

COSTRUIRE UNA POLITICA DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ: IL RUOLO DEGLI ATTORI DI SECONDO WELFARE

Chiara Agostini*

Il fronte del diffondersi dei fenomeni di povertà gli attori di secondo welfare – reti inedite di organizzazioni, Fondazioni, ONG, sindacati – hanno assunto un ruolo molto attivo e propositivo non solo sul piano operativo, ma anche sul fronte dell'*advocacy*; hanno influenzato gli orientamenti politici nazionali e locali, hanno sostenuto l'attenzione culturale sul tema della povertà, si sono attivati nella valutazione degli interventi e nella ricerca di soluzioni.

Il diffondersi della povertà, che ha caratterizzato gli anni della crisi (Lusignoli e Novarino 2017), ha sollecitato una risposta sia nel campo del "primo welfare" sia in quello del "secondo welfare". Di conseguenza, con l'aggravarsi del fenomeno, la lotta alla povertà è stata caratterizzata da due importanti novità. La prima riguarda il fronte legislativo e, in particolare, il fatto che l'Italia si sia dotata di una misura strutturale di contrasto alla povertà (Baccini 2017). La seconda riguarda invece l'arena di policy, che si è arricchita grazie all'ingresso di nuovi attori del secondo welfare.

Il presente articolo si concentra su quanto sta avvenendo sul fronte del secondo welfare dedicando particolare attenzione non tanto al piano operativo (che è stato caratterizzato dal fiorire di una molteplicità di interventi locali che riguardano ad esempio la diffusione di empori

solidali, il recupero e la distribuzione delle derrate alimentari, le iniziative di *housing* sociale e la diffusione di acquisti condivisi), quanto piuttosto a quello delle idee e dell'*advocacy*. Gli attori del secondo welfare infatti, sempre più spesso, assumono un ruolo attivo al fine di influenzare la politica nazionale di lotta alla povertà; e lo fanno in vari modi, sostenendo l'attenzione politica e culturale sul tema; identificando, definendo e valutando i fenomeni e gli interventi; costruendo ipotesi di soluzione.

La riflessione si articola in tre parti. La prima descrive brevemente i nuovi attori del secondo welfare che contribuiscono a modellare la politica nazionale di lotta alla povertà. Si tratta in particolare delle reti di *advocacy* (come l'Alleanza contro la povertà in Italia), delle organizzazioni non-governative internazionali, delle fondazioni di origine bancaria e dei sinda-

cati. La seconda parte evidenzia come il ruolo del secondo welfare sia complesso e articolato. Gli attori infatti intervengono affrontando il problema attraverso una pluralità di azioni: svolgendo attività di *advocacy*, individuando e definendo i problemi di *policy*, costruendo soluzioni, partecipando ai processi decisionali e valutando i fenomeni e le politiche. La terza parte propone alcune riflessioni conclusive.

1. GLI ATTORI DEL SECONDO WELFARE

Adottando una definizione piuttosto ampia, il presente articolo considera come parte del secondo welfare (Maino, 2016) tutti gli attori non pubblici che contribuiscono in vario modo al contrasto alla povertà con un approccio che punta all'integrazione con il sistema pubblico di welfare. Come anticipato,

*] Dottore di ricerca in Analisi delle Politiche Pubbliche, è ricercatrice per il Laboratorio Percorsi di Secondo Welfare (Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi) dove coordina il focus su "povertà e inclusione". Come assegnista di ricerca ha lavorato per l'Università di Roma La Sapienza, l'Università di Bologna (sede di Forlì) e l'Università degli Studi di Milano. È stata visiting scholar presso l'Institute of Governmental Studies, Università della California - Berkeley (2009) e l'European Social Observatory di Bruxelles (2011).

questo lavoro si concentra, in primo luogo, sui “nuovi attori” ovvero quelli che solo di recente hanno iniziato a occuparsi di contrasto alla povertà o che negli ultimi anni hanno rafforzato in maniera significativa il loro impegno in questo campo. In secondo luogo, l’analisi si focalizza sugli attori di secondo welfare la cui azione ha avuto una ricaduta sulla politica nazionale di contrasto alla povertà.

Certamente, per ciascuno dei successivi paragrafi, si potrebbero individuare una pluralità di esempi diversi da quelli proposti e altrettanto significativi. Tuttavia, lo scopo non è quello di costruire un repertorio sistematico delle organizzazioni attive in questo ambito, quanto piuttosto quello di evidenziare, con il ricorso a esempi concreti, come i ruoli e le funzioni citate si riferiscano non a meri auspici o ipotesi teoriche, ma a circostanze effettivamente agite in modo significativo da soggetti di secondo welfare. Sicuramente, quindi, il lettore potrà individuare, per ciascun paragrafo, altri soggetti protagonisti di azioni analoghe a quelle citate in questa sede.

1.1 La costruzione di reti

Alla fine del 2013 e su iniziativa di Acli e Caritas, è nata l’Alleanza contro la Povertà in Italia che riunisce associazioni, Terzo settore, sindacati (ma anche comuni e regioni) uniti dall’obiettivo di promuovere il rafforzamento delle politiche di lotta alla povertà. Si tratta dell’esempio più significativo, anche se non l’unico, di grande aggregazione di soggetti di secondo welfare specificamente finalizzato a influenzare le politiche pubbliche in tema di contrasto alla povertà. Con la nascita di questa rete di *advocacy*, per la prima volta, si è

costituito un organismo in grado di garantire rappresentanza sociale e politica alle persone in povertà. Come è stato notato (Madama e Jesoula, 2015), in un contesto in cui tradizionalmente gli interessi delle persone in povertà sono stati scarsamente promossi nel processo di *policy making*, la costituzione di un fronte comune che coinvolge differenti soggetti, e che quindi supera la tradizionale frammentazione delle posizioni e degli interessi, è particolarmente significativa. In sostanza, l’Alleanza ha creato uno spazio di *voice* in cui agiscono attori in precedenza silenti e ha promosso la condivisione di un obiettivo.

1.2 Le fondazioni di origine bancaria

Le fondazioni di origine bancaria (FOB) nascono a seguito della trasformazione delle casse di risparmio e di altre banche a controllo pubblico nella prima metà degli anni novanta. Grazie alla loro peculiare natura di istituzioni private (al pari delle imprese) che perseguono finalità di utilità sociale (al pari delle amministrazioni pubbliche), in campo sociale le FOB possono, da un lato, catalizzare attori e risorse esistenti in una comunità e, dall’altro, sperimentare nuove azioni e linee di intervento. In sostanza, le FOB agiscono promuovendo l’erogazione di prestazioni e servizi che integrano gli interventi pubblici e stimolando processi di innovazione organizzativa (Bandera, 2013, Barbetta 2008, Ferrera, 2010).

Nel campo del contrasto alla povertà, sempre più spesso, le FOB stimolano l’innovazione del sistema di welfare locale, ad esempio, attraverso la promozione di interventi che mirano all’attivazione e all’autonomia delle persone. In altre parole, gli interventi delle FOB

sono spesso orientati a una prospettiva di welfare generativo in cui la persona non è solo beneficiaria di un aiuto, ma è protagonista in un percorso di coinvolgimento e inclusione attiva. In questo quadro, i progetti e gli interventi mirano a “generare” ricadute positive non solo sul soggetto coinvolto ma sull’intero territorio. Allo stesso tempo, gli interventi delle FOB, in molti casi, rispondono all’obiettivo di valorizzare le risorse locali e quindi di mettere in comunicazione i soggetti che, nel territorio, sono interessati al contrasto alla povertà (Cibinel e Agostini, 2017a; 2017b).

Le FOB quindi non vanno viste come meri finanziatori, ma come soggetti che, grazie alla leva assicurata dalla possibilità di finanziamento, provano a orientare e innovare interventi e politiche di contrasto alla povertà.

Per il 2015, le erogazioni delle FOB sono state pari a 936,7 milioni di euro e sono state destinate a 21.564 interventi. In particolare, al settore “assistenza sociale” (nel quale rientrano gli interventi per le persone in condizione di svantaggio o a rischio di esclusione, nonché il sostegno ai servizi di protezione civile e l’assistenza a profughi e rifugiati) è stato destinato il 14,8% delle risorse, pari a circa di 138 milioni di euro e il 10,9% degli interventi. Al settore “volontariato, filantropia e beneficenza” (del quale fanno parte interventi che vedono come beneficiari/attuatori le organizzazioni di volontariato o alcuni intermediari filantropici e le iniziative realizzate in proprio dalle fondazioni con stringenti finalità umanitarie e filantropiche) è stato invece destinato il 13,6% degli importi, pari a circa 127 milioni di euro e il 12,1% degli interventi totali.

1.3 Le organizzazioni non-governative internazionali

Ormai da qualche anno, alcune organizzazioni non-governative internazionali, tradizionalmente impegnate in paesi in via di sviluppo, hanno iniziato a realizzare le proprie attività in Italia. Generalmente, questo si è verificato a partire dalla considerazione che i fenomeni contrastati in paesi terzi, oggi, sono purtroppo diffusi anche in Italia e che dunque l'esperienza maturata all'esterno può a buon titolo essere messa a frutto anche nel nostro paese. È il caso ad esempio di Save the Children.

"Save the Children Italia" è nata nel 1998 e i programmi domestici sono iniziati un paio di anni dopo con interventi nelle scuole e azioni dirette alla protezione e alla tutela dei minori non accompagnati. I programmi di contrasto alla povertà sono invece iniziati nel 2011 e, l'anno successivo, questa ONG internazionale ha lanciato "Ricordiamoci dell'infanzia", la prima grande campagna contro la povertà dei minori in Italia. Nel 2016, gli interventi di contrasto alla povertà hanno raggiunto i 38.927 destinatari in quindici città italiane¹, per un investimento pari a 4.121.506 euro (Save the Children 2017a).

I progetti di Save the Children in materia di contrasto alla povertà sono tre e di questi due si rivolgono alla fascia d'età 0-6 anni ("fiocchi in ospedale" e "spazi mamme") e uno alla fascia 6-16 anni ("illumiamo il futuro"). Ma, cosa ancora più significativa rispetto al tema di questo articolo, Save the Children è stato tra i soggetti che maggiormente hanno contribuito a sollevare l'attenzione sul tema delle "povertà educativa", che si lega strettamente ma non coincide con la

povertà economica e che sarà approfondito nel paragrafo 2.2.

1.4 I sindacati

I sindacati intervengono in materia di povertà attraverso la "contrattazione sociale territoriale". Con questo termine si fa riferimento a quell'attività di contrattazione che si realizza nei territori, ha come controparte (prevalentemente) le istituzioni pubbliche (enti locali e Asl) e tocca temi che vanno dall'erogazione di servizi e prestazioni, al livello delle tariffe e dei tributi locali.

Concretamente, la contrattazione sociale territoriale vede i sindacati coinvolti nei tavoli di programmazione territoriale, nei quali si realizza il confronto sulla definizione dei bilanci (regionali, comunali o di ambito). In questi tavoli, i sindacati riportano le competenze e le conoscenze che acquisiscono grazie al radicamento nel territorio e definiscono accordi, protocolli e piattaforme perlopiù unitari che vedono coinvolte le tre principali sigle sindacali CGIL, CISL e UIL (Agostini, 2017a).

Il rapporto annuale sulla contrattazione sociale territoriale curato dalla CGIL-SPI per il 2015 ha analizzato 1.078 documenti (CGIL-SPI 2016). Di questi, 710 sono accordi, intese, protocolli o verbali di intesa; 25 piattaforme negoziali; 343 resoconti e verbali di incontri. Questi documenti interessano undici distinte aree tematiche² fra cui "politiche socio-sanitarie e assistenziali" nella quale rientrano gli interventi di contrasto alla povertà. Quest'area, unitamente a quella relativa alle politiche fiscali, tributarie e tariffarie, rappresenta il cuore della contrattazione sociale territoriale ed è toccata dal 76,2% dei contratti analizzati. Tra

l'altro, come evidenzia il rapporto, il peso complessivo di quest'area è sempre più rivolto agli interventi di contrasto alla povertà che sono previsti dal 50,1% degli accordi del 2015. Nel dettaglio, gli interventi di contrasto alla povertà presentano una fisionomia duale: da una parte ci sono i contributi economici sia diretti sia indiretti (27,2%), che possono consistere in contributi per individui e famiglie in difficoltà, nell'esenzione dalla compartecipazione ai costi o nell'accesso agevolato ai servizi. Dall'altra, la crescente componente di contributi in servizi o generi di prima necessità (25,1%). Marginali sono invece gli interventi promozionali e per l'inclusione sociale (4,5%).

2. IL SECONDO WELFARE: UN RUOLO SEMPRE PIÙ COMPLESSO

Gli attori del secondo welfare svolgono un ruolo sempre più complesso nel quadro della politica nazionale di lotta alla povertà (figura 1, a pagina seguente). Di seguito si presentano alcuni esempi di come questi attori: 1) intervengono sostenendo la centralità della povertà attraverso l'attività di *advocacy*, 2) contribuiscono a individuare e definire i problemi di *policy*; 3) partecipano alla costruzione delle soluzioni; 4) prendono parte ai processi decisionali; 5) valutano i fenomeni e le politiche. Come in precedenza (vedi paragrafo 1), quelli citati non sono certo gli unici soggetti ad avere messo in campo le azioni richiamate. Tuttavia, anche in questo caso, si è ritenuto opportuno evidenziare con il ricorso ad esempi come ciascuna delle funzioni elencate sia ad oggi effettiva e concreta.



Figura 1 – Il ruolo del secondo welfare nelle politiche di lotta alla povertà
Fonte: elaborazione dell'autrice

2.1 Azioni di *advocacy*

Fin dalla sua costituzione, l'Alleanza contro la povertà ha svolto un'importante attività di *advocacy* (ovvero di sostegno al tema nel tentativo di accrescerne la visibilità politica) e ha promosso la conoscenza degli strumenti utili a fronteggiare la povertà.

In particolare, in una prima fase, l'Alleanza ha dato vita a una serie di azioni di sensibilizzazione, informazione e confronto con l'opinione pubblica sul tema della povertà assoluta. Queste azioni hanno alimentato lo scambio di informazioni sui possibili strumenti da adottare per combattere la povertà³. In una seconda fase, l'Alleanza ha realizzato un confronto costante con il governo lungo tutto il percorso che ha portato all'approvazione della legge delega. Questa interazione ha portato alla presentazione di una serie di modifiche, sostenute dall'Alleanza, che sono state introdotte quando il disegno di legge delega è passato alla Camera (Agostini 2016).

Successivamente, quando con la crisi del Governo Renzi l'*iter* di approvazione della delega (in quella fase ferma al Senato) sembrava de-

stinato a interrompersi, l'Alleanza ha lanciato un appello⁴ (il 28 dicembre 2016) richiamando con insistenza la necessità di riprendere al più presto i lavori. Un appello che apparentemente è stato preso seriamente in considerazione dato che l'11 gennaio 2017 la Commissione Lavoro e Previdenza Sociale del Senato ha ripreso le audizioni e fissato al 2 febbraio il termine ultimo per presentare gli emendamenti. Come si vedrà nella sezione 2.4, successivamente all'approvazione della legge delega e in vista del decreto delegato che dovrà attuarla, l'Alleanza contro la povertà e il governo hanno infine siglato un Memorandum.

2.2. Individuare e definire i problemi

Nel contesto attuale, gli attori del secondo *welfare* oltre a promuovere, attraverso l'attività di *advocacy*, la costruzione dell'agenda di *policy* contribuiscono a individuare e definire i problemi di *policy*. Un esempio di questo emerge se consideriamo quanto avvenuto con riferimento alla povertà educativa e a seguito delle iniziative sostenute da Save the Children.

Anche se molti attori già da tempo

dedicano attenzione a questo tema (ad esempio realizzando progetti contro la dispersione scolastica o a favore della scolarizzazione nella prima infanzia), è solo negli ultimi anni che il concetto di "povertà educativa" è entrato a pieno titolo nel dibattito pubblico. Per povertà educativa si intende "la privazione da parte dei bambini e degli adolescenti della possibilità di apprendere, sperimentare, sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni" (Save the Children 2014; 4), condizione che quindi spesso matura entro situazioni di povertà economica, ma si alimenta anche di condizioni deprivate da un punto di vista culturale e familiare.

Questo concetto riflette l'adozione di una prospettiva di lungo periodo secondo la quale combattere la povertà educativa oggi riduce il rischio di trovarsi in povertà materiale domani. Si tratta di un tema centrale e che ormai da tempo è sostenuto dalle istituzioni europee, in particolare attraverso il concetto di "investimento sociale"⁵, ma che tuttavia in Italia non ha ancora trovato ampio spazio nel dibattito pubblico. Nel 2014, Save the Children ha istituito il "Comitato scientifico sulla povertà educativa in Italia" e pubblicato il primo rapporto interamente dedicato a questo tema (Save the Children 2014). Il rapporto ha analizzato il fenomeno grazie all'elaborazione di un apposito indice (Indice di povertà educativa – IPE⁶). L'anno successivo un secondo rapporto (Save the Children 2015) ha promosso l'elaborazione di una serie di obiettivi misurabili e di proposte concrete configurandosi di fatto come un documento programmatico per la lotta alla povertà educativa. L'impegno di Save the Children in questo campo è stato poi con-

fermato dalla pubblicazione di ulteriori rapporti nei due anni successivi (Save the Children 2016; 2017b). Ora, al di là di ogni opinione e valutazione di merito, ciò che va evidenziato è che questo concetto, al centro di alcune campagne dell'organizzazione in questione, sostenuto da un'importante azione di *advocacy*, è stato riconosciuto dalla politica nazionale e che questo ha portato all'istituzione del Fondo per il contrasto alla povertà educativa (vedi paragrafo 2.3).

2.3 Costruire soluzioni

Oltre a individuare e definire i problemi e a sostenerli affinché diventino parte dell'agenda di *policy*, gli attori del secondo *welfare* svolgono un ruolo di primo piano sul fronte delle soluzioni da adottare. Da questo punto di vista le azioni sono molteplici e possono riguarda-

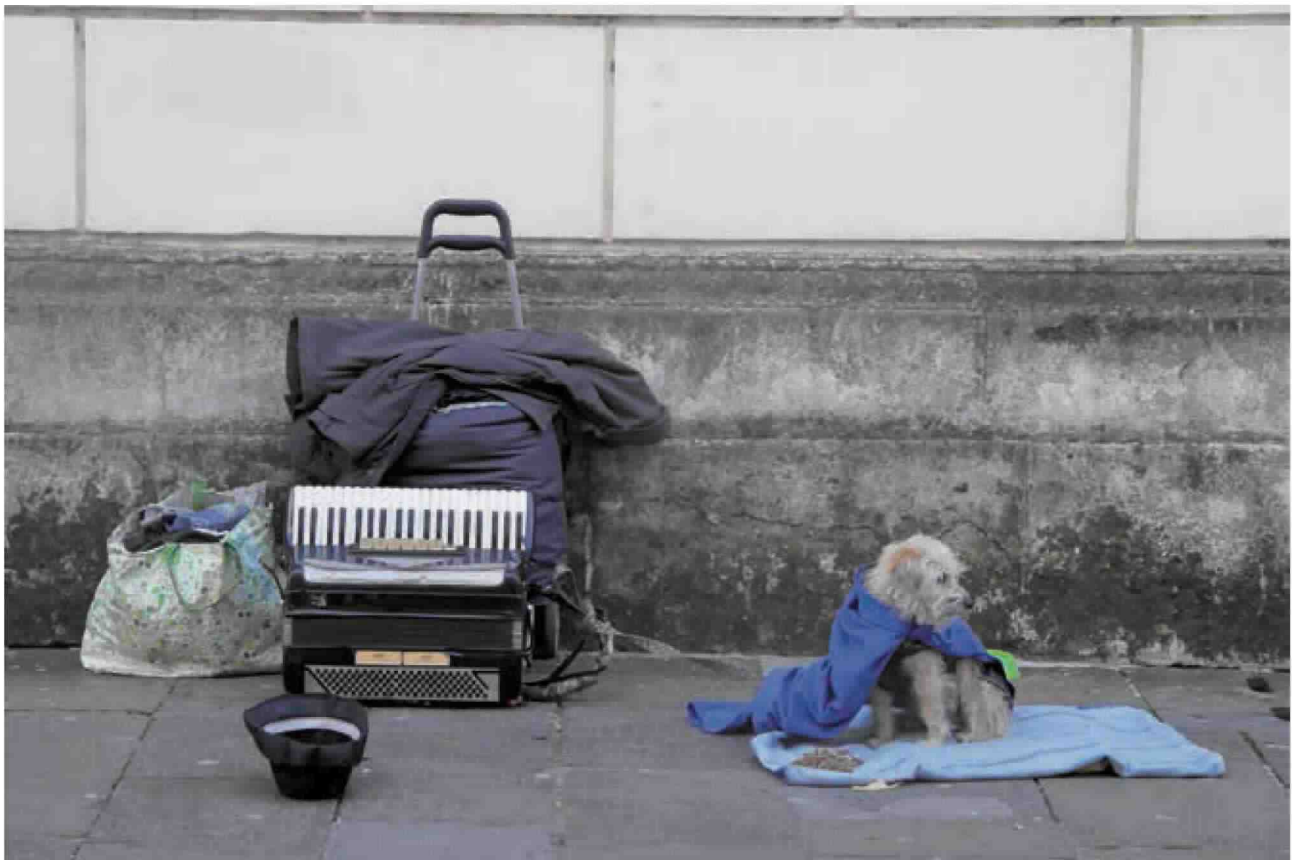
re: 1) l'elaborazione delle soluzioni, 2) la loro negoziazione; 3) la messa in campo di strumenti utili ad affrontare i problemi.

Con riferimento all'elaborazione delle soluzioni si pensi in primo luogo che l'Alleanza contro la povertà, grazie al confronto con esperti e studiosi, ha elaborato una propria proposta di politica sociale, il Reddito di Inclusione Sociale – REIS⁷.

A cavallo fra "l'elaborazione" e la "negoziatura" delle soluzioni possiamo collocare l'esperienza dell'Isee corrente realizzata grazie alla contrattazione sociale territoriale. La sollecitazione a riformare l'Isee, e in particolare a prevedere l'Isee corrente, è arrivata anche dai sindacati. Grazie alla contrattazione è stato infatti introdotto (prima nelle Marche e poi in Piemonte) l'Isee corrente che introduce la

possibilità di un ricalcolo che tiene conto del reddito attuale (e non di quello contenuto nella dichiarazione dei redditi dell'anno precedente) ed è particolarmente utile nel caso delle persone che perdono il lavoro. L'Isee corrente, introdotto per la prima volta a seguito di una contrattazione territoriale, è stato successivamente previsto dalla normativa nazionale.

Infine, gli attori del secondo *welfare* mettono in campo strumenti utili ad affrontare i problemi; è il caso ad esempio del già citato Fondo per il contrasto alla povertà educativa. Il fondo è stato istituito in via sperimentale dalla Legge di Stabilità 2016 ed è alimentato dalle fondazioni di origine bancaria alle quali è riconosciuto un contributo, sotto forma di un credito d'imposta, pari al 75% dei versamenti effet-



RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AGOLINI E. (2015), "Appendice. Il percorso dell'Alleanza", in *Le politiche contro la povertà in Italia. Dopo la crisi, costruire il welfare. Rapporto 2015*, Caritas Italiana, pp. 101-102.
- AGOSTINI C. (2016), *Il disegno di legge delega per il contrasto alla povertà: stato dell'arte e prospettive*, in *Non fermiamo la riforma. Rapporto 2016 sulle politiche contro la povertà in Italia*, Caritas Italiana, pp.23-28.
- AGOSTINI C. (2017a), *Povertà e contrattazione sociale territoriale, intervista a Maria Guidotti*, www.secondowelfare.it.
- AGOSTINI C. (2017b), *Delega povertà: i 7 punti del Memorandum*, www.secondowelfare.it.
- BACCINI L. (2017), *Dal R.M.I. al SIA, le misure di contrasto alla povertà in Italia*, in "Welfare Oggi", n. 1/2017, pp. 8-15.
- BANDERA L. (2013), *Le fondazioni di origine bancaria: sperimentazioni e sostegno alle reti*, in MAINO F. e FERRERA M. (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia*, www.secondowelfare.it.
- BARBETTA G.P. (2008), *Le Fondazioni di origine bancaria: dalla nascita per caso all'esercizio dell'innovazione sociale*, in G. TURATI, M. PIACENZA e G. SEGRE (a cura di), *Patrimoni e Scopi. Per un'analisi economica delle Fondazioni*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli.
- CGIL-SPI (2016), *Settimo rapporto sulla contrattazione sociale territoriale*, www.spi.cgil.it.
- CIBINEL E., AGOSTINI C. (2017a), *Le azioni di Compagnia di San Paolo per contrastare la povertà*, www.secondowelfare.it.
- CIBINEL E., AGOSTINI C. (2017b), *Le azioni di Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo per contrastare la povertà*, www.secondowelfare.it.
- Commissione Europea (2013), *Towards Social Investment for Growth and Cohesion – Including Implementing the European Social Fund 2014-2020*, COM(2013) 83 final.
- FERRERA M. (2010), *Fondazioni e welfare di comunità*, in "Quindicesimo rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria – anno 2009",
- GORI C., BALDINI M., MARTINI A., MOTTA M., PELLEGRINO S., PESARESI F., PEZZANA P., SACCHI S., SPANO P., TRIVELLATO U., ZANINI N., (2016), *Il reddito d'inclusione sociale (Reis). La proposta dell'Alleanza contro la Povertà in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- JENSON J., 2010, *Diffusing Ideas for After Neoliberalism. The Social Investment Perspective in Europe and Latin America*, in "Global Social Policy", vol. 10, n. 1, pp. 59-84.
- LEONE L. (2017), *Sostegno per l'inclusione attiva: la ricerca dell'Alleanza contro la povertà*, www.secondowelfare.it.
- LUSIGNOLI L., NOVARINO M. (2017), *La povertà in Italia: lo stato dell'arte, le proposte, i nodi*, in "Welfare Oggi", n. 1/2017, pp.19-30.
- MADAMA I., JESSOULA M. (2015), *Alleanza contro la povertà e reddito minimo. Perché può essere la volta buona*, in *Le politiche contro la povertà in Italia. Dopo la crisi, costruire il welfare. Rapporto 2015*, Caritas Italiana, pp. 91-103.
- MAINO F. (2016), *Il secondo welfare in Italia: un fenomeno in via di consolidamento*, in "Welfare Oggi", n. 1/2016, pp. 18-23.
- SAVE THE CHILDREN (2014), *La lampada di Aladino. L'indice di Save the Children per misurare le povertà educative e illuminare il futuro dei bambini in Italia*, www.savethechildren.it.
- SAVE THE CHILDREN (2015), *Illuminiamo il futuro 2030. Obiettivi per liberare i bambini dalla povertà educativa*, www.savethechildren.it.
- SAVE THE CHILDREN (2016), *Liberare i bambini dalla povertà educativa. A che punto siamo?*, www.savethechildren.it.
- SAVE THE CHILDREN (2017a), *Fino all'ultimo bambino. Rapporto attività 2016*, www.savethechildren.it.
- SAVE THE CHILDREN (2017b), *Sconfiggere la povertà educativa in Europa. Fino all'ultimo bambino*, www.savethechildren.it.
- VANDENBROUCKE F., HEMERIJCK A., PALIER B., (2011), *The UE Needs a Social Investment Pact*, Ose paper series, Opinion paper No. 5, www.ose.be.

tuati sul fondo. Nella prima fase di attuazione, il fondo, attraverso la pubblicazione di due bandi rivolti in particolare al Terzo settore e al mondo della scuola, finanzia (su tutto il territorio nazionale) progetti per la prima infanzia (0-6 anni) e l'adolescenza (11-17 anni). Successivamente, i bandi finanzieranno progetti rivolti alla fascia di età 7-10 anni.

2.4 Partecipare alle decisioni

Gli attori del secondo *welfare* sempre più spesso prendono parte ai processi decisionali, un esempio di questo è offerto (nuovamente) dall'Alleanza contro la povertà. Successivamente all'approvazione della legge delega, il confronto fra Alleanza e governo è continuato anche in vista dell'approvazione del decreto di attuazione della delega. In par-

ticolare, questa attività ha portato il Presidente del Consiglio Paolo Gentiloni e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali Giuliano Poletti a siglare un Memorandum con l'Alleanza contro la povertà sull'attuazione della legge delega.

Il Memorandum rappresenta una novità assoluta nel campo delle politiche di lotta alla povertà. Infatti, se per le politiche pensioni-

stiche e del lavoro esiste ormai una tradizione di Memorandum firmati tra governo e parti sociali, nelle politiche di lotta alla povertà dove (prima della nascita dell'Alleanza) la rappresentanza sociale non era mai stata strutturata, un Memorandum è stato siglato per la prima volta.

2.5 Valutare i fenomeni e le politiche

Infine, sempre più spesso, gli attori del secondo welfare realizzano attività relative all'analisi dei diversi fenomeni e alla valutazione delle politiche e degli strumenti messi in campo. Queste attività, da un lato, servono a loro volta a sostenere le azioni di *advocacy* contribuendo a tenere alta l'attenzione su un determinato tema e, dall'altro, evidenziano limiti e potenzialità di politiche e strumenti contribuendo ad alimentare il dibattito circa l'adeguatezza delle azioni messe in campo.

Sul fronte dell'analisi dei fenomeni un esempio è dato dai rapporti pubblicati da Save the Children sulla povertà educativa (Save the Children 2014; 2015; 2016; 2017b). Questi rapporti, perlopiù costruiti attraverso l'analisi di dati secondari, forniscono infatti un quadro del fenomeno della povertà minorile e della condizione dei minori.

Sul fronte della valutazione si segnala invece la ricerca promossa dall'Alleanza contro la povertà e che riguarda l'implementazione del Sostegno all'Inclusione Attiva (SIA), la misura ponte partita a settembre del 2016 in attesa che sia implementato il Reddito di Inclu-

sione. Questa ricerca mira a identificare alcuni meccanismi di implementazione che possono ostacolare o favorire il successo del SIA e sviluppare conoscenze utili per meglio orientare il REI (Leone 2017).

3. RIFLESSIONI CONCLUSIVE

Il dilagare della povertà ha stimolato una serie di risposte sia da parte delle istituzioni pubbliche sia del secondo welfare e, nella fase attuale, stiamo assistendo da un lato all'espansione di un settore di *welfare* in cui l'intervento pubblico è stato tradizionalmente residuale e dall'altro all'ingresso, nell'arena di *policy*, di nuovi attori.

Considerando questo duplice sviluppo, quello che sta accadendo nel campo della lotta alla povertà è utile per riflettere sul rapporto fra primo e secondo welfare. Infatti, in un contesto in cui l'azione dell'attore pubblico è stata tradizionalmente residuale, e quindi manca un primo welfare consolidato, il coinvolgimento del secondo *welfare* nei processi di *policy* sembra essere particolarmente significativo.

Va anche ricordato che nonostante i progressi fatti sul fronte legislativo, la lotta alla povertà rimane un settore *policy* ancora in costruzione. Resta allora da capire in che modo questo settore potrà ulteriormente istituzionalizzarsi e come la molteplicità di attori che partecipano all'arena potranno integrarsi e collaborare stabilmente.

1] Attualmente i luoghi di intervento di Save the Children sono Genova, Torino, Milano,

Marghera, L'Aquila, Bari, Brindisi, Marina di Gioiosa Ionica, Catania, Palermo, Scalea, Potenza, Napoli, Roma, Sassari.

2] Le aree tematiche riguardano: 1) relazioni fra le parti e definizione del processo; 2) partecipazione e cittadinanza attiva; 3) pubblica amministrazione; politiche socio-sanitarie e assistenziali; 4) lavoro e sviluppo; 5) politiche socio-sanitarie e assistenziali; 6) politiche del lavoro e dello sviluppo; 7) politica locale dei redditi e delle entrate; 8) azioni di contrasto delle discriminazioni e pari opportunità; 9) politiche abitative e del territorio; 10) politiche dell'infanzia, per i giovani, educative e dell'istruzione; 11) politiche culturali, di socializzazione e sicurezza.

3] In particolare, l'Alleanza ha organizzato alcuni momenti di incontro pubblico. Fra questi vanno ricordati: l'evento di presentazione della proposta del Reddito di Inclusione Sociale (REIS) tenutosi a Roma il 14 ottobre 2014, la visita di tutte le organizzazioni componenti all'allora Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano il 23 giugno 2014, l'incontro con il Ministro Poletti del 20 maggio 2015, due audizioni alla Commissione Lavoro del Senato nella primavera del 2015; l'incontro con il Sottosegretario Delrio il 17 marzo 2015. L'Alleanza ha inoltre avviato un dialogo costante e strutturato con le istituzioni locali, nazionali e comunitarie sia attraverso incontri svolti con una rappresentanza di tutti i soggetti aderenti, sia attraverso incontri e relazioni individuali tratte con le diverse organizzazioni (Agolini 2015).

4] Si veda <http://www.redditoinclusione.it/appello-perche-far-pagare-ai-poveri-le-conseguenze-dellinstabilita-politica/>

5] La prospettiva dell'investimento sociale è emersa nel corso degli anni novanta con il duplice obiettivo di rispondere ai nuovi rischi sociali e di garantire la sostenibilità politica e finanziaria del *welfare*, riconciliando gli obiettivi economici e sociali (Jenson 2010; Vandenbroucke, Hemerijck, Palier; 2011). Nel 2013, la Commissione Europea ha lanciato il *Social Investment Package* (SIP) con l'obiettivo di fornire orientamento e sostegno alle riforme nazionali (Commissione Europea 2013c).

6] L'indice di povertà educativa risponde all'obiettivo di misurare il livello di povertà educativa raggiunto dal nostro paese. Questo indice considera quattordici indicatori riguardanti l'offerta educativa e la fruizione di attività ricreative e culturali. Per un approfondimento si veda Save the Children 2014.

7] I contenuti del REIS sono dettagliatamente presentati in un volume dedicato. Si veda GORI *et al.* (2016).