

SECONDO WELFARE E POVERTÀ IN ITALIA: ATTORI, TERRITORI E STRUMENTI DI POLICY

Massimo Castellano¹

SOMMARIO

Nel contesto della crisi economica e finanziaria dell'ultimo decennio l'arena di policy che caratterizza la lotta alla povertà è stata oggetto di una profonda trasformazione che ha visto l'ingresso di nuovi attori del secondo welfare, una migliore e significativa sinergia tra di loro e le organizzazioni sindacali, la nascita di nuove forme di collaborazione e di coordinamento. Il presente paper risponde all'obiettivo di indagare il contesto in cui questo cambiamento si è verificato concentrandosi sull'evoluzione che ha interessato un'arena di policy sempre più articolata e che si è concretizzata nell'ingresso di nuovi attori del secondo welfare e nella ridefinizione delle loro modalità di collaborazione e cooperazione. La riflessione, dopo alcune considerazioni introduttive sul contesto del secondo welfare, propone una lettura sugli sviluppi più recenti in materia di contrasto alla povertà e si concentra su quanto sta avvenendo in tale ambito soprattutto nel campo delle idee e dell'advocacy, con una particolare attenzione anche al piano operativo, caratterizzato dal fiorire di una molteplicità di interventi locali (come ad es. la diffusione di empori solidali, il recupero e la distribuzione delle derrate alimentari, le iniziative di housing sociale e la diffusione di acquisti condivisi) e dal contributo degli attori del secondo welfare che sempre più spesso assumono un ruolo attivo nella definizione di una politica nazionale di contrasto all'indigenza.

¹ Cultore in Economia del Settore non Profit, Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali e Statistiche, Università di Palermo, massimo.castellano@unipa.it
Unicredit SpA, massimo.castellano@unicredit.eu
Via Francesco Crispi, 133, 90133, Palermo, mcmassimocastellano@gmail.com

1. Secondo welfare: il contesto

È da almeno un quindicennio che i paesi europei cercano faticosamente di riformare i propri modelli sociali basati su strutture economiche e demografiche ormai sorpassate. Questo impegno ha seguito alcuni principi ispiratori comuni, spesso elaborati dall'Unione Europea, come sostenibilità ed efficienza, *flexicurity*, inclusione, protezione sociale come “fattore produttivo”, partnership fra pubblico e privato, priorità agli investimenti a favore di donne e bambini e volti a fronteggiare i «nuovi rischi». Quasi tutti i paesi dell'Unione Europea hanno riformato i propri sistemi pensionistici, in risposta alle sfide demografiche e ai problemi di sostenibilità finanziaria, così come lo sono stati anche i mercati e le politiche del lavoro in base a principi di condizionalità e attivazione, ed ancora qualche progresso è stato fatto sul fronte delle politiche a favore di donne e bambini, su quello della non autosufficienza, su quello della lotta a povertà ed esclusione. Prendendo atto dei vincoli finanziari, si era dato per scontato che le riforme dello Stato sociale potessero avvenire principalmente tramite “ricalibrature” interne al welfare pubblico (meno pensioni, più servizi sociali; meno ai padri, più ai figli; meno risarcimenti, più opportunità), mentre sul versante dell'efficienza, si sperava che l'adozione dei nuovi approcci di *public management* desse a sua volta risultati rapidi, significativi e politicamente accettabili, ma la via della ricalibratura si è scontrata con l'enorme forza di resistenza degli interessi costituiti intorno ai cosiddetti *entitlement programmes*, ossia gli schemi assicurativi basati su spettanze e diritti acquisiti. (Ferrera, 2013)

Queste considerazioni pongono un interrogativo sull'esistenza o meno di strategie alternative, o almeno complementari rispetto alla ricalibratura e alle ristrutturazioni gestionali e organizzative, che consentano di accelerare i tempi della transizione verso un nuovo, più efficace modello economico-sociale. Per cercare una risposta, occorre guardare al di là del perimetro strettamente pubblico, indirizzando l'attenzione verso il mercato e la società e soprattutto verso nuove forme di intreccio, collaborazione e sinergia fra questi due ambiti, nonché, spesso, fra questi e il settore pubblico. E' in tale ambito di ricerca che si inserisce il concetto di *secondo welfare*, il cui termine “secondo” ha una duplice connotazione temporale e funzionale; in senso temporale, perché si tratta di forme che s'innestano sul tronco del “primo” welfare, quello edificato dallo Stato nel corso del Novecento, soprattutto durante il Trentennio 1945-1975, in senso funzionale perché si aggiunge agli schemi del primo integrandone le lacune, stimolandone la modernizzazione, sperimentando nuovi modelli organizzativi, gestionali, finanziari e avventurandosi in sfere di bisogno ancora inesplorate dal pubblico. Soprattutto, il secondo welfare mobilita risorse non pubbliche addizionali, messe a disposizione da una vasta gamma di attori economici e sociali. (Ferrera, 2013)

Rispetto ad altre categorie (welfare di comunità, welfare mix, welfare civile), quella di *secondo welfare* ha una connotazione più generale, priva di delimitazioni territoriali o organizzative ed è un concetto “relazionale” che getta un ponte immediato con la sfera del “primo welfare”. Il *secondo welfare* non si sostituisce al welfare state nella sua accezione classica, ma ne è un complemento, un'aggiunta laddove il primo è lacunoso o addirittura assente e, soprattutto, integra gli schemi e i programmi pubblici già esistenti, accrescendo così la capacità di risposta a rischi e bisogni sociali. Nel *secondo welfare* sono certo ricomprese

le molte iniziative legate ai territori e alle comunità locali, le azioni che emergono “dal basso”, dalla società civile e dalle varie associazioni intermedie e quelle che poggiano su nuove combinazioni fra soggetti pubblici, privati e non profit. Ma al suo interno si collocano anche il welfare privato tout court (per esempio quello assicurativo), quello aziendale e contrattuale, le prime innovative esperienze di collaborazione transfrontaliera o transnazionale (per esempio fondi pensione cross-border), i social impact bonds e le tante iniziative attraverso cui soggetti tradizionali del primo welfare s’ingegnano per trovare risorse e coinvolgere attori non pubblici nello svolgimento delle proprie funzioni. (Ferrera, 2015)

Sullo sfondo di tali premesse occorre sottolineare che la crisi scoppiata dopo il 2008 ha creato enormi difficoltà ai sistemi di protezione sociale legate ai problemi delle risorse calanti e dei bisogni crescenti. Nella maggioranza dei Paesi, Italia compresa, abbiamo assistito, da un lato, ad un mantenimento ed in certi casi ad un aumento della spesa sociale a prezzi costanti pro-capite e, dall’altro, ad una incapacità di fornire risposte adeguate al moltiplicarsi delle difficoltà materiali e delle nuove vulnerabilità generate dal periodo di recessione. Come confermato dall’ISTAT, infatti, nell’arco degli ultimi dieci anni la spesa dei comuni per i servizi sociali è aumentata del 20,7% e si è gradualmente modificata l’allocazione delle risorse fra le categorie dei beneficiari che è rimasta sostanzialmente invariata per quanto riguarda la spesa rivolta alle famiglie con figli, mentre è aumentato il peso delle risorse destinate a disabilità (da 20,4% del 2005 a 25,4% del 2015) e immigrati (da 2,4% a 4,2%). Viceversa si è ridotto il peso dei servizi per gli anziani, da 23,4% a 18,9% e, in minima parte, anche quello dei servizi e dei contributi rivolti a povertà, disagio adulti e senza fissa dimora (da 7,4% del 2005 a 7% del 2015). Le differenze comunque non sono soltanto sul versante allocativo ma anche territoriale. Le ultime rilevazioni statistiche, infatti, evidenziano nelle regioni del Mezzogiorno livelli di spesa pro-capite (ovvero in rapporto alla popolazione residente) decisamente inferiori rispetto alle regioni del Centro-Nord. Ad eccezione della Sardegna, dove i Comuni hanno speso nel 2015 mediamente 228 euro per abitante (il doppio rispetto alla media nazionale), per le altre regioni si passa da un minimo di 21 euro per abitante in Calabria ad un massimo di 73 euro in Sicilia. Nel Centro-nord, viceversa, dove si concentra quasi l’80% della spesa per i servizi sociali, si passa da un minimo di 86 euro pro-capite in Umbria fino al massimo di 508 per la Provincia di Bolzano. (ISTAT, 2017)

Il risultato di tutto ciò è stato un aumento sia della diseguaglianza sociale sia della povertà che ha portato molte famiglie a pesanti arretramenti nel proprio tenore di vita. Dati i persistenti squilibri del nostro welfare pubblico, le aree di bisogno rimaste maggiormente scoperte continuano ad essere quelle dell’assistenza e dei servizi sociali, soprattutto per le famiglie numerose e senza inserimenti nel mercato del lavoro. In Italia, la quota di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale è passata dal 28,7% al 30,0% tra il 2015 e il 2016. Si rilevano segnali di peggioramento per le persone che vivono da sole (la stima passa dal 31,6% al 34,9%) e, in particolare, per le persone sole con meno di 65 anni (dal 33,1% al 37,0%). Tale peggioramento è associato ad un incremento di tutti gli indicatori: rischio di povertà (+0,7 punti percentuali), grave deprivazione materiale (+0,6 punti percentuali) e bassa intensità lavorativa (+1,1). Il peggioramento del rischio di povertà o esclusione sociale interessa soprattutto i residenti del Nord-Ovest (da

18,5% a 21,0%) per i quali cresce l'indicatore di bassa intensità lavorativa e, in misura minore, le persone che risiedono al Sud e nelle Isole (dal 46,4% al 46,9%), dove tale rischio rimane comunque molto più elevato e prossimo a coinvolgere il 50% delle persone residenti. (ISTAT, 2017b)

In risposta alla forte pressione dei bisogni, si sono attivati canali di risposta aggiuntivi rispetto a quelli pubblici, quali il sistema-famiglia, il mercato e le associazioni intermedie i quali in tutti i paesi, oltre allo Stato, hanno contribuito al benessere delle persone, già prima della crisi. Le attività e le sperimentazioni del *secondo welfare* hanno, quindi, dato vita a importanti realizzazioni, dimostrando di saper far fronte in modo efficiente ed efficace a nuovi tipi di rischi e bisogni non adeguatamente coperti dal pubblico. Lo sviluppo e l'azione del *secondo welfare* ha continuato a svolgere un ruolo importante nell'attutire le conseguenze sociali della crisi, anche se rimane però evidente che i nodi irrisolti di un welfare incentrato sulla famiglia, quale principale ammortizzatore sociale, hanno profondamente cambiato il contesto in cui ci troviamo. Da un lato è cresciuta l'inadeguatezza dei tradizionali sistemi di welfare, incentrati principalmente su erogazioni monetarie (pensioni, sussidi vari, redditi di cittadinanza, ecc.) piuttosto che sull'offerta di servizi, dall'altro si è fatta strada e consolidata l'idea che il welfare debba diventare una risorsa in grado di tutelare le diverse forme di vulnerabilità sociale ma anche di creare sviluppo e occupazione, e che entrambe le dimensioni siano importanti e da perseguire in modo combinato ridefinendo il profilo e il ruolo delle istituzioni pubbliche locali e dei tanti soggetti privati e del privato sociale. (Maino, 2015)

Per quanto riguarda la misurazione del processo di cambiamento che ha interessato le misure di *secondo welfare*, anche se c'è da osservare che il quadro resta lacunoso per mancanza di fonti di dati, si può però affermare che dal punto di vista delle risorse non pubbliche mobilitate verso prestazioni e servizi di *secondo welfare* l'ordine di grandezza è di diversi punti di Pil sicuramente più del 5%. E le cifre sono molto cospicue anche per quanto concerne sia i potenziali che effettivi beneficiari, ossia il numero di persone che in vario modo possono fruire di prestazioni, servizi, sostegni. Ad esempio, il settore della bilateralità e quello della mutualità integrativa riguardano milioni di persone; con l'inclusione del welfare aziendale in seno all'ultimo CCNL dei metalmeccanici le imprese che potrebbero attivare programmi di questo genere sono più di 200 mila con un bacino di potenziali beneficiari superiore a un milione e mezzo di lavoratori; anche la filantropia (soprattutto grazie alla massa critica delle Fondazioni di origine bancaria) è giunta a svolgere, un ruolo di sistema, sia per i beneficiari raggiunti, sia per le risorse impiegate. (Ferrera, 2017)

Il presente paper risponde all'obiettivo di indagare il contesto in cui questo cambiamento si è verificato concentrandosi sull'evoluzione che ha interessato un'arena di policy sempre più articolata e che si è concretizzata nell'ingresso di nuovi attori del secondo welfare e nella ridefinizione delle loro modalità di collaborazione e cooperazione. La riflessione, dopo alcune considerazioni introduttive sul contesto del secondo welfare, si articola in due parti. Nella prima, si propone una lettura sugli sviluppi più recenti in materia di contrasto alla povertà e si concentra su quanto sta avvenendo sul fronte del secondo welfare, soprattutto nel campo delle idee e dell'*advocacy*; nella seconda, particolare attenzione è dedicata al piano operativo che è stato caratterizzato dal fiorire di una molteplicità di interventi locali e dalla mobilitazione

degli attori del secondo welfare che sempre più spesso assumono un ruolo attivo al fine di influenzare la politica nazionale nella lotta alla povertà.

2. Lotta alla povertà e secondo welfare: idee e attori

2.1 Alcuni dati relativi alla diffusione della povertà in Italia

Secondo le ultime rilevazioni diffuse dall'ISTAT sul fenomeno della povertà in Italia si stima che nel 2016 il 6,3% delle famiglie residenti (pari a 1 milione 619mila famiglie) siano in condizione di povertà assoluta, corrispondente al 7,9% dell'intera popolazione (4 milioni e 742mila individui). Se il numero di famiglie in povertà assoluta torna ai livelli del 2013 il numero degli individui registra invece il valore più alto dal 2005 perché la povertà assoluta è andata, nel corso degli ultimi anni, ampliandosi tra le famiglie con quattro componenti e oltre e tra quelle con almeno un figlio minore. L'incidenza della povertà assoluta con riferimento alle famiglie dopo essere salita al 5,6% nel 2012 è rimasta negli ultimi quattro anni sostanzialmente stabile al 6,0%, con incremento significativo rispetto all'anno precedente (dal 4,2% al 5,9%) nel Centro Italia, sebbene il Mezzogiorno continui ad essere l'area del Paese con l'incidenza più elevata (8,5%). Per gli individui, nel contesto di una sostanziale stabilità dell'incidenza della povertà assoluta rispetto all'anno precedente (dal 7,6% al 7,9%), si conferma una crescita nelle regioni del Centro (dal 5,6% del 2015 al 7,3% del 2016), con il Mezzogiorno che, anche in questo caso, fa segnare i valori più elevati (9,8%) tra le ripartizioni. Nel 2016 l'intensità della povertà si porta dal 18,7% del 2015 al 20,7%; tale indicatore rappresenta, in termini percentuali, quanto la spesa mensile delle famiglie povere è mediamente sotto la linea di povertà, ovvero "quanto poveri sono i poveri". (ISTAT, 2017c)

Per quanto riguarda la povertà relativa, questa risulta stabile nel 2016 con un'incidenza pari a 10,6% tra tutte le famiglie residenti (pari a 2 milioni 734mila di famiglie) corrispondente al 14,0% dell'intera popolazione (per un totale di 8 milioni 465mila di individui). L'incidenza della povertà relativa risulta sostanzialmente stabile rispetto al 2015 in termini di famiglie (dal 10,4% al 10,6%) e di persone (dal 13,7% al 14,0%); stabilità che risulta confermata anche nelle diverse ripartizioni territoriali. L'intensità della povertà risulta in aumento nel corso 2016 nelle regioni del Nord dove tale indicatore è cresciuto dal 19,9% al 24,7% e in quelle del Centro dal 18,8% al 23,7%, mentre nel Mezzogiorno alla più ampia diffusione della povertà si associa una riduzione dell'intensità, che passa dal 25,2% al 24,3%. Analogamente alla povertà assoluta, l'incidenza di povertà relativa si mantiene elevata per le famiglie più numerose con 5 o più componenti (30,9%); nel Mezzogiorno il valore raggiunge il 39,7%. In generale, si tratta per lo più di coppie con tre o più figli e di famiglie con membri aggregati, tipologie familiari tra le quali l'incidenza di povertà è pari, rispettivamente, a 28,1% e 19,9% a livello nazionale, arrivando a 34,8% e 30,5% nel Mezzogiorno. (ISTAT, 2017c)

Particolarmente drammatica è la condizione dei minori. Fra il 2015 ed il 2016, la povertà assoluta minorile è aumentata passando dal 10,9% al 12,5% rispetto al totale delle persone in questa condizione; i dati

sopra riportati evidenziano un netto peggioramento rispetto al 2005 quando i minori in povertà assoluta erano il 3,9%. Il trend negativo si conferma anche rispetto alla povertà relativa; quest'ultima, infatti, nel periodo considerato è passata infatti dal 20,2% al 22,3% (Istat 2017c).

2.2 Il contributo degli attori del secondo welfare alla definizione della politica nazionale di lotta alla povertà

2.2.1 L'Alleanza contro la Povertà in Italia

Il quadro di contesto, cui sommariamente ci si è riferiti nel paragrafo precedente, susseguitesì nel corso degli anni non sembra segnare una rottura con il passato, ma guardando alla società civile emerge un'attenzione nuova al tema. Nel 2014, infatti, si costituisce, su iniziativa di ACLI e Caritas Italiana, un cartello di soggetti, l'Alleanza contro la Povertà in Italia, che mette insieme associazioni, terzo settore, sindacati, comuni e regioni uniti dal comune obiettivo di promuovere il rafforzamento delle politiche di lotta alla povertà. In tal senso, infatti, è stata elaborata una proposta di politica sociale, che prevede l'inserimento di un Reddito di Inclusione Sociale (REIS), rivolta a tutte le famiglie in condizione di povertà assoluta e basata, oltre che sul riconoscimento di un beneficio economico, sull'offerta di servizi sociali, socio-sanitari, educativi e socio-educativi, il cui contributo è determinato considerando il reddito del soggetto e in particolare, la differenza fra la soglia di povertà e il reddito delle famiglie misurato sulla base del nuovo Isee.

Fra i servizi considerati sono compresi quelli alla persona (servizi contro il disagio psicologico e/o sociale, di istruzione, riferiti a bisogni di cura, per l'autonomia o di altra natura) il cui principio guida risiede nel dare alle persone l'opportunità di costruire percorsi che permettano di uscire dalla condizione di marginalità; i servizi di consulenza per l'inserimento occupazionale, l'attività di formazione o di riqualificazione professionale, in base al principio che chi può deve rafforzare le proprie competenze professionali e deve compiere ogni sforzo per trovare un'attività lavorativa. Il principio guida della gestione del progetto consiste nella partnership tra attori pubblici e privati a livello locale (Comuni e Terzo Settore) i quali hanno la responsabilità della regia collettiva in tutte le fasi dell'intervento. Attraverso il REIS viene così introdotto il diritto di cittadinanza, secondo il quale viene garantito a tutti il diritto di essere protetti contro il rischio di povertà. (Alleanza contro la Povertà in Italia, 2015) (Agolini 2015b) (Agostini, 2015).

La definizione della proposta è stata accompagnata da una serie di azioni di sensibilizzazione, informazione e confronto con l'opinione pubblica sul tema della povertà assoluta. In tale contesto l'alleanza ha 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 trattenute con le diverse organizzazioni e, inoltre, ha puntato a rafforzare l'azione di *advocacy* con le forze politiche al fine di sensibilizzare sul tema e di promuovere la conoscenza degli strumenti utili a fronteggiare la povertà. (Agolini 2015) (Agostini, 2015).

In una realtà in cui la rappresentanza sociale e politica degli individui in povertà è debole e gli interessi di questa fascia della popolazione faticano a essere 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 definitiva, l'Alleanza ha permesso di dare visibilità a tutti quegli attori che prima erano costretti al silenzio, favorendo il superamento della frammentazione degli interessi che caratterizza le diverse realtà coinvolte, promuovendo la condivisione di un obiettivo e stimolando un ampio dibattito politico sul tema della povertà. (Madama e Jessoula 2015) (Agostini, 2015)

Nel corso del 2017, al fine di sostenere un dibattito informato sulle politiche di contrasto alla povertà, l'Alleanza ha redatto un rapporto di valutazione sull'attuazione del SIA (Sostegno per l'Inclusione Attiva) in Italia al fine di trarne indicazioni utili alla successiva implementazione del REI (Reddito d'Inclusione) operativo dal gennaio 2018. Nell'effettuare tale valutazione si sono tenute in considerazione le caratteristiche di contesto dei sistemi di welfare regionali, i modelli di azione locale e i possibili squilibri territoriali, nell'ipotesi che i sistemi di welfare territoriale rappresentano condizioni imprescindibili per il successo della misura nazionale e che per produrre informazioni realmente utilizzabili dai decisori, occorre identificare e comprendere i nessi tra contesti, meccanismi di implementazione ed effetti della misura. (Leone, 2017)

Per indagare i meccanismi di implementazione del programma sono stati utilizzati due principali metodi: una indagine tramite questionario rivolta a tutti gli Ambiti Territoriali Sociali (ATS) che ha interessato 17 regioni e 332 Ambiti pari al 56% degli ATS del Paese e otto studi di caso realizzati in altrettante regioni (Sicilia, Calabria, Puglia, Campania, Lazio, Emilia Romagna, Lombardia, Friuli Venezia Giulia).

I principali risultati di questo rapporto di valutazione sono di seguito sintetizzati: **1)** in primo luogo, la capacità amministrativa e la capacità di spesa risultano assolutamente centrali se si intende assicurare un livello essenziale e garantire l'esigibilità effettiva dei diritti dei cittadini. Occorre rafforzare la rete dei servizi e parallelamente far crescere le competenze amministrative utilizzando strategie differenziate e coerenti con i diversi contesti regionali e locali; **2)** in secondo luogo, le regioni svolgono un ruolo importante per garantire la *governance* a livello di sistema e garantire l'efficacia delle politiche per il contrasto della povertà e l'integrazione con le politiche attive nel contesto di un quadro programmatico più ampio. Per poter gestire i programmi di uscita dalla povertà con condizionalità che riguardano l'attivazione lavorativa occorre muoversi verso una scala territoriale superiore rispetto a quella locale e per tale ragione il ruolo di regia delle regioni è fondamentale nel determinare le buone performance degli ATS; **3)** in terzo luogo, si stanno sperimentando strategie di progettazione e acquisto-finanziamento dei servizi sociali basati sull'utilizzo di budget associati alla persona/nuclei piuttosto che all'erogazione di "flussi" di prestazioni svincolate dal punto di vista economico dal soggetto; tali strumenti, denominati "budget di cura" o budget di capacitazione, implicano una vera rivoluzione nel rapporto tra ente locale e attori dell'economia sociale; **4)** un quarto

risultato, riguarda l'accesso alla misura da parte della platea di beneficiari potenziali. A tale proposito, un indicatore molto importante è il *tasso di take-up* (percentuale dei percettori della misura rispetto alla platea dei beneficiari eleggibili per il benefit) benché non sia direttamente associato all'efficacia permette di capire se la misura sta raggiungendo i potenziali beneficiari. Sebbene dai risultati degli studi di caso si rileva che tra febbraio e maggio vi sia stato un aumento significativo del numero di domande accettate, si tratta di una soglia di *take-up* ancora modesta ma in linea con quella di altre misure di integrazione al reddito con condizionalità realizzate nei Paesi OCSE che a regime (cioè dopo 2-3 anni) variano dal 40% all'80%; **5**) una quinta riflessione riguarda la predisposizione dei progetti personalizzati. Un ATS su tre (33%) a maggio 2017 dichiarava di essere riuscito a predisporre dei progetti personalizzati di presa in carico per oltre i tre quarti dei nuclei beneficiari; **6**) un ultimo risultato riguarda i processi di co-progettazione con il terzo settore e le procedure per l'acquisto dei servizi sociali. In tale ambito, si è registrato un mancato coinvolgimento a livello territoriale degli attori del Terzo settore che quasi mai hanno svolto un ruolo di co-progettazione per la definizione dei contenuti della proposta progettuale per il rafforzamento della rete dei servizi presentata sul bando del PON Inclusione. Anche nei protocolli sottoscritti dagli ATS per la gestione della misura i diversi soggetti del terzo settore (organizzazioni di volontariato, sindacati, imprese sociali, associazioni e fondazioni) compaiono in percentuali molto ridotte, comprese tra il 13% e il 23% delle intese. In via conclusiva, lo studio anche se da un lato ha dimostrato che una misura complessa come il SIA-REI ha incontrato nel corso dell'implementazione molte difficoltà attuative non sempre prevedibili, dall'altro lato ha messo in chiaro che quando gli ATS riescono a mettere a sistema e integrare le risorse presenti a livello locale, se opportunamente sostenuti da regioni in grado di svolgere una funzione forte di programmazione e regia, anche in contesti fragili riescono a gestire la misura ottenendo buone performance.

2.2.2 La povertà educativa dei minori: l'esperienza di Save the Children

Anche se molti attori già da tempo dedicano attenzione al tema della povertà educativa (per 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. 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 che ormai da tempo è sostenuto dalle istituzioni europee, in particolare attraverso il concetto di "investimento sociale", ma che tuttavia in Italia non ha ancora trovato ampio spazio nel dibattito pubblico. (Agostini, 2017)

La condizione di povertà minorile, già accennata in precedenza attraverso le ultime rilevazioni statistiche dell'ISTAT, non riguarda solo l'aspetto materiale del fenomeno ma può essere ulteriormente indagata considerando anche la povertà educativa. Con questo termine intendiamo riferirci all'esclusione dall'acquisizione delle competenze necessarie per vivere in un mondo caratterizzato dalla economia della conoscenza, dalla rapidità, dalla innovazione e allo stesso tempo significa anche la limitazione

dell'opportunità di crescere dal punto di vista emotivo, delle relazioni con gli altri, della scoperta di se stessi e del mondo. Save the Children definisce questa forma di povertà come la privazione da parte dei bambini e degli adolescenti della possibilità di apprendere, sperimentare sviluppare e far fiorire liberamente capacità, talenti e aspirazioni. La povertà educativa, quindi, si lega strettamente a quella materiale e, di conseguenza, i bambini che provengono da famiglie svantaggiate hanno più probabilità di conseguire peggiori risultati a scuola, hanno meno possibilità di partecipare ad attività sociali, culturali e ricreative, di svilupparsi emotivamente e di realizzare il proprio potenziale e una volta transitati nell'età adulta incontrano poi maggiori difficoltà ad attivarsi nella società e a trovare lavori di qualità. Quello fra povertà educativa e materiale è allora un circolo vizioso, dato che la prima alimenta la seconda e viceversa. (Save the Children 2014)

La povertà socio-economica dei genitori influenza la povertà educativa dei ragazzi in modo diverso, a seconda della zona geografica (Save the Children, 2015). Nel Nord-Ovest, nel Nord-Est e nel Centro Italia la percentuale di adolescenti in famiglie maggiormente svantaggiate che non raggiungono le competenze minime in matematica si attesta tra il 26,2% ed il 31,2%, mentre al Sud e nelle Isole, raggiunge rispettivamente il 44,2% e il 41,9%. Situazione analoga si riscontra rispetto ai livelli minimi in lettura: se nel Nord-Ovest il 22% dei minori è in povertà educativa, lo è il 34,5% nel Sud e nelle Isole. Queste differenze suggeriscono che, a livello territoriale, la scuola ed altri interventi educativi sono meglio in grado di contrastare la povertà educativa delle famiglie, compensandone gli effetti negativi sulle competenze cognitive.

Le differenze di reddito dei genitori incidono anche sulla possibilità di fruire di diversi stimoli ricreativi e culturali. Anche in questo caso si confermano le differenze geografiche sopra menzionate. La percentuale di bambini e adolescenti tra i 6 e 17 anni, che non hanno praticato sport in modo continuativo, non hanno utilizzato internet quotidianamente, non sono andati a teatro e a concerti, non hanno visitato musei e siti archeologici, non hanno letto libri, è significativamente maggiore tra coloro i quali vivono in famiglie con risorse economiche scarse o assolutamente insufficienti. E' da sottolineare il fatto che ad essere particolarmente svantaggiati, oltre alle regioni del Sud, sono anche i piccoli centri con meno di 2.000 abitanti, in tutte le regioni (il 71% dei minori in questi centri non ha svolto 4 o più attività, mentre la percentuale scende al 58% nelle aree metropolitane). Questo a sottolineare l'importanza della varietà dell'offerta educativa, che risulta generalmente più carente, oltre che nelle aree meridionali, anche nei piccoli centri.

Nessun paese europeo è immune dalla povertà minorile; come dimostrano gli ultimi dati disponibili, in tutta Europa più di 26 milioni di bambini sono a rischio di povertà o esclusione sociale. I bambini che vivono in famiglie monoparentali, in famiglie numerose, o in famiglie in cui gli adulti hanno poco o nessun lavoro, e coloro i cui genitori hanno un basso livello di istruzione o i cui genitori sono migranti, hanno più probabilità di crescere in povertà. Anche quei bambini i cui genitori hanno un lavoro non sono necessariamente al riparo dalla povertà: infatti, nel 2014 il 9,5% degli adulti tra i 18 e di 64 anni a rischio di

povertà in Europa aveva un lavoro. Inoltre, i bambini nelle fasce più povere delle società europee stanno rimanendo ulteriormente indietro per quanto riguarda l'educazione, la salute e la qualità della vita come conseguenza della crescente disuguaglianza nell'UE.

Affrontare la disuguaglianza di opportunità nell'infanzia rimuovendo le barriere che impediscono ai bambini di sviluppare competenze e capacità è la strategia più efficace e meno costosa per spezzare i circoli viziosi di povertà e svantaggio. Come evidenziato dalla Commissione Europea, questo approccio può non solo contribuire a lottare contro le disuguaglianze e l'esclusione sociale a lungo termine, ma anche ad aumentare l'efficienza economica. Garantire che i bambini vulnerabili ed emarginati siano sostenuti per poter realizzare il proprio potenziale e dare il loro contributo, potrà aiutare, tra le altre cose, a preservare i sistemi di protezione sociale nelle nostre società, in cui la popolazione sta invecchiando. (Save the Children, 2017)

Nel 2014 Save the Children ha analizzato il fenomeno grazie all'elaborazione dell'Indice di Povertà Educativa (IPE) il quale ha delineato un paese che offre minori opportunità proprio laddove ce ne sarebbe più bisogno. Nelle regioni dove vive il maggior numero di bambini in povertà economica si manifestano infatti i livelli più elevati di povertà educativa, sia in termini di scarsa offerta di servizi di qualità, sia di partecipazione dei minori alle attività ricreative e culturali. Campania, Puglia, Calabria e Sicilia si collocano saldamente ai vertici della speciale classifica IPE, seguite a ruota dal Molise, Abruzzo e Sardegna. Ulteriori possibilità di analisi emergono dalla scomposizione dell'IPE in due sotto indici di cui il primo è dedicato prettamente alla dimensione dei servizi e dei risultati scolastici dalla prima infanzia all'adolescenza e raccoglie prevalentemente dati forniti dal MIUR, mentre il secondo è centrato sulle attività ricreative e culturali frequentate dai ragazzi ed è formato in gran parte dai dati raccolti dall'Istat nelle tradizionali indagini campionarie sulle abitudini di vita degli italiani. Anche in questo caso, per entrambi gli indicatori proposti le regioni meno virtuose sono quelle meridionali. Ovviamente bisogna precisare che i due indici sono stati costruiti sulla base dei dati disponibili e offrono un'immagine solo parziale della realtà educativa nel nostro paese, in quanto sono ancora troppe le informazioni incomplete e i dati ancora da trovare, per quanto riguarda, ad esempio, gli aspetti qualitativi dei servizi per l'infanzia, e la loro reale accessibilità, i dati relativi alle risorse umane nel sistema scolastico, alla loro formazione, alla diffusione di pratiche pedagogiche inclusive e partecipate, alla presenza di spazi verdi e di biblioteche pubbliche per ragazzi, alla frequenza delle gite scolastiche e all'accessibilità di campi estivi. (Save the Children, 2014)

2.2.3 Il contributo delle Fondazioni di origine bancaria alla lotta contro la povertà

Nella prima metà degli anni novanta, a seguito della legge Amato del 1990, il panorama non profit italiano ha subito un radicale cambiamento con la comparsa delle Fondazioni di origine bancaria (Fob). Sul finire del decennio precedente, infatti, erano presenti pochi soggetti, di dimensioni patrimoniali modeste e prevalentemente dedicati allo svolgimento di attività operative, come la gestione di musei, biblioteche ed ospedali. Con la comparsa delle Fob di dimensioni patrimoniali elevate e prevalentemente dedite alla attività erogativa (il *grant-making*), il settore delle fondazioni *grant-making* diviene assai più rilevante, tanto che le

Fob rappresentano oggi di gran lunga le fondazioni italiane più patrimonializzate ed hanno dimensioni di tutto rispetto anche in campo europeo. (Barbetta, 2008)

Fin dalla loro nascita, le Fob si sono impegnate nel sostegno alle persone indigenti, impegno, che nel quadro della crisi economica, è stato ulteriormente rafforzato e, contestualmente, è mutato in maniera profonda legandosi, sempre più spesso a interventi sperimentali e innovativi nel campo della lotta alla povertà orientati non soltanto al sostegno del reddito o all'offerta di beni materiali ma anche alla promozione dell'autonomia, alla prevenzione del bisogno e all'attivazione dei beneficiari. (Agostini e Cibinel, 2017)

Per il 2016, le erogazioni complessive delle Fob sono state pari a 1.030,7 milioni di euro, destinati a 20.286 interventi. (ACRI, 2017) Al riguardo si possono individuare quattro settori di riferimento per il welfare costituiti dalla salute pubblica, dal fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, dall'assistenza sociale e dal volontariato, filantropia e beneficenza. In particolare, per quanto riguarda le azioni di contrasto alla povertà, queste rientrano principalmente in tre aree: quella dell'assistenza sociale, a cui afferiscono 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; quella del volontariato, filantropia e beneficenza, in cui rientrano le iniziative con stringenti finalità umanitarie e filantropiche realizzate in proprio dalle Fondazioni e gli interventi che vedono come beneficiari organizzazioni di volontariato o intermediari filantropici; quella della povertà educativa minorile che mira a sostenere gli interventi volti a rimuovere gli ostacoli di natura economica, sociale e culturale che impediscono la piena fruizione dei processi educativi da parte dei minori.

La cornice di riferimento del disagio sociale è purtroppo ben nota, considerato che gli anni della recessione hanno pesantemente fiaccato il tessuto economico e sociale del paese, acuendone le vulnerabilità già croniche e aggiungendo ad esse inedite problematiche di disagio e disgregazione che la timida ripresa economica degli ultimi due anni non è riuscita a risolvere e che il Paese deve ancora oggi affrontare. In tale ambito, infatti, lo sforzo delle Fondazioni è stato indirizzato ad arginare il fenomeno delle “nuove povertà” generato dall'acuirsi della crisi economica degli anni trascorsi. Diversi sono stati gli strumenti utilizzati, in funzione del contesto di riferimento e del bisogno da soddisfare, quali ad es. gli aiuti alle famiglie, i progetti di auto-impiego, le iniziative promozionali della coesione sociale, i fondi di garanzia per l'accesso al microcredito, e così via. (ACRI, 2017)

Anche nella fase più recente di ripresa dei volumi erogativi totali, riferita al triennio 2014-2016, il settore mantiene un andamento privilegiato nonostante un'apparente contraddizione del dato 2016. Nel biennio 2014-2015, infatti, il totale delle erogazioni cresce del 5,9% mentre il settore dell'assistenza sociale registra una crescita più consistente del 15,4%; nel 2016, di contro, si verifica una flessione del 7,8% del settore che va letta alla luce dell'inserimento della nuova voce di classificazione del Fondo nazionale per il contrasto della povertà educativa minorile che ha in parte assorbito quote dell'attività erogativa precedentemente censita nei settori dell'area welfare e quindi anche nell'assistenza sociale.

Nel secondo ambito di riferimento, quello relativo al volontariato, alla filantropia e alla beneficenza, sono censite le iniziative che coinvolgono le organizzazioni di volontariato oppure particolari tipi di intermediari filantropici caratterizzati da pregnanti finalità solidaristiche (es. le fondazioni di comunità) e per affinità, sono inoltre raggruppate in questo settore le iniziative realizzate in proprio dalle Fondazioni con stringenti finalità umanitarie e filantropiche. Il rapporto con il mondo del volontariato e con altre forme organizzative del Terzo settore (quali l'associazionismo di promozione sociale e la cooperazione sociale) è stato rafforzato e approfondito dalle Fondazioni che lo hanno posto in primo piano nel loro articolato sistema di relazioni con il territorio, perseguendo una strategia di collaborazione e di alleanze culminata da oltre dieci anni a questa parte in accordi e protocolli d'azione comune particolarmente significativi. Le risorse complessivamente erogate dalle Fondazioni nel settore ammontano a 124,9 milioni di euro per un totale di 2.464 iniziative, il 12,1% degli importi totali e del numero di iniziative. Si tratta di volumi di assoluto rilievo, sebbene in lieve flessione rispetto all'anno precedente (-1,9% degli importi e -5,2% del numero di iniziative), che confermano il settore tra i primi nella graduatoria per importo totale erogato (al terzo posto, come nel 2015). (ACRI, 2017)

Tra i destinatari caratteristici delle erogazioni di questo comparto c'è la Fondazione con il Sud² e le fondazioni di comunità organizzazioni strettamente legate al territorio dove sono nate e operano per il soddisfacimento di bisogni comunitari avvalendosi di risorse provenienti in parte da una Fondazione di origine bancaria che ha dato impulso alla nascita della fondazione di comunità e in parte da donazioni raccolte direttamente tra i cittadini, le imprese e le istituzioni del territorio. (Ferrera, 2010) Naturalmente l'azione delle Fondazioni nel campo delle iniziative filantropiche e umanitarie non si realizza solo per il tramite delle fondazioni comunitarie, ma trova espressione anche in forma più diretta, attraverso la creazione o il sostegno di altri enti filantropici territoriali ovvero con erogazioni dirette a favore di specifiche iniziative territoriali volte a dare risposta a situazioni di emergenza (ad es. calamità naturali), casi di estrema povertà, sussidio a famiglie in difficoltà e così via. Le tipologie di intervento comprese nel settore in esame si completano infine con le iniziative di solidarietà rivolte verso l'estero. Esse infatti, in virtù di un orizzonte strategico più allargato e avvalendosi di strutture più robuste e specializzate in quest'ambito, hanno ormai acquisito una consuetudine di impegno anche nel campo della cooperazione internazionale e dell'aiuto alle popolazioni dei paesi poveri.

Per quanto riguarda la povertà educativa minorile il Fondo sperimentale appositamente istituito per il triennio 2016-2018, è alimentato dalle Fob alle quali è riconosciuto un contributo, sotto forma di un credito d'imposta, pari al 75% dei versamenti effettuati sul fondo, fino a un massimo di 100 milioni di euro l'anno. Al Fondo hanno inizialmente partecipato 72 delle 88 Fob aderenti all'Associazione di Fondazioni e Casse di Risparmio (ACRI), garantendo un importo complessivo, per il primo anno di operatività del Fondo, pari a

² La Fondazione con il Sud è un soggetto filantropico, originale e innovativo nel panorama nazionale, governato pariteticamente dalle Fondazioni e dal Volontariato e Terzo settore, a cui è stato affidato il compito di realizzare un articolato programma di interventi nel Meridione per il rafforzamento delle infrastrutture sociali.

oltre 120 milioni di euro, mentre per il 2017, l'ACRI ha completato la raccolta degli impegni, confermando una disponibilità di risorse pari a oltre 120 milioni di euro, deliberata da 73 Fondazioni. (ACRI, 2017)

Il Fondo ha identificato quale soggetto attuatore della sperimentazione Fondazione con il Sud e opera attraverso bandi che si rivolgono al Terzo Settore e al mondo della scuola. Per la prima annualità del Fondo, sono stati pubblicati due bandi (pubblicati ad ottobre 2016) riguardanti rispettivamente la *Prima infanzia* (0-6 anni) per complessivi 69 milioni di euro e l'*Adolescenza* (11-17 anni) per complessivi 46 milioni di euro. In totale 115 milioni di euro destinati a organizzazioni del Terzo settore e scuole che in partnership vorranno presentare proposte di intervento per affrontare in maniera efficace e innovativa la problematica della povertà educativa minorile. Altri 2,5 milioni di euro sono stati inoltre destinati per la realizzazione di una iniziativa, in fase di messa a punto, di sostegno alla ricostruzione della "comunità educante" nelle zone dell'Italia centrale colpite dai ripetuti eventi sismici. La seconda annualità con una disponibilità di risorse stanziata per il 2017 pari 120 milioni di euro, si è invece aperta con la pubblicazione del bando *Nuove generazioni* che si rivolge invece alla fascia d'età 5-14 anni e prevede risorse fino a 60 milioni. Il bando ha previsto la presentazione dei progetti da parte di partnership composte da almeno un ente di Terzo Settore, quale soggetto responsabile, un istituto scolastico e un ente incaricato della valutazione del progetto.

2.2.4 Le Fondazioni di comunità: una nuova prospettiva della filantropia

Le Fondazioni di comunità (FC) rappresentano una delle migliori e più attuali espressioni della dimensione comunitaria della filantropia il cui scopo è favorire lo sviluppo della qualità della vita delle comunità residenti nei territori in cui si trovano ad operare. Queste fondazioni agiscono come enti di erogazione e, pertanto, garantiscono contributi alle organizzazioni non profit presenti sul territorio, sostenendone gli interventi e favorendo la produzione di servizi in risposta ai diversi bisogni emergenti all'interno della comunità. Questi enti fungono da catalizzatori e facilitatori per tutti quei soggetti che vorrebbero contribuire allo sviluppo del proprio territorio e della sua società ma, per ragioni differenti, non riescono a farlo individualmente. Le Fondazioni di comunità, in sostanza, agiscono contemporaneamente da intermediari finanziari e da intermediari sociali poiché capaci di mettere in circolo risorse economiche e umane presenti all'interno della comunità locale che altrimenti rimarrebbero inutilizzate. (Bandera, 2013) (Ferrucci 2010)

Dal punto di vista operativo, le FC si sono dimostrate profondamente legate all'ambito territoriale in cui operano attraverso legami significativi con le organizzazioni del Terzo settore e con i cittadini per captare segnali di disagio sociale che molte altre realtà non sono in grado di identificare con la stessa puntualità e, contestualmente, di favorire l'individuazione di possibili soluzioni. Tale obiettivo, tuttavia, non è facile da raggiungere perché il contesto in cui viviamo spinge a concentrarsi primariamente, e spesso unicamente, sulle nostre problematiche personali, ignorando più o meno volutamente quelle di coloro che ci stanno vicino, anche se le FC valorizzano la volontà delle persone di donare, offrendo loro gli strumenti per

farlo in maniera semplice, sicura e flessibile e al tempo stesso, essa possiede le competenze per massimizzare l'utilizzo delle donazioni raccolte, aumentandone l'impatto e moltiplicandone i benefici. Le fondazioni comunitarie dispongono dunque di una capacità non trascurabile, che è quella di garantire ai territori e alle comunità risorse economiche aggiuntive che resterebbero altrimenti inutilizzate. Si tratta di vantaggi rilevanti che, specialmente in un momento storico in cui la capacità del settore pubblico di rispondere alle necessità sociali dei cittadini risulta sempre meno efficace ed efficiente, ben si coniugano col concetto di *secondo welfare* che racchiude un mix di protezione e interventi sociali, a finanziamento non pubblico, fornito da attori collegati in reti dal forte ancoraggio territoriale. (Bandera, 2013) (Casadei, 2012) (Ferrera e Maino, 2012)

3. Lotta alla povertà e secondo welfare: alcune riflessioni sul piano operativo

Dopo una lettura sugli sviluppi più recenti inerenti il rapporto tra *secondo welfare* e contrasto alla povertà, soprattutto nel campo delle idee e dell'*advocacy*, di seguito si propongono alcune delle esperienze più significative ed esemplificative, benché non esaustive, dell'impegno che ogni attore profonde in sinergia col proprio territorio assumendo un ruolo attivo al fine di influenzare la politica nazionale nella lotta alla povertà.

3.1 Il fenomeno della povertà a Palermo

Di seguito si propone un'analisi descrittiva dell'ambito territoriale sociale di Palermo (Leone, 2017). L'ambito sociale della città, è composto dal Comune capofila di Palermo, da altri 7 degli 82 comuni della Provincia di Palermo (Piana degli Albanesi, Altofonte, Belmonte Mezzagno, Monreale, Santa Cristina Gela, Villabate, Ustica) e dal Comune isolano di Lampedusa e Linosa afferente alla provincia di Agrigento. Dei 9 comuni dell'Ambito 8 fanno parte dell'area metropolitana, mentre 5 di essi sono inoltre classificati dall'Istat come Aree interne. La popolazione del Comune di Palermo (673.735 abitanti al 31 dicembre 2016) rappresenta l'87%, della popolazione dell'Ambito ed è la quinta città italiana per dimensioni. Data l'ampiezza della popolazione e la forte diversificazione del territorio, l'analisi riguarda esclusivamente la città metropolitana distinta in 8 circoscrizioni.

In Sicilia la crisi economica che dal 2008 ha colpito l'intero Paese ha rafforzato i divari tra classi sociali e ha alimentato le disuguaglianze socio-economiche. L'incidenza della povertà relativa in Sicilia nel 2015, secondo i dati ISTAT, è quasi 5 volte più elevata che nel nord Italia (rispettivamente 25,3 % e 5,4%) e 2,5 volte maggiore rispetto alla media italiana. Dall'analisi dei trend del mercato del lavoro, emergono gli effetti della recessione nella Provincia di Palermo, con un tasso di occupazione delle persone di età comprese fra i 15 ed i 64 anni nel 2015 (pari al 38%) tra i più bassi d'Italia (penultima in Sicilia), con un valore di 50% per gli uomini e di 26,5% per le donne. Il numero di persone comprese tra i 15 e i 64 anni che non si dichiarano disoccupati perché non cercano attivamente lavoro nell'ultimo mese, è di contro, con il 49,9%, estremamente elevato, mentre il tasso di disoccupazione è invece pari al 23,9%. La crisi economica ha

colpito soprattutto la componente maschile che, rispetto al 2007, ha perso 13,2 punti percentuali. Il tasso di inattività, che indica il rapporto tra la popolazione non appartenente alle forze lavoro e quella residente (15-64 anni) è molto elevato e nel 2015 è stato del 48,2% contro il 36% in Italia, il secondo tra le grandi città dopo Napoli. Il reddito disponibile pro capite delle famiglie consumatrici nella provincia di Palermo nel 2012 è pari a 13.687 Euro, in diminuzione rispetto al 2011 e sensibilmente inferiore rispetto alla media nazionale pari a 17.307 Euro. Come indicato nel rapporto Istat Urbes sulla città di Palermo (2015), l'uscita precoce dal sistema di istruzione e formazione, unitamente alle difficoltà del mercato del lavoro locale e alle conseguenze della crisi economica, determinano una percentuale ritenuta "drammaticamente elevata", e più alta del valore medio regionale e del Mezzogiorno, di giovani che non studiano e non lavorano (Neet). Nel 2011 il 38,8% dei giovani di età compresa fra i 15 e i 29 anni erano fuori dai percorsi di studio e non lavoravano.

Al Comune di Palermo da settembre 2016 a maggio 2017 sono pervenute oltre 20.000 domande SIA e sono stati presi in carico circa 3500 nuclei presi in carico. Il tasso di take-up a fine maggio è molto elevato e pari al 70,5% e nella maggioranza dei casi sono nuclei nuovi con situazioni in cui il capofamiglia ha perso il lavoro o si tratta di donne separate con figli e hanno un Isee molto basso. Mentre in precedenza il servizio sociale del comune era chiamato a intervenire prevalentemente per questioni gravi connesse alla tutela delle fasce deboli, in genere minori e anziani, con le misure di integrazione al reddito improvvisamente riacquista una centralità anche per altri bisogni connessi alla povertà economica e alla mancanza di lavoro.

Alla data del 24 maggio 2017 i dati raccolti si riferiscono a 1.566 nuclei con 3.480 adulti e 3.912 minori a carico pari a 7.392 persone. I nuclei familiari in povertà che fanno richiesta del SIA risultano essere composti in media da 4,7 persone con più di due minori a carico e quasi tutti i nuclei hanno figli minori (99,4%). Su 3912 minori presenti nelle famiglie il 10,8% presenta una disabilità e il 20% dei nuclei ha almeno un membro disabile. L'85,4% dei nuclei ha un solo percettore di reddito in famiglia e il 91,6% di essi ha difficoltà ad arrivare a fine mese; ad esempio, il 70% dichiara di avere difficoltà a sostenere le spese alimentari e il 67% a sostenere le spese scolastiche dei minori, mentre il 28,5% dei nuclei dichiara di non avere alcuna entrata economica mensile.

Per la predisposizione dei progetti personalizzati è stato sottoscritto un Protocollo di intesa tra i Centri per l'Impiego e l'ambito sociale di Palermo in cui si conviene che le parti si impegnano a collaborare e svolgere interventi integrati per la realizzazione del SIA secondo le indicazioni delle Linee guida (Accordo Stato-Regioni dell'11 febbraio 2017). Nella prima fase di implementazione, al capofamiglia si chiede di sottoscrivere un format riguardante il progetto personalizzato che nei fatti dovrà essere sviluppato in futuro e che potrà essere definito solo dopo l'attivazione dei servizi che saranno finanziati dal PON Inclusion; inoltre a causa delle scarse risorse umane e organizzative e ai tempi di attuazione ristretti, si prevede un forte razionamento dei servizi e una distribuzione delle opportunità che porteranno a una presa in carico modesta. Su 200 nuclei della prima circoscrizione ad esempio, ad alcuni nuclei si potrà dare la borsa lavoro, ad alcuni il sostegno scolastico e ad altri interventi ad altri nuclei.

A Palermo il rapporto tra Terzo settore e comune, in precedenza molto vivace, si è diradato nel corso degli anni e si è depotenziato secondo molti il welfare comunitario a favore di un welfare municipale che non viene ritenuto un modello vincente perché le risorse umane sarebbero inadeguate dal punto di vista quantitativo, della formazione e delle risorse possedute. Anche il ruolo della Regione siciliana è ad oggi apparso assai debole nel favorire il SIA e nel sostenere le misure di contrasto alla povertà. Nonostante, infatti, nel 2016 la Regione abbia provveduto ad elaborare un piano per il lavoro e per il contrasto alla povertà, l'integrazione fra le politiche sociali con le politiche del lavoro rimane ancora ad un livello molto basso.

Per quanto riguarda le strategie integrate a livello locale il SIA è stato concepito come misura di contrasto della povertà integrata con altri interventi finanziati da fondi aggiuntivi e risorse ordinarie nell'area delle politiche sociali. Per supportare strategie di lotta alla povertà, infatti, è stato fatto un lavoro di messa a sistema dei fondi e delle azioni previste su PON Metro, PON Inclusione, fondi Fead, piano di zona sociale e sperimentazione su emergenze sociali con accreditamento del Terzo settore; tuttavia, le attività di integrazione con misure di contrasto della povertà finanziate dalla Regione siciliana sono ritenute inutili perché, da un lato, comportano grandi costi amministrativi per la gestione delle pratiche e delle richieste da parte dei cittadini e, dall'altro, mobilitano risorse irrisorie.

In definitiva, sul caso di Palermo si evidenziano al contempo buone performance iniziali e grandi criticità. Fra le prime, si registra una buona capacità da parte del Comune di organizzarsi e di accogliere direttamente un numero di domande estremamente alto, un elevato *take-up* della misura pur mantenendo le risorse umane che aveva in precedenza, una buona gestione di tutto il processo che ha fatto sì che si rivolgersero nuovamente ai servizi circoscrizionali nuclei che in precedenza non avrebbero mai pensato di poter ottenere una risposta, la creazione di una piattaforma informatica che ha consentito di accogliere senza problemi migliaia di domande. Di contro, fra le seconde si segnalano le forti preoccupazioni degli operatori pubblici e del Terzo settore circa la capacità della misura, così come concepita sino a oggi, di riuscire realmente ad ottenere gli effetti desiderati e non tramutarsi in un ennesimo trasferimento di natura assistenziale, la mancanza da parte del servizio sociale di Palermo di servizi continuativi ma solo occasionali, la mancanza di risorse da investire nel sociale in modo continuativo prevalendo interventi frammentati senza cambiamenti sostanziali, le carenze di comunicazione tra le diverse istituzioni (Regione Sicilia, MLPS, INPS, Comune), le disfunzioni rispetto alla comunicazioni tra INPS e Comune di Palermo e alla gestione della piattaforma informatica dell'INPS su cui si caricano le domande per l'accesso al SIA.

3.2 La povertà educativa in Italia: l'intervento di Save the Children

Nel 2016 l'intervento di Save the Children in Italia ha registrato un importante incremento, passando da 48 progetti realizzati nel 2015 a 64 nel 2016, che ha permesso di raggiungere quasi 80 mila minori, bambini e ragazzi e tutto questo nel quadro di un profilo strategico varato nel 2015, che ha previsto lo

sviluppo di assi prioritari, quali il contrasto alla povertà educativa, la protezione dei minori migranti, il contrasto alla violenza, l'intervento precoce tra zero e sei anni, l'accompagnamento all'uso delle nuove tecnologie e il contrasto alla dispersione scolastica. (Save the Children, 2016)

Per quanto riguarda il settore della povertà infantile, gli interventi realizzati nel 2016 hanno riguardato poco più di 4 milioni di euro e sono stati finalizzati al sostegno ed al potenziamento delle risorse genitoriali, raggiungendo circa 39 mila beneficiari. In particolare, i progetti 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 (*Illuminiamo il futuro*). Il programma *Fiocchi in ospedale* mira all'individuazione precoce del bisogno e prevede, all'interno delle strutture ospedaliere che ospitano dei punti nascita, l'istituzione di sportelli che cercano di intercettare, durante i giorni precedenti e immediatamente successivi al parto, le situazioni di vulnerabilità. Gli *Spazi mamme* sono invece luoghi di incontro dove i genitori possono trovare sostegno nel processo di cura dei figli, nella gestione delle risorse economiche e nell'emancipazione del nucleo familiare da condizioni di deprivazione. Questi spazi sono presenti in aree a rischio di isolamento o comunque in realtà prive di servizi per le famiglie. Infine, l'iniziativa *Illuminiamo il futuro* consiste nella creazione di alcuni "punti luce", spazi ad alta densità educativa dove bambini e adolescenti che vivono in quartieri svantaggiati delle città italiane possono accedere gratuitamente ad attività educative, ricreative e culturali. Nel quadro di questo programma, uno strumento di contrasto alla povertà educativa è la "dote educativa" ovvero un piano individuale di sostegno per bambini e adolescenti che vivono in certificate condizioni di disagio socio-economico.

3.3 Le politiche di welfare delle Fondazioni di origine bancaria

Per quanto riguarda l'attività delle Fondazioni di origine bancaria (FOB) nel campo della lotta alla povertà una recente ricerca ha coinvolto otto delle prime dieci FOB italiane per dimensione patrimoniale³ (57% del patrimonio complessivo delle 88 FOB aderenti all'ACRI) attraverso interviste realizzate nel periodo compreso fra gennaio e luglio 2017 e l'analisi della documentazione istituzionale al fine di analizzare il rapporto tra queste ed il problema della povertà in Italia. Tutti gli interventi delle Fondazioni sono raggruppati in diverse aree istituzionali che riguardano l'arte e la promozione della cultura, la promozione della salute, la promozione del territorio, la promozione e la solidarietà sociale, l'educazione, l'istruzione e la formazione, la sanità pubblica, la protezione ambientale, la ricerca scientifica e tecnologica e, soprattutto, l'assistenza e la tutela delle categorie deboli e il volontariato, la filantropia e la beneficenza a cui afferiscono tutte le azioni di contrasto alla povertà. (Agostini e Cibinel, 2017).

Le Fondazioni analizzate nella ricerca sono caratterizzate da un forte legame con i territori di riferimento e, soprattutto, da una significativa relazione con le istituzioni pubbliche, attraverso la designazione di alcuni membri dell'organo di indirizzo di questi enti, la sottoscrizione di convenzioni

³ Compagnia di San Paolo, Fondazione Cassa di Risparmio Provincie Lombarde (Cariplo), Fondazione Cassa di Risparmio di Torino (CRT), Fondazione Cassa di Risparmio di Verona Vicenza Belluno e Ancona (Cariverona), Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo (Cariparo), Fondazione Cassa di Risparmio di Firenze, Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo (CRC), Fondazione Cassa di Risparmio Parma (Cariparma).

quadro, di protocolli d'intesa, di accordi di collaborazione e di veri e propri partenariati, nella partecipazione delle istituzioni pubbliche e delle Fondazioni a tavoli istituzionali.

La ricerca, inoltre, conferma le modalità operative delle Fondazioni che, anche se di fatto continuano a destinare ai progetti promossi da terzi cospicue risorse, sempre più spesso partecipano alla ideazione, strutturazione e implementazione delle iniziative che sostengono. Le otto Fondazioni, oggetto della ricerca, infatti, realizzano interventi di contrasto alla povertà prevalentemente attraverso la pubblicazione di bandi che costituiscono una forma intermedia fra il finanziamento di progetti terzi ideati e sviluppati all'esterno delle Fondazioni (modalità *granting*) e la realizzazione diretta degli interventi (modalità *operating*) (Bandera 2013a) in quanto vincola le risorse erogate al perseguimento di determinati obiettivi e all'utilizzo di particolari modalità di implementazione

Come evidenziato dalla letteratura (Barbetta, 2008) (Cavaletto, 2015), l'apporto che le Fondazioni offrono nell'ambito del welfare riguarda non tanto le risorse economiche messe a disposizione, quanto piuttosto il contributo all'individuazione e alla promozione di possibili soluzioni a problemi complessi. La ricerca sopra richiamata conferma che, anche nel campo del contrasto alla povertà, gli interventi sostenuti dalle Fondazioni favoriscono la sperimentazione di nuove modalità di intervento in tutte le aree di indagine, ovvero con riferimento all'inserimento lavorativo, alla povertà economica e alla deprivazione materiale, alla povertà abitativa e a quella che vede coinvolti i minori.

Nel primo caso, l'attenzione delle Fondazioni è rivolta all'attivazione e all'autonomia dei destinatari e le singole iniziative prendono le distanze da logiche di tipo assistenziale proponendo di sostenere le progettualità dei singoli (es. fondi per il microcredito) o di facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. In tale ambito grande importanza è attribuita alla formazione e alla riqualificazione professionale (agenzie di formazione professionale, Centri per l'impiego, scuole medie superiori e istituti professionali), intese come strumenti per un effettivo inserimento o reinserimento lavorativo.

Se si guarda agli interventi volti a contrastare la povertà economica e la deprivazione materiale, particolarmente interessanti sono invece le azioni di recupero e riciclo di beni di prima necessità (empori solidali e altre iniziative di riduzione dello spreco alimentare) che, oltre ad arrecare beneficio ai destinatari, sono utili alla collettività poiché riducono gli sprechi, e quindi i rifiuti, e rendono protagonisti soggetti altrimenti estranei alle politiche di contrasto alla povertà come le imprese e i commercianti. In questo ambito di intervento, così come negli altri, le iniziative muovono da una concezione multidimensionale della povertà e promuovono azioni multidisciplinari che si rivolgono a più attori favorendo la coesione sociale sui territori. Tutte le iniziative analizzate promuovono quindi il rafforzamento di legami e la collaborazione tra cittadinanza, istituzioni e soggetti privati e del privato sociale (Agostini 2016) (Lodi Rizzini, 2015)

Sul fronte della povertà abitativa sono da evidenziare le esperienze di *housing sociale* (Lodi Rizzini, 2013) (Lodi Rizzini, 2013a) che permettono a soggetti fragili di sperimentare l'autonomia e allo stesso tempo la condivisione. La ricerca condotta sulle Fondazioni ha messo in luce come l'approccio multidisciplinare di queste ultime si sia tradotto nella promozione di iniziative orientate non solo alla

risoluzione del problema dell'alloggio, ma anche alla sperimentazione di modi di abitare più attenti alla dimensione sociale e alle esigenze della persona.

Infine sul fronte della povertà minorile, assume particolare rilevanza l'approccio preventivo adottato dalle Fondazioni (Razetti, 2015). Quello che emerge dalla ricerca condotta nel 2017 è l'impegno delle Fondazioni a intervenire, fin dalla prima infanzia, nel contrasto alle varie forme di povertà e nella promozione di opportunità educative per i minori.

3.4 Il ruolo delle Fondazioni di Comunità per lo sviluppo della filantropia comunitaria

Le prime Fondazioni di Comunità (FC) italiane si sono sviluppate grazie all'iniziativa della Fondazione Cariplo di Milano che nel 1997 ha varato un progetto con l'obiettivo di favorire la nascita di queste realtà sul proprio territorio operativo. Dopo un periodo di progettazione durato due anni Cariplo scelse di sostenere la costituzione di enti che avrebbero operato a livello provinciale in Lombardia e nelle province piemontesi di Novara e del Verbano-Cusio-Ossola con l'obiettivo di dar vita a soggetti autonomi, nati su impulso delle comunità locali, che avrebbero tuttavia goduto di un importante sostegno economico da parte di Cariplo, sia nella fase costitutiva che nelle successive fasi di sviluppo, e che avrebbero coadiuvato la Fondazione milanese nella gestione dei rapporti con le comunità locali e nella realizzazione di progettualità sui territori. Il progetto di Cariplo, che ha portato tra il 1999 ed il 2006 alla costituzione di 15 FC, ha stimolato altre FOB ad attivarsi per favorire lo sviluppo di FC sui propri territori operativi; così, ad esempio, la Compagnia di San Paolo di Torino ha sostenuto la nascita di 5 FC tra Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta, la Fondazione di Venezia ha promosso la costituzione di 4 FC nella provincia veneziana, su iniziativa di enti locali, parti sociali e organizzazioni rappresentative della società civile si è assistito anche alla nascita di 6 FC tra Lombardia, Veneto e Emilia Romagna (Bandera, 2017)

Mentre per molto tempo le FC sono nate soprattutto nelle regioni del Nord, negli ultimi anni si è assistito a una crescente diffusione di queste realtà anche nel Mezzogiorno. In un recente studio (Bandera, 2017) sono state analizzate le FC nate nelle regioni meridionali, con particolare attenzione a quelle che si sono costituite grazie al sostegno di Fondazione CON IL SUD (FCS). Nata nel 2006, grazie ad una partnership tra Fondazioni di origine bancaria e organizzazioni del Terzo settore, FCS favorisce percorsi di infrastrutturazione sociale nelle regioni del Mezzogiorno e in quest'ottica essa non interviene direttamente, ma sostiene progetti e forme di collaborazione e aggregazione tra realtà che intendono impegnarsi nell'ottica della responsabilità, della partecipazione e della solidarietà, attraverso tre linee d'azione principali: Progetti Esemplari, Programmi di sostegno al volontariato e Fondazioni di comunità.

La creazione di FC nel Mezzogiorno da parte di FCS rappresenta, come già detto, un importante strumento di infrastrutturazione sociale che parte dal basso, direttamente dalla comunità locale che si organizza e si attiva per lo sviluppo del proprio territorio. Tra il 2009 ed il 2014 le FC nate grazie al sostegno di FCS sono cinque, di cui tre nell'area campana (Fondazione della Comunità Salernitana Onlus, Fondazione di Comunità del Centro Storico di Napoli, Fondazione di Comunità San Gennaro) e due nel territorio

siciliano (Fondazione di Comunità Val di Noto e Fondazione di Comunità di Messina). Dalla loro costituzione hanno mobilitato circa 35,2 milioni di euro, derivanti da trasferimenti assegnati da Fondazione CON IL SUD (17 milioni) e donazioni raccolte sui territori (18,2 milioni) e grazie a tali risorse, le FC sono state finora in grado di realizzare 735 progetti di utilità sociale, che hanno coinvolto complessivamente oltre 35.800 persone in diverse aree del Sud Italia.

Per quanto riguarda la Campania, la Fondazione della Comunità Salernitana (costituita nel 2009) opera nella provincia di Salerno e si propone come luogo in cui la comunità può far confluire idee, bisogni e sogni che possano migliorare la vita di ciascuno, coniugando l'imprescindibile passione e dedizione di tanti con la necessità di stimolare la continua crescita del capitale sociale della comunità, l'unico capitale in grado di assicurare il continuo e sostenibile sviluppo del territorio. La Fondazione di Comunità del Centro Storico di Napoli (nata nel 2010) ha adottato un approccio "dal basso", che prevede un forte coinvolgimento della comunità lasciando alle organizzazioni del territorio ampia libertà circa i meccanismi di coinvolgimento attivo dei cittadini nelle attività sostenute. La Fondazione di Comunità San Gennaro (nata nel 2014) è impegnata a realizzare importanti iniziative nel rione Sanità di Napoli al fine di valorizzare le esperienze di sviluppo locale sostenibile attraverso il coinvolgimento dei giovani e delle fasce più deboli della popolazione. In tale area, le risposte alle necessità del territorio spesso hanno coinciso con lo sviluppo di iniziative idonee a generare lavoro all'interno del quartiere e riqualificarlo dal punto di vista della vivibilità, così come mostrano le tante piccole attività cooperative avviate anche grazie al sostegno della FC nel settore del turismo, dell'edilizia, del commercio e nel mondo della cultura.

In riferimento all'area siciliana, l'obiettivo della Fondazione di Comunità Val di Noto (costituita nel 2014) è quello di rafforzare iniziative già avviate su un territorio operativo comprendente parti delle provincie di Siracusa e Ragusa per sviluppare una progettazione in grado di muoversi tra stato e mercato e di generare una solida infrastrutturazione sociale. Le principali linee di azione della Fondazione riguardano l'ambito del welfare di comunità, dell'inclusione e coesione sociale e dell'economia solidale, perseguiti attraverso "azioni di sistema" pensate per porre in sinergia realtà che operano sui territori per affrontare diverse problematiche. Pertanto, la Fondazione è stata concepita come lo strumento giusto per aiutare a creare un "sistema terzo" che mettesse insieme le realtà più significative del territorio per costruire un welfare dal basso, che però non facesse venir meno il dialogo con la rete dei servizi e con le istituzioni.

La Fondazione di Comunità di Messina (costituita nel 2010) è il risultato di un partenariato tra alcune reti territoriali di varia natura e diversi network sociali, sia nazionali sia internazionali, con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo umano e innovare e favorire la crescita di connessioni tra sistema educativo, sistema di welfare, sistema di produzione, dotazione di conoscenze, anche tecnologiche, e le capacità tradizionali delle comunità locali. La FC tende alla realizzazione di policy di sviluppo umano con l'obiettivo di sperimentare nuovi paradigmi economico-sociali di tipo relazionale che sviluppino insieme crescita economica, legame sociale e *capacity building* delle persone e delle comunità. La FC di Messina opera in questo senso attraverso il cosiddetto Distretto Sociale Evoluto ricorrendo all'*outsourcing* verso attori

dell'economia sociale del territorio, ma mantenendo il coordinamento progettuale, al fine di preservare una visione organica ed evitare una frammentarietà degli interventi che la FC si prefigge espressamente di superare.

4. Considerazioni conclusive

Secondo l'ultimo Rapporto sul Bilancio del sistema previdenziale italiano (Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali, 2017) nel 2015 la spesa totale per pensioni, sanità, assistenza sociale e politiche attive e passive del lavoro, nonostante la crisi e le politiche di austerità, è stata pari al 54,1% dell'intera spesa pubblica comprensiva degli interessi sul debito (il 59% al netto degli interessi), mentre in rapporto al Pil la spesa sociale pesa per il 27,3%, che diventa il 30% se si aggiungono la spesa per la casa, l'esclusione sociale, la famiglia e i costi di funzionamento degli enti che gestiscono le varie funzioni di welfare. Una tendenza che viene confermata

da altre fonti, quali ad es. l'Eurostat, secondo cui nel 2014 la spesa sociale complessiva del nostro Paese è stata pari al 29,9% del Pil (28,7% nella media europea a 28) e l'Ocse che ha rilevato, sempre per il 2014, come la spesa sociale in percentuale di quella statale complessiva sia ammontata al 55,8%. Tuttavia, restano i tradizionali squilibri che caratterizzano il sistema di welfare pubblico italiano, accanto ai vincoli della finanza pubblica e all'ingente debito pubblico; pertanto, ai vecchi bisogni se ne aggiungono di nuovi sempre più diversificati per la cui risoluzione gioca un ruolo significativo il secondo welfare.

Le riflessioni contenute in questo paper hanno evidenziato il consolidamento e il progressivo radicamento di questo fenomeno in diversi ambiti. In primo luogo, un'intensa attività si registra nel mondo delle fondazioni e della filantropia privata. Nell'ultimo decennio, infatti, all'interno del processo di trasformazione del sistema di welfare le fondazioni hanno assunto un ruolo strategico nell'offerta di progettualità e iniziative che puntano a diventare sistema e che insieme mirano a supportare le potenzialità ideative e collaborative dei territori e delle comunità. In tal senso, nel nostro paese le FOB sono diventate protagoniste sempre più importanti nell'ambito del secondo welfare fornendo contributi economici significativi per la lotta alla povertà e legando la loro *capacity building* a quasi due decenni di operatività, di scambi di esperienze e linee strategiche di riferimento che hanno favorito una convergenza di obiettivi e strategie di intervento sempre più innovative, specialmente in ambiti in cui il settore pubblico fatica a fornire interventi adeguati.

Accanto alle FOB anche le FC nel corso degli ultimi anni hanno registrato una diffusione e un rafforzamento significativo, specialmente in quelle aree del Paese in cui i bisogni sociali sono più ampi e complessi, nonostante le tante difficoltà contingenti legate proprio al contesto di sviluppo. Come si è osservato in precedenza, la limitata disponibilità di risorse finanziarie, sia per quanto riguarda gli aspetti patrimoniali, che per quelli erogativi, non ha ostacolato la diffusione di queste realtà nel Mezzogiorno d'Italia ma anzi le ha spinte a concentrarsi maggiormente sullo sviluppo di partnership e network *multi-stakeholder*, investendo sulla costituzione di reti ampie di soggetti che, anche in assenza di risorse

economiche importanti, si sono rivelate in grado di rispondere a problemi complessi dei propri territori, ognuna per la sua area di competenza. (Maino e Ferrera, 2017)

In ultimo, in relazione a tutti gli ambiti di secondo welfare esaminati, occorre tener ben presente la realtà dei divari territoriali. Chi guarda con perplessità e persino sospetto al secondo welfare sottolinea il rischio che esso accentui gli squilibri distributivi del nostro modello e ne possa creare di nuovi. Per quanto riguarda i divari territoriali, quindi, il problema è reale e del resto si tratta di una delle grandi questioni strutturali del modello socio-economico italiano, ed il fatto che esista una “questione meridionale” anche nel secondo welfare non deve sorprendere. Il sistema delle Fondazioni di origine bancaria ne è ben consapevole e forse l'intero mondo della filantropia potrebbe attivarsi di più, anche solo sul piano delle diagnosi e delle proposte. La creazione di nuovi percorsi di secondo welfare comporta l'osservazione, la documentazione e la raccolta di dati sempre più approfonditi e sistematici, al fine di analizzare in modo anche critico i nuovi equilibri che si vanno ricomponendo nella sfera del welfare, fornendo criteri e spunti per assicurarsi che si tratti, appunto, di equilibri equi, efficienti ed efficaci.

Bibliografia

- ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio SpA (2017), Fondazioni di origine bancaria. XXII rapporto annuale. Anno 2016, Roma: Acri - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio SpA
- 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
- Agolini E., (2015b), Appendice. Il Reis e il Piano nazionale contro la povertà, in *Le politiche contro la povertà in Italia. Dopo la crisi, costruire il welfare. Rapporto 2015*, Caritas Italiana,
- Agostini C. (2015), Lotta alla povertà e secondo welfare, in *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2015*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- Agostini C. (2016), Io non mi arrendo: bambini e famiglie contro la povertà, Percorsi di secondo welfare, 17 febbraio 2016
- Agostini C. (2017), Secondo welfare e lotta alla povertà. Un'arena di *policy* sempre più articolata, in *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- Agostini C. e Cibinel E. (2017), Il contributo delle Fondazioni di origine bancaria al contrasto alla povertà, in *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- Alleanza contro la Povertà in Italia (2014), Reddito di Inclusione Sociale in Italia (REIS), Proposta, Roma, dicembre
- Alleanza contro la Povertà in Italia (2015), Reddito di Inclusione Sociale in Italia (REIS). Proposta, Roma

- Bandera L. (2013), Le Fondazioni di comunità: una nuova declinazione della filantropia, in *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- Bandera L. (2013a), Le Fondazioni di origine bancaria: sperimentazione e sostegno alle reti, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Primo rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino: Centro Einaudi
- Bandera L. (2017), Il ruolo delle Fondazioni di Comunità per l'infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno, in *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- 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
- Casadei B. (2012), Le fondazioni di comunità, valore del dono e funzioni della filantropia, *La rivista delle politiche sociali*, n.4
- Cavalletto G.M. (2015), Il welfare in transizione. Esperienze di innovazione attraverso le fondazioni, Torino: Giappichelli
- Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali (2017), Il bilancio del sistema previdenziale italiano. Andamenti finanziari e demografici delle pensioni e dell'assistenza per l'anno 2015, Quarto Rapporto sul Bilancio del sistema previdenziale italiano
- Ferrera M. (1993), Modelli di solidarietà, Bologna: il Mulino
- Ferrera M. (1996), Il modello sud europeo di welfare state, *Rivista italiana di scienza politica*, n. 1
- Ferrera M. (2010), Fondazioni e welfare di comunità, in Aciri, *Quindicesimo rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria. Anno 2009*, Roma
- Ferrera M.(2013), Secondo welfare: perché? Una introduzione, in *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- Ferrera M.(2015), Introduzione, in *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2015*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi, 2015
- Ferrera M.(2017), Introduzione, in *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino, Percorsi di secondo welfare, Centro Einaudi
- Ferrera M. e Maino F. (2012), Quali prospettive per il secondo welfare? La crisi del welfare state tra sfide e nuove soluzioni, in M. Bray e M. Granata (a cura di), *L'economia sociale: una risposta alla crisi*, Roma: Solaris
- Ferrucci F. (2010), Capitale sociale e partnership tra pubblico, privato e terzo settore, vol. II: Il caso delle fondazioni di comunità, Milano: Franco Angeli
- Gori C., Ghetti V., Rusmini G., Tidoli R. (2014), Il welfare sociale in Italia. Realtà e prospettive, Roma: Carocci

- ISTAT (2017), La spesa dei comuni per i servizi sociali, Anno 2015 (dati provvisori), Statistiche Report, Roma, 27 dicembre 2017
- ISTAT (2017b), Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie, Anno 2016, Statistiche Report, Roma, 6 dicembre 2017
- ISTAT (2017c), La povertà in Italia, Anno 2016, Statistiche Report, Roma, 13 luglio 2017
- Jessoula M., Graziano P., Madama I. (2010), Selective flexicurity in segmented labour markets: The case of Italian “Mid-Siders, *Journal of Social Policy*, n. 4
- Leone L. (2017) (a cura di), Rapporto di valutazione: dal SIA al REI. Ricerca valutativa sulla prima fase di implementazione del programma di contrasto della povertà Sostegno per l'Inclusione Attiva, Roma: Alleanza Contro la Povertà, 8 novembre 2017
- Leone L. (2017), Studio di caso: Ambito sociale territoriale di Palermo, in *Rapporto di valutazione: dal SIA al REI. Ricerca valutativa sulla prima fase di implementazione del programma di contrasto della povertà Sostegno per l'Inclusione Attiva*, Roma: Alleanza Contro la Povertà, 8 novembre 2017
- Lodi Rizzini C. (2013), Innovazione e politiche abitative: la Fondazione Housing Sociale, Percorsi di secondo welfare, 20 settembre 2013
- Lodi Rizzini C. (2013a), Il *social housing* e i nuovi bisogni abitativi, in *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- Lodi Rizzini C. (2015), Gli empori della solidarietà nel contrasto alla povertà alimentare di Chiara Lodi Rizzini, in *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2015*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- Madama I. e 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
- Maino F. (2015), Secondo welfare e territorio: risorse, prestazioni, attori, reti, in *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2015*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- Maino F. e Ferrera M. (2017), Conclusioni. Il secondo welfare oltre la crisi: segnali di radicamento e di cambiamento sistemico, in *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, a cura di Franca Maino e Maurizio Ferrera, Torino: Centro Einaudi
- Razetti F. (2015), Contrasto alla povertà educativa: le iniziative delle Fondazioni Bancarie, Percorsi di secondo welfare, 7 ottobre 2015
- Sacchi S. e Bastagli F. (2005), Italy-striving uphill but stopping halfway. The troubled journey of the experimental minimum insertion income, in M. Ferrera (a cura di) *Welfare State Reform in Southern Europe. Fighting poverty and social exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*, London, New York: Routledge
- 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, Roma: Save the Children Italia Onlus

Save the Children (2015), Illuminiamo il Futuro 2030. Obiettivi per liberare i bambini dalla povertà educativa, Roma: Save the Children Italia Onlus

Save the Children (2016), Liberare i bambini dalla povertà educativa. A che punto siamo?, Roma: Save the Children Italia Onlus

Save the Children (2017), Sconfiggere la povertà educativa in Europa. Fino all'ultimo bambino, Roma: Save the Children Italia Onlus

Save the Children (2017), Fino all'ultimo bambino. Rapporto attività 2016, Roma: Save the Children Italia Onlus

ABSTRACT

In the context of the economic and financial crisis of the last decade, the policy arena that characterizes the fight against poverty has undergone a profound transformation that has seen the entry of new actors of the second welfare, a better and significant synergy between them and trade unions, the emergence of new forms of collaboration and coordination. The present paper responds to the objective of investigating the context in which this change occurred focusing on the evolution that has involved an increasingly complex policy arena and which has materialized in the entry of new actors of the second welfare and in the redefinition their methods of collaboration and cooperation. The reflection, after some introductory considerations on the context of the second welfare, proposes a reading on the most recent developments regarding the fight against poverty and focuses on what is happening in this area especially in the field of ideas and advocacy, with particular attention also at the operational level, characterized by the flourishing of a multiplicity of local interventions (such as the diffusion of solidarity empori, the recovery and distribution of foodstuffs, social housing initiatives and the diffusion of shared purchases) and the contribution of actors of the second welfare that more and more often take an active role in the definition of a national policy to combat poverty.