

Nota introduttiva

Barbara Da Roit e Maurizio Busacca

Dopo vent'anni di lenta e parziale ricalibratura dei sistemi europei di welfare attorno alla strategia dell'investimento sociale (Esping-Andersen *et al.* 2002; Morel *et al.* 2011), l'innovazione sociale è emersa in corrispondenza della crisi economico-finanziaria della seconda metà degli anni 2000 e si è andata consolidando come discorso dominante nelle politiche pubbliche in Europa (Nicholls e Edmiston 2018).

In realtà, la locuzione «innovazione sociale» descrive fenomeni sociali tra di loro molto diversi e non sempre coerenti, che vanno, ad esempio, dalla creazione di quasi-mercati nell'ambito del welfare territoriale a forme di riqualificazione di *assets* pubblici sottoutilizzati, da innovazioni di prodotto ad opera di organizzazioni del terzo settore a modelli collaborativi di gestione delle politiche pubbliche. In questo senso, analogamente al *social investment*, continua a rappresentare un quasi-concetto (Jenson 2015): la vaghezza contribuisce al suo successo e alla sua diffusione e al tempo stesso rende difficile discernerne i contenuti, i processi, gli impatti. Basti ricordare che del *social investment* si sono date interpretazioni opposte: se ne è sottolineato il potenziale politico (Moulaert *et al.* 2013) o imprenditoriale (Mulgan 2006), così come se ne è criticata la continuità con il pensiero e i modelli neoliberali (Fougère *et al.* 2017).

I sistemi locali di welfare sono tra gli ambiti interessati più da vicino dalla montata in potenza della logica dell'innovazione sociale. Alcune ricerche in Italia hanno messo a tema principalmente tre questioni: la rilevanza del lavoro degli operatori dei servizi nella fase di implementazione, come testimoniato dalla crescente attenzione per la teoria della *street level bureaucracy* (Barberis *et al.* 2019); l'emersione di modelli di *governance* collaborativa nell'ambito delle politiche pubbliche, recuperando parte dell'agenda di ricerca della *new political economy* delle città (Polizzi e Vitale 2017); l'esplosione del fenomeno del «secondo welfare» (Maino 2017), in-

Barbara Da Roit, Dipartimento di Filosofia e Beni Culturali, Università Ca' Foscari di Venezia, Malcanton Marcorà, Dorsoduro 3484/D, 30123 Venezia; barbara.daroit@unive.it.

Maurizio Busacca, Dipartimento di Filosofia e Beni Culturali, Università Ca' Foscari di Venezia, Malcanton Marcorà, Dorsoduro 3484/D, 30123 Venezia; maurizio.busacca@unive.it.

teso come allargamento degli attori che operano nell'arena del welfare territoriale, che vede l'affermazione, in particolare, delle fondazioni di origine bancaria e delle imprese private con le loro politiche di welfare aziendale.

Tuttavia, nonostante la recente attenzione per l'innovazione sociale come campo di ricerca nell'ambito della sociologia economica (Barbera e Parisi 2019; Busacca 2019), sono ancora limitati i tentativi di sviluppare un'analisi empiricamente fondata dei processi attivati, degli effetti e del rapporto con l'assetto istituzionale esistente. Analogamente a quanto avvenuto nell'ambito del *social investment* (Kazepov e Ranci 2017), vi è la tendenza nei discorsi di *policy*, e in una certa misura nelle analisi disponibili, (un'eccezione, per esempio si trova in: Ciarini e Neri 2019) a sottovalutare il ruolo svolto dall'assetto istituzionale – la strutturazione delle politiche e degli interventi, le risorse disponibili, ecc. – nel definire il significato stesso dell'innovazione sociale, gli attori coinvolti e il loro ruolo, i processi di cambiamento attivati e gli effetti delle politiche per i beneficiari, gli operatori e per il sistema sociale locale nel suo complesso. Nel contesto italiano, il ricorso all'innovazione sociale come paradigma di *policy* si innesta su un deficit strutturale delle politiche sociali «tradizionali» (Campomori e Feraco 2018; Da Roit e Sabatinelli 2013), con stringenti vincoli di bilancio pre-esistenti e solo aggravati dalla recente crisi economica soprattutto nelle politiche territoriali (Pavolini *et al.* 2015).

La sezione monografica si pone l'obiettivo di tematizzare e riflettere criticamente sul ruolo dell'innovazione sociale nello sviluppo del welfare locale, sottolineando l'influenza delle variabili istituzionali nel plasmarne il significato, nel dare forma alle pratiche e nel guidarne gli esiti.

Il numero speciale si apre con una riflessione di Frank Moulaert sul possibile ruolo dell'innovazione sociale nell'affrontare alcuni problemi delle società occidentali contemporanee messi in evidenza dalla pandemia di Covid-19. Per far fronte all'iper-specilizzazione della conoscenza e alla sua non condivisione, alla cultura del controllo anziché della responsabilità e del management anziché della politica, l'autore propone di fare riferimento alla logica dell'innovazione sociale. A fronte di tale riflessione, i diversi contributi che seguono nella sezione monografica esplorano le forme concrete assunte dal paradigma dell'innovazione sociale in diverse esperienze di welfare locale. Attraverso lo sviluppo di studi di caso caratterizzati da una marcata prospettiva delle inter-azioni degli attori coinvolti nei processi di mutamento delle politiche sociali e relative pratiche (Da Roit 2010), gli autori approfondiscono quali specifiche politiche, iniziative e processi di innovazione sociale nell'ambito del welfare territoriale siano stati messi in campo in diverse regioni e contesti locali in Italia e, in parte, in alcuni altri paesi europei. I diversi contributi mettono in evidenza come il contesto istituzionale (e nazionale), la configurazione delle politiche e le risorse materiali e immateriali disponibili influenzino, predispongano, guidino specifiche «interpretazioni» dell'innovazione sociale con chiare conseguenze sulle idee diffuse, sulle pratiche e sui loro effetti su beneficiari, operatori, organizzazioni coinvolte e sulle istituzioni stesse.

Considerando il caso dei servizi per l'infanzia in Francia, Fraisse, Petrella e Rizhec-Battesti evidenziano la relazione complessa tra forme, modi

ed esiti dell'innovazione sociale e paradigmi, obiettivi e strumenti delle politiche sociali. In particolare, gli autori sottolineano l'esistenza di due stagioni dell'innovazione sociale, una maggiormente fondata sull'iniziativa di attori privati e stimolata dalla ineguale diffusione dei servizi e una, più recente, fortemente influenzata da approcci «innovativi» top-down orientati dalla managerializzazione e dalla formalizzazione degli interventi.

Il tema della traduzione, trasposizione, diffusione di modelli di innovazione sociale è trattato nei successivi contributi.

Polizzi indaga il ruolo delle fondazioni bancarie nei processi di diffusione delle pratiche di innovazione sociale attraverso la loro influenza del *policy making* locale. Se tali processi comportano la riproduzione meccanica di politiche identiche in contesti territoriali diversi, propongono modelli (concettuali e organizzativi) omogenei che condizionano lo sviluppo delle politiche sociali locali.

Il contributo di Arcidiacono, Pais e Zandonai si focalizza sulla transizione digitale dei servizi sociali territoriali. Nell'analizzare lo sviluppo delle piattaforme digitali nel sistema locale dei servizi, il contributo evidenzia come il modello di riferimento – la piattaforma digitale di mercato – si adatti al contesto delle politiche sociali territoriali e assuma nuove connotazioni in relazione alle caratteristiche dei soggetti che le promuovono, degli operatori che le gestiscono, degli utilizzatori e più in generale del sistema delle politiche territoriali.

Il contributo di Aimo, Cuttica, Nava e Pomatto si interroga sulla traduzione in pratiche e politiche territoriali di un programma regionale finanziato e ispirato da politiche europee (We.Ca.Re. nella regione Piemonte). L'analisi riconduce la diversa capacità dei territori di elaborare politiche innovative ispirate al modello generale, la tendenza a riprodurre modelli di intervento tradizionali e la difficoltà a consolidare il mutamento di approccio alla specifica configurazione istituzionale in cui il programma si inserisce, alle risorse richieste dall'innovazione e alla limitata disponibilità di tali risorse.

Il contributo di Da Roit e Busacca sposta l'attenzione sul significato dell'innovazione sociale e dell'investimento sociale per gli operatori dei servizi territoriali nella regione Veneto. L'articolo fa emergere il disallineamento tra obiettivi e strumenti delle politiche territoriali fondate sull'investimento e sull'innovazione sociale e la debole infrastruttura di *policy*, che si traducono in specifiche tensioni sia per i professionisti tradizionali sia per i nuovi operatori delle politiche territoriali.

Il rapporto tra risorse ed esperienze locali di innovazione – nella forma della cooperazione territoriale – è analizzato da Podda e Zurru. Gli autori, nella loro analisi delle strategie di *policy* di comuni di piccole e medie dimensioni in aree marginali della Sardegna, evidenziano come il «fare rete» sia percepito e praticato come una necessità da parte delle Amministrazioni comunali ma come questo assuma caratteristiche differenti – per obiettivi, contenuti, significati, modalità.

Nel contributo che chiude la raccolta, è centrale il tema – trasversale ad alcuni contributi – del consolidamento dell'innovazione sociale. Saruis, Kazepov e Boczy grazie a un'analisi comparata di iniziative innovative in

diversi sistemi territoriali e nazionali di welfare, sottolineano come la capacità delle iniziative di innovazione sociale di consolidarsi nel tempo, mutando i modi con i quali specifici problemi sono risolti, o al contrario di confermare e sostenere assetti esistenti, sia fortemente connessa alle risorse – economiche, organizzative, cognitive – dei contesti stessi in cui tali iniziative sono inserite.

I lavori presentati aprono, piuttosto che chiudere, una prospettiva di ricerca e una riflessione sul rapporto tra innovazione e welfare locale. Nonostante una valutazione di impatto delle politiche fondate sull'innovazione sociale vada oltre gli obiettivi di questo lavoro e non sia in alcun modo possibile generalizzare a partire dalle esperienze presentate, queste ultime mettono in rilievo alcune importanti fragilità, in particolare nei contesti con una debole infrastruttura di welfare come quello italiano, tradizionalmente e persistentemente caratterizzato da frammentazione, orientamento familista, sotto-dotazione di risorse economiche, scarsa diffusione, strutturazione e continuità degli interventi.

La *social innovation* è generalmente pensata come un approccio generatore di risorse. I suoi pilastri – pluralizzazione degli attori, co-progettazione degli interventi e delle politiche, lavoro di rete, co-responsabilità – sono teoricamente suscettibili di produrre idee e di risolvere problemi in modo nuovo. Dai diversi contributi che danno conto dell'applicazione di questi principi e modalità operative in ambiti territoriali e di *policy* distinti, emerge chiaramente come l'innovazione sociale *richieda* risorse (per poterle poi produrre): economiche, organizzative, cognitive, relazionali. Fare dell'innovazione sociale la strategia centrale in presenza di risorse limitate (e decrescenti) appare pertanto fortemente problematico. La limitata capacità degli attori (pubblici, ma non solo) di coordinare, dare voce a soggetti poco rappresentati, di far fronte ai costi dell'innovazione stessa è passibile di minare la strategia alla base. Tale limite di risorse rischia di rendere gli attori «dipendenti» da schemi, finanziamenti, idee, pratiche (es. progetti e finanziamenti europei o filantropici) che vengono assunti per necessità e in modo acritico. Il rischio che ne deriva è la trasformazione dell'innovazione sociale in una procedura piuttosto che in un processo creativo, di responsabilizzazione politica e sociale. Al tempo stesso, tale proceduralizzazione non sembra tradursi, per mancanza di risorse, nella stabilizzazione di (nuove) politiche. Infatti, le esperienze presentate sono tipicamente riconducibili a progetti e interventi temporanei, fortemente dipendenti da risorse *ad hoc*, la cui implementazione comporta sforzi importanti, che faticano a tradursi in quadri di *policy* strutturati. Ne risulta una sorta di «burocratizzazione senza burocrazia», nel senso della creazione di narrative, vocabolari, strumenti operativi standardizzati e quasi reificati ma discontinui, fragili, non riproducibili perché non inseriti in un'infrastruttura organizzativa adeguata a sostenerli. Tutto ciò limita la possibilità di superare i problemi storici di un welfare state frammentato e particolarista e rischia di rafforzarli.

In altri termini, secondo la nostra lettura, la *social innovation* non produce *automaticamente* risorse, cambiamento, responsabilità. Se la *social innovation* rappresenti uno strumento di emancipazione (Moulaert *et al.*

2013; Moulaert in questo numero) o si traduca nel contenimento o nella riduzione della responsabilità collettiva e pubblica, nel rafforzamento del familismo o della responsabilità individuale sembra dipendere fortemente (anche) dalle risorse materiali e immateriali disponibili in un dato sistema sociale, dal contesto istituzionale – fatto di norme, risorse, pratiche – in cui si inserisce. Questa ipotesi di lavoro apre interessanti linee di ricerca per la comprensione della trasformazione dei sistemi di welfare e delle politiche sociali e merita di essere approfondita e studiata in modo sistematico.

Riferimenti bibliografici

- Barbera, F., Parisi, T. (2019), *Innovatori sociali. La sindrome di Prometeo nell'Italia che cambia*, Bologna, Il Mulino.
- Barberis, E., Paraciani, R., Saruis, T. (2019), *Nota introduttiva al focus «Tra il dire e il fare: la prospettiva street-level e l'implementazione delle politiche di welfare»*, in «Politiche Sociali», 3, pp. 389-406.
- Busacca, M. (2019), *Innovazione Sociale. Città, politiche e forme di ricostruzione del mercato*, Milano, Bruno Mondadori.
- Campomori, F., Feraco, M. (2018), *Integrare i rifugiati dopo i percorsi di accoglienza: tra le lacune della politica e l'emergere di (fragili) pratiche socialmente innovative*, in «Rivista Italiana di Politiche Pubbliche», 13, 1, pp. 127-157.
- Ciarini, A., Neri, S. (2019), *Innovazione sociale, auto-organizzazione e azione pubblica. Integrazione o sostituzione? Nota introduttiva*, in «La Rivista delle Politiche Sociali», 10, pp. 9-22.
- Da Roit, B. (2010), *Strategies of Care: Changing Elderly Care in Italy and the Netherlands*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Da Roit, B., Sabatinelli, S. (2013), *Nothing on the Move or Just Going Private? Understanding the Freeze on Child- and Eldercare Policies and the Development of Care Markets in Italy*, in «Social Politics», 20, 3, pp. 430-453.
- Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A., Myles, J. (eds) (2002), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford, Oxford University Press.
- Fougère, M., Segercrantz, B., Seeck, H. (2017), *A Critical Reading of the European Union's Social Innovation Policy Discourse: (Re) Legitimizing Neoliberalism*, in «Organization», 24, 6, pp. 819-843.
- Jenson, J. (2015), *Social Innovation: Redesigning the Welfare Diamond*, in A. Nicholls, J. Simon, M. Gabriel, C. Whelan, (eds), *New Frontiers in Social Innovation Research*, London, Palgrave Macmillan.
- Kazepov, Y., Ranci, C. (2017), *Is Every Country Fit for Social Investment? Italy as an Adverse Case*, in «Journal of European Social Policy», 27, 1, pp. 90-104.
- Maino, F. (2017), *Secondo welfare e innovazione sociale in Europa: alla ricerca di un nesso*, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, Torino, Centro di ricerca e documentazione Luigi Einaudi.
- Morel, N., Palier, B., Palme, J. (eds) (2011), *Towards a Social Investment Welfare State? Ideas, Policies and Challenges*, Bristol-Chicago, Policy Press.
- Moulaert, F., MacCallum, D., Mehmood, A., Hamdouch, A. (2013), *The International Handbook on Social Innovation: Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*, Cheltenham UK and Northampton Massachusetts, Edward Elgar.
- Mulgan, G. (2006), *The Process of Social Innovation*, in «Innovations: Technology, Governance, Globalization», 1, 2, pp. 145-162.

- Nicholls, A., Edmiston, D. (2018), *Social Innovation Policy in the European Union*, in R. Heiskala e J. Aro, (eds), *Policy Design in the European Union*, Cham, Palgrave Macmillan.
- Pavolini, E., Leon, M., Guillén, A.M., Ascoli, U. (2015), *From Austerity to Permanent Strain? The EU and Welfare State Reform in Italy and Spain*, in «Comparative European Politics», 1, pp. 56-76.
- Polizzi, E., Vitale, T. (2017), *Governo collaborativo e catene relazionali di innovazione. Spunti a partire dal caso di Milano*, in «Quaderni di Rassegna Sindacale», 18, 2, pp. 129-147.