di Protezione Richiedenti Asilo e Rifugiati). Queste strutture sono nate in un contesto di



emergenzialità con riguardo alla mancanza di posti d'accoglienza rispetto alle effettive richieste di protezione internazionale e, da un punto di vista amministrativo, dipendono direttamente dalle Prefetture, mentre la loro gestione è affidata a organizzazioni del TS. I CAS nel tempo sono diventati i centri che accolgono il maggior numero di ospiti richiedenti, circa l'80% degli accolti sul territorio nazionale (Openpolis, 2018). Il contesto è caratterizzato da una grande varietà di modalità di implementazione e pluralità di enti gestori (prevalentemente cooperative sociali), che rende difficile una vera quantificazione delle dimensioni occupazionali specifiche di questo settore. ANCI stima, come riportato da Capitani (2019), che nel settore dell'accoglienza lavorano circa 36.000 operatori. Tuttavia, è presumibile ritenere che sia una stima per difetto in quanto andrebbero inclusi anche i lavoratori autonomi che prestano servizio nelle strutture (per es. psicologi, infermieri e medici) e dell'indotto (per es. servizi legali, catering, formatori). La ricerca è stata svolta prima della piena applicazione del D.L. 113/18, il quale limita il ricorso alla protezione umanitaria, revisiona i parametri dei bandi di gara per l'affidamento del servizio (che sono emessi dalle Prefetture) e riduce (da 32-35 euro a 19-26 *pro capite pro die*) i trasferimenti pubblici a favore dell'utenza. Un decreto che segna la tendenza verso una perdita di posti di lavoro, un sistema di accoglienza basato su centri di grandi dimensioni e con livelli di assistenza minori (ASGI, 2018).

Il CAS oggetto della ricerca, operativo dal 2016, è una struttura di dimensioni medio-grandi (dai 150 ai 300 ospiti adulti). I lavoratori sono tutti inquadrati in una stessa cooperativa sociale e di cui solamente due soci lavoratori e, ad eccezione dei professionisti a partita IVA, hanno tutti un contratto a tempo indeterminato. La stabilità contrattuale e le tutele che ne derivano sono contenute, tuttavia, dal limite temporale della durata breve dei bandi<sup>23</sup> e dalla facilità di revoca dell'assegnazione da parte delle Prefetture, impattando negativamente anche sulla possibilità di incrementare la propria anzianità di servizio e mantenere le tutele crescenti ottenute nel quadro del c.d. *Job Act*. I lavoratori della struttura svolgono attività di rete con le amministrazioni pubbliche e con le realtà del territorio, mentre all'interno l'organizzazione del lavoro nel centro si divide in tre diverse aree di intervento, che sono di tipo legale, sanitario e socio-educativo, cui si aggiungono attività routinarie e mansioni di

---

<sup>23</sup> La convenzione tra ente appaltante ed ente gestore, che può avere durata pluriennale, viene rinnovata su base annua.

base relative alla vita quotidiana degli ospiti. Nonostante le attività svolte siano molteplici e anche diverse tra loro, rispetto a queste i lavoratori possono essere distinti idealmente in due gruppi, anche sulla base dei livelli contrattuali<sup>24</sup> applicati. Nel primo rientrano i dipendenti specializzati (come, ad esempio, il responsabile della struttura e l'assistente sociale), con inquadramento di livello D o E; il secondo comprende, invece, in maniera più generica gli operatori sociali, categoria composta da professionalità e figure diverse (giovani iper-specializzati, persone senza titolo o formazione specifica e professionisti del settore precedentemente impiegati in altri servizi, mediatori, insegnanti e operatori di base o responsabili per specifiche aree di intervento) ma che godono di uno stesso inquadramento contrattuale di livello C.

### *Il PUA*

L'implementazione dei Punti Unici di Accesso (L. 328/00) risponde al principio di integrazione socio-sanitaria che ha caratterizzato il processo di territorializzazione dei servizi sociali si trova il principio di integrazione socio-sanitaria attraverso la creazione di Punti Unici di Accesso (L. 328/00). I PUA sono rivolti a tutti i residenti del distretto socio-sanitario e si configura come un servizio cosiddetto a bassa soglia senza filtro di accesso negli orari di apertura. L'attività svolta dagli assistenti sociali del PUA, dunque, vista la potenziale infinita varietà delle richieste della cittadinanza, è estremamente flessibile. Data la presenza degli albi regionali dell'Ordine (CNOAS) e quindi della forte istituzionalizzazione della professione, al contrario dei lavoratori del CAS, è possibile quantificare meglio questa categoria di lavoratori. Nella Regione Lazio nel 2018 prestavano attività lavorativa come assistenti sociali (negli enti locali, nella sanità e nella cooperazione sociale) 1950 persone, di cui 1276 solo nella provincia di Roma (Leone, 2017).

Il PUA oggetto di studio nasce nel 2013 da un protocollo di intesa tra ASL e uno dei Municipi di Roma Capitale. Come riporta un intervistato, l'utenza del servizio è in forte forte aumento con «una media di almeno 500-600 persone al mese. Abbiamo triplicato l'utenza rispetto all'anno scorso» (I6P)<sup>25</sup>.

Il PUA si occupa della cosiddetta "presa in carico leggera", ovvero segue casi e situazioni dei cittadini che si rivolgono al servizio per un tempo limitato e per

---

<sup>24</sup> Afferenti al CCNL delle cooperative sociali.

<sup>25</sup> Qui, come in seguito, si rimanda alla Tabella 2 per dettagli sulla raccolta dati.

bisogni che il professionista valuta come semplici. Nel caso, invece, l'utente esprima un bisogno complesso che necessita di tempo e approfondimento, gli assistenti sociali del PUA trasferiscono la titolarità del caso agli uffici "di secondo livello", organizzati per specifiche aree di intervento. Il lavoro nel PUA non è svolto solo nelle ore di apertura al pubblico ma prosegue con attività di *back-office*, in cui si seguono i casi presi in carico e ci si relaziona in rete con altri servizi. Nel caso specifico del PUA di questo studio, è possibile effettuare presso gli uffici le richieste per il Reddito di Inclusione (REI), misura nazionale di contrasto alla povertà erogata dall'INPS e attuata dai Comuni (D.Lgs. 147/17), erogazione di un sussidio mensile condizionato alla prova dei mezzi (basata su indicatori ISEE). Il trasferimento economico è accompagnato anche dalla presa in carico dei beneficiari da parte del Centro per l'Impiego oppure, nel caso di fragilità multiple o comunque non relative esclusivamente ad uno stato di disoccupazione, da parte dei Servizi Sociali Territoriali. A svolgere questa valutazione sull'origine del bisogno e quindi a selezionare la tipologia di presa in carico è l'assistente sociale, che valuta la condizione di bisogno dell'intero nucleo familiare del richiedente. I beneficiari di REI che rimangono in carico al Servizio Sociale stipulano con l'assistente sociale un progetto personalizzato con cui si contrattualizzano e mediano obiettivi generali e specifici da raggiungere per il superamento della fragilità sociale. Esistono d'altronde delle condizioni minime per il mantenimento del sussidio, che sono a seconda del caso la partecipazione ad attività formative, la frequenza scolastica, la prevenzione sanitaria). Compito dell'assistente sociale è anche il monitoraggio continuo dei progressi dell'utente rispetto agli obiettivi prefissati, che se non vengono raggiunti senza motivo giustificante, l'assistente sociale dovrebbe comunicare all'INPS di procedere all'attivazione del regime sanzionatorio, che prevede decurtazioni progressive del sussidio sino alla sospensione dell'erogazione.

A partecipare a questo studio sono 8 assistenti sociali che, sebbene abbiano uno stesso ruolo professionale, hanno inquadramenti contrattuali differenti. Dei partecipanti 5 sono dipendenti di cooperativa sociale, di cui due a tempo indeterminato. Anche i due responsabili del PUA, che lavorano rispettivamente come dipendente del Comune e della ASL, sono assunti a tempo indeterminato; mentre l'assistente sociale responsabile unico dell'implementazione del REI, è assunto a tempo determinato dal Comune, a valere sui fondi del Programma Operativo Nazionale (PON), finanziato dai Fondi Strutturali Europei.

### 3. La neoliberalizzazione del welfare italiano

I dati sulle erogazioni totali delle FOB in tutti i settori di intervento mostrano un andamento pro-ciclico, decrescenti durante la recessione dell'economia italiana nel 2007, 2008, 2012 e 2013<sup>26</sup>. Ogni FOB adotta differenti criteri di aggregazione dei dati e spesso risulta complesso disaggregarli.

I dati rappresentati nella Figura 3 sono stati aggregati sulla base delle definizioni proposte da ACRI<sup>27</sup>. L'area "assistenza sociale" include tutte le azioni, i progetti e i servizi finalizzati a rimuovere o ridurre l'esclusione sociale, sostenendo i soggetti in condizioni di svantaggio. L'etichetta "volontariato, filantropia e beneficenza" indica queste attività che coinvolgono organizzazione benefiche come le associazioni e soggetti filantropici. FC utilizza questa stessa categorizzazione solo in parte. Ad esempio, l'evidente aumento delle erogazioni nel settore dell'assistenza sociale dal 2015 al 2016 (di circa 52 milioni di euro) potrebbe essere dovuto all'inclusione nella categoria d'aggregazione del Fondo Nazionale contro la Povertà Educativa, dato potenzialmente disaggregato negli anni successivi. Ad ogni modo, il grafico mostra la rilevanza delle erogazioni di FC al settore socio-assistenziale. Nonostante l'impiego di importanti risorse, le erogazioni di FC non risultano più così ingenti se comparate alla spesa pubblica in servizi sociali. Infatti, ad esempio, la spesa sociale del 2016 di tutti i Comuni della Regione Lombardia ammonta a circa 1,3 miliardi di euro<sup>28</sup>. FC offre diversi tipi e modalità di erogazione, i più importanti per il settore dei servizi sociali sono i bandi (con o senza scadenza), le erogazioni territoriali (per progetti su piccola scala nella Provincia di Milano<sup>29</sup>) e le azioni simboliche (per progetti con un rilevante impatto sul territorio).

---

<sup>26</sup> Rispettivamente i tassi di crescita del PIL reale furono: -1,10%, -5,50%; -2,80%; -1,70% (Eurostat 2019).

<sup>27</sup> Acronimo dell'Associazione di Fondazioni e Casse di Risparmio Spa, che promuove le FOB e le Casse di Risparmio e il loro coordinamento: 83 delle 88 FOB presenti in Italia fanno parte di ACRI.

<sup>28</sup> <https://www.istat.it/it/archivio/225648>

<sup>29</sup> Dal 2019 queste erogazioni sono fornite da "Fondazione di Comunità di Milano - Città, Sud Ovest, Sud Est e Adda Martesana ONLUS", recentemente creata da FC.

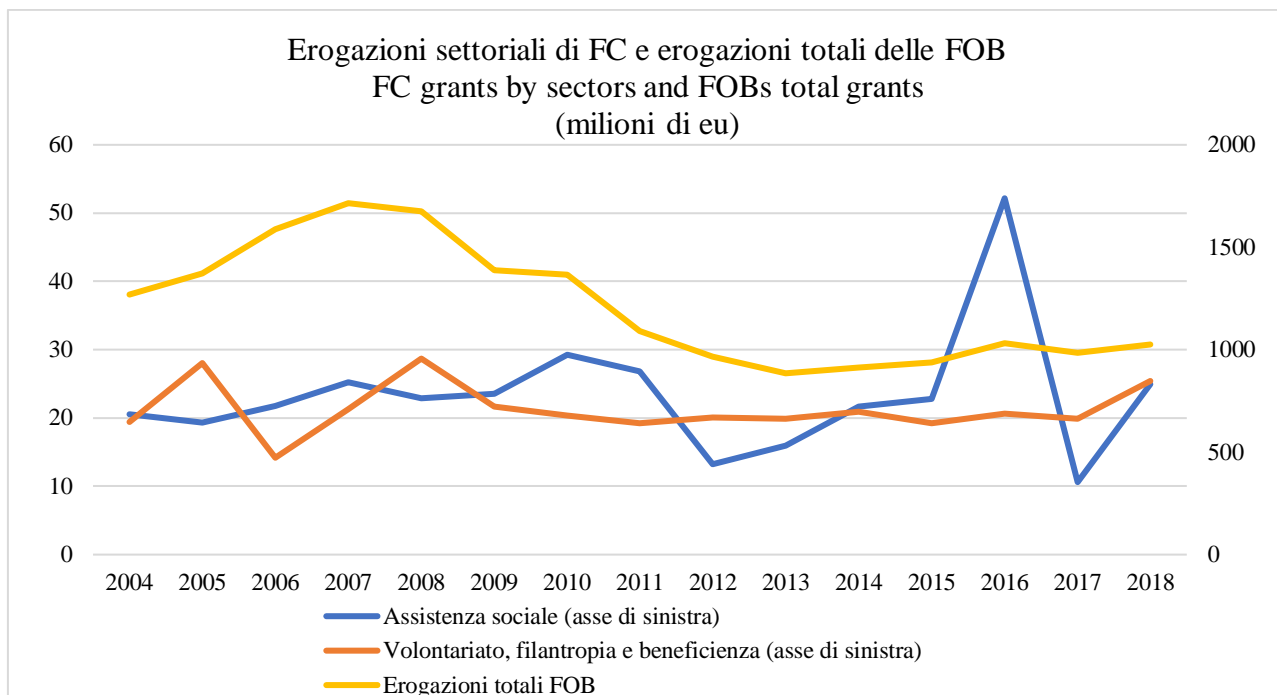


Figura 3 Elaborazione dell'autrice sui dati del Rapporto Annuale ACRI (2004-2018).

Un esempio di intervento finanziato è il programma “Welfare in azione”, un bando annuale che raccoglie proposte per progetti di innovazione sociale che pongano al centro la comunità locale, la governance partecipativa e la co-produzione di servizi di welfare. All’interno di questo programma, FC ha finanziato, tra gli altri, il piano “Milano 2035”, che mira a soddisfare il bisogno abitativo delle giovani generazioni offrendo loro alloggi a prezzi inferiori rispetto a quelli di mercato in cambio di lavoro volontario di assistenza agli altri residenti degli alloggi, come anziani o nuclei famigliari con bambini.

Le iniziative filantropiche di FC sono basate su un modello di co-finanziamento. Al momento della domanda, il soggetto richiedente deve specificare tutte le ulteriori fonti di finanziamento che andrebbero a utilizzare nella fase di implementazione del progetto. In altre parole, il processo di valutazione e selezione prende in considerazione le diverse risorse finanziarie che il proponente è in grado di mobilitare: depositi sul conto corrente dell’organizzazione, vendita di beni immobili, obbligazioni, prestiti bancarie, entrate ricavate dal progetto stesso o altri tipi di finanziamento forniti da partner pubblici e privati.

I criteri adottati per selezionare i progetti non interessano, dunque, solo la qualità dell’impatto previsto ma anche la loro sostenibilità economico-finanziaria. Una volta che l’organizzazione che ne ha fatto richiesta ottiene il finanziamento da

parte di FC, il trasferimento è condizionale al raggiungimento di obiettivi di performance e prestazione. FC può ritirare l'intero finanziamento se la fase di implementazione differisce dal progetto presentato in fase di richiesta, oppure se, trascorsi 18 mesi dalla data dichiarata di avvio, il progetto ancora non viene implementato.

Il caso, invece, del ritiro parziale del finanziamento è piuttosto interessante come meccanismo di espansione delle relazioni finanziarie nel settore del no-profit. Questo può accadere se in seguito al termine di un progetto, quando l'organizzazione beneficiaria presenta a FC il rendiconto finanziario in cui riportano anche il totale delle spese non sostenute ma che inizialmente erano previste e stabilite nel design del progetto presentato. Quando il risparmio riguarda le altre fonti di finanziamento che l'organizzazione aveva dichiarato di utilizzare, seguendo la logica di co-finanziamento, FC recupera quota parte del finanziamento che ha essa stessa erogato. Il valore da restituire a FC è calcolato come la percentuale del totale dei costi non sostenuti sul totale dell'erogazione di FC per l'implementazione del progetto.

Le tipologie di progetti finanziati e le procedure di valutazione e monitoraggio riflettono il ruolo, intenzionalmente assunto da FC, di volano e propulsore di interventi di innovazione sociale. FC enfatizza la necessità di ideare nuove risposte alle domande sociali e il ruolo necessario e fondamentale delle donazioni filantropiche nel finanziamento del sistema di welfare a fronte di risorse pubbliche decrescenti.

Le FOB indubbiamente stanno contribuendo a costruire un nuovo sistema di welfare pubblico-privato, nonostante le relativamente (rispetto a quelle pubbliche) risorse finanziarie impiegate. Tuttavia, è interessante notare come FC e le altre FOB rimodellino il portato normativo e cognitivo dei programmi di welfare attraverso il principio operativo della condizionalità delle erogazioni. Questa capacità di governo, che qualifica una dinamica di depoliticizzazione *societal*, è esercitata, innanzitutto, sul settore del no-profit, che viene incentivato a stringere relazioni con il settore privato e a diversificare le fonti finanziarie. Questo processo, a sua volta, preme nella direzione di un maggiore radicamento delle organizzazioni no-profit nel mercato dei servizi, da cui ottengono una quota crescente delle loro risorse finanziarie.

Nel 2015, le risorse finanziarie private<sup>30</sup> dirette agli enti no-profit operanti nel settore “servizi sociali e protezione civile”<sup>31</sup> ammontano a circa 6 miliardi di euro, accordandosi essenzialmente ai livelli della spesa pubblica<sup>32</sup> (ISTAT 2019).

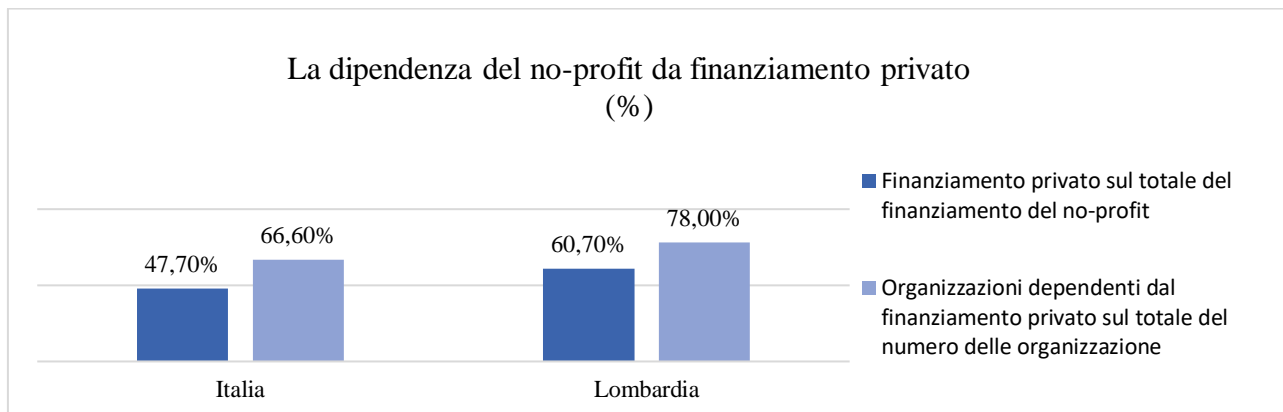


Figura 4 Elaborazione dell'autrice dei dati del Censimento Permanente del No Profit (ISTAT 2015).

È utile comparare le risorse pubbliche stanziare attraverso contratti di outsourcing, circa 5.5 miliardi di euro, con le entrate derivanti invece dalla vendita diretta di beni e servizi nel mercato, circa 3.8 miliardi. Come mostra la Figura 2, a livello nazionale il 47,7% del finanziamento totale del no-profit deriva dal settore privato e più della metà delle organizzazioni dipende principalmente da risorse private<sup>33</sup>. In Lombardia, la percentuale delle organizzazioni no-profit che fa sostanzialmente affidamento su queste sale al 78%. Inoltre, in seguito alla riforma del terzo settore (l. n. 117/2017) le organizzazioni no-profit sono incentivate a fare ricorso e trarre vantaggio da diversi e nuovi strumenti finanziari come i “titoli di solidarietà”<sup>34</sup> emessi dalle banche e il “social lending”,

<sup>30</sup> Comprendono la vendita di beni e servizi, i contributi annuali degli associati, lasciti, donazioni, entrate derivanti dalla gestione di patrimoni finanziari e altre forme di risorse private.

<sup>31</sup> Usare dati che aggregano servizi sociali e protezione civile è una scelta forzata, data l'assenza di dati disaggregati. I servizi sociali rappresentano l'80,9% delle 30878 organizzazioni no-profit del settore nel 2015. Offrono un ampio range di servizi come, tra gli altri, assistenza all'infanzia, assistenza domiciliare, sportelli sociali, strutture di assistenza residenziale.

<sup>32</sup> Le risorse pubbliche includono sussidi e entrate derivanti da contratti e accordi con le istituzioni nazionali e internazionali

<sup>33</sup> Se più del 50% del totale delle entrate sono private, l'organizzazione è classificata come dipendente da risorse private.

<sup>34</sup> Titoli o obbligazioni emessi dalle banche al fine di raccogliere risorse finanziarie destinate ad investimenti nel terzo settore, senza commissioni ma di cui la banca beneficia di un credito di imposta del 50%, calcolato sull'importo trasferito alle organizzazioni no-profit. Se nell'arco di 12 mesi il destinatario non utilizza le risorse ricevute, queste vengono reinvestite in titoli di stato.

finalizzato ad incoraggiare l'uso di piattaforme online per il finanziamento di progetti sociali<sup>35</sup>. Infine, le organizzazioni no-profit devono fornire una valutazione dell'impatto sociale delle proprie attività. In un modo simile, la riforma impone alle pubbliche amministrazioni di condurre, in maniera sistematica, valutazioni dell'impatto sociale per i servizi che esternalizzano con contratti di più di un milione di euro dalla durata minima di 18 mesi. Questo potrebbe rivelarsi un punto di svolta per il welfare italiano. Le valutazioni di impatto sociale potrebbero contribuire a costruire dei sistemi di ranking delle organizzazioni no-profit, dove un posizionamento in alto o in basso nella classifica potrebbe impedire alle organizzazioni di accedere a finanziamenti pubblici e crediti privati. Il design delle erogazioni di FC sembra essere un trampolino di lancio per il coinvolgimento del no-profit nei mercati finanziari, contribuendo a modellare un discorso sul welfare depoliticizzato in cui l'intervento finanziario a sostegno dei servizi è giustificato sulla base del fatto che le organizzazioni possano generare ricavi autonomi. Le erogazioni, infatti, tentano di prevenire la dipendenza del no-profit dalle erogazioni filantropiche stesse e trasformare le organizzazioni in attori che operano direttamente nel mercato finanziario. Questo obiettivo ampio è esemplificato dalla decisione di FC di precludere a un beneficiario di ricevere sovvenzioni superiori a 30.000 euro per più di due anni consecutivi. In questo modo, FC spinge i soggetti no-profit ad essere finanziariamente indipendenti, così «chang[ing] how others spend their money» (Bishop 2013:480).

Il tema della diversificazione delle fonti di finanziamento ricorre anche nel secondo del progetto PCW, sia per quanto riguarda il finanziamento del progetto sociale sia rispetto ai segmenti di mercato cui il progetto di imprenditorialità sociale aspira ad inserirsi. PCW comincia ad essere implementato nel 2018 da un'idea progettuale nata in seno al consorzio di cooperative "Sale della Terra" (SdT), un network derivato e promosso a sua volta dalla Caritas Benevento in Campania. Il network, dunque, è composto dal consorzio di cooperative SdT, 4 principali cooperative sociali, i piccoli Comuni della provincia di Benevento e imprese locali impegnate nella produzione e nella commercializzazione di

---

<sup>35</sup> Si riferisce a prestiti online effettuati su piattaforme di finanziamento che, presumibilmente, diminuiscono i costi di transazione tra donatori, investitori organizzazioni no-profit. La tassazione è la stessa dei titoli di stato (12,5%). Il tasso di interesse è determinato in base all'esposizione al rischio del richiedente.



prodotti agro-alimentari locali (Moretti, 2018). PCW ha come scopo quello di rivitalizzare e ripopolare le Aree Interne<sup>36</sup> e lo persegue attraverso una modalità di intervento mirata a creare attività imprenditoriali che coinvolgano i soggetti a rischio di esclusione sociale, provando a rispondere in maniera unitaria sia al diritto a migrare dei rifugiati e richiedenti asilo del *Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati* (Sprar)<sup>37</sup> sia al diritto di rimanere dei residenti locali in zone socio-economiche più fragili e complesse. Questa duplicità si riflette nella strategia d'azione del progetto che, infatti, mira alla costituzione di un network di imprese sociali di comunità che seguono una doppia missione (Galera 2010). Da un lato, dunque, si persegue l'obiettivo di produrre beni e servizi per il mercato e, dall'altro ma contestualmente, si mira a garantire inclusione lavorativa per soggetti in condizioni di svantaggio sociale; processo che può essere reso stabile e sostenibile nel tempo reinvestendo i ricavi delle attività commerciali nelle comunità locali. PCW prende forma in un contesto particolare, cioè, più in generale, caratterizzato da un forte debolezza del sistema di welfare in seguito alla crisi del 2008, quando nel 2011 la crisi finanziaria è mutata in crisi del debito sovrano, ma in particolare gravante specialmente sui piccoli Comuni come quelli della rete del progetto. Queste amministrazioni, dunque, si trovano ad operare in un contesto di rigida disciplina dei conti pubblici con minori trasferimenti nazionali e una limitata leva fiscale, a fronte di un aumento dei bisogni sociali in territori scarsamente attrattivi di investimenti privati. La questione del finanziamento, quindi, è diventata essenziale tanto per le amministrazioni locali, quanto per le organizzazioni di TS, che nel welfare mix facevano affidamento principalmente a contratti con gli enti locali per l'erogazione del servizio. Il progetto PCW, dunque, affronta direttamente questo limite fondamentale dei piccoli governi locali, facendo leva su diverse fonti di finanziamento. Il progetto, in prima battuta, ha fatto affidamento su un finanziamento di Fondazione con il Sud (FcS)<sup>38</sup>, che può essere categorizzato come un esempio di *venture philanthropy*.

---

<sup>36</sup> Le Aree Interne sono quei territori distanti dai servizi di base (come ospedali, scuole e trasporti) e a rischio di spopolamento. Esiste una strategia nazionale a supporto di queste zone dal 2013 (*Strategia Nazionale per le Aree Interne* —SNAI).

<sup>37</sup> Il secondo livello di accoglienza co-finanziato dall'Unione Europea con il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione, implementato attraverso accordi volontari tra il Ministro dell'Interno, l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) e i Comuni stessi. La maggior parte dei Comuni coinvolti nel progetto PCW ha uno Sprar nel proprio territorio.

<sup>38</sup> FcS è una Fondazione filantropica creata nel 2006 e finanziata dalla maggior parte delle FOB in partnership con il Forum Nazionale del Terzo Settore. FcS secondo statuto finalizza le proprie

Questi tipi finanziamento si configurano come un investimento a breve termine in un progetto sociale che possa raggiungere una sua sostenibilità finanziaria autonoma grazie ai ricavi, all'attività di *fundraising* o all'accesso al credito. Una seconda fonte di finanziamento di PCW è costituita dal cosiddetto "budget di salute"<sup>39</sup>, dei fondi diretti ai centri Sprar, della Strategia Nazionale per le Aree Interne – SNAI e del Programma Operativo Nazionale (PON) per l'inclusione sociale<sup>40</sup>. Questo tipo di fondi viene allocato alle amministrazioni locali su base progettuale che comporta, quindi, una modalità competitiva, temporanea e, in un certo modo, condizionale al monitoraggio della performance. In questo quadro, SdT sostiene ed integra con il proprio bagaglio di conoscenze e competenze tecniche e manageriali le amministrazioni locali coinvolte nel progetto che necessitano di quell'expertise in grado di cogliere opportunità di finanziamento, redigere progetti che possano competere e osservare le richieste di monitoraggio delle performance. Dunque, SdT, all'interno del network, assume un ruolo notevole nel coordinamento degli attori in quanto svolge funzioni amministrative, dirige i Comuni nella strutturazione di strategie che consentano l'accesso a finanziamenti pubblici e privati e elabora una strategia anche per sistematizzare i finanziamenti e redistribuirli tra gli attori pubblici che partecipano. Tramite l'osservazione è emerso che il consorzio ha fornito ai sindaci dei Comuni partecipanti una lista di bandi nazionali e regionali, stabilendo anche una serie di modalità e fasi con cui i Comuni avrebbero potuto fare domanda con vari progetti.

L'obiettivo operativo più rilevante di PCW è la fondazione di "cooperative di comunità" (CC), di cui le cooperative del network diventeranno parte. Tuttavia, le cooperative di PCW che implementano i progetti redatti da SdT sono state selezionate dai Comuni tramite più tradizionali gare d'appalto. Le CC rappresentano una forma sperimentale di cooperativa finalizzate a gestire beni e patrimoni collettivi nell'interesse della comunità locale (Tricarico 2014) e, diversamente per quanto previsto per le cooperative e le imprese sociali, non

---

risorse nelle regioni del sud Italia finanziando progetti sociali "esemplare", così sostenendo lo sviluppo di "infrastrutture sociali" nel meridione.

<sup>39</sup> Strumenti finanziari indirizzati a sviluppare progetti individualizzati per soggetti in condizioni psichiche e fisiche fragili, sperimentato in diverse regioni italiane e introdotto legalmente su scala nazionale dalla l. n. 112/2016.

<sup>40</sup> Programma co-finanziato dal Fondo Sociale Europeo per rafforzare i servizi di welfare locale con lo scopo di promuovere cittadinanza attiva e inclusione sociale.

hanno un campo di intervento specifico ma devono inserirsi nel mercato come soggetti che producono e a commercializzano nel mercato in favore del territorio cui sono legate, che può essere il Comune, il quale mette a disposizione del progetto il patrimonio collettivo – come, ad esempio, territori pubblici non coltivati – per iniziare l’attività imprenditoriale. La struttura “proprietaria” delle CC è condivisa tra più soggetti, come ad esempio le imprese private locali, i cittadini e il privato sociale. La caratteristica “comunitaria” interna alle CC sembra essere qualificata come un elemento in grado di favorire la capacità della comunità di rispondere essa stessa ai bisogni collettivi che porta.

A sostegno della costituzione delle CC si trova l’associazione nazionale di cooperative Legacoop, che al progetto offre consulenza tecnica esterna. L’intervistato di Legacoop ha evidenziato come la natura e la struttura flessibile delle CC possa essere particolarmente vincente in quanto in grado di adattarsi a diversi spazi, esigenze e geografie diverse. Ulteriore sostegno per la progettazione delle CC viene dal Dipartimento di Economia e Management dell’Università di Benevento Unisannio, che ha oltretutto supervisionato e formato i sindaci del progetto nell’avviare incubatori di business locali.

La forza motrice delle CC si trova nell’idea della loro sostenibilità e autonomia finanziaria che possono riuscire a raggiungere nel medio-lungo periodo. Infatti, queste mirano ad auto-sostenersi attraverso il re-investimento dei ricavi derivanti dalla vendita di prodotti agro-alimentari, settore in cui SdT ha già avuto la possibilità di cimentarsi attraverso delle iniziative pilota delle cooperative del network. PCW è attento anche alla diversificazione delle fonti di profitto nel momento in cui entrerà a regime nel mercato; infatti, aspira a «aumentare la qualità e il tipo di offerta» (intervista SdT 1) per attrarre «segmenti di mercato medio-alte» (intervista SdT 3), come ad esempio i consumatori di prodotti biologi.

Il lavoro svolto con le CC viene inteso dallo staff di SdT come uno strumento di ri-appropriazione delle risorse del territorio e delle attività economiche locali, «uno strumento di emancipazione dal basso» in cui lavorano sia cittadini italiani che stranieri – «abbiamo previsto 15 lavoratori per cooperativa, 5 migranti e 5 italiani» (intervista SdT 1) – attraverso principalmente lavoro retribuito. Dunque, le CC vengono accreditate come «il miglior modo per promuovere la partecipazione» (intervista SdT 2), creando congiuntamente attività commerciali che favoriscano e sostengano il benessere sia dei beneficiari-lavoratori sia delle comunità locali.

La finalità generale delle CC «dovrebbe essere quello di generare [...] per emancipare» (intervista SdT 1), e sottolinea l'ibridità della missione di queste organizzazioni, simili alle imprese sociali, che emancipano attraverso e nel mercato. I ricavi monetari non si limitano ad essere concepiti come mezzo di riproduzione del progetto ma rappresentano proprio lo strumento di intervento con cui rafforzare l'*empowerment* dei beneficiari. Rispetto alla condizione specifica dei richiedenti asilo e rifugiati, PCW è concepito come un'opportunità valida alternativa alla temporaneità dell'assistenza offerta dal sistema di accoglienza e alla dipendenza da un welfare sempre più residuale.

Un ulteriore obiettivo di PCW consiste nella creazione di "masterplan sociali" per ogni Comune, e anche in questo SdT assume un ruolo direttivo nei confronti delle amministrazioni locali: «anche se si implementano le CC, se non hai il masterplan non hai la visione» (intervista SdT 1). L'obiettivo di fondo rispetto a questa linea di azione si colloca un piano politico-istituzionale di lungo periodo, che possa creare le condizioni per le amministrazioni future di proseguire regolarmente con questo corso di azioni innescato dal progetto di PCW. L'osservazione ha consistito di far emergere il fatto che i sindaci condividono in maniera partecipata e attiva il proprio bilancio annuale con il personale di SdT. Sostanzialmente lo offrono alla revisione da parte del network in modo da modificarlo, migliorarlo e sottoporlo alla discussione in Consiglio comunale. Questo aspetto appare particolarmente significativo e sembra possibile farlo risalire ad un processo di depoliticizzazione *governmental*. Sebbene la collaborazione tra amministrazione e terzo settore non sia un fenomeno recente ma già tipico del welfare mix, è interessante notare come il rapporto tra i due attori veda prevalere il sapere tecnico dell'organizzazione di TS in seno alla sfera politico-amministrativa.

Per quanto riguarda la dimensione del lavoro sociale, questi aspetti che sono emersi relativi a corsi d'azione basati su saperi tecnici-neutrali e alla diversificazione delle risorse finalizzate all'implementazione ed erogazione del servizio, emergeranno nelle pratiche di lavoro messe in atto dai lavoratori sociali e si mostreranno in contrasto con la natura profondamente relazionale dei servizi assistenziali.

La responsabilità del lavoratore sociale verso mandati diversi emerge con estrema chiarezza nel caso del PUA:

«Le motivazioni che mi hanno spinto a scegliere questo lavoro sono: le relazioni umane, con cui muoviamo le montagne, i mandati istituzionali e professionali e le utenze con i loro bisogni, che sono diversissimi» (I4P).

Come noto in letteratura, i lavoratori sociali hanno differenti responsabilità e interlocutori. Questo aspetto risulta particolarmente esplicito nel caso degli assistenti sociali, in quanto professionalità istituzionalizzata e codificata anche dalla presenza di un Ordine Professionale, e meno evidente nel caso degli operatori sociali. Questo non implica che in tutti i partecipanti, a prescindere dal ruolo, che non sia presente una forte componente valoriale ispirata a principi come la giustizia sociale e il rispetto della dignità e dell'interesse dei beneficiari. Anzi, gli aspetti etici e valoriale del lavoro fondano la natura relazionale del lavoro. Come afferma un lavoratore del PUA: «il cambiamento non si ottiene attraverso le normative [...] non si impone il cambiamento alle persone, si ottiene solo attraverso le relazioni. Però le relazioni le devi conoscere e studiare» (FP) per rispondere a bisogni sociali complessi e diversi tra loro.

Si riscontra che il conflitto tra mandati avviene tra le direttive istituzionali (e causa dell'esiguità delle risorse) e la necessità dei lavoratori di far fede al mandato professionale e sociale. Questa dimensione valoriale sembra precedere l'attività stessa di lavoro, ed essere presente nella scelta stessa del settore sociale come campo lavorativo: «se tu fai questo lavoro è perché l'hai scelto, non perché ti ci sei ritrovato, è anche un discorso di valori in cui credi e pensi che questa sia la professione giusta per promuovere quei valori» (I2C). Nel caso del PUA, questo orientamento valoriale profondo viene ricollegato dai partecipanti alla fase storica di espansione del welfare quando nei servizi sociali c'era «una grossa idealità, una grossa spinta al cambiamento» (FP). Nel CAS, invece, è ricollegato all'esperienza individuale di vita:

«Il mio è iniziato soprattutto come impegno politico, facevo volontariato attivo [in un centro di accoglienza informale] e c'era anche uno scontro e un confronto politico con le istituzioni» (I1C). «Ad un certo punto mi sono detto: "Lo faccio come volontario, se c'è la possibilità che mi paghino per fare una cosa che mi piace...lo faccio per lavoro"» (F1C).

A fronte delle scarse risorse a disposizione, della frammentarietà dei servizi e dell'eccessiva standardizzazione di alcune modalità di intervento, il coinvolgimento relazionale e valoriale espresso dagli intervistati li spinge ad attuare strategie d'azione e intervento nei confronti dell'utenza che fanno ricorso a risorse personali, reti extra-lavorative, che li porta dunque a sconfinare oltre le mansioni e l'orario di lavoro previsti dal contratto di riferimento:

«Noi in realtà abbiamo fatto pure di più [...] perché comunque ci siamo dedicati anche all'inclusione lavorativa e professionale e grazie ad attori esterni abbiamo attivato dei tirocini. Hai dei servizi che sono per l'assistenza basilare... Però in realtà le persone hanno altri bisogni» (I2C).

Questo fenomeno può essere letto come una specifica forma di *advocacy* dei lavoratori del sociale. Tentare di offrire una risposta ai bisogni degli utenti – anche quando essi non rientrano strettamente nei parametri di intervento – significa porsi in posizione critica rispetto alle modalità di attuazione delle politiche sociali. Questa forma di *advocacy* avviene nelle prassi di lavoro quotidiano, assumendo tratti di un *advocacy* individuale che genera pratiche di micro-resistenza soggettive e si risolve all'interno della relazione duale lavoratore sociale-utente dove è possibile riallineare – almeno parzialmente – le direttive istituzionali con la dimensione valoriale e sociale che i lavoratori attribuiscono alle proprie professioni. Nonostante l'individualizzazione della dimensione valoriale del lavoro, i confini assegnati dal mandato istituzionale vengono quotidianamente ridiscussi e negoziati nell'esercizio della professione. L'*advocacy* si configura dunque come una pratica di appropriazione di spazi di autonomia professionale, in cui la relazione e il coinvolgimento personale del lavoratore giocano ancora una volta un ruolo fondamentale.

«Il tentativo che si cerca di fare, più o meno coscientemente, è superare un po' l'intervento prestazionale e ritornare nell'ottica di servizio. [...] Questo è il lavoro in grande parte che si fa, si cerca di sgrigliare la domanda e di creare dei piccoli indicatori e farli raggiungere [agli utenti]» (FP).

Nel caso del CAS è emerso come il portato valoriale che lega i lavoratori alla professione e che li spinge ad azioni di *advocacy* per l'utenza, sembra non avere la stessa efficacia rispetto ad azioni e mobilitazioni per la rivendicazione di migliori condizioni e contratti di lavoro per i lavoratori sociali. Un intervistato,

infatti, riporta come la condivisione etico-morale tra lavoratori sociali si limiti all'intervento e all'azione lavorativa e non sembra favorire, invece, l'organizzazione collettiva dei lavoratori:

«si discute dei diritti dei migranti, come si fa il lavoro dell'operatore sociale e cosa sono questi centri e non di un'identità fatta di rivendicazioni di tipo lavorativo. Mi sembra che il discorso non sia: "mi devi pagare regolarmente" [...] ma se ne fa un discorso più ideologico, che è un tutt'uno con la qualità dell'accoglienza. Però le cose devi tenerle separate» (I1C).

In maniera non così intuitiva, il miglioramento delle condizioni di lavoro viene auspicato e rintracciato nel miglioramento delle condizioni di vita degli ospiti del CAS:

«se c'è un ritardo nei pagamenti [dei salari], tanto quello c'è sempre, ma almeno vengono distribuiti il pocket money [la diaria] ai ragazzi, noi sinceramente siamo più tranquilli. Perché in questo modo la vita quotidiana nel centro è più serena, e anche noi lavoriamo meglio» (F1C).

In entrambi i casi, la questione della mobilitazione collettiva per migliorare le condizioni di lavoro effettive non è stato un tema affrontato dai partecipanti in maniera rilevante. Nel caso del PUA, rispetto a questo i partecipanti hanno sottolineato come il problema di fondo sia la frammentazione dell'inquadramento dei lavoratori (dipendenti pubblici e del terzo settore) e dei contratti. Conseguentemente, l'aspirazione dei lavoratori precari è quella di poter intraprendere un processo di ri-internalizzazione e la stabilizzazione della propria posizione con il Comune: «vincere un concorso e avere i *benefit* che hanno i dipendenti pubblici» (FP), ovvero avere tutele come specifica un lavoratore del Municipio.

Ad ogni modo, sono comunque emerse una serie di criticità legate alle condizioni in cui viene prestata la propria attività lavorativa:

«I servizi sono la fotografia della società. [...] Adesso sono gestione e organizzazione, quindi è tutto capitalistico, tutto prestazione, tutto numerico. Si fa tanta fatica a far emergere la qualità del lavoro che si fa.» (FP).

Un primo problema esplicitato riguarda l'esiguità delle risorse disponibili, in particolar modo nel caso del CAS. I lavoratori sottolineano come questo impatti negativamente sulla possibilità di attuare il mandato istituzionale ricevuto dalla Prefettura e attivare, quindi, il mandato istituzionale ricevuto dalla Prefettura e li costringa ad occuparsi di questioni minori e relative alla vita quotidiana all'interno della struttura.

«La parte delle pulizie è sotto staff [e] gli operatori fanno la pulizia della mensa dopo ogni servizio che facciamo. Dare da mangiare a 240 persone ti portava via 3 ore della vita, non scherzo! Molto spesso non si riusciva [...] a lavorare che sulle cose contingenti e pratiche per far andare avanti il centro. [...] Anche le risorse umane non c'erano a disposizione, perché comunque [...] ci devi avere le competenze, una formazione anche proprio per non far danni» (F1C).

La scarsità di risorse è sentita particolarmente anche per l'assenza di momenti di supervisione e sostegno psicologico ai lavoratori, che sentono il peso di dover «reggere emotivamente e mentalmente all'onda d'urto di questi ragazzi che portano problematiche molto forti anche a livello mentale» (I1, CAS).

Lo scarso investimento in formazione e supporto da parte della cooperativa e dell'ente appaltante sembra favorire una tendenziale de-professionalizzazione dei lavoratori.

«Non è una professionalità riconosciuta istituzionalmente. [...] Non sono chiare le competenze che dovresti avere o comunque dovresti acquisire. Questo rispecchia a sua volta, secondo me, la volontà di non formalizzare l'accoglienza in maniera seria» (F1C).

La de-professionalizzazione del settore dell'accoglienza è dovuta anche al ricorso al CCNL della cooperazione sociale e dalla mancanza di requisiti minimi all'interno dei capitolati di gara per svolgere prestazioni lavorative come operatore sociale. Infatti, la contrattazione collettiva omologa ruoli professionali molto differenti negli stessi livelli contrattuali e in assenza di regole stringenti nei contratti d'appalto, i lavoratori – la netta maggioranza, nel caso in esame – viene inquadrata in livelli contrattuali medio-bassi.



La questione dell'appalto determina un'ulteriore fragilità lavorativa relativa all'incertezza sulla continuità del proprio impiego, che è appunto subordinata al rinnovo dell'appalto con gli enti pubblici. Inoltre, i lavoratori di cooperativa lamentano non solo le minori tutele e livelli retributivi rispetto ai dipendenti pubblici ma anche frequenti ritardi nell'erogazione degli stipendi. Questa frattura è emersa con forza nel caso del PUA, in cui i lavoratori esternalizzati condividono spazi, compiti e rischi professionali con i lavoratori dipendenti del Municipio:

«succede che la mia collega, che è di ruolo, prende quasi il doppio di me... e io con lo stesso ruolo, con le stesse responsabilità, prendo la metà [e ho] gli stessi mandati istituzionali... abbiamo le stesse competenze» (FP).

Nel caso del PUA, la scarsità di risorse è da ricondurre alla ricalibratura dei servizi nella direzione dell'efficienza, che limita lo svolgimento dei propri compiti professionali in favore di una logica prestazionale, «tipo *slot machine*» (I4P) basata su l'adozione di indicatori quantitativi standard per valutare i bisogni degli utenti:

«Molto spesso ti senti le mani legate... viene la persona che ti dice: "non ho i soldi per pagarmi le medicine". Non gli puoi dare una risposta immediata. [...] Molto spesso l'unica cosa che puoi fare è ascoltarli» (I6P).

La standardizzazione dell'intervento, che segue modelli di funzionamento della PA secondo i dettami del NPM basati sulla performance, è vissuta in maniera contraddittoria e conflittuale dai lavoratori nel tentativo di rispondere al proprio mandato professionale:

«l'obiettivo di budget, i carichi di lavoro... Quante disabilità gravissime accogli? Dietro a ogni richiesta ci sta una persona che ha una sofferenza grande... che magari non rientra [nel servizio] perché non arriva al nove ma a sette e mezzo, però potrebbe avere diritto a tutto un altro insieme di cose» (FP).

Sembra si stia assistendo ad un riposizionamento dell'assistente sociale da professionista dotato di sapere «esperienziale» che, in quanto relazionale «non è rendicontabile» – a uno specialista delle prestazioni a causa della pressione

esercitata dalla «burocrazia interna» (FP), che assume i tratti di controllo manageriale.

La capacità di rispondere ai bisogni dei beneficiari e di farsi portavoce dei loro diritti entra in contrasto con i cambiamenti del quadro normativo (vd. Reddito di Cittadinanza e D.L. 113/18) che, tanto nell'accoglienza quanto nei servizi sociali, sembrano determinare un sostanziale riposizionamento dei lavoratori.

Al momento della ricerca queste riforme non erano ancora interamente operative. Tuttavia, è stato possibile cominciare ad avanzare alcune ipotesi sugli effetti sul lavoro sociale e sul significato di questo. Infatti, entrambe suggeriscono una maggiore prescrittività degli interventi e razionamento dei servizi e un rafforzamento delle funzioni di controllo (ed eventuale sanzione) e disciplinamento dell'utenza, a scapito dell'inclusione sociale.

Questi processi di riforma è possibile leggerli in relazione ai processi di efficientamento dell'erogazione dei servizi che ha interessato il sistema welfare, a fronte di risorse decrescenti.

Una questione emblematica, infatti, è che nel caso dell'attuazione del REI nel PUA, è presente un unico assistente sociale, il quale si trova ad essere titolare di 350 prese in carico<sup>41</sup>. Sembra che sia l'alta standardizzazione dei processi operativi di questa misura che consente di rispondere a una tale quantità di richieste ad una singola persona:

«Trimestralmente inviamo al Dipartimento [delle Politiche Sociali] dei *timesheet* per cui [rendicontiamo] che cosa facciamo giornalmente rispetto al REI... Rendicontiamo sia le nostre ore sia i profili dei nostri utenti [...] non solo come Municipio ma io come risorsa [...] devo dire quanti progetti ho fatto sottoscrivere da quando sono stata assunta» (I5P).

L'impianto normativo prescriveva strumenti standardizzati<sup>42</sup> per 1. l'analisi dei bisogni, 2. il design dei progetti individualizzati, 3. il processo di valutazione continuo degli obiettivi da raggiungere e 4. il *fine tuning* o soppressione dei

---

<sup>41</sup> Delle 700 domande pervenute

<sup>42</sup> L'utilizzo di griglie valutative nazionali standardizzate, sebbene in fase avanzata di elaborazione (MLPS, 2018), non trova ancora applicazione. Il Dipartimento delle Politiche Sociali di Roma Capitale ha approntato uno strumento locale sperimentale.

sostegni erogati. L'efficientamento in questa misura sembra realizzarsi attraverso l'aumento della produttività dei lavoratori e con una spesa sociale mirata verso i soli utenti "meritevoli", di cui l'assistente sociale deve verificare il raggiungimento degli obiettivi (pena la decurtazione progressiva del sussidio da parte dell'INPS). Questo impianto normativo sembra voler riposizionare l'assistente sociale in un ruolo di regolatore delle scelte di vita degli utenti, piuttosto che di promotore del benessere dell'individuo della comunità.

Ciò nonostante, permangono degli spazi di autonomia e di forte adesione al mandato professionale e sociale con cui il lavoratore riesce a svincolarsi dalle maglie strette dei processi di lavoro routinario e standardizzato e recuperare una modalità di intervento relazionale e sociale, applicando strategie di micro-resistenza nelle prassi di lavoro quotidiane:

«Sta un po' a noi assistenti sociali far diminuire quella condizionalità... che ci sia il rischio di una condizionalità forte è vero. L'area tra l'aiuto e il controllo c'è sempre [...]. Poi non stiamo lì con il mitra, ci mancherebbe altro... se tu non hai raggiunto quell'obiettivo io non è che glielo devo dire per forza all'INPS. Vieni qui, facciamo un colloquio... Forse questo è un progetto che va rimodulato» (I5P).

Nel caso del CAS la funzione di controllo è ancora più evidente e si esplica in pratiche di "contenimento" delle situazioni di maggiore conflittualità: «tenerli e farli stare zitti» (I3C).

«In teoria la Prefettura e l'Asl avrebbero dovuto tenere in considerazione il fatto che c'è un malato mentale [con] un documento valido. [...] Queste persone rimanevano dentro al centro, finché non succedevano quei due o tre eventi [violenti] che li portavano alle dimissioni. Quando la Prefettura decideva la revoca dell'accoglienza, queste persone finivano per strada [...] nella struttura c'era [almeno] un contenimento» (I3C).

La riduzione dei servizi dedicati all'integrazione e il ridimensionamento dell'organico, previsti dall'attuazione del D.L. 113/18, secondo i lavoratori del CAS, muove nella direzione di una maggiore funzione di controllo e di repressione dei bisogni dell'utenza, a discapito dell'autonomia socio-economica

e della possibilità di costruire percorsi di risoluzione della condizione di fragilità, questione che, al contrario, alimentano l'azione e l'intento dei lavoratori.

«In questo caso non c'è tanta mediazione [...] non si può! Non si può fare lavoro sociale volto all'autonomia col nuovo capitolato. Io non accetterei di lavorare a quelle condizioni, [...] con queste regole non è lavoro sociale, è un'altra cosa» (I2C).

I lavoratori parlano di sé come operatori che assumono il ruolo di «guardiano» e concludono: «quasi da avere paura a venire a lavorare qua dentro!» (F1C).

Lo scenario, dunque, sembra aprirsi ad una situazione limite in cui l'operatore rischia di svolgere esclusivamente la funzione di controllo dell'utenza con cui, invece che stabilire relazioni virtuose di fiducia, instaura rapporti conflittuali, ostili ad un percorso d'aiuto.

In conclusione, l'irreggimentazione in mansioni standard e l'acquisizione coatta di responsabilità di controllo sull'utenza sembrano modalità che favoriscono la riduzione selettiva delle risorse impiegate per specifici settori e categorie di beneficiari. Queste modalità di intervento, dunque, premendo sulla resistenza della capacità del lavoratore di aderire al mandato sociale ed etico-professionale, contribuiscono a ri-significare il lavoro sociale all'interno del solo campo del controllo e della prestazione.

## Conclusioni

Il neoliberismo, esordendo come risposta alla crisi strutturale del capitalismo nel corso degli anni '70, è sicuramente entrato in scena in maniera dirompente come fonte di repertori di soluzioni e strategie economiche, politiche e sociali che mirassero al ripristino di elevati tassi di crescita. La vastità dei campi applicativi, dei settori di policy e delle scale di implementazione in cui il neoliberismo è riuscito e continua a diffondersi contribuiscono a comprendere la capacità di adattamento costante al mutare delle condizioni storiche, socio-politiche, economiche ed istituzionali che incontra. Dunque, per comprendere i processi di neoliberalizzazione e il modo in cui questi avvengono sono rilevanti sia il tempo che lo spazio. I rapporti tra neoliberismo e welfare, dunque, sembrano potersi cogliere attraverso l'osservazione di dinamiche che si dispiegano nel corso del tempo all'interno di un sistema delimitato. Questo consente di trattare il neoliberismo non come un fenomeno astratto, immateriale e globale per natura, ma piuttosto come processi materiali di radicamento e istituzionalizzazione del neoliberismo stesso, che si stabilizza nel tempo prendendo la forma adeguata, consona, conforme, funzionale al sistema di riferimento. L'intento di questa ricerca è stato di quello di restituire, da un lato, le caratteristiche specifiche del caso italiano e al tempo stesso inquadrarlo nel quadro più ampio dei processi di ristrutturazione, questi sì simili, dei sistemi di welfare in senso neoliberale. Le dimensioni d'analisi relative ai processi di finanziarizzazione, di depoliticizzazione e di trasformazione del lavoro sociale nel campo del welfare in Italia riescono a restituire il fatto che la neoliberalizzazione del welfare è un processo storico, non necessariamente incrementale, e mettono in luce come il neoliberismo trovi degli agganci, delle risorse e dei significati in un determinato scenario e contesto nazionale-locale per diffondersi.

La depoliticizzazione *governmental* relativa, cioè, al coinvolgimento di attori non istituzionali nella governance del welfare, che vede già in un primo momento l'ingresso del privato sociale nel cosiddetto welfare mix, si intensifica attraverso l'attivazione di reti di partnership, particolarmente visibile nel caso di PCW. Questa struttura a rete, infatti, non è limitata alla progettazione ed erogazione dei servizi ma porta con sé strumenti di governo finalizzati alla diversificazione delle risorse finanziarie a sostegno dei servizi e dei progetti sociali, come la condizionalità imposta da FC nei meccanismi erogativi che adotta.

Rispetto ai casi del CAS e del PUA la necessità di rendere i servizi sostenibili e produttivi, caratteristiche che qualificano la depoliticizzazione *discursive*, sembra invece fare più direttamente riferimento alle scarse risorse istituzionali con cui i lavoratori si trovano a prestare la propria attività. Questi, dunque, si trovano nella condizione di dover fare necessariamente leva su risorse personali e creative, in forza dell'adesione valoriale che li lega a questa professione, pur di dare una risposta istituzionale al bisogno dell'utenza. L'attività di advocacy così individualizzata fa pensare ad un grado limite di depoliticizzazione *governmental* in cui è un singolo individuo, in base alla propria capacità e possibilità, ad essere responsabile dell'effettiva risposta pubblica ad un bisogno sociale, sollevando un problema di contingenza e accidentalità nella soddisfazione di un bisogno di rilevanza collettiva.

La questione della sostenibilità finanziaria e, in parte, indipendente dai finanziamenti pubblici degli interventi e dei progetti sociali sembra essere la questione cardine intorno alla quale si riconfigurano le relazioni di governance tra terzo settore, mercato e attori istituzionali. Si assiste ad una progressiva inclusione di attori privati di mercato all'interno della governance del welfare e ad un avvicinamento del terzo settore al mercato finanziario, prefigurando una maggiore dipendenza dei servizi dalle fluttuazioni di mercato, a discapito della continuità stessa del servizio erogato; come rilevato con il caso di uno dei maggiori attori filantropici in Italia, FC, che ha messo in luce l'importanza del design e dell'implementazione degli strumenti di *policy*, come le erogazioni, nell'espansione di relazioni finanziarie. In questo quadro, sembra stia avvenendo una trasformazione qualitativa delle stesse organizzazioni di terzo settore che sembrano passare da strutture della società civile organizzata che esprimono una domanda sociale e che erogano un servizio pubblico esternalizzato, a enti depositari di capacità tecniche-imprenditoriali che rendono possibile e mirano ad attrarre investimenti finanziari pubblici e privati nella fornitura locale dei servizi di welfare. Questo processo di depoliticizzazione, che vede il coinvolgimento di attori privati nel *decision-making* e in fase di implementazione delle politiche sociali e l'imprenditorializzazione del terzo settore, prefigura la costituzione di un circuito di investimento e produzione privata di servizi alla persona, in cui la costruzione del mercato diventa l'unico *frame* di riferimento per le azioni pubbliche e collettive.

Queste dinamiche sembrano consolidarsi mediante la tensione imposta all'attività svolta dai lavoratori dovuta a discontinuità occupazionale, a deboli

tutele e al mancato riconoscimento delle professionalità, così come l'efficientamento delle politiche di contrasto alle vulnerabilità sociali. Queste trasformazioni del lavoro che hanno impattato anche nel settore del sociale, che avrebbero dovuto assicurare mercati più efficienti in alternativa alle rigidità imputate al comparto e ai servizi pubblici hanno avuto l'esito di standardizzare le prassi lavorative e ridefinire gli obiettivi dei servizi, comprimendo la dimensione relazionale e valoriale del lavoro sociale, che viceversa è considerata dai lavoratori strumento di trasformazione sociale e di emancipazione dal bisogno. Queste dinamiche strutturali sembrano, dunque, limitare lo spazio d'azione dei lavoratori sociali nel rapporto con l'utenza, mortificando eventuali azioni ad una scala territoriale e comunitaria più ampia per dar voce e organizzare risposte e servizi ai bisogni che la collettività esprime.

Si delinea, dunque, uno scenario in cui la capacità di decidere, agire e legittimare il welfare è trasferita a nuovi attori (privati) –che a un criterio di giustizia distributiva sostituiscono quello di libertà imprenditoriale nel determinare dove, per chi, quando e quanto investire– il cui contenimento degli effetti sulle condizioni di vita della cittadinanza è confinato all'adozione di strategie di micro-resistenza dei singoli lavoratori sociali.

Questa ricerca, attraverso l'analisi dei processi di finanziarizzazione, di depoliticizzazione e di trasformazione del lavoro sociale ha consentito di indagare come la ri-strutturazione regolativa neoliberista sia un processo in corso e come un fenomeno di natura globale riesca a trovare in una determinata spazialità, delle condizioni e delle risorse su cui radicarsi nel contesto politico, economico, sociale e istituzionale di un determinato territorio. Il lavoro svolto non esaurisce il campo d'indagine ma intende contribuire ad aprirlo ad analisi ulteriori. In particolare, si segnala la rilevanza che avrebbe lo studio degli impatti della neoliberalizzazione del welfare sull'utenza e sulle conseguenze in termini di accessibilità ai servizi. Inoltre, la ricerca sugli effetti sociali della finanziarizzazione potrebbe trarre vantaggio dall'analisi del terzo settore perché potrebbe contribuire a comprendere l'ampiezza del fenomeno della finanziarizzazione della vita quotidiana in termini di distribuzione delle risorse e potere, specialmente per quelle fasce della popolazione con minor reddito che fanno affidamento su servizi pubblici erogati dalle organizzazioni di terzo settore.

## Bibliografia

Aalbers, M. B. (2008), *The Financialization of Home and the Mortgage Market Crisis* *Competition & change* 12(2): 148–166.

Aglietta, M. (2000), *Shareholder value and corporate governance: some tricky questions*, *Economy and Society* 29(1): 146–59.

Aitken, R. (2007), *Performing Capital. Toward a Cultural Economy of Popular and Global Finance*. New York: Palgrave Macmillan.

Alexander J. e R. Nank (2009), *Public-nonprofit partnership: Realizing the new public service*, *Administration & Society*, 41(3): 364-386.

Alonso J.M., J. Clifton e D. Díaz-Fuentes (2015), *Did New Public Management Matter? An Empirical Analysis of the Outsourcing and Decentralization Effects on Public Sector, Size*, *Public Management Review*, 17(5): 643–660.

Altvater, E. (2009), “Postneoliberalism or postcapitalism? The failure of neoliberalism in the financial market crisis”, pp. 73-86, in (a cura di) Brand, U., Sekler, N., *Development Dialogue. Postneoliberalism. A beginning debate*.

Altimari M. (2018), *Assunzioni e contratti a termine nelle società a partecipazione pubblica*, *Lavoro e diritto*, 32(2), 323-348.

Amable, B. (2011), *Morals and Politics in the Ideology of Neo-liberalism*. *Socio-Economic Review*, 9: 3–30.

Anconelli, M., P. Michiara e T. Saruis (2018), *Un lungo travaglio istituzionale: sussidiarietà e dimensione territoriale del welfare*, *Autonomie locali e servizi sociali*, 41(1): 3-18.

Andreotti A. e E. Mingione (2016), *Local welfare systems in Europe and the economic crisis*, *European Urban and Regional Studies*, 23(3): 252-266.

Anselmi M. e de Nardis F. (2018), *Italian politics between multipopulism and depoliticization*, *Revista Internacional de Sociologia*, 76(4): 1-13.

Arrigoni, P. (2018), “Elite”, in (a cura di) L. Bifulco, V. Borghi, M. Bricocoli e D. Mauri D., *Azione Pubblica. Un glossario Sui Generis*, Milano, Udine: Mimesis.



Ascoli, P. Pavolini, E. (2012), *Ombre rosse. Il sistema di welfare italiano dopo venti anni di riforme*, *Stato e mercato*, 3: 429-464.

Ascoli U., C. Ranci (ed. 2002), *Dilemmas of the welfare mix. The New Structure of Welfare in an Era of Privatization*, New York: Springer.

Ascoli U., C. Ranci e G.B. Sgritta (a cura di) (2015), *Investire nel sociale. La difficile innovazione del welfare italiano*, Bologna: Il Mulino.

Austin J., H. Stevenson, e J. Wei-Skillern (2006). Social and Commercial Entrepreneurship: Same, Different, or Both?, *Entrepreneurship Theory and Practice*, 30(1): 1-22.

Babb, S., Kentikelenis, A. (2018), "International Financial Institutions as Agents of Neoliberalism", pp. 16-27 in (a cura di) Cahill D., Cooper M., Konings M., Primrose D., *The SAGE Handbook of neoliberalism*. Sage

Bandera L. (2017). Il ruolo delle Fondazioni di comunità per l'infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno, in (a cura di) F. Maino F. e M. Ferrera M., *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino: Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi.

Bandera L. (2013). Le Fondazioni di Origine Bancaria: sperimentazione e sostegno alle reti, in (a cura di) F. Maino F. e M. Ferrera M., *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino: Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi.

Barberis E. (2010). Rapporti territoriali e coordinamento: una contestualizzazione della governance sociale in Italia, *La Rivista delle Politiche Sociali*, 1: 79-101.

Barberis E. (2010). Il ruolo degli operatori sociali dell'immigrazione nel welfare locale, *Autonomie locali e servizi sociali*, 1: 45-60.

Barberis E., K. Grossmann, K. Kullmann, R. Skovgaard Nielsen e A. Hedegaard Winther (2019). Governance arrangements targeting diversity in Europe: how New Public Management impacts working with social cohesion, *Urban Geography*, 40(7): 964-983.

Barbieri P. e S. Scherer (2007). Vite svendute. Uno sguardo analitico sulla costruzione sociale delle prossime generazioni di esclusi. *Polis*, 21(3), 431-459.

Bartolomei A. e A.L. Passera (2011). *L'assistente sociale. Manuale di servizio sociale professionale*. Roma: Cierre.

Ben-Ner A., B. Gui (2003). "The theory of nonprofit organizations revisited", in (a cura di) H.K. Anheier A. Ben-Ner, *The study of the nonprofit enterprise*, Boston, MA: Springer, pp. 3-26.

- Berlotti T.F. (2014). Il servizio sociale negli anni della crisi: riduzione delle risorse e impatto sulla professione. *Autonomie locali e servizi sociali*, 3:491-510.
- Bernt M. (2009). Partnerships for demolition: The governance of urban renewal in East Germany's shrinking cities, *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(3): 754-769.
- Bertotti T. e L. Bifulco (2018). "Innovazione Sociale", in (a cura di) L. Bifulco L., V. Borghi, M. Bricocoli e D. Mauri, *Azione Pubblica. Un glossario Sui Generis*, Milano, Udine: Mimesis.
- Beveridge R., Naumann, M. (2014), Global norms, local contestation: privatization and de/politicization in Berlin, in *Policy & Politics*, 42 (2), pp. 275-291.
- Bifulco. L. (2019), Investire e innovare: metamorfosi del sociale e lavoro sociale, *Sociologia del lavoro*, 155:54-73.
- Billis D., H. Glennerster (1998). Human services and the voluntary sector: towards a theory of comparative advantage, *Journal of social policy*, 27(1): 79-98.
- Birch, K., Mykhnenko, V. (2010), *The Rise and Fall of Neoliberalism: The Collapse of an Economic Order?*, Zed Books.
- Bishop, M. (2013). Philanthrocapitalism: Solving Public Problems through Private Means, *Social Research* 80(2): 473- 490.
- Bishop, M. e M.Green.(2008). *Philanthrocapitalism: How the Rich Can Save the World*. New York: Bloomsbury.
- Bishop, M. e M. Green. (2015). Philanthrocapitalism rising, *Society*, 52: 541–548.
- Block, F. (1981), The Fiscal Crisis of the Capitalist State, *Annual Review of Sociology*, 7: 1-27.
- Bode I. (2006). Disorganized welfare mixes: Voluntary agencies and new governance regimes in Western Europe, *Journal of European social policy*, 16(4): 346-359.
- Bode I., T. Brandsen (2014). State–third Sector Partnerships: A short overview of key issues in the debate, *Public Management Review*, 16(8): 1055-1066
- Bonoli, Giuliano. 2006. "New social risks and the politics of post-industrial social policies." Pp. 21- 44 in (a cura di) K. Armingeon and G. Bonoli ,*The politics of post-industrial welfare states. Adapting post-war social policies to new social risks*, Routledge.
- Borzaga C., L. Fazzi (2011), Processes of institutionalization and differentiation in the Italian third sector, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 22(3): 409–427.

- Borzaga C., C. Carini e F. Zandonai. (2014). La rilevanza dell'economia sociale in Italia. *Osservatorio Isfol*, IV(3-4): 59-79.
- Borzaga C. e Galera G. (2016). Innovating the provision of welfare services through collective action: the case of Italian social cooperatives. *International Review of Sociology*, 26: 31-47.
- Bosworth, D. (2011). The Cultural Contradictions of Philanthrocapitalism. *Society*, 48: 382-388.
- Brammer, S. e A. Millington. (2005). Corporate Reputation and Philanthropy: An Empirical Analysis, *Journal of Business Ethics*, 61: 29-44.
- Brenner N., Theodore N. (2002), Cities and the Geographies of 'Actually Existing Neoliberalism', *Antipode*, 34(3): 349-379
- Brenner N., Peck J., Theodore N. (2010), Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways, *Global Networks*, 10(2): 182-222.
- Brinkerhoff J.M. (2002). Government-nonprofit partnership: a defining framework, *Public Administration and Development*, 22: 19-30.
- Brown, W. (2015), *Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution*. New York: Zone Books.
- Buckmaster N. (1999), Associations between outcome measurement, accountability and learning for non-profit organisations, *International Journal of Public Sector Management*, 12(2): 186-197.
- Burnham P. (1999), The politics of economic management in the 1990s, *New Political Economy*, 4(1): 37-54.
- Burhnam P. (2001), New Labour and the politics of depoliticisation, *British Journal of Politics and International Relations*, 3(2): 127-149.
- Busso, S. (2018). Away from Politics? Trajectories of Italian Third Sector after the 2008 Crisis, *Social Sciences*, 228(7): 1-20.
- Busso S. (2017). The de-politicization of social policy at the time of Social Investment, *Partecipazione e Conflitto*, 10(2): 421-447.
- Busso S. (2015), What works. Efficacia e quantificazione nelle politiche sociali in trasformazione, *Rassegna Italiana di Sociologia*, LVI (3-4): 479-501.

- Busso S. e E. Gargiulo (2017). Una "Società Armoniosa"? Il posto del conflitto nelle pratiche e nel discorso sul Terzo Settore. *Cartografie Sociali*, 3: 137-154.
- Busso S. e S. Lanunziata (2016). Il valore del lavoro sociale. Meccanismi estrattivi e rappresentazioni del non profit. *Sociologia del lavoro*, 142: 62-79.
- Cajaiba-Santana, G. (2014), Social Innovation: Moving the field forward. A conceptual framework, *Technological Forecasting & Social Change* 82: 42-51.
- Campbell, J.L. (2004), *Institutional Change and Globalization*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Carroll A.B. (1991), The Pyramid of Corporate Social Responsibility, *Business Horizons*, 34(4): 39-48.
- Carls K. E S. Cominu (2014). Lavoratori sociali, dal dono alla gratuità eterodiretta. Riflessioni ai margini di una mobilitazione di lavoratrici e lavoratori delle cooperative sociali. *Sociologia del lavoro* 133: 96-107.
- Carpita M., (a cura di) (2009). *La qualità del lavoro nelle cooperative sociali. Misure e modelli statistici*. Milano: FrancoAngeli.
- Caselli D. (2016). Between the invisible hand and the invisible heart. Italian welfare restructuring and the quest for a Neoliberal hegemony, *Partecipazione e Conflitto*, 9(2): 387-413.
- Caselli, D. e J. Dagnes. (2018). Salvati dalla finanza? Analisi empiriche e prospettive critiche sulla finanziarizzazione del welfare e del benessere. *Autonomie locali e servizi sociali* 2:204-219.
- Cataldi L. e W. Tousjin (2015). Quale managerialismo nei servizi sociali? Considerazioni critiche. *Polis*, 29(2): 157-190.
- Cavaletto G. M. (2015). *Il welfare in transizione. Esperienze di innovazione attraverso le fondazioni*, Torino: G. Giappichelli
- Cavatorto, S., Ferreri, A. (2015), "Governance economica europea in tempi di crisi e scelte di policy nazionali: l'austerità nel discorso parlamentare italiano". Pp. 71- 92 in (a cura di) Moini, G. *Neoliberismi e azione pubblica: il caso italiano*, Rome: Ediesse.
- Cerny, P.G. (2008), Embedding Neoliberalism. The evolution of a egemonic paradigm, *The Journal of International Trade and Diplomacy*, 2 (1): 1-46.

Cerny, P.G. (2004). Mapping varieties of neoliberalism, discussion paper presented at International Studies Association, Montreal, Quebec 17–20 March.

Cheung A.B.L. (2011), “Budgeting and Finance”, in (a cura di) M. Bevir, *The Sage Handbook of Governance*, London: Sage, pp. 270-287.

Chiapello, E. (2020), “Financialization as a socio-technical process”, pp. 81-91, in (a cura di) Mader P., Mertens D., van der Zwan N., *The Routledge international handbook of financialization*, Routledge.

Choi N. e S. Majumdar S. (2014). Social entrepreneurship as an essentially contested concept: Opening a new avenue for systematic future research, *Journal of Business Venturing*, 29: 363–376.

Clark, I. (2009). Owners and managers: disconnecting managerial capitalism? Understanding the private equity business model, *Work, Employment and Society* 23(4): 775–86.

Clarke J. (2008), Living with/in and without neo-liberalism. *Focaal*, 51: 135–147.

Clemens E. (2006), “The Constitution of Citizens: Political Theories of Nonprofit Organizations”, in (a cura di) W.W. Powell e R. Steinberg, *The Nonprofit Sector. A Research Handbook*, New Haven and London: Yale University Press, pp. 207-220.

Cochrane A., J. Peck, and A. Tickell (1996). Manchester plays games: exploring the local politics of globalization, *Urban Studies*, 33(8): 1319-1336.

Colasanto, M. (2010), Forza e debolezza del nuovo welfare, *Sociologia del lavoro*, 117: 29-39.

Colasanto M. e R. Lodigiani (a cura di) (2008). *Welfare possibili. Tra workfare e learnfare*. Milano: Vita e Pensiero.

Colombo, D. (2015). Obbligo al lavoro e individualizzazione del rischio, *Governare la paura*, 1: 1-28.

Colombo D. e E. Gargiulo (2013). Tra partecipazione e privatizzazione: i discorsi della programmazione sociale in quattro grandi città italiane, *Sociologia e ricerca sociale*, 101: 111-132.

Cordes J.J., B.A. Weisbrod (1998). Differential Taxation of Nonprofits and the Commercialization of Nonprofit Revenues, *Journal of Policy Analysis and Management*, 17(2): 195–214.

Crotty, J. (2005). “The Neoliberal Paradox: The Impact of Destructive Product Market Competition and ‘Modern’ Financial Market on Nonfinancial Corporation Performance

in the Neoliberal Era.", Pp. 77-110, in (a cura di) G. A. Epstein *Financialization and the World Economy*. Northampton: Edward Elgar.

Crouch, C. (2011), *The Strange Non-Death of Neoliberalism*. Cambridge: Polity Press.

Crouch C. (2004), *Post-Democracy*, Londra: Polity Press.

Cunningham I. (1999). Human Resource Management in the Voluntary Sector: Challenges and Opportunities, *Public Money and Management*, 19(2): 19-25.

Curcio, R., a cura di (2014). *La rivolta del riso. Le frontiere del lavoro nelle imprese sociali tra pratiche di controllo e conflitti biopolitici*. Roma: Sensibili alle foglie.

d'Albergo, E. (2016), What is the use of neoliberalism and neoliberalisation? Contentious concepts between description and explanation, *PACO*, Issue 9(2) 2016: 308-338.

d'Albergo E. e G.Moini (2019) Introduzione: azione pubblica, potere e pratiche sociali, la lente della depoliticizzazione pp.1-13, in (a cura di) d'Albergo E. e G.Moini, *Politica e azione pubblica nell'epoca della depoliticizzazione*. Sapienza Università Editrice

d'Albergo, E. e G. Moini (2018). "Depoliticizzazione", in (a cura di) L. Bifulco, V. Borghi, M. Bricocoli M. e D. Mauri D. , *Azione Pubblica. Un glossario Sui Generis*, Milano, Udine: Mimesis.

d'Albergo, E. e G. Moini (2017). Depoliticizing public action by politicizing issues, practices and actors. The role of Resilience Thinking in a program of the Cariplo Foundation, *PArtecipazione e CONflitto*, 10(2): 381-420.

Dardot, P., Laval, C. (2013), *The New Way of the World: On Neoliberal Society*<sup>43</sup>, Verso, Londra, 2013.

Davies, W. (2018), *The Neoliberal State: Power Against 'Politics'*, pp.273-283, in (a cura di) Cahill,D., Cooper M., Konings M.,Primrose D., *The Sage Handbook of Neoliberalism*, SAGE.

Davies J. S. (2012). Network governance theory: a Gramscian critique, *Environment and Planning A*, 44(11): 2687- 2704

De Angelis G. (2017). Soggettività in gioco. La gratuitizzazione del lavoro in una cooperativa sociale. *Sociologia del lavoro*, 145:133-150.

Dees J.G. (1998), Enterprising nonprofits, *Harvard Business Review*, 76(1): 54-69.

Defourny J. (2001). From Third Sector to Social Enterprise, in (a cura di) C. Borzaga and J. Defourny, *The Emergence of Social Enterprise*, London and New York: Routledge, pp. 1-18.

Defourny J., M. Nyssens (2008). Social enterprise in Europe: recent trends and developments, *Social Enterprise Journal*, 4(3): 202-228.

de Leonardis O. (2009). "Sulle strategie d'impresa sociale: ambiguità e possibilità", in (a cura di) J.L Laville J.L. e M. La Rosa, *Impresa sociale e capitalismo contemporaneo*. Roma: Sapere 2000, pp. 135-162.

de Leonardis O. (1999). Social market, social quality, and the quality of social institutions, *European Journal of Social Quality*, 1(1/2): 32-44.

de Leonardis O. (1998). *In un diverso welfare: sogni e incubi*. Milano: Feltrinelli.

de Leonardis O. e T. Vitale (2001). "Forme organizzative del terzo settore e qualità sociale", in (a cura di) M. La Rosa *Le organizzazioni nel nuovo Welfare: l'approccio sociologico*. Santarcangelo di Romagna: Maggioli, pp. 113-130.

Dobbin, F. e J. Jung. (2010). "The Misapplication of Mr. Michael Jensen: How Agency Theory Brought Down the Economy and Why It Might Again.", in (a cura di) M.Lounsbury e P. Hirsch. Bingley, *Markets on Trial: The Economic Sociology of the U.S. Financial Crisis: Part B*, Emerald Group Publishing Limited, pp. 29-64.

Doling, J. e M. Elsinga. (2013). *Demographic Change and Housing Wealth. Homeowners, Pensions and Asset-based Welfare in Europe*. Dordrecht Heidelberg New York London: Springer

Doling, J. e R. Ronald. (2010). Home ownership and asset-based welfare, *Journal of Housing and the Built Environment* 25(2): 165-173.

Donati P. (2011). *Relational Sociology. A new paradigm for the social sciences*, Londra e New York: Routledge.

Donati P. e M. S. Archer (2015), *The Relational Subject*, Cambridge: Cambridge University Press.

Dore, R. (2008). Financialization of the global economy, *Industrial and Corporate Change*, 17(6): 1097-1112.

Dorey, P. (2011), *British Conservatism. The Politics and Philosophy of Inequality*, Tauris & Co., Londra.

Dorigatti L., A. Mori A. e S. Neri (2018). Pubblico e privato nei servizi sociali ed educativi: il ruolo delle istituzioni del mercato del lavoro e delle dinamiche politiche, *La Rivista delle Politiche Sociali*, 3: 209-231

Dubois, V. (2010). Le trasformazioni dello stato sociale alla lente dell'etnografia: Le inchieste sul controllo degli assistiti sociali. *Etnografia e ricerca qualitativa* 2: 163-187.

Dumenil, G. e D. Levy. (2005). "Costs and Benefits of Neoliberalism." Pp.17-45 in (a cura di) G. A. Epstein *Financialization and the World Economy*. Northampton: Edward Elgar.

Dunleavy P., M. Helen, S. Bastow, and J. Tinkler (2005). New Public Management is Dead—Long Live Digital-Era Governance, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3): 467–494.

Edwards M. (2010). *Small Change: Why Business Won't Save the World*. San Francisco: Berrett-Koehler.

Eikenberry A.M. e J.D. Kluver (2004), The marketization of the nonprofit sector: civil society at risk?, *Public administration review*, 64(2): 132-140.

Epstein, G. A. (2005). "Introduction: Financialization and the World Economy." Pp. 3-16 in (a cura di) G. A. Epstein *Financialization and the World Economy*. Northampton: Edward Elgar.

Erturk, I., J. Froud, S. Johal, A. Leaver e K. Williams. (2007). The democratization of finance? Promises, outcomes and conditions, *Review of International Political Economy*, 14(4): 553-575.

Estes C.L., R.R. Alford (1990). Systemic crisis and the nonprofit sector: Toward a Political Economy of the Nonprofit Health and Social Services Sector, *Theory and Society*, 19(2): 173-198.

Evans B., T. Richmond, and J. Shields (2005). Structuring neoliberal governance: The nonprofit sector, emerging new modes of control and the marketisation of service delivery, *Policy and Society*, 24(1): 73-97.

Evers A. (1995), Part of the welfare mix: the third sector as an intermediate area, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 6(2): 159-182.

Fargion S. (2013). *Il metodo del servizio sociale. Riflessioni, casi e ricerche*. Roma: Carocci Faber.

Fawcett P. e Marsh D. (2014), Depoliticisation, governance and political participation, *Policy&Politics*, 42(2): 171-188.

Ferrari M. (2014). Vecchie e nuove forme di gratuità lavorative: ipotesi per l'utilizzo della categoria dello sconfinamento nel lavoro sociale al tempo della crisi. *Sociologia del lavoro*, 133: 29-41.



Ferrari M. e Paini F. (2013). Trasgredire le regole per un welfare migliore. Quando, per raggiungere un obiettivo la veste istituzionale va un po' stretta, gli operatori sconfinano, *Welfare Oggi*, 3:35-43.

Ferrera, M. (2016). La territorializzazione del welfare: opportunità economiche e rischi politici, <https://www.centroeinaudi.it/agenda-liberale/articoli/4435-la-territorializzazione-del-welfare-opportunit%C3%A0-economiche-e-rischi-politici.html>.

Ferrera M. (2013) Secondo welfare: perché? Una introduzione, in Maino F., Ferrera M. (a cura di), *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2015*, Torino: Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi.

Fine, B. (2014). Financialization from a Marxist Perspective. *International Journal of Political Economy*, 42(4): 47-66.

Fine, B. (2009). Financialisation and Social Policy. Paper presentato alla Conferenza UNRISD su *Social and Political Dimension of the Global Crisis: Implications for Developing Countries*, 12-13 November- Geneva.

Fine, B. (2009). Financialisation and Social Policy. Paper presentato alla Conferenza UNRISD su *Social and Political Dimension of the Global Crisis: Implications for Developing Countries*, 12-13 November- Geneva.

Fischer, K., Plehwe D. (2017), "Neoliberal Think Tank Networks in Latin America and Europe: Strategic Replication and Cross-National Organizing", pp.159-186, in (a cura di) Salas-Porras, A. e Murray G. *Think Tank and Global Politics. Key Space in the Structure of Power*, palgrave macmillan.

Fligstein, N. e T. Shin. (2004). "The Shareholder Value Society: Changes in Working Conditions and Inequality in the U.S., 1975–2000." Pp. 401-432 in (a cura di) K. Neckerman, *Social Inequality*, New York: Russell Sage Foundation.

Flinders, M. and J. Buller. 2006. "Depoliticization: Principles, Tactics and Tools". *British Politics*. 1(3): 293-318.

Folgheraiter F. e M.L. Raineri (2012). A critical analysis of the social work definition according to the relational paradigm, *International Social Work*, 55(4): 473–487.

Fondazione Emanuela Zancan. (2013). Verso un welfare generativo, da costo ad investimento, [http://www.welfaregenerativo.it/media/uploads/WelfareGenerativo\\_FondazioneZancan.pdf](http://www.welfaregenerativo.it/media/uploads/WelfareGenerativo_FondazioneZancan.pdf).

Foster, J. B. (2007). The financialization of capitalism, *Monthly Review*, 58(11):1-12.

Foster, E.A., P. Kerr and C. Byrne. 2014. "Rolling Back to Roll Forward: Depoliticisation and the Extension of Government". *Policy & Politics* 42(2): 225-241.

Foucault, M. (2001), *Power. Essential Works of Foucault 1954-1984*, (a cura di) Faubion J.D., Penguin Modern Classics.

Fourcade, M. (2011) Cents and Sensibility: Economic Valuation and the Nature of 'Nature' 1. *American Journal of Sociology*, 116: 1721-1777.

Fraser A., S. Tan, M. Lagarde, and N. Mays (2018); "Narratives of promise, narratives of caution: A review of the literature on Social Impact Bonds", *Social policy & administration*, 52(1): 4-28.

Froelich K.A. (1999). Diversification of revenue strategies: Evolving resource dependence in nonprofit organizations, *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 28(3): 246-268.

Froud, J., C. Haslam, S. Johal e K. Williams (2000). Shareholder Value and Financialization: Consultancy Promises and Management Moves. *Economy & Society* 29: 80-110.

Fumagalli, A. e S. Lucarelli. (2015). Finance, Austerity and Commonfare, *Theory, Culture & Society* 0(0): 1-15.

Galera G. (2010). "Social enterprises and the integration of disadvantaged workers", in (a cura di) L. Becchetti and C. Borzaga, *The Economics of Social Responsibility. The World of Social Enterprises*, London and New York: Routledge, pp. 105-122.

Galera G. e C. Borzaga (2009). Social enterprise: an international overview of its conceptual evolution and legal implementation, *Social Enterprise Journal*, 5(3): 210-228.

Gamble, A. (2013), "Neo-liberalism and Fiscal Conservatism", pp. 53-76, in (a cura di) Schmidt, V. A. e Thatcher, M. *Resilient Liberalism: European Political Economy through Boom and Bust*. Cambridge: Cambridge University Press.

Germak, A. J. e J.A. Robinson (2014). Exploring the Motivation of Nascent Social Entrepreneurs, *Journal of Social Entrepreneurship*, 5(1): 5-21.

Gerometta, J., Haussermann, H. Longo, G. (2015), Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City. *Urban Studies Journal Foundation* 42(11): 2007-2021.

Gill, S. (2000). The constitution of global capitalism, paper presentato nel panel: The Capitalist World, Past and Present della International Studies Association Annual Convention, Los Angeles.

- Godenhjelm S., R.A. Lundin, e S. Sjöblom (2015). Projectification in the public sector – the case of the European Union, *International Journal of Managing Projects in Business*, 8(2): 324-348.
- Grønbjerg K.A. (2001), “The U.S. Nonprofit Human Service Sector: a Creeping Revolution”, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 30(2): 276-297.
- Grønbjerg K.A., L. Paarlberg (2001), Community Variations in the Size and Scope of the Nonprofit Sector: Theory and Preliminary Findings, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 30(4): 684-706.
- Hall S. (2011), “The neo-liberal revolution”, *Cultural Studies* 25(6), 705–728.
- Harvey, D. (2005), *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hansmann H.B. (1980). The Role of Nonprofit Enterprise, *The Yale Law Journal*, 89(5): 835-901.
- Hasenfeld Y., B. Gidron (2005). Understanding multi-purpose hybrid voluntary organizations: The contributions of theories on civil society, social movements and non-profit organizations, *Journal of Civil Society*, 1(2): 97-112.
- Hay, C. (2014). Depoliticisation as process, governance as practice: what did the “first wave” get wrong and do we need a “second wave” to put it right? *Policy & Politics*, 42(2), 293–311.
- Hay C. (2007). *Why We Hate Politics*, Cambridge: Polity Press.
- Heffernan K. (2006). Social Work, New Public Management and the Language of ‘Service User’ *British Journal of Social Work*, 36(1): 139-147.
- Hemerijck, A. (2015). The quiet paradigm revolution of social investment, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 22(2): 242-256.
- Hemerijck, A. (2018). Social investment as a policy paradigm. *Journal of European Public Policy* 25(6): 810-827.
- Hjörne, E., Juhila, K. and van Nijnatten, C. (2010), Negotiating dilemmas in the practices of street-level welfare work. *International Journal of Social Welfare*, 19: 303-309. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2397.2010.00721.x>
- Hodgson D., M. Fred, S. Bailey, e P. Hall (2019). “Introduction”, in (a cura di) D. Hodgson, M. Fred, S. Bailey e P. Hall, *The Projectification of the Public Sector*, Oxon: Routledge.
- Hofer R. (2015). *Advocacy practice for social justice, 3rd Edition*. Oxford: Oxford University Press.
- Hood C. (1995). The ‘New Public Management’ in the 1980s: Variations on a Theme, *Accounting, Organizations and Society*, 20 (2–3): 93–109.

Howaldt, Jurgen and Michael Schwarz. 2016. *Social Innovation and Its Relationship to Social Change. Verifying existing Social Theories and its Relationship to Social Change*. SIDRIVE PROJECT, Social Innovation: Driving Force for Social Change. Research Project funded by the European Union under the 7th Framework Programme.

Huggins, A. 2015. "The Desirability of Depoliticization: Compliance in the International Climate Regime". *Transnational Environmental Law*. 4(1): 101-124.

Jensen C., S. Johansson, and M. Löfström (2012), "The project organization as a policy tool in implementing welfare reforms in the public sector", *The International Journal of Health Planning and Management*, 28(1): 122-137.

Jensen C., S. Johansson e M. Löfström (2018). Policy implementation in the era of accelerating projectification: Synthesizing Matland's conflict-ambiguity model and research on temporary organizations, *Public Policy and Administration*, 33(4): 447-465.

Jessop, B. (2014). Repoliticising depoliticisation: theoretical preliminaries on some responses to the American fiscal and Eurozone debt crises, *Policy & Politics*, (42)2: 207-23.

Jessop B. (2010), "The continuing ecological dominance of neoliberalism in the crisis", pp. 24-38, in (a cura di) Saad-Philo, A. e Yalman, G.L., *Economic Transitions to Neoliberalism in Middle Income Countries: Policy dilemmas, economic crises, forms of resistance*, Routledge.

Jessop, B. (2002). Liberalism, neoliberalism and urban governance: a state-theoretical perspective, *Antipode*, 34(3):452-472.

Jessop, B. (2001), *Regulation Theory and the Crisis of Capitalism*, Edward Elgar Publishing

Jessop, B. (1994), "The Transition to Post-Fordism and the Schumpeterian Welfare State", pp. 13-37, in (a cura di) Burrows, R., Loader R., *Towards a Post-Fordist Welfare State?*, London and New York: Routledge.

Kazepov Y. e E. Barberis (2013). *Il welfare frammentato: le articolazioni regionali delle politiche sociali italiane*, Roma: Carocci.

Kelly J. (2007). Reforming public services in the UK: bringing in the third sector, *Public Administration*, 85(4): 1003-1022.

Kempson, E. e C. Whyley. (1999). *Kept in or Opted-out? Understanding and Combating Financial Exclusion*, Bristol: Policy Press.

Kerlin J.A. (2006). Social enterprise in the United States and Europe: Understanding and learning from the differences, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Non-profit Organizations*, 17(3): 247-263.

- Kerlin J.A., T.H. Pollak (2011). Nonprofit commercial revenue: A replacement for declining government grants and private contributions?, *The American Review of Public Administration*, 41(6): 686-704.
- Kettel S. (2008), Does Depoliticisation Work? Evidence from Britain's Membership of the Exchange Rate Mechanism, 1990-92, *The British Journal of Politics & International Relations*, 10(4): 630-648.
- Kingma B.R. (1997). Public good theories of the non-profit sector: Weisbrod revisited, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 8(2): 135-148.
- Klein, J. L., (2013) "Introduction: social innovation as the crossroads between science, economy and society." Pp. -12, in (a cura di) F. Moulaert, D.MacCallum, A. Mehmood and A. Hamdouch, *The International Handbook on Social Innovation*, Cheltenham UK-Northampton USA: Edward Elgar Publishing.
- Klijn E.H., J.F.M. Koppenjan (2012). Governance network theory: past, present and future, *Policy and Politics*, 40(4): 587-606.
- Kotz, D.M. (2018), "Neoliberalism, Inequality and Capital Accumulation", pp.427-445, in (a cura di) Cahill, D., Cooper, M., Konigs, Primrose, M., *The SAGE Handbook of Neoliberalism*, Sage.
- Kotz, D. M. (2008). Contradictions of economic growth in the neoliberal era: Accumulation and crisis in the contemporary U.S. economy. *Review of Radical Political Economics*, 40(2): 174-188.
- Krippner, G. R. (2005). The Financialization of the American Economy, *Socio-Economic Review* 3:173-208.
- Langley, P. (2006). Securitising Suburbia: The Transformation of Anglo-American Mortgage Finance, *Competition & Change*, 10: 283-299.
- Lapavitsas, C. (2011). Theorizing financialization. *Work, Employment and Society*, 25(4):611-626.
- Lapavitsas, C. (1997). Two Approaches to the Concept of Interest-Bearing Capital, *International Journal of Political Economy*, 27(1): 85-106.
- Larner, W. (2003), Neoliberalism?, *Environment and Planning D: Society and Space*, 21:509 -512.
- Larner, W. (2000). Neo-liberalism:policy, ideology, governmentality, *Studies in Political Economy*, 63:5-25.
- Lavinas, L. (2018). The Collateralization of Social Policy under Financialized Capitalism, *Development and Change* 49(2): 502-517.

- Lavinias, L. (2016). *The takeover of social policy. The Brazilian Paradox*. USA: Palgrave MacMillan.
- Lazonick, W. e M., O'Sullivan. (2000). Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate Governance, *Economy and Society* 29(1): 13–35.
- Lee Mudge, S. (2008). Neoliberalism's three faces, in EUI Working Papers, 34:1-30. European University Institute.
- Le Galès P. (2016), Neoliberalism and Urban Change: Stretching a Good Idea Too Far?, *Territory, Politics, Governance*, 4(2): 154–172.
- Lemke, T. (2002), Foucault, governmentality and critique, *Rethinking Marxism* 14(3): 49–63.
- Lipsky M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- Lundin R.A. e A. Söderholm (1995). A theory of the temporary organization, *Scandinavian Journal of Management*, 11(4): 437–455.
- Maier F., M. Meyer and M. Steinbereithner (2016). Nonprofit organizations becoming business-like: a systematic review", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 45(1): 64-86.
- Maino F. (2017). "Secondo welfare e innovazione sociale in Europa: alla ricerca di un nesso", in (a cura di) F. Maino e M. Ferrera M., *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, Torino: Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi.
- Maino F. (2013). "Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse, innovazione sociale", in (a cura di) F. Maino F. e M. Ferrera, *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino: Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi
- Martin M. (2015). Building impact businesses through hybrid financing, *Entrepreneurship Research Journal*, 5(2): 109-126.
- Martin, R. (2002). *Financialization of Daily Life*. Philadelphia: Temple University Press.
- Marques, P. Kevin Morgan and Ranald Richardson. 2018. "Social Innovation in question. The theoretical and practical implications of a contested concept." *Environment and Planning C: Politics and Space*, 36(3): 496-512.
- Marwell N.P. (2004). Privatizing the welfare state: Nonprofit community-based organizations as political actors, *American Sociological Review*, 69(2): 265-291.
- McGoey L. (2012). Philanthrocapitalism and its critics, *Poetics* 40: 185–199.
- Mair J. (2015), Proposing the motion – The concept of neoliberalism as a moral schema. Debate: 'The concept of neoliberalism has become an obstacle to the anthropological understanding of the twenty-first Century, *Journal of the Royal Anthropological Institute*, (21): 911-923

Meyers M.K., Glaser B. e Mac Donald K. (1998). On the Front Lines of Welfare Delivery: Are Workers Implementing Policy Reforms?, *Journal of Policy Analysis and Management*, 17(1): 1-22.

Midgley, James. 1999. "Growth, redistribution, and welfare: Toward social investment." *Social Service Review*, 73(1): 3-21.

Mirowski, P. (2009), "Postface. Defining Neoliberalism", pp.417-455 in (a cura di) P. Mirowski e D. Plehwe, *The Road for Mont Pelerin. The Making of the Neoliberal Thought Collective*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Mishel, L., Bernstein, J. and Schmitt, J. (2001) *The State of Working America 2000–2001*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

Moini G. (2017). New Public Management e neoliberalismo. Un intreccio storico. *Economia & lavoro*, 2: 71-80.

Moini, Giulio. 2017. "L'innovazione sociale: an old neoliberalist wine in new bottles?" *Cartografie sociali* 3: 69-91.

Moini, G. (2016), Neoliberalism as the 'Connective Tissue' of Contemporary Capitalism, *Partecipazione e Conflitto*, IX(2): 278-307.

Moini, G. (2012), *Teoria critica della partecipazione. Un approccio sociologico*, Franco Angeli, Roma-Milano, 2012.

Montgomerie, J. (2006). The Financialization of the American Credit Card Industry, *Competition & Change* 10: 301–319.

Morel, Nathalie, Bruno Palier and Joakim Palme. 2012. *Towards a social investment welfare state? ideas, policies and challenges*. Bristol University Press.

Moretti A. (2018) "Che cos'è il Welcome", in (a cura di) N. De Blasio, G.D. Giorgione e A. Moretti, *L'Italia che non ti aspetti. Manifesto per una rete dei piccoli comuni del Welcome*, Roma: Città Nuova, pp. 9-26.

Mori A. (2015). Implicazioni per il lavoro e le relazioni sindacali nell'esternalizzazione di servizi pubblici in Italia: Autonomie locali e Sanità confronto. *Autonomie locali e servizi sociali*, 28(1): 91-105.

Moulaert Frank, Diana MacCallum, Abid Mehmood and Abdelillah Hamdouch. 2014. *The International Handbook of Social Innovation. Collective action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Cheltenham UK-Northampton USA: Edward Elgar Publishing.

Mulgan, Geoff, Ben Sanders, Rushanara Ali and Simon Tucker. 2007. *What it is, why it matters and how it can be accelerated*. WP Oxford Said Business School.

- Mudge, S. (2008). 'What is Neo-liberalism?'. *Socio-Economic Review*, 6(4), 703-731.
- Murgia A. (2010). *Dalla precarietà lavorativa alla precarietà sociale: biografie in transito tra lavoro e non lavoro*. Bologna: I libri di Emil.
- Nicholls Alex, Julie Simon, and Madeleine Gabriel. 2015. *New Frontiers in Social Innovation Research*. Palgrave Macmillan.
- Nicholls A., S. Teasdale (2017). Neoliberalism by stealth? Exploring continuity and change within the UK social enterprise policy paradigm, *Policy & Politics*, 45(3): 323-341.
- Norris P. (2011), *Democratic deficit*, Cambridge: Cambridge University Press.
- O' Connor, J. (2001), *The fiscal crisis of the state*, Routledge.
- OCSE (2007). *Linking regions and central governments: contracts for regional development*, Paris: OECD Publishing.
- Ongaro, E. (2009), *Public Management Reform and Modernization. Trajectories of Administrative change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain*. Edward Elgar Publishing.
- Paci A., G. Paci G. e G. Rossi (2010). Modificazione dei bisogni sociali e domanda di welfare. La via della sussidiarietà, *Economia dei Servizi*, 5(1): 103-114.
- Palier, B., Hay, C. (2017) "The Reconfiguration of the Welfare State in Europe: Paying its Way in an Age of Austerity." Pp. 331-351 *Reconfiguring European states in crisis*, edited by King, D. and P. Le Galès, Oxford University Press.
- Palley, T. I. (2005), "From Keynesianism to Neoliberalism: Shifting Paradigms in Economics", pp.20-29 in (a cura di) Saad-Filho, A., Johnston, D., *Neoliberalism. A critical reader*. Pluto Press.
- Palley, T.I. (1998) *Plenty of Nothing: The Downsizing of the American Dream and the Case for Structural Keynesianism*. Princeton: Princeton University Press.
- Pastori G. e G. Zagrebelsky. (2011). (a cura di) *Fondazioni Bancarie: una grande riforma da consolidare*. Bologna: il Mulino.
- Peck, J. (2010). *Constructions of Neoliberal Reason*. Oxford University Press
- Peck, J. (2002), *Workfare states*, The Guilford Press.
- Peck, J. (2002), Political economies of scale: fast policy, interscalar relations and neoliberal workfare, *Economic geography*, 78(3): 331-360.



- Peck, J., Theodore, N. (2012). *Reanimating Neoliberalism: Process Geographies of Neoliberalisation*, *Social Anthropology*, 20(2):177-185.
- Peck J., A. Tickell (2002). Neoliberalizing space, *Antipode*, 34(3): 380-404.
- Peredo A.M., M. McLean (2006), Social entrepreneurship: A critical review of the concept, *Journal of World Business*, 41: 56–65.
- Phillips, K. (1996), *Arrogant Capital: Washington, Wall Street, and the Frustration of American Politics*, New York, Little, Brown, and Company.
- Phillips W., H. Lee H., A. Ghobadian, N. O'Regan e P. James (2015). Social innovation and social entrepreneurship: A systematic review, *Group & Organization Management*, 40(3): 428-461.
- Pollitt C. (2005). "Decentralization: A Central Concept in Contemporary Public Management", in (a cura di) E. Ferlie, L.E. Lynn Jr., and C. Pollitt, *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford: Oxford University Press, pp. 371-397.
- Pollitt C. e G. Bouckaert (2011). *Public Management Reform: A Comparative Analysis. New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. Terza edizione, Oxford and New York: Oxford University Press.
- Powell M. e A. Barrientos (2004). Welfare regimes and the welfare mix, *European journal of political research*, 43(1): 83-105.
- Power, M. (1997) *The Audit Society: Rituals of Verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Preston L.E. e J.E. Post (1981). Private Management and Public Policy, *California Management Review*, 23(3): 56-62
- Rago S. e P. Venturi (2016). Imprese Sociali e Welfare di Comunità, *AICCON Short paper*, 10: 1-12.
- Read, J. (2009). A genealogy of homo-economicus: neoliberalism and the production of subjectivity, *Foucault Studies*, 6:25-36.
- Rose, N, Miller, P, 2010, Political power beyond the state: problematics of government, *The British Journal of Sociology*, 61, 1, 271–303
- Rose, N., O'Malley, P. e Valverde, M. (2006). Governmentality, *Annual Review of Law and Social*, 2(1): 83-104.
- Rubin, E. (2012), Hyperdepoliticization, *Wake Forest Law Review*, 47:631- 637.
- Salamon L.M. (2001). The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction, *Fordham Urban Law Journal*, 28: 1611-1674.
- Salamon L.M. (1999), "The Nonprofit Sector at a Crossroads: The Case of America", *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 10(1): 5-23.

Salamon L.M. (1987). Of market failure, voluntary failure, and third-party government: Toward a theory of government-nonprofit relations in the modern welfare state, *Journal of Voluntary Action Research*, 16(1-2): 29-49.

Salento, A. (2013). Finanziarizzazione delle imprese e shareholder value in Italia. Un'analisi sociologica, *Stato e mercato* 97: 95-127.

Scharpf, F. W. (2012), Legitimacy Intermediation in the Multilevel European Polity and its Collapse in the Eurocrisis. *MPIfG Discussion Paper* 12/6.

Schervish, P. G. (2003). Hyperagency and high-tech donors: A new theory of the new philanthropists. Paper presentato alla Conferenza Annuale dell' Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action, [www.bc.edu/research/cwp/metaelements/pdf/haf.pdf](http://www.bc.edu/research/cwp/metaelements/pdf/haf.pdf)

Schervish P G. (2008). "Why the wealthy give. Factors which mobilize philanthropy among high net-worth individuals." Pp. 173-190, in (a cura di) A. Sargeant and W.Wyme, *The Routledge Companion to Nonprofit Marketing*, Routledge.

Schmidt, V.A. (2018), "Ideas and the rise of neoliberalism in Europe", pp. 69-81, in (a cura di) Cahill D., Cooper M., Konings M., Primrose D., *The SAGE Handbook of neoliberalism*. Sage.

Schmidt, V.A., Thatcher M. (2013), "Theorizing ideational continuity: The resilience of neo-liberal ideas in Europe", pp. 1-50, in (a cura di) Schmidt, V. A. e Thatcher, M. *Resilient Liberalism: European Political Economy through Boom and Bust*. Cambridge: Cambridge University Press.

Schmid H., M. Bar e R. Nirel (2008). Advocacy activities in nonprofit human service organizations: Implications for policy, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 37(4): 581-602.

Schoenberger, E. (1988), From Fordism to flexible accumulation: technology, competitive strategies, and international location, *Environment and Planning D*, 6: 245-262.

Sjöblom S., K. Löfgren, e S. Godenhjelm (2013). Projectified politics –temporary organisations in a public context, *Scandinavian Journal of Public Administration*, 17(2): 3-12

Skelcher C. e S.R. Smith (2015). Theorizing hybridity: Institutional logics, complex organizations, and actor identities: The case of nonprofits, *Public administration*, 93(2): 433-448.

Smith S.R. e M. Lipsky (1993), *Nonprofits for hire: The welfare state in the age of contracting*. Cambridge, MA, and London: Harvard University Press.

Spahn P.B. (2007). "Equity and Efficiency Aspects of Interagency Transfers in a Multigovernment Framework", in (a cura di) R.W. Boadway e A. Shah, *Intergovernmental fiscal transfers: principles and practices*, Washington, DC: World Bank Publications, pp. 75-106.

Springer, S. (2012), Neoliberalism as Discourse: between Foucauldian Political Economy and Marxian Poststructuralism, *Critical Discourse Studies*, 9:2, 133-147.

Steinberg R. (2006). "Economic Theories of Nonprofit Organizations", in (a cura di) W.W. Powell e R. Steinber, *The Nonprofit Sector. A Research Handbook*, New Haven and London: Yale University Press, pp. 117-139.

Stockhammer, E. (2012). Financialization, income distribution and the crisis, *Investigación Económica*, LXXI (279): 29-70.

Streeck W. (2012). Citizens as Customers: Considerations on the New Politics of Consumption", *New Left Review*, 76: 27-47.

Teasdale S. (2011), "What's in a name? Making sense of social enterprise discourses", *Public Policy and Administration*, 27(2): 99-119.

Thomas J.C. (2013). Citizen, customer, partner: Rethinking the place of the public in public management, *Public Administration Review*, 73(6), 786-796.

Tribe, K. (2009,) Liberalism and Neoliberalism in Britain, 1930–1980, Pp. 68-97, in (a cura di) P. Mirowski, P e Plehwe, D., *The Road from Mont Pèlerin: The Making of the Neoliberal Thought Collective*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Trudeau D. (2008). Towards a relational view of the shadow state, *Political Geography*, 27(6): 669-690.

Turati, G., M. Piacenza e G. Segre. (2008). (a cura di). *Patrimoni & scopi. Per un'analisi economica delle fondazioni*. Torino: Edizioni Fondazione Giovanni Agnelli.

Turner R. (2008), *Neo-liberal ideology*, Edinburgh: Edinburgh University Press

Vandenbroucke, Frank, Anton Hemerijck and Bruno Palier. 2011. The EU needs a social investment pact. *Observatoire Social Européen Paper Series, Opinion Paper* 5:1-25.

Venugopal, R. (2015), Neoliberalism as concept, *Economy and Society*, 44(2): 165– 187.

Villa, M. (2011). Partecipazione del Terzo settore versus partecipazione dei cittadini? Il nuovo welfare locale tra opportunità e contraddizioni sistemiche, *Autonomie locali e servizi sociali*, 24(1): 3-20.

Wacquant, L. (2009), *The Neoliberal Government of Social Insecurity*. Durham, N.C.: Duke University Press

Wacquant, L. (1999), How penal common sense comes to Europeans: Notes on the transatlantic diffusion of the neoliberal doxa. *European Societies*, 1:319–352

Waine, B. (2006). Ownership and Security: Individualised Pensions and Pension Policy in the United Kingdom and the United States, *Competition & Change* 10: 321–337.

Weisbrod B.A. (1998), “Modeling the nonprofit organization as a multiproduct firm: a framework for choice”, in (a cura di) B.A. Weisbrod, *To Profit or Not to Profit. The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector*, Cambridge, MA, and New York: Cambridge University Press, pp. 47-64.

Weisbrod B.A. (1997). The future of the nonprofit sector: Its entwining with private enterprise and government, *Journal of Policy Analysis and Management*, 16(4): 541-555.

Wilson, J. (2014). Fantasy machine: philanthrocapitalism as an ideological formation, *Third World Quarterly*, 35(7): 1144–1161.

Wood M. e M. Flinders M. (2014). Rethinking depoliticisation: beyond the governmental, *Policy & Politics*, 42(2): 151-70.

Wymer W.W. Jr. e S. Samu (2003). Dimensions of business and nonprofit collaborative relationships, *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, 11(1): 3-22

Zamagni S. e V. Zamagni (2010). *Cooperative Enterprise. Facing the Challenge of Globalization*. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar.