

# QUADERNI DI ECONOMIA SOCIALE

La valenza economica  
della solidarietà, del non profit  
e della partecipazione civica

01  
2023



Quaderni di Economia Sociale ISSN 2421-0315

pubblicazione online di SRM Reg. Trib. di Napoli n°37 del 29/07/2015

SRM - [www.sr-m.it](http://www.sr-m.it)

Segreteria di Redazione QES

[comunicazione@sr-m.it](mailto:comunicazione@sr-m.it)

Via Toledo 177 - 80134 Napoli

tel. +39 0817913761/58

Direttore responsabile

**Massimo Deandreis**

Coordinatore editoriale

**Salvio Capasso**

Segreteria Tecnica

**Autilia Cozzolino**

Grafica di copertina, layout e impaginazione:

**Raffaela Quaglietta**

Hanno collaborato a questo numero:

Michele Bianchi

Salvio Capasso

Alessandra Caporali

Chiara Carini

Agnese Casolaro

Autilia Cozzolino

Eddi Fontanari

Franca Maino

Giacomo Maino

Cristina Montesi

Marco Musella

Stefania Nardone

Marco Santillo

Vanina Zaccaria

Un ringraziamento particolare a:

Franca Maino

Marco Musella

QES è un dossier semestrale dedicato al mondo della solidarietà, del non profit, e della partecipazione civica, il cui obiettivo è cercare di comprendere e approfondire, anche nella sua valenza economica, l'azione, le difficoltà e le prospettive di chi opera per lo sviluppo sociale, partecipato e culturale di un territorio, quale premessa e stimolo alla crescita socio-economica.

La riproduzione del testo, anche parziale, è consentita con l'autorizzazione di SRM. In caso di citazione è gradita una email a [comunicazione@sr-m.it](mailto:comunicazione@sr-m.it)

SRM non è in alcun modo responsabile dei fatti, delle opinioni e dei dati contenuti negli articoli e nelle interviste non direttamente elaborati.

I numeri dei Quaderni di Economia Sociale sono consultabili online su <https://www.sr-m.it/it/catalog/section/12/quaderni-di-economia-sociale.htm>

Pubblicazione fuori commercio, aggiornata a luglio 2023.

<b>Editoriale</b>	5
<i>di Salvio Capasso</i>	
<b>Lavoro e Rivoluzioni industriali: opportunità, rischi, politiche</b>	7
<i>di Cristina Montesi</i>	
<b>Cercasi indicatore per la dispersione scolastica</b>	19
<i>di Marco Musella</i>	
<b>Il nuovo quadro normativo e le novità 'logistiche' per un consolidamento del «Terzo Settore»</b>	23
<i>di Marco Santillo</i>	
<b>Il ruolo dell'economia sociale nei nuovi modelli di sviluppo. A che punto siamo con il PNRR?</b>	29
<i>di Autilia Cozzolino e Agnese Casolaro</i>	
<b>Le cooperative e la sfida del PNRR</b>	33
<i>di Eddi Fontanari e Chiara Carini</i>	
<b>Sviluppo di comunità: definizione, elementi e limiti all'interno del terzo settore italiano</b>	35
<i>di Michele Bianchi</i>	
<b>Mezzogiorno: la dimensione sociale ed il ruolo del Terzo Settore come fattore di resilienza territoriale</b>	39
<i>di Autilia Cozzolino</i>	
<b>I dottorati innovativi: opportunità da non perdere per il Paese</b>	43
<i>di Alessandra Caporali e Stefania Nardone</i>	
<b>La costruzione partecipata di welfare culturale inclusivo: la collaborazione tra Università e Terzo Settore</b>	47
<i>di Vanina Zaccaria</i>	
<b>Invecchiare nelle città satellite di medie dimensioni: il "lavoro istituzionale" dei vari attori</b>	51
<i>di Giacomo Maino</i>	



# Editoriale

I Quaderni di Economia Sociale giungono alla ventesima edizione. Anche in questo numero, SRM condivide con i lettori, riflessioni ed esperienze interessanti che ci aiutano a comprendere le varie sfaccettature delle trasformazioni che la nostra società sta vivendo, il ruolo degli attori che vi operano ed i riflessi sociali ed economici che ne derivano e lo fa grazie agli stimolanti contributi di autori qualificati che vi partecipano scegliendo la nostra rivista come finestra per comunicare idee e pensieri.

Un primo approfondimento riguarda il tema della rivalutazione del Terzo Settore nell'ambito delle attuali trasformazioni che il nostro Paese sta vivendo, in relazione anche a quanto previsto nel PNRR.

La pandemia prima, ed a seguire, la crisi energetica, il vertiginoso aumento del costo delle commodities innescato dal conflitto russo-ucraino, il virus inflazionistico in corso da mesi, stanno impattando negativamente sul tessuto socio-economico del Paese: secondo recenti studi, nell'ultimo triennio, un terzo degli indicatori di benessere (BES) si posiziona nel 2022 su un livello peggiore rispetto al 2019 e, tra i domini caratterizzati dall'andamento complessivamente più critico, troviamo il Benessere soggettivo, il Benessere economico, l'Istruzione e formazione.

Al contempo, emerge una sempre più attiva risposta sociale del territorio che parte dal basso. In particolare, negli ultimi anni si è affermato anche in Italia, in risposta a cambiamenti sociali e modifiche radicali della società, il concetto di **"Sviluppo di comunità"**, che rappresenta l'insieme dei processi che partono su proposta di cittadini e/o organizzazioni di una comunità e autorità pubbliche e vengono condotti in maniera spontanea al fine di costruire azioni, progetti e organizzazioni che promuovano il benessere di una comunità. Il community development è un ambito territoriale identificabile anche all'interno del Terzo Settore italiano.

In questa direzione va l'**Ageing in Place**, una strategia per affrontare l'aumento della domanda di assistenza agli anziani, sempre più evidente in Italia che si

caratterizza tra i paesi europei per la popolazione anziana più numerosa e l'indice di vecchiaia più alto. A fronte di questo scenario, gli attori istituzionali locali (ovvero sindaci, assessori, assistenti sociali, associazioni private e Terzo Settore) hanno plasmato le regole e le pratiche dell'Ageing in Place, con l'obiettivo di contenere i costi e migliorare la qualità della vita delle persone anziane, considerando tre specifici ambiti: assistenza sanitaria, spazio urbano e relazioni sociali.

Le difficoltà socio-economiche stanno quindi riportando al centro dell'attenzione degli studiosi e dei policy makers, i temi del welfare, della social market economy, della solidarietà. Emergono concrete proposte di politica economica che amalgamano il principio della libertà di mercato con quello della solidarietà conferendo centralità ai "beni relazionali".

Ciò porta ad una maggiore valorizzazione del mondo del Non Profit che si caratterizza per i linkages a monte e a valle che esso è in grado di stabilire con i settori più tradizionali del mondo economico e con lo stesso soggetto pubblico. In Europa già è in corso un ripensamento delle politiche di sviluppo dell'UE secondo una specifica vision sociale, attraverso politiche sociali, industriali ed allocazione di risorse finanziarie.

Anche in Italia si appura, negli ultimi anni, un **maggior consolidamento del ruolo e del valore dell'economia sociale**, risultato dall'introduzione di alcune novità come l'evoluzione della normativa di riferimento, dal codice del TS ai più recenti decreti attuativi, l'introduzione del conto satellite per l'economia sociale. Le novità più significative in grado di consegnare al «Terzo Settore» un ruolo da protagonista nel ridisegno del sistema socio-economico nazionale, e con esso meridionale, deriveranno però dalla capacità di valorizzare le ingenti risorse rivenienti dal PNRR.

Il Terzo Settore può essere coinvolto potenzialmente in tutte le missioni del PNRR, ma in realtà quelle in cui è previsto in maniera esplicita un suo

intervento, anche in termini di co-programmazione e co-progettazione, sono le missioni 5 "Inclusione e Coesione" e 6 "Salute".

Eppure, attraverso gli investimenti del Terzo Settore si riuscirebbe a sostenere la crescita, contrastare le disuguaglianze, produrre innovazione e insieme inclusione. Ad esempio, le **cooperative** sono una componente fondamentale dell'economia sociale italiana per il loro valore economico (122 mld di fatturato e 29 mld di valore aggiunto), occupazionale (1,6 mln di posizioni lavorative) e sociale (significativa presenza femminile e giovanile) sia a livello nazionale che nelle sue declinazioni territoriali e settoriali. Ci si domanda quali possano essere le sfide poste dal PNRR alle quali le cooperative potrebbero dare un effettivo contributo, come ad esempio quelle nell'ambito delle Comunità Energetiche Rinnovabili, nell'inclusione di categorie svantaggiate nel mercato del lavoro, nell'ambito della medicina territoriale attraverso un'assistenza socio-sanitaria.

Non mancano quindi elementi che lasciano trasparire **un'accezione ancora marginalista del Terzo Settore**, evidenziando differenze rispetto a quanto si verifica in altri Paesi europei.

In altri termini, il riconoscimento al Terzo Settore di un ruolo economico e produttivo in Italia ancora non avvenuto, mentre nel mondo si rafforza l'Economia sociale di mercato. Basti pensare alla Risoluzione sull'Economia sociale pubblicata dall'Oecd, al Social Economy Action Plan lanciato dalla Commissione Europea ed alla Risoluzione «Promoting the Social and Solidarity Economy for Sustainable Development» lanciata dalle Nazioni Unite.

Un secondo approfondimento interessa il tema del lavoro, le sue trasformazioni e la sua valorizzazione, soprattutto in riferimento ai giovani, focalizzandosi su alcuni aspetti specifici come il tema della dispersione scolastica, la rilevanza della collaborazione tra Terzo Settore, Università, Associazioni di imprese.

Questa fase storica è caratterizzata anche da profondi e rapidi cambiamenti economici, sociali, culturali, antropologici dovuti al progresso tecnologico nel segno della intelligenza artificiale che modificano radicalmente ed in modo irreversibile i contesti di lavoro e di vita e danno origine a effetti positivi, ma al contempo manifestano anche ricadute negative sui sistemi sociali ed economici. Di fronte a questo scenario c'è l'esigenza primaria di riannodare la triade *innovazione/lavoro/persona*, in quanto il lavoro non tocca solo la dimensione, per quanto importante, dell'*avere*, ma anche quella dell'*essere* del lavoratore.

La costruzione di una Europa più coesa e più giusta passa per **la scuola e per la capacità di questa fondamentale Istituzione di essere momento di vera crescita umana e culturale**. Proprio per l'essere

un fattore insostituibile di costruzione di identità collettive aperte e mature, le notizie sull'abbandono scolastico e la dispersione rappresentano un fallimento della istituzione scolastica. Tematiche, queste, sulle quali si è detto e scritto tanto, ma rispetto alle quali si evidenzia la necessità e l'urgenza di disporre di indicatori più adeguati (e condivisi a livello nazionale) a fotografare bene e tempestivamente una questione così rilevante.

Ricordiamo che la valorizzazione di giovani con competenze di alto livello consentirà di dare impulso alla modernizzazione del sistema impresa e, allo stesso tempo, offrirà sbocchi occupazionali interessanti, contrastando fenomeni come la migrazione intellettuale unidirezionale che ha caratterizzato negativamente gli ultimi decenni nel nostro Paese e, in particolare, nel Mezzogiorno. Per favorire l'incremento del numero di ricercatori, Confindustria, insieme alla Fondazione Mai, ha lavorato attivamente per supportare la realizzazione di una **piattaforma dedicata ai dottorati realizzata in collaborazione tra Ministero dell'Università e della Ricerca, Confindustria e Conferenza dei Rettori delle Università Italiane** (Cruì). Attraverso la piattaforma digitale è possibile realizzare il matching tra offerta universitaria e domanda di ricerca delle imprese fino al 5 ottobre 2023.

Grande attenzione quindi al tema della messa in rete delle competenze la quale costituisce un'opportunità di innalzamento della qualità generale dei servizi. Un esempio è il **Progetto C.R.e.A**: Costruire, Rafforzare e Accrescere i Servizi Interculturali in Campania sviluppato dalla collaborazione tra l'Università degli Studi di Napoli Federico II e Cidis Impresa Sociale -ETS.

Concludendo, dall'analisi delle possibili strategie per poter tentare di attenuare le disuguaglianze e di contrastare la disoccupazione tecnologica emerge quanto sia importante il ruolo di diverse Istituzioni (Stato, Autorità indipendenti, Istituzioni educative e formative) *a monte* ed *a valle* del processo di innovazione tecnologica, affinché si apra un sentiero di miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro delle persone mediante da un lato l'impiego al meglio delle tecnologie e, dall'altro, un loro controllo sia a livello politico che a livello comunitario.

Soltanto così potremmo incamminarci verso un *neoumanesimo digitale* ed un modello di capitalismo dal volto umano.

Salvio Capasso

# Lavoro e Rivoluzioni industriali: opportunità, rischi, politiche

Cristina Montesi

## Introduzione

Questa fase storica è un tempo caratterizzato da profondi quanto rapidi cambiamenti economici, sociali, culturali, antropologici dovuti al progresso tecnologico nel segno della intelligenza artificiale (IA), mutamenti che riguardano anche il lavoro e le cui conseguenze sono impossibili da prevedere per la intensità, vastità, velocità ed eterogeneità delle trasformazioni in atto. Si tratta di sconvolgimenti tecnologici “dirompenti” che cambiano radicalmente ed in modo irreversibile i contesti di lavoro e di vita, che implementano una convergenza/combinazione di tecnologie diverse, che abbracciano simultaneamente più ambiti, che avvengono con maggiore rapidità rispetto al passato, che si susseguono almeno in alcuni settori incessantemente, che danno origine a effetti positivi, ma al contempo manifestano anche ricadute negative sui sistemi sociali ed economici.

Alcuni studiosi parlano per la nostra epoca (quella della quarta rivoluzione industriale) addirittura di “Grande Regressione”<sup>1</sup>, parafrasando ed accentuando, in negativo, il titolo dell’opera di Karl Polanyi “La Grande Trasformazione” il quale analizzava criticamente gli effetti della Prima Rivoluzione industriale, evidenziando, tra altri aspetti, i processi di *mercificazione del lavoro* (in aggiunta a quelli, concomitanti, di mercificazione della terra e della moneta) che l’avevano caratterizzata<sup>2</sup>. Il pessimismo più accentuato di oggi<sup>3</sup> è dovuto al fatto che

siamo, *sul fronte del lavoro*, in presenza di due tendenze contrapposte sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo.

Da un punto di vista *quantitativo* l’innovazione tecnologica genera due effetti antitetici: il primo effetto è quello “distruttivo” in quanto l’automazione implica la sostituzione del fattore produttivo lavoro con il capitale, causando, oltre ad un abbassamento dei salari<sup>4</sup>, disoccupazione tecnologica e/o costringendo i lavoratori a investire le proprie competenze, una volta aggiornate, in altri settori diversi da quelli in cui originariamente erano attivi. Il secondo effetto è quello “costruttivo” in quanto l’innovazione traina la domanda di *nuovi* beni o servizi, la quale crea a sua volta nuovi posti di lavoro. Rispetto a quest’ultima capacità la quarta rivoluzione industriale sembra generare, rispetto alle precedenti rivoluzioni, meno posti di lavoro *skilled* in settori *emergenti* di quanti ne distrugga, in modo addirittura *sistemico*, nel resto dell’economia<sup>5</sup>. Questo paventato trend ha fatto addirittura prefigurare l’ipotesi di “fine del lavoro”, ovvero l’ipotesi dell’avvento delle “società senza lavoro” (*jobless society*) che, secondo alcuni studiosi<sup>6</sup>, si sostanzia nello spettro di una disoccupazione tecnologica generalizzata a cui si potrà far fronte solo con trasferimenti monetari compensativi<sup>7</sup>.

Anche da un punto di vista *qualitativo* l’innovazione tecnologica genera due effetti discordanti. Da un lato il lavoro, almeno in alcuni ambiti (si pensi alla realtà della *smart factory*), si è arricchito di elementi culturali, in un intreccio sempre più fitto tra conoscenza ed attività lavorativa (*knowledge working*), intreccio che si era inaugurato con la rivoluzione informatica degli

<sup>1</sup> Geiselberger (2017).

<sup>2</sup> Polanyi (2010).

<sup>3</sup> Nouriel Roubini nel suo ultimo libro parla di dieci “*megaminacce*” che si profilano sul versante economico, finanziario, tecnologico, politico, geopolitico, sanitario, ambientale e che potrebbero causare, nei prossimi due decenni, enormi danni e sofferenze all’umanità. Alcune di queste minacce che incombono sull’umanità sono più lente, altre più rapide, ma sono tutte tra loro interrelate, fatto questo che può far temere una inedita “*confluenza di calamità*”. Georgieva, Pazarbasioglu (2022). Si tratta per Roubini di: accumulazione del debito, crisi finanziarie pubbliche e private, invecchiamento della popolazione, trappola del denaro facile, stagflazione, tracolli delle valute, fine della globalizzazione, intelligenza artificiale, guerre, un pianeta inabitabile. Per quanto riguarda il lavoro la preoccupazione di Roubini è soprattutto quella per “una rivoluzione tecnologica che eliminerà più posti di lavoro in minor tempo di quanto sia mai successo”. Roubini (2023), p. 11.

<sup>4</sup> Rifkin (2015).

<sup>5</sup> “Secondo quanto rilevato dall’*Oxford Martin Programme on Technology and Employment*, solo lo 0,5% della forza lavoro americana è impiegata in settori che non esistevano prima dell’inizio del secolo, una percentuale decisamente bassa se paragonata a circa l’8% delle nuove occupazioni che hanno accompagnato la creazione di nuovi settori produttivi negli anni Ottanta e il 4,5% dei nuovi lavori creati negli anni Novanta”. Schwab (2016), p. 56. Vedi anche OECD (2023) che quantifica soltanto nello 0,3% i lavoratori impiegati nel settore dell’Intelligenza Artificiale che sono principalmente laureati e maschi.

<sup>6</sup> Rifkin (1995), Summer (2014), Crews (2016).

<sup>7</sup> Korinek, Juelfs (2022).

anni Ottanta in cui il lavoro perviene a forme inedite di autonomia, creatività e responsabilità e sviluppa attività relazionali di tipo linguistico. Nella quarta rivoluzione industriale il lavoro si traduce, ancor più compiutamente, in un vero e proprio "atto linguistico"<sup>8</sup>. All'epoca dell'impresa fordista l'attività lavorativa era invece muta, la produzione era una catena di montaggio silenziosa e chi lavora taceva. In era post-fordista il processo produttivo della fabbrica "intelligente" ed "aperta" diventa un *complesso di atti linguistici performativi* perché basato sulla forza di "fare cose con le parole", una capacità che era già stata messa in luce dal filosofo del linguaggio John Austin<sup>9</sup>. Questi atti linguistici si traducono in interazione simultanea tra soggetti (tra lavoratori e tra lavoratori e manager), in interazione tra macchine (le quali parlano tra di loro e comunicano agli uomini il risultato delle loro interazioni), in interazione tra l'uomo e le macchine, macchine che apprendono ininterrottamente grazie alla gran mole di dati da loro continuamente elaborati ed auto producibili in virtù della intelligenza artificiale. In questo contesto la produzione avviene grazie alle *attività di comunicazione*. Chi lavora è (e deve essere) allora loquace all'interno di sistemi cyber-fisici che mettono in comunicazione, grazie all'*Internet delle cose*, gli oggetti tra di loro, le persone e gli oggetti, le persone tra loro.

Dall'altro lato si assiste, in altri ambiti diversi dalla *smart factory* quali quello della "gig economy"<sup>10</sup>, a processi di involuzione del lavoro connotati da individualizzazione del lavoro, segmentazione del lavoro, dequalificazione del lavoro, ritorno alla schiavitù tipico di situazioni in cui "il padrone è un algoritmo"<sup>11</sup>, che caratterizzano il capitalismo digitale delle piattaforme<sup>12</sup>.

Di fronte a questo scenario tumultuoso e contraddittorio non passano inosservate le invocazioni di Papa Francesco che reclama "lavoro e non reddito per tutti"<sup>13</sup> e l'esigenza primaria di riannodare la triade *innovazione/*

*lavoro/persona*, in quanto il lavoro non tocca solo la dimensione, per quanto importante, dell'*avere*, ma anche quella dell'*essere* del lavoratore (che rinvia alla salvaguardia della *dignità* del lavoratore<sup>14</sup>, al rispetto del suo *desiderio di auto-realizzazione*, al bisogno di *dare senso a ciò che si fa*<sup>15</sup>). La stessa Costituzione italiana afferma una triplice centralità del lavoro: *antropologica, etica, economica*<sup>16</sup>.

## Rivoluzioni industriali, lavoro e nuove tecnologie

Nel passaggio epocale dalla società industriale a quella post-industriale si sono succedute ben *quattro rivoluzioni industriali*. Queste quattro rivoluzioni industriali ogni volta sono state connesse a:

1. ad un *cambiamento di paradigma scientifico* (il "paradigma scientifico", secondo Thomas Kuhn, non è soltanto la conoscenza codificata, che scaturisce in primis dalla ricerca di base, vigente in una data epoca, ma è la "visione complessiva del mondo" nella quale una determinata teoria scientifica trova cittadinanza<sup>17</sup>);
2. alla contestuale *nascita di nuove scienze* correlata al cambiamento di paradigma scientifico;
3. al *progresso tecnologico* strettamente collegato al mutamento di paradigma scientifico ed allo sviluppo di nuove scienze (l'economista Georgescu Roegen parla di *tecnologie prometeiche*<sup>18</sup> collegate ad *innovazioni radicali* di schumpeteriana memoria<sup>19</sup>, che aprono ad una fase espansiva dell'economia e che danno origine ad un nuovo regime socio-tecnico a più elevato grado di complessità e di gerarchizzazione);
4. alla scoperta e valorizzazione di uno o più "*fattori*

<sup>8</sup> Tuttavia esiste una differenza tra la rivoluzione *informatica* e la rivoluzione *digitale*: "Tra l'ambiente di lavoro informatizzato e quello digitalizzato intercorre una differenza essenziale: il primo accade in un contesto in cui le relazioni linguistiche che sorreggono le attività conoscitive sono di due tipi, mentre nel contesto digitale sono sempre tre. Nel primo caso, *le comunicazioni tra uomo e uomo e tra uomo e macchina*; nel secondo, *a queste comunicazioni si aggiungono anche quelle tra macchina e macchina*. Nel primo caso i lavoratori parlano tra loro e quindi comunicano i risultati alle macchine, nel secondo gli uomini parlano tra di loro, parlano con le macchine, le quali parlano a loro volta tra di loro e comunicano agli uomini il risultato delle loro interazioni, che a loro volta viene ripreso dagli uomini. Nel primo caso gli uomini predispongono le macchine a determinate finalità, e dopo avere messo in moto le macchine ne controllano i risultati prestabiliti attraverso i discorsi tra uomini; nel secondo caso gli uomini comunicano alle macchine un determinato scopo che esse, attraverso le interazioni tra macchine, portano autonomamente a compimento". Mari (2020), p. 7, corsivo mio.

<sup>9</sup> Austin (1962).

<sup>10</sup> Crouch (2019).

<sup>11</sup> Aloisi, De Stefano (2020).

<sup>12</sup> Srnicek (2017).

<sup>13</sup> Papa Francesco (2017).

<sup>14</sup> Lanier (2014).

<sup>15</sup> Sulla proliferazione del "lavori senza senso" correlata alla finanziarizzazione dell'economia ed alla diffusione delle ICT (Information and Communication Technologies) vedi Graeber (2018).

<sup>16</sup> Pennacchi (2010); Di Gaspare (2010); Mari (2019).

<sup>17</sup> Kuhn (2009).

<sup>18</sup> Montesi (2022).

<sup>19</sup> Secondo Joseph Schumpeter le innovazioni, che consistono in quelle invenzioni a cui si riesce a dare vera e propria applicazione commerciale, possono essere di differente genere (innovazione di prodotto, processo, organizzativa, allargamento dei mercati, scoperta di nuove fonti di approvvigionamento) ed essere di tipo incrementale o radicale. Autori successivi hanno aggiunto alla classificazione di Schumpeter le innovazioni sistemiche (che investono, in modo correlato, più settori simultaneamente) e quelle che addirittura implicano un mutamento di paradigma tecnico-economico. Schumpeter è arrivato a teorizzare la figura dell'*imprenditore-innovatore*, la cui azione si fonda sulla "distruzione creatrice" dell'equilibrio di mercato esistente dovuta all'irruzione all'innovazione radicale che per lui è alla base di una rivoluzione industriale. Per Schumpeter l'innovazione costituisce dunque l'"elemento fondamentale del capitalismo", Schumpeter, (1942), p. 38.

*chiave*” strategici per l’economia, fattori chiave che sono indissolubilmente legati al predetto progresso tecnologico “dirompente”<sup>20</sup>;

5. ad un *mutamento quantitativo e qualitativo del lavoro e della sua organizzazione*, ma anche ad una parallela trasformazione dell’impresa e della società<sup>21</sup>.

Le innovazioni *radicali*, che sono alla base delle Rivoluzioni industriali, apportano benefici ad un grande numero di soggetti, ma possono arrecare alla collettività anche *costi sociali* di diversa natura, di differente gravità e persistenza, che possono ricadere su differenti soggetti e che andrebbero attentamente individuati e quantificati prima della loro introduzione attraverso un’*analisi costi/benefici*<sup>22</sup>.

La teoria economica neoclassica è più incline ad esaltare i benefici dell’innovazione nelle sue molteplici tipologie ed a sottovalutare i costi sociali dell’innovazione. La teoria economica neoclassica è inoltre convinta che le forze di mercato siano in grado, da sole, di limitare gli effetti negativi del progresso tecnologico con i propri meccanismi di auto-equilibrio (la perdita di posti di lavoro in un settore e/o in un’area geografica sarebbe più che compensata dalla creazione di altri posti di lavoro in altri settori e/o in un’altrove geografico-economico)<sup>23</sup>. Questa visione presuppone irrealisticamente una perfetta mobilità del fattore lavoro ed una perfetta sostituibilità tra lavoratori.

Ma quali sono i possibili benefici di un’innovazione?

Dal lato della produzione, se si pensa ad un’innovazione di prodotto, per l’azienda che la introduce i benefici consistono nel fatto che si crea un monopolio, di natura temporanea, che fa aumentare i profitti. Benefici, sempre dal lato della produzione, possono ricadere anche su chi non ha direttamente introdotto l’innovazione (con la generazione di esternalità positive da parte dell’impresa innovatrice). Infatti se il prodotto innovativo non è protetto da un brevetto può avvenire che altre imprese possano, con il tempo, copiarlo senza però aver sostenuto i costi di ricerca e sviluppo affrontati dall’impresa *first comer*.

Dal lato della domanda, i benefici scaturiscono dall’utilizzazione di un nuovo prodotto da parte dei consumatori e, nel caso di innovazioni di processo, da prezzi minori per i consumatori dovuti alla possibile riduzione dei costi di produzione da parte delle imprese innovatrici purchè il mercato sia abbastanza concorrenziale.

<sup>20</sup> Sulle caratteristiche delle innovazioni “disruptive” vedi Clayton Christensen, Raynor, McDonald (2015).

<sup>21</sup> Per quanto riguarda il cambiamento di paradigma correlato alla quarta rivoluzione industriale, tale mutamento non riguarda infatti solo il “che cosa” fare e il “come”, ma anche il “chi” siamo. Schwab (2016), p. 15.

<sup>22</sup> Franzini (2018), pp. 73-76.

<sup>23</sup> Milanovic (2016).

Quali sono invece i costi sociali di un’innovazione?

I costi sociali sono diversi e possono prendere la forma di:

- *aumento dei rischi per la salute e/o l’ambiente* (si pensi a molte di quelle innovazioni che sono state introdotte in passato senza applicare il “principio di precauzione” comportando pesanti ricadute negative per habitat e società)<sup>24</sup>;
- *generazione di disoccupazione tecnologica*, con marcate disuguaglianze di genere, che ha storicamente provocato reazioni e rivolte (tematizzata sin dalla terza edizione del 1817 dei “Principi di Economia politica e dell’imposta” di David Ricardo nel capitolo *On Machinery*);
- *basse retribuzioni* (si pensi ai salari della “gig economy”, l’economia dei lavoretti);
- *aumenti delle disuguaglianze di reddito tra individui, ovvero tra lavoro iper-qualificato e lavoro non qualificato* (i compensi di coloro che progettano/costruiscono/aggiornano i robot e le *learning machine* sono stratosferici, così come i compensi dei proprietari e degli amministratori del *platform capitalism* che, secondo Anthony Atkinson<sup>25</sup>, avrebbe bisogno, insieme all’adozione di un codice etico, anche di un *codice retributivo* che fissi dei tetti massimi alle retribuzioni degli shareholder e dei manager del capitalismo delle piattaforme)<sup>26</sup>;
- *aumento della disuguaglianza funzionale*, ovvero aumento della disuguaglianza tra salari e profitti (questo è dovuto alla formazione, nel capitalismo digitale, di posizioni di monopolio delle imprese presenti per le caratteristiche sia dal lato della produzione che della domanda dei loro servizi. Le imprese “superstar” del capitalismo digitale controllano ampie quote di mercato e guadagnano mega profitti che vengono re-investiti in titoli finanziari o nell’acquisizione di imprese start-up;

<sup>24</sup> La European Environment Agency ha esaminato le più importanti lezioni scaturite dal non aver applicato, in Europa e nel Nord America, negli ultimi cento anni il principio di precauzione al momento della diffusione di un’innovazione. European Environment Agency (2001). Un principio, quello di precauzione, che dovrebbe essere preso seriamente in considerazione specialmente nel quadro della attuale transizione energetica. OECD (2023a).

<sup>25</sup> Tra le 15 proposte che Anthony B. Atkinson avanza nel suo libro per ridurre le disuguaglianze, la proposta 4 richiama espressamente l’adozione di un codice relativo ai compensi del lavoro: “Proposta 4: Deve esistere una politica salariale nazionale, fondata su due elementi: un salario minimo legale fissato a livello di salario vitale e un *codice di buone pratiche per le retribuzioni al di sopra del minimo*, concordato nell’ambito di una “conversazione nazionale” che coinvolga il Consiglio sociale ed economico”. Atkinson (2016).

<sup>26</sup> Va comunque osservato che la trasformazione tecnologica in atto minaccia di inasprire le disparità sociali non solo tra lavoratori, ma, a causa del *digital divide*, essa rischia di acuire le disuguaglianze anche tra chi è in grado di accedere ai servizi/prodotti digitalizzati e chi invece potrebbe restarne escluso.

- *profilazione dettagliata degli utenti* ed utilizzo, anche con forzature sul piano della privacy, dei loro dati come un mezzo per mantenere crescita economica e vitalità da parte delle imprese del “capitalismo di sorveglianza”<sup>27</sup>.

Prima di analizzare le possibili strategie per poter tentare di attenuare le disuguaglianze e di contrastare la disoccupazione tecnologica, oltre a minimizzare i costi sociali in caso di suo incompleto o lento riassorbimento, si possono schematicamente passare in rassegna le diverse rivoluzioni industriali che si sono succedute nel tempo a partire dai loro fattori chiave e dalle tipologie di risorse naturali sfruttate, prestando particolare attenzione ai cambiamenti occorsi nel lavoro e nella organizzazione del lavoro ed al loro impatto sull'occupazione.

## La prima rivoluzione industriale

I suoi inizi risalgono agli ultimi decenni del XVIII ed alla prima metà del XIX secolo e le sue radici si rinvengono in Inghilterra (la prima rivoluzione industriale si estenderà poi a Francia, Belgio, Germania e, in un secondo tempo, al Nord Italia, al Giappone, agli Stati Uniti e ad alcuni centri dell'Impero Austro-Ungarico). La prima rivoluzione industriale è il frutto applicativo “maturo” della scienza moderna di Copernico, Keplero, Bacone, Newton, Galileo. Si ricollega alle scoperte della Fisica termodinamica ed alla nascita della scienza economica con l'Economia Politica inglese (i cui autori di riferimento sono A. Smith, D. Ricardo, C. Marx, J.S. Mill) e l'Economia Civile italiana (A. Genovesi). La prima Rivoluzione segna il passaggio definitivo da una società agraria-artigianale-commerciale pre-industriale ad una società industriale.

I fattori chiave strategici per la prima rivoluzione industriale sono stati il motore a vapore ed altri macchinari utilizzati, sia in agricoltura che nell'industria, relativi al ciclo della prima meccanizzazione (come ad esempio il telaio meccanico idraulico).

Le risorse naturali maggiormente impiegate nei cicli produttivi della prima rivoluzione industriale sono state il carbon coke, il ferro, il cotone, l'acqua.

Il principale cambiamento occorso nella qualità del lavoro si sostanzia nel passaggio da un lavoro di stampo artigianale ad un lavoro più standardizzato, ma al tempo stesso più alienato sotto diversi punti di vista. Si tratta infatti di un lavoro ridotto, secondo Marx, a “merce” e di un lavoro, anche minorile e femminile, sottopagato e caratterizzato da grande fatica fisica e da orario prolungato (dalle tredici alle quindici ore giornaliere).

Il più importante cambiamento sul versante della organizzazione del lavoro è l'applicazione del principio della “divisione del lavoro” tra operai che sono tutti

concentrati in un unico posto di lavoro (la famosa “fabbrica di spilli” osservata da Adam Smith) con benefici effetti su molti versanti: risparmio di tempo nel passare da un'occupazione all'altra, aumento della produttività del lavoro, sprigionarsi di innovazione “incrementale” di prodotto.

L'impatto sulla occupazione, almeno agli albori della prima rivoluzione industriale, è stato negativo a causa della generazione di disoccupazione “tecnologica” e di disoccupazione “strutturale”. Si ricorda a questo proposito la emblematica reazione di protesta del movimento luddista nel 1811 (distruzione dei telai meccanici perché erano fonte di disoccupazione e perché erano causa di riduzione dei salari). Carlo Marx a sua volta denuncia la formazione all'epoca di un esercito (permanente) di riserva di disoccupati dovuta al modo specifico di produrre del capitalismo della prima rivoluzione industriale, caratterizzato dal monopolio della proprietà dei mezzi di produzione in mano alla classe dei capitalisti e connotato dallo sfruttamento della classe dei lavoratori dovuto alla asimmetria di potere esistente tra le due classi. Un riassorbimento graduale della disoccupazione tecnologica ed un aumento della occupazione sono avvenuti successivamente grazie allo sviluppo dei settori collegati ai settori leader della prima rivoluzione industriale (ovvero ai settori collegati al comparto tessile, alla siderurgia, alla meccanica, all'industria estrattiva); allo sviluppo di altri settori: trasporti (locomotive; ferrovie; vaporetti; motori a combustione); elettricità (macchine elettriche); comunicazioni (telegrafo, telefono); allo sviluppo di servizi collegati ai processi di urbanizzazione; allo sviluppo del commercio interno ed internazionale (alimentato dall'importazione di materie prime dalle colonie dell'Impero britannico), alla crescita della domanda di beni di largo consumo in virtù del graduale miglioramento delle condizioni di vita e salariali che hanno fatto da traino alla produzione; alla crescita demografica (che si è comunque mantenuta inferiore al tasso di crescita del PIL).

## La seconda rivoluzione Industriale

La seconda rivoluzione Industriale si colloca temporalmente dagli anni Settanta dell'Ottocento fino agli anni Settanta del Novecento (da rimarcare soprattutto quattro sotto-periodi: l'era della *Grande Depressione*, l'era della *ricostruzione* dopo la Seconda Guerra Mondiale; l'era del *boom economico* degli Anni Sessanta; l'era della *recessione* dopo le due crisi petrolifere del 1973 e del 1979).

In campo scientifico l'egemonia dell'economia neoclassica viene messa in discussione dalla svolta keynesiana a seguito della Grande Depressione del 1929.

Nella seconda rivoluzione Industriale si rinforza il

<sup>27</sup> Zuboff (2019).

connubio *scienza/tecnologia/industria* con una ricerca scientifica che diventa sempre più applicata (gli scienziati diventano spesso capitani di industria). Si consolida la compenetrazione tra grandi imprese e banche che finanziano gli investimenti produttivi (in Italia questo ruolo viene svolto anche dallo Stato).

Si passa alla produzione di massa (basata su prodotti durevoli serializzati assorbiti dal consumo di massa a sua volta trainato dalla pubblicità) che ha il suo punto di forza nelle economie di scala conseguibili grazie alla grande dimensione aziendale. Proprio per questo motivo si registra la tendenza alle concentrazioni aziendali attraverso fusioni, trust, holdings, cartelli.

La seconda rivoluzione Industriale è segnata dall'avvento della industria pesante (acciaio, chimica, petrolchimica, elettromeccanica) e dell'industria automobilistica e dalla realizzazione di grandi investimenti infrastrutturali da parte dello Stato (ferrovie, strade, autostrade).

Il fattore chiave per l'economia è il petrolio e le risorse naturali che caratterizzano come input i cicli produttivi sono prevalentemente i combustibili fossili ed il nucleare.

In questo quadro il cambiamento nella qualità del lavoro si traduce nel fatto che il lavoro diventa attività parcellizzata, meramente esecutiva, eterodiretta. L'organizzazione del lavoro vede l'affermazione della *divisione scientifica del lavoro* (il taylorismo) che troverà il suo compimento nel *fordismo* che riduce i tempi ed i costi unitari della produzione ed accresce la produttività del lavoro. Il fordismo vede come elemento essenziale l'introduzione della *catena di montaggio* nel processo produttivo in cui tutte le diverse fasi della produzione sono interconnesse e sincronizzate e l'adozione di altre innovazioni volte a facilitare il flusso della produzione nella catena stessa (nastri trasportatori, montacarichi, etc.).

L'impatto della seconda rivoluzione industriale sull'occupazione è stato differente a seconda dei quattro sottoperiodi considerati. Per quanto riguarda l'Italia nel periodo del "trentennio glorioso" (1945-1975) si verifica che ad elevati tassi di crescita del PIL (oggi inimmaginabili) corrisponde un aumento del tasso di occupazione (favorito anche da flussi migratori che si dirigono verso le aree industriali).

Nel periodo successivo alle due crisi petrolifere (il primo shock petrolifero avviene nel 1973-74 ed il secondo shock nel 1979-80) si avviano in Italia processi di ristrutturazione aziendale con un aumento della disoccupazione, ma avvengono al contempo processi di deverticalizzazioni aziendali che danno origine a piccole e medie imprese (spin off a caldo; nascita di distretti industriali) che creano lavoro autonomo controbilanciando, in parte, la perdita di posti di lavoro dipendente.

Secondo l'economista statunitense Robert J. Gordon il periodo 1870-1970 è stato il "secolo d'oro", ovvero il

periodo impareggiabile di più alto sviluppo di tutta l'umanità (ed anche degli Stati Uniti): "nessun'altra era nella storia umana, né prima né dopo, ha messo insieme così tanti elementi nei quali gli standard di vita sono migliorati così velocemente e nei quali la condizione umana è stata trasformata così completamente"<sup>28</sup> grazie alle invenzioni quali l'elettricità, il motore a combustione interna, l'acqua corrente e potabile nelle case<sup>29</sup>. La dinamica innovativa della terza e della quarta rivoluzione industriale per Gordon si è concretizzata in innovazioni di minore portata ed impatto sociale rispetto a quelle della seconda rivoluzione industriale.

## La terza rivoluzione industriale

La terza rivoluzione industriale si situa temporalmente nel periodo 1990-2010 dando origine alla *New Economy* o *Net Economy* (economia della rete, riferendosi alla sua capacità di costruire, grazie alle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione, comunità virtuali e di connettere nel web gli operatori).

Questa rivoluzione segna il passaggio da una società industriale ad una società post-industriale non più basata sulla centralità del settore dei servizi tradizionali (commercio, turismo, trasporti, pubblica amministrazione), ma dei servizi avanzati (consulenza aziendale, finanza, assicurazioni, sanità, istruzione/educazione, ricerca e sviluppo, cultura, divertimento, mass media, banche dati).

All'interno della produzione manifatturiera emergono i settori collegati alle ICT (computer, cellulari, sistemi operativi e software), la chimica fine e la chimica verde, i nuovi materiali, le attività spaziali, l'automazione, la robotica industriale, la fotonica (fibre ottiche, tecnologie laser).

Dal punto di vista epistemologico la terza rivoluzione industriale si è innestata nella fase ormai di maturità dell'informatica, della telematica e della microelettronica, nella fase di consolidamento delle nuove scienze della complessità e delle nuove scienze della vita, nella fase aurorale di nuovi filoni eterodossi nella scienza economica (economia civile, economia ecologica, bioeconomia, economia della generatività, economia evolucionista, economia sperimentale, economia comportamentale).

I fattori chiave della terza rivoluzione industriale sono l'informazione ed il microchip (il microprocessore) che guidano l'avvento delle ICT (Tecnologie della Informazione e della Comunicazione).

Le risorse naturali maggiormente impiegate nei cicli produttivi sono sempre i combustibili fossili a cui si affiancano le energie rinnovabili.

<sup>28</sup> Gordon (2016), p. 287.

<sup>29</sup> Gordon (2016), p. 522.

Il cambiamento nella qualità del lavoro si riassume nel fatto che esso grazie all'impiego delle ICT diventa un'attività qualificata (ha bisogno di investimenti continui in formazione), diventa un'attività più intelligente (e non solo un'attività esecutiva e di routine), diventa un'attività più autonoma ed autogestita (vincolata più ai risultati che non alla presenza sul posto di lavoro), diventa un'attività di gruppo, collaborativa, partecipativa, creativa, carica di senso. Il lavoro di team attenua i rapporti gerarchici e incentiva la capacità di "pensare fuori dagli schemi". Sfuma la netta separazione tra luoghi di lavoro e luoghi di non lavoro (si può lavorare a distanza attraverso il telelavoro) e la netta dicotomia tra tempi di vita e tempi di lavoro (si può essere raggiungibili anche al di fuori dell'orario di lavoro).

La catena di montaggio cede il passo alla *lean production*, alla *produzione leggera*, nota anche come *toyotismo*, dal nome della multinazionale giapponese Toyota, che l'ha introdotta all'inizio degli anni Ottanta. Il nuovo sistema funziona attraverso *isole di produzione*, composte da tecnici e operai, che concorrono tra loro alla realizzazione *integrale* del prodotto loro assegnato, dall'esecuzione materiale ai controlli di qualità e alle revisioni finali. Presupposti di questa nuova organizzazione del lavoro e della produzione sono il principio del *just in time* (che consiste nel produrre in base alle ordinazioni evitando di accumulare scorte di magazzino) e la *qualità totale*, ossia la possibilità di apportare miglioramenti continui al prodotto lungo tutta la catena del valore del sistema aziendale. I tre sistemi (*lean production*, *total quality*, *just in time*) sono stati successivamente integrati e superati nel *World Class Manufacturing*, sempre di derivazione giapponese, che previene ogni tipo di spreco e perdita. La gestione aziendale si razionalizza ulteriormente per la riduzione di costi importanti come quelli per l'elaborazione dati (*computing costs*), per la trasmissione dati, per le comunicazioni.

Si registra anche un *aumento dei rapporti di collaborazione tra imprese* dovuto all'abbattimento dei costi di transazione e di comunicazione grazie all'impiego delle ICT.

Si evidenzia anche un *miglioramento della capacità innovativa delle imprese* dovuto alla riduzione dei tempi e dei costi di accesso alla conoscenza, alla sua maggiore capacità di circolazione e replicazione, all'ampliamento della scala territoriale per il suo attingimento.

*Cambia anche la comunicazione dell'impresa con il cliente* (con una nuova centralità del consumatore sempre più critico e consapevole, con lo sviluppo di marketing relazionale, con lo sviluppo dell'e-commerce, con la nascita di comunità on line di consumatori), i mercati di sbocco per le imprese diventano globali grazie alle economie di rete ed i consumatori beneficiano di una molteplicità di opzioni e di maggiore concorrenza tra prodotti.

La *Net Economy* ha innalzato la produttività del lavoro (seppur non con la stessa intensità della seconda

rivoluzione industriale, se si eccettua il periodo 1995-2004 in cui essa è notevolmente cresciuta grazie agli avanzamenti registrati, in detto intervallo temporale, soprattutto nell'informatica)<sup>30</sup>, ma ha anche distrutto posti di lavoro<sup>31</sup> ed i frutti della (minore) attività di innovazione non sono stati più suddivisi equamente tra la popolazione<sup>32</sup>.

I posti di lavoro perduti nelle fabbriche a seguito dell'innovazione tecnologica sono stati solo in parte sostituiti da posti di lavoro creati nei servizi avanzati o tradizionali (si pensi al vorticoso sviluppo della logistica collegata al commercio elettronico) o in altre attività ad elevato contenuto di informazione e di conoscenza<sup>33</sup>.

Carl Benedikt Frey e Michael Osborne, docenti a Oxford, nel loro saggio del 2013 dal titolo *The Future of Employment: how susceptible are jobs to computerisation?*

<sup>30</sup> Gordon (2016).

<sup>31</sup> La terza rivoluzione industriale ha inciampato in altri importanti eventi economico-finanziari che hanno a loro volta creato disoccupazione o dischiuso nuove opportunità di lavoro al di là del contributo del progresso tecnologico: lo scoppio avvenuto il 10 marzo del 2000 della bolla speculativa sui mercati finanziari generata dal tumultuoso fiorire di imprese della New Economy (la Dot-com Bubble); la globalizzazione (non regolamentata); la grande crisi economico-finanziaria del 2008; la crisi dei debiti sovrani di Grecia, Irlanda, Italia, Portogallo, Spagna, Cipro; il crescente degrado ambientale del Pianeta che individua come fonte di principale preoccupazione soprattutto la tragedia dei beni comuni globali (mutamento climatico, perdita delle grandi foreste, perdita di biodiversità, crisi idrica, degrado oceani, etc.) che ha ispirato la progettazione e la nascita dei *Green Jobs* (vedi il Green New Deal degli Stati Uniti e della Unione Europea).

<sup>32</sup> La disparità reddituale tra individui e tra classi di percettori di reddito (con l'erosione crescente della quota dei salari sul reddito nazionale) anche nel nostro paese è stata frutto della progressiva riduzione del peso dei sindacati, dell'erosione del salario minimo, dell'aumento del commercio estero, dell'afflusso di immigrati, della finanziarizzazione dell'economia, dell'invecchiamento della popolazione, della dinamica del debito pubblico, della riduzione dell'intervento pubblico nell'economia.

<sup>33</sup> Ecco comunque alcune fra le nuove professioni a cui la *New Economy* ha dato vita: il *Knowledge Manager* è uno specialista nella raccolta, elaborazione, interpretazione di informazioni e della conoscenza; il *Web portal designer* è un professionista della rete che gestisce la creazione e il funzionamento dei portali Internet; il *Web designer* si occupa della creazione e della gestione dei siti Web; il *Web marketing officer* è colui che si occupa del marketing sulla rete. Vi sono però attività o mestieri che la terza rivoluzione industriale ha messo particolarmente a rischio: il commercio di prossimità, le librerie, le attività di manutenzione dei beni (i beni non si riparano più data la loro facilità di reperibilità sulla rete ed il loro costo contenuto), i traduttori, i sarti, i piccoli albergatori, i giornalisti di carta stampata, i fotografi, gli impiegati delle agenzie di viaggio, i meccanici che non conoscono l'elettronica, i postini, il bancario tradizionale, ma l'elenco potrebbe continuare. Alcuni mestieri si sono dimostrati più resilienti all'impatto della tecnologia: sono i lavori che richiedono un contatto fisico con la persona (come i lavori legati ai servizi alla persona o alla produzione di beni relazionali), sono i lavori di cura di beni pubblici o di beni comuni, sono i lavori diretti a compensare la carenza di tempo libero a disposizione delle persone (lavoro domestico, etc.). Per essi esiste un'elevata domanda che rimane ancora oggi insoddisfatta e che andrebbe organizzata e canalizzata in modo appropriato con il potenziamento dell'economia civile.

avevano calcolato che ben il 47% dei mestieri negli Stati Uniti era a rischio di automazione<sup>34</sup>.

Si registra un disaccoppiamento tra la produttività e l'occupazione (la prima cresce, la seconda diminuisce). Le tecnologie impiegate nelle aziende rendono le imprese più efficienti e produttive, ma le tecnologie fanno risparmiare lavoro umano e si rinnovano troppo in fretta. Non solo gli operai, ma anche gli impiegati non ce la fanno ormai più ad acquisire in tempi rapidi le competenze per utilizzarle<sup>35</sup>. L'evoluzione tecnologica marcia più velocemente di quella biologica creando negli esseri umani disadattamento e/o rigetto e crescenti disuguaglianze tra lavoratori.

Le tecnologie cominciano ad erodere non solo il lavoro impiegatizio burocratico (quello basato su procedure semplificate che non richiedono particolare ricchezza di scambi con l'utenza), ma perfino il lavoro cognitivo e creativo (come ad esempio sta dimostrando, ai nostri giorni, la scrittura automatizzata in cui gli algoritmi sono in grado di creare testi indistinguibili da quelli realizzati dall'uomo).

## Quarta Rivoluzione Industriale

È la Rivoluzione che stiamo vivendo nel presente nel segno della *Intelligenza Artificiale*. Si noti che il mutamento tecnologico è ormai vorticoso: è intragenerazionale e non più intergenerazionale, fatto questo che non consente di fare un adeguato discernimento sulle implicazioni etiche di tale sviluppo.

Si assiste, in campo scientifico, alla combinazione sinergica delle tecnologie dell'informazione (nella loro versione più avanzata, quella delle tecnologie abilitanti) con le nanotecnologie, le biotecnologie, le scienze cognitive<sup>36</sup>.

Il fattore chiave di questa ultima rivoluzione industriale sono le nuove "tecnologie abilitanti", che sono state suddivise da uno studio di Boston Consulting, in 9 categorie: *Internet of Things* (smart product); *Big Data*; *Cloud Computing*; *Cyber Security*; *Simulation*; *Horizontal and Vertical Integration*; *Augmented Reality*; *Additive manufacturing* (stampante 3D); *Advanced manufacturing* (robot collaborativi).

Le risorse alla ribalta per il loro impiego nei cicli produttivi sono le energie rinnovabili e le materie prime secondarie grazie all'economia circolare ed alla blue economy.

Per quanto riguarda il cambiamento nella qualità del lavoro vale quanto detto a proposito della Terza Rivoluzione Industriale con qualche chiosa aggiuntiva. Il lavoro umano, grazie all'aiuto dei robot, sarà ancor meno

faticoso fisicamente e più sicuro dal punto di vista della salute e del benessere dei lavoratori (si pensi all'utilizzo degli esoscheletri). Il lavoro sarà sempre più indirizzato alla risoluzione di problemi, alla co-progettazione di prodotti e servizi, alla co-decisione dello sviluppo della fabbrica (con un ampliamento della democrazia industriale).

I nuovi rischi sono invece rappresentati da:

1. una eccessiva invasività di queste tecnologie nella sfera privata che può implicare una disordinata gestione degli spazi e dei tempi di vita extra lavorativa;
2. dipendenza patologica dalla tecnologia;
3. una ibridazione tra umano ed apparati tecnologici che possono "divorare" ed assimilare ciò che penetrano (ipotesi di transumanesimo) (*l'Internet of beings* è rimasta l'ultima frontiera da valicare dopo *l'Internet of things*)<sup>37</sup>.

Non bastano più le competenze base e quelle specialistiche, sono necessarie anche le *soft skills*: intelligenza sociale, intelligenza emotiva, intelligenza ecologica, agilità di apprendimento, self-management, capacità di ascolto, capacità di pensiero critico, capacità di persuasione, attitudine ad imparare dalle esperienze (con ruolo strategico giocato per la loro acquisizione dalle *Humanities*).

Le "tecnologie abilitanti" consentono di collegare meglio le diverse fasi produttive e le diverse aree della fabbrica e di fluidificare i rapporti tra fornitori, subfornitori, clienti all'insegna di una maggiore condivisione.

La connessione permette una maggiore produttività del lavoro (anche nella modalità dello smart-working), una maggiore flessibilità produttiva (con una produzione sempre più "su misura", effettuata anche in piccoli lotti), la manutenzione predittiva, minori tempi di reazione agli eventi e di risposta alle richieste del mercato, minori sprechi, maggiore capacità di anticipare errori di progettazione.

Gli effetti delle nuove "tecnologie abilitanti" sull'occupazione sono controversi.

Torna il dilemma della disoccupazione tecnologica che già J.M. Keynes aveva focalizzato nel suo saggio "*Possibilità economiche per i nostri nipoti*" del 1930, una disoccupazione: "dovuta alla nostra scoperta dei mezzi per economizzare l'uso delle braccia, più veloci del ritmo a cui possiamo trovare nuovi utilizzi della forza lavoro. Ma è soltanto un disallineamento temporaneo"<sup>38</sup>. Keynes considerava la disoccupazione tecnologica una "malattia" transitoria che sarebbe scomparsa nell'arco di cento anni grazie alla creazione di occupazione collegata allo sviluppo dei nuovi settori emergenti dalla Seconda Rivoluzione Industriale.

<sup>34</sup> Frey, Osborne (2013).

<sup>35</sup> Brynjolfsson, McAfee (2014).

<sup>36</sup> Nodari (2018), pp. 5-6.

<sup>37</sup> Zamagni (2018), p. 32.

<sup>38</sup> Keynes (1933).

Si innescano paure profonde di perdere il lavoro, che angosciano anche la classe media ed i colletti bianchi (essendo particolarmente a rischio i lavori impiegatizi che si dedicano in ufficio a mansioni ripetitive ed a procedure standardizzate)<sup>39</sup>. Queste paure suscitano sentimenti regressivi di fuga dal futuro per rifugiarsi in un nostalgico ritorno al passato (Bauman parla di *Retrotopia*<sup>40</sup>) ed alimentano i populismi che sanno sfruttare ad arte.

Sul dilemma della disoccupazione tecnologica nell'era della Quarta Rivoluzione Industriale abbiamo in sintesi tre scuole di pensiero.

Gli "apocalittici" prevedono, a causa della "robocrazia", l'avvento di una "società prevalentemente senza lavoro", ovvero l'avvento di una società che avrà tanti disoccupati che dovranno essere assistiti dal Welfare State e che garantirà solo lavori dequalificati, intermittenti e precari per i più, a fronte di una élite tecnocratica, dedita alla programmazione degli algoritmi, alla progettazione/gestione/controllo delle piattaforme digitali e di altri strumenti digitali, alla innovazione continua delle tecnologie, che avrà invece posti di lavoro sicuri e ben pagati (ipotesi della polarizzazione del lavoro).

Gli "ottimisti" prevedono invece la graduale sostituzione di posti di lavoro persi con altri, la "fine della fatica fisica e del lavoro alienato", la riduzione del tempo di lavoro (Keynes parla nel saggio citato di una settimana lavorativa di 15 ore: 3 ore al giorno per 5 giorni), l'aumento del tempo libero che diventerà il vero Regno della libertà/affermazione della persona (un tempo libero in cui si potranno, secondo Keynes, sperimentare "le arti della vita"). È questa una lettura che esalta l'ozio e la liberazione *dal* lavoro (più che battersi per la liberazione *del* lavoro, intesa come trasformazione del lavoro in un'attività di qualità, più libera e creativa).

I "cautamente ottimisti" ritengono che la paura della perdita di posti di lavoro non debba essere ingigantita, perché nuovi lavori prenderanno il posto di altri<sup>41</sup> ed i

<sup>39</sup> Il Terzo Rapporto Censis-Eudaimon sul Welfare aziendale, che ha condotto una ricerca sul campo su di un campione di 165 imprese italiane ha registrato una polarizzazione tra i pareri della dirigenza aziendale techno-entusiasti e quelli dei lavoratori ed impiegati che si dichiarano techno-rassegnati. Grazie all'arrivo delle nuove tecnologie abilitanti per il 97,6% dei dirigenti aziendali ci sarà un plus di produttività, efficienza e competitività, per il 97% ci sarà un miglioramento delle condizioni di lavoro e della qualità della vita in azienda, per il 77,6% non ci sarà una sostituzione di lavoratori in molte mansioni, né una perdita di posti di lavoro. Per il 50,4% dei lavoratori le nuove tecnologie e i processi di automazione imporranno ritmi di lavoro più alti e maggiore intensità di lavoro, per il 43% dilateranno i tempi di lavoro, anche oltre l'orario normale, per il 42,2% distruggeranno il lavoro e faranno perdere posti di lavoro, per il 32,7% non faranno lavorare meglio né miglioreranno la qualità della vita in azienda, per il 28,2% non renderanno i lavori meno rischiosi e lavoratori meno esposti al rischio di subire infortuni o danni nell'esercizio della propria professione. Censis-Eudaimon (2020), pp. 14-16.

<sup>40</sup> Bauman (2017).

<sup>41</sup> Ecco alcune fra le nuove professioni a cui la *digital economy*

vecchi lavori saranno rivisitati nelle loro mansioni, a patto però di governare con saggezza la transizione con la riqualificazione dei lavoratori, prevedere una formazione continua dei lavoratori, adeguare il sistema scolastico ed universitario.

La paura dei robot, che ha a che vedere con il loro antropomorfismo<sup>42</sup>, va anche ridimensionata perché, allo stato attuale della tecnologia, ciò che i robot non possono ancora fare è replicare la *creatività* dell'uomo, avere la sua *capacità di risolvere problemi* e di *prendere decisioni in contesti non prevedibili* ed in situazioni di incertezza grazie alla sua *capacità di pensiero "laterale"*, avere la *capacità di gestire gli aspetti emotivi e relazionali della vita lavorativa*<sup>43</sup>.

## Le strategie per limitare i costi sociali dell'innovazione tecnologica

Si possono suddividere le strategie volte a limitare i costi sociali dell'innovazione tecnologica in due principali tipologie: quelle da adottare DOPO CHE l'innovazione sia stata introdotta e quelle da adottare PRIMA CHE l'innovazione venga introdotta<sup>44</sup>.

Entrambe le strategie ex-ante ed ex-post hanno bisogno di *Istituzioni* e di *politiche* adeguate.

Alcune Istituzioni (lo Stato) sono già all'opera, altre Istituzioni andrebbero create ex novo, ma c'è un problema: l'evoluzione istituzionale è più lenta di quella tecnologica, non riuscendo a tenere il passo con lo sviluppo tecnologico.

Tra le possibili strategie da adottare DOPO CHE l'innovazione sia stata introdotta rientrano:

- *le compensazioni monetarie per chi viene danneggiato (il danno consiste nella perdita del lavoro o nell'impoverimento a causa della tecnologia)*. Queste compensazioni monetarie possono trovare applicazione nell'ambito del Welfare State assistenziale (tra i possibili strumenti da utilizzare: i sussidi di disoccupazione; i sussidi per aiutare i working poor; i sussidi previsti per la lotta alla povertà; un salario minimo che dovrebbe essere previsto per i "lavoretti" della gig economy);
- *gli interventi tesi a prevenire/contenere la disoccupazione tecnologica*. Questi interventi rientrano nel Welfare State di promozione delle capacità e si sostanziano in: riqualificazione dei lavoratori; formazione continua dei lavoratori;

ha già dato vita: *Digital Innovation Officer, Technology Innovation Manager, Data Protection Officer, il Data Scientist, App Developer, Cloud Architect, Digital Brand Manager, Graphic Designer*.

<sup>42</sup> "The obsession with, or the fear of, robots has to do, I believe, with our fascination with their anthropomorphism". Milanovic (2016).

<sup>43</sup> World Economic Forum (2023).

<sup>44</sup> Franzini (2018), pp. 80-83.

istruzione/educazione per la creazione di competenze generali, specialistiche e soft relative ai nuovi profili professionali al passo con l'innovazione, tutti compiti in capo alle seguenti Istituzioni del sapere: scuole, università, sistema formativo.

- *altre misure più radicali* quali: attribuire ai lavoratori la proprietà dei robot e delle tecnologie (come suggerito da R.B. Freeman); dirottare parte dei dividendi delle aziende del capitalismo digitale in un fondo comune pubblico per attività di Welfare State (come ipotizzato da Y. Varoufakis); ridurre l'orario di lavoro a parità di salario.

Tra le possibili strategie da adottare PRIMA CHE l'innovazione venga introdotta rientra:

- *l'attività di regolamentazione da parte dello Stato del cambiamento tecnologico.* La direzione del cambiamento tecnologico per alcuni studiosi<sup>45</sup> dovrebbe essere orientata dallo Stato. In che direzione? Dovrebbe essere incoraggiata quella innovazione che sia complementare al lavoro umano e non sostitutiva del lavoro umano e che risponda ai bisogni insoddisfatti delle persone (così pressanti nel campo dell'invecchiamento, della salute, della gestione dell'immigrazione, della gestione beni comuni, del governo del mutamento climatico).

L'attività di regolamentazione da parte dello Stato del cambiamento tecnologico, formulata da Anthony Atkinson nel suo libro "Disuguaglianze. Cosa si può fare?", figura addirittura al primo posto tra le sue 15 proposte:

**Proposta 1:** La direzione del cambiamento tecnologico deve essere una preoccupazione esplicita della politica; va incoraggiata l'innovazione in una forma che aumenti l'occupazione, mettendo in rilievo la dimensione umana della fornitura di servizi.

Atkinson confuta la lettura che l'economista neoclassico R. Solow ha dato del progresso tecnologico come "manna caduta dal cielo". Secondo Atkinson la tecnologia non è né esogena né neutrale e le relazioni di potere esistenti nel capitalismo ne dettano lo sviluppo e ne plasmano la forma. La traiettoria che segue l'innovazione dipende quindi in primis dalle imprese, ma anche dai consumatori e dai governi che devono fungere da guida del progresso tecnologico.

Secondo Atkinson bisognerebbe istituire un'Autorità pubblica deputata sia alla definizione dei criteri che un'innovazione socialmente "buona" dovrebbe soddisfare che alla valutazione ex ante dei suoi benefici sociali netti, anche se comunque non esente da possibili errori.

Critiche sono state formulate a questa proposta di Atkinson perché ritenuta troppo dirigista e perché potrebbe per alcuni rallentare l'attività innovativa che deve rimanere libera ed autonoma.

Tuttavia perfino la *Future Life Initiative*, un Istituto che include ricercatori, manager, imprenditori, si è dichiarato preoccupato per l'evoluzione *spontanea* della IA che può arrecare esiti pericolosi per l'umanità chiedendo, attraverso una lettera pubblica sottoscritta a marzo 2023 da alcuni suoi membri (tra cui Elon Musk Ceo di Tesla e Space X), una moratoria di sei mesi sugli sviluppi di sistemi di IA più potenti di Gpt-4 per rendere tali sistemi "sicuri, interpretabili, trasparenti, robusti, allineati, affidabili e leali". Contemporaneamente nella lettera si chiede anche un'azione governativa per regolamentare e controllare lo sviluppo dell'IA ed evitare "dirompenti sconvolgimenti economici e politici (soprattutto per la democrazia) che saranno causati dalle IA".

Alcuni studiosi<sup>46</sup> suggeriscono di mettere dei filtri con cui moderare l'evoluzione tecnologica: *filtro etico* (non è necessario fare tutto ciò che è possibile fare dal un punto di vista tecnico); *filtro sociale* (l'innovazione può essere implementata con gradualità, scaglionandola nel tempo); *filtro relativo alla governance delle imprese* (dare ascolto e voce a più stakeholders nell'impresa, non solo agli azionisti); *filtro connesso alla produttività* (una lavatrice equipaggiata con dispositivi simili a quelli della navicella Apollo non deve portarci sulla Luna, ma soltanto lavare la biancheria).

Rispetto invece agli algoritmi che possono diventare vere e proprie "armi di distruzione matematica", alcuni studiosi suggeriscono di rispondere alle seguenti domande prima di applicarli: l'algoritmo è opaco o invisibile alle persone coinvolte nel suo funzionamento? L'algoritmo è giusto nei confronti dei soggetti coinvolti nel suo funzionamento? L'algoritmo danneggia o distrugge delle vite? L'algoritmo può espandere i suoi effetti oltre il compito previsto?

Dopo la possibile via della regolamentazione pubblica del cambiamento tecnologico, una seconda strategia da adottare PRIMA CHE l'innovazione venga introdotta è quella dello:

- *Stato innovatore* che può tradursi nell'obiettivo di potenziare la ricerca pubblica, che dispone di capitali "pazienti" da investire nella ricerca di base esplorativa in settori ad elevato rischio ed incertezza, orientandola verso innovazioni non nemiche del "lavoro umano" e mirate alla sostenibilità ambientale e all'equità sociale. Mariana Mazzucato, nel suo libro "Lo Stato innovatore"<sup>47</sup>, ha dimostrato come lo Stato negli Usa, mediante DARPA (Defense Advanced Research Projects Agency) ed altri istituti statali di ricerca, abbia contribuito a far nascere alcune delle più importanti innovazioni del XX secolo (energia nucleare, jet, computer, laser, internet, nanotecnologie, biotecnologie, farmaci per malattie rare, componenti di iPhone).

Anche questa soluzione non è immune da critiche.

<sup>45</sup> Atkinson (2016), Franzini (2018), Pennacchi (2018).

<sup>46</sup> Meyer (2016).

<sup>47</sup> Mazzucato (2014).

Mariana Mazzucato ha evidenziato come spesso i profitti della commercializzazione delle innovazioni realizzate dallo Stato vengano appropriati dal privato suggerendo come possibili rimedi la creazione di banche d'affari controllate dallo Stato, l'imposizione di royalties sull'applicazione da parte di privati di tecnologie create dallo Stato, la partecipazione azionaria dello Stato nelle imprese private innovative che lo stesso Stato finanzia. La strategia dello Stato innovatore non mette comunque al riparo dal fatto che la ricerca privata non continui a generare elevati costi sociali che possono essere mitigati solo dalla regolamentazione pubblica.

## Conclusioni

In parallelo alle innovazioni caratterizzanti le quattro rivoluzioni industriali si sono registrati, come già passati in rassegna, tanti cambiamenti nella qualità del lavoro e nell'occupazione, ma anche nelle imprese. Si è assistito a tante "trasformazioni del capitalismo", che è davvero proteiforme, ma sempre vitale nel ricercare in modo incessante nuovi territori su cui inoltrarsi per poter estrarre profitto. Si possono richiamare solo schematicamente le diverse forme di capitalismo che si sono avvicinate nel tempo e le forme di impresa che più le hanno connotate:

### **Prima rivoluzione industriale**

*Capitalismo manifatturiero* (fabbrica)

### **Seconda rivoluzione industriale**

*Capitalismo oligopolistico* (big corporation, imprese multinazionali);

*Capitalismo flessibile* (impresa-rete e reti di impresa: subfornitura, consorzi, distretti industriali, alleanze strategiche).

### **Terza rivoluzione industriale**

*Capitalismo cognitivo* caratterizzato dalla centralità della conoscenza (l'impresa è un "sistema cognitivo" in apprendimento continuo ed il suo vantaggio competitivo deriva dal management della "conoscenza", dall'"informazione" che è un nuovo input produttivo, dalla "comunicazione interattiva" grazie all'ITC).

*Capitalismo finanziario e patrimoniale* caratterizzato da finanza ipertrofica ed autoreferenziale e dall'aumento di disuguaglianze di reddito e di ricchezza tra individui e tra paesi (che trova il suo corrispettivo dal lato della produzione nella grande impresa globale senza confini).

### **Quarta rivoluzione industriale**

*Capitalismo digitale* (fondato sulle "tecnologie abilitanti" e sul mix tecnologico di automazione, intelligenza artificiale e connessione, che generano smart factory e smart industry/Industria 4.0).

*Capitalismo di sorveglianza* fondato su internet, su varie tipologie di piattaforme (di *advertising*, *cloud*, industriali, di prodotto, *lean*)<sup>48</sup>, sul controllo dei dati degli utenti delle piattaforme, sulla triade algoritmo-piattaforma-popolo che soppianta la triade idea-prodotto-impresa<sup>49</sup>.

*Capitalismo di condivisione* (la sharing economy, l'economia di condivisione, sempre agevolata dalla Rete e dalle piattaforme, ma che si muove sul registro della gratuità).

Da questa analisi si è capito quanto sia importante il ruolo di diverse Istituzioni (Stato, Autorità indipendenti, Istituzioni educative e formative) *a monte* ed *a valle* del processo di innovazione tecnologica, affinché tra gli scenari apocalittici e le concezioni salvifiche della tecnologia si apra un sentiero mediano di miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro delle persone mediante da un lato l'impiego al meglio delle tecnologie e, dall'altro, mediante un loro controllo sia a livello politico che a livello comunitario. Soltanto così potremmo incamminarci verso un *neo umanesimo digitale*<sup>50</sup> ed un modello di capitalismo dal volto umano.

Il problema più impellente oggi è quello di regolamentare, tramite le giuste istituzioni, le attività delle piattaforme e delle "imprese giganti" monopolistiche del capitalismo digitale non solo sul versante dei diversi costi sociali generati dal progresso tecnologico al fine di prevenirli o contenerli, ma sul versante della tutela della concorrenza, dei diritti di autore, della privacy, della fiscalità, della democrazia, della democrazia economica.

Da questo ultimo punto di vista la proprietà delle piattaforme non necessariamente deve essere privata, ma le piattaforme potrebbero essere gestite dalla comunità come beni comuni (vedi il caso di Wikipedia) o essere gestite da cooperative o essere di proprietà pubblica.

**Cristina Montesi,**

**Ricercatrice in Politica Economica,  
Dipartimento di Economia,  
Università di Perugia**

<sup>48</sup> Srnicek (2017).

<sup>49</sup> McAfee, Brynjolfsson (2017).

<sup>50</sup> Pennacchi (2018), pp. 49-55.

## Bibliografia

- Acemoglu D., Restrepo P. (2017), *Robots and Jobs: Evidence from Labour Markets*, MIT, Boston University.
- Aloisi A., De Stefano V. (2020), *Il tuo capo è un algoritmo. Contro il lavoro disumano*, Laterza, Roma-Bari.
- Atkinson A.B. (2016), *Disuguaglianza. Che cosa si può fare?*, Raffaello Cortina, Milano.
- Austin J.L. (1962), *How to do things with words*, Oxford U.P., Oxford, II ed. riv. 1975, tr. it. *Come fare con le parole*, Marietti, Genova, 1987.
- Bauman Z. (2017), *Retrotopia*, Laterza, Roma-Bari.
- Brynjolfsson E., McAfee A. (2011), *Race against the machine: How the digital revolution is accelerating innovation, driving productivity, and irreversibly transforming employment and the economy*, Digital Frontier Press, Lexington, MA.
- Brynjolfsson E., McAfee A. (2014), *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*, W.W.Norton, New York.
- Censis-Eudaimon (2020), *Terzo Rapporto Censis-Eudaimon sul Welfare aziendale*, Roma, 5 febbraio 2020, pp. 2-75.
- Clayton Christensen M., Raynor M.E., McDonald R. (2015), *What is Disruptive Innovation?* In "Harvard Business Review", 93, n. 12, pp. 44-53.
- Colamedici A., Gancitano M. (2023), *Ma chi me lo fa fare? Come il lavoro ci ha illuso: la fine dell'incantesimo*, Harper Collins, Milano.
- Crews J. (2016), *Robonomics: Prepare Today for the Jobless Economy of Tomorrow*, CreateSpace Independent Publishing Platform.
- Crouch C. (2019), *Se il lavoro si fa gig*, Il Mulino, Bologna.
- Di Gaspare G. (2010), "Lavoro ed economia di mercato nella Costituzione della Repubblica", in Pinelli C., Treu T. (2010), *La Costituzione economica: Italia, Europa*, Il Mulino, Bologna, pp. 57-89.
- European Environment Agency (2001), *Late lessons from early warnings: the precautionary principle 1896 – 2000*, in "Environmental Issue Report", n.22, pp. 3-211.
- Fondazione Giangiacomo Feltrinelli (2016), *Decalogo della jobless society*, in <https://fondazionefeltrinelli.it> consultato il 24 luglio 2023.
- Franzini M. (2018), "La direzione del cambiamento tecnologico come problema politico: riflessioni su una proposta di Tony Atkinson", in Pennacchi L., Sanna R. (2018), *Lavoro ed innovazione per riformare il capitalismo*, Ediesse, Roma.
- Frey C.B., Osborne M.A. (2013), *The Future of Employment: how susceptible are jobs to computerisation?*, Oxford Martin School, Programme on the Impacts of Future Technology, University of Oxford, 17 September 2013, pp.1-72.
- Geiselberger H. (2017) (a cura di), *La grande regressione. Quindici intellettuali da tutto il mondo spiegano la crisi del nostro tempo*, Feltrinelli, Milano.
- Georgieva Gopinath K., Pazarbasioglu C. (2022), *Why We must resist Geoeconomic Fragmentation-and How*, International Monetary Fund, 22 May 2022.
- Gordon R.J. (2016), *The Rise and Fall of American Growth*, Princeton University Press, Princeton.
- Graeber D. (2018), *Bull Shit Jobs*, Garzanti, Milano.
- Keynes J.M. (1933), "Economic Possibilities for our Grandchildren", in *Essays in Persuasion*, Harcourt Brace, New York, pp. 358–373.
- Korinek A., Juelfs M. (2022), *Preparing for the (Non-Existent?) Future of Work*, in "NBER Working Paper", No. 30172, pp. 1-42.
- Kuhn T.S. (2009), *La struttura delle rivoluzioni scientifiche*, Einaudi, Torino.
- Lanier J. (2014), *La dignità ai tempi di Internet. Per un'economia digitale equa*, Il Saggiatore, Milano.
- McAfee A., Brynjolfsson E. (2017), *Machine Platform Crow: Harnessing Our Digital Future*, Norton& Company, New York.
- Mari G. (2019), *Libertà nel lavoro. La sfida della rivoluzione digitale*, Il Mulino, Bologna.
- Mari G. (2020), *La "fine del lavoro" e il lavoro come atto linguistico*, in "Lavoro Diritti Europa", n. 2, pp. 2-9.
- Mazzucato M. (2014), *Lo Stato innovatore*, Laterza, Roma-Bari.
- Meyer H. (2016), *Five Filters Moderate The Technological Revolution*, in "Social Europe", 15<sup>th</sup> November 2016.
- Milanovic B. (2016), *Robotics Or Fascination with Anthropomorphism*, su "Social Europe", 26<sup>th</sup> September 2016. URL consultato il 24 luglio 2023.
- Montesi C. (2022), *L'idrogeno come elemento chiave di una nuova tecnologia prometeica?*, in "Quaderni di Economia sociale".
- Nodari F. (2018), "Introduzione" a Zamagni S. (2018), *Come e quanto la quarta rivoluzione industriale ci sta "toccando"*, Mimesis, Sesto San Giovanni (Milano), pp. 5-23.
- OECD (2023a), *Understanding and Applying the Precautionary Principle in the Energy Transition*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2023b), *The supply, demand and characteristics of the IA workforce across OECD countries*, in "OECD Social, Employment and Migration Working Papers", n. 287.
- Papa Francesco (2017), *Discorso del Santo Padre tenuto nello stabilimento Ilva di Cornigliano*, 27 maggio 2017 nel quadro della visita pastorale a Genova.
- Pennacchi L. (2010), "Lavoro, costituzionalizzazione della persona, istituzioni economiche nella Costituzione italiana", in Pinelli C., Treu T. (2010), *La Costituzione economica: Italia, Europa*, Il Mulino, Bologna, pp. 39-55.
- Pennacchi L. (2018), "Lavoro e innovazione per un nuovo umanesimo", in Pennacchi L., Sanna R. (2018), *Lavoro ed innovazione per riformare il capitalismo*, Ediesse, Roma, pp. 29-69.
- Polanyi K. (2010), *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Einaudi, Torino (ed.or.1944).
- Rifkin J. (1995), *La fine del lavoro, il declino della forza lavoro globale e l'avvento dell'era post-mercato*, Baldini&Castoldi, Milano.
- Rifkin J. (2015), *The Zero Marginal Cost Society: The Internet of Things, the Collaborative Commons, and the Eclipse of Capitalism*, St. Martin's Griffin, New York.
- Roubini N. (2023), *La grande catastrofe. Dieci minacce per il nostro futuro e le strategie per sopravvivere*, Feltrinelli, Milano.

Schumpeter J.A. (1942), *Capitalism, socialism, and democracy*, Harper & Brothers, New York (tr. it.: Schumpeter, J.A. (1955), *Capitalismo, socialismo, democrazia*, Edizioni di comunità, Milano).

Schwab K. (2016), *La quarta rivoluzione industriale*, FrancoAngeli, Milano.

Srnicek N. (2017), *Capitalismo digitale*, Luiss University Press, Roma.

Summer L.H. (2014), *Lawrence H. Summers on the Economic Challenge of the Future: Jobs*, su "online.wallstreet journal.com", 7<sup>th</sup> July 2014. URL consultato il 24 luglio 2023.

World Economic Forum (2023), *Future of Jobs Report*, Geneva.

Zamagni S. (2018), *Come e quanto la quarta rivoluzione industriale ci sta "toccando"*, Mimesis, Sesto San Giovanni (Milano).

Zuboff S. (2019), *Il capitalismo della sorveglianza. Il futuro dell'umanità nell'era dei nuovi poteri*, Luiss University Press.

# Cercasi indicatore per la dispersione scolastica

Marco Musella

La costruzione di una Europa più coesa e più giusta, a pensarci bene, passa per la scuola e per la capacità di questa fondamentale Istituzione di essere, per tutti e non solo per i più ricchi e per i figli di buona famiglia, momento di vera crescita umana e culturale; un fattore insostituibile di costruzione di identità collettive aperte e mature, una linfa su cui edificare il consolidamento del senso di appartenenza ad un mondo globale plurale e in continua evoluzione.

Proprio perciò le notizie sull'entità, consistente e persistente, del fenomeno dell'abbandono scolastico sono il segno di un fallimento che non possiamo accettare. L'abbandono scolastico e la dispersione sono certo temi sui quali si è detto e scritto tanto, ma rispetto ai quali forse c'è da introdurre al più presto elementi che conducano verso un diverso modo di procedere ... anche a patire da dati migliori e indicatori più pertinenti.

In questo breve scritto, che riprende la prima parte di una ricerca realizzata grazie al contributo della Fondazione Bolton Hope Foundation<sup>1</sup>, mi ripropongo non certo di commentare una letteratura ampia e ricca di spunti interessanti, ma un solo semplice obiettivo: provare a (ri?)aprire la discussione sulla necessità e l'urgenza di disporre di indicatori più adeguati a fotografare bene e tempestivamente il principale fallimento della scuola italiana.

## Abbandono, dispersione, bassa qualificazione. Definizioni, indicatori e misure

Nel dibattito sulla dispersione scolastica spesso si dà per scontata la definizione del fenomeno come se si trattasse di un qualcosa di chiaro e preciso. Eppure, a ben vedere, si confrontano diverse definizioni e talvolta, anche nel commento ai dati, vi è uno scivolamento, non si sa quanto consapevole, dal concetto di dispersione a

quello di evasione e, infine, a quello di popolazione con basso grado di istruzione.

Nelle pubblicazioni sul tema, a dire il vero, è ben chiaro che quando ci riferiamo alla dispersione stiamo prendendo in esame un fenomeno complesso, e in parte sfuggente, che si struttura nel tempo attraverso il ripetersi e/o il sommarsi di diversi accadimenti; tra questi vanno ricordati: i frequenti trasferimenti e cambiamenti di sede, i ritardi, le assenze ripetute, e spesso non giustificate, e la frequenza irregolare; altri, invece, parlano della dispersione come "difficoltà di adattamento alle regole, alle richieste e agli orari dell'istituzione scolastica" o come "difficoltà di relazione dei ragazzi con i pari e con gli insegnanti" o come "difficoltà di collaborazione con le famiglie", "scarsa partecipazione", "disinteresse o bassa motivazione dei ragazzi in classe", "difficoltà di apprendimento, basso rendimento" o, ancora, "accumulo di insuccessi, bocciature e ripetenze". Questa varietà di terminologia viene proposta in una logica, condivisibile, che tutto ciò che determina un qualche fallimento della istituzione scolastica, rispetto all'obiettivo che essa deve proporsi, è da considerare, dal punto di vista dei ragazzi e delle loro famiglie, l'essersi disperso; cioè, non tanto e non solo l'aver perso il proprio orientamento, ma essere uscito dai radar dell'istituzione scolastica e, quindi, in qualche modo, dai radar della società.

È chiaro, però, che più si allargano le fattispecie che identificano la dispersione meno chiari diventano i termini del problema da affrontare, più difficile l'individuazione di indicatori e misure, più complesso e articolato, a quel punto, diviene il lavoro di comprendere le cause di fenomeni che sono spesso in gran parte uguali, ma altrettanto spesso in parte rilevante diversi; conseguentemente, risulterà assai più arduo strutturare interventi efficaci e tempestivi. Da questo punto di vista il concetto di "evasione" appare più definito e, anche, misurabile con una qualche maggiore precisione. Esso è un fenomeno più circoscritto. L'abbandono scolastico, espressione che possiamo qui considerare sinonimo di evasione, è l'interruzione dei corsi di istruzione e formazione e quindi richiederebbe una raccolta di dati relativi a chi ha interrotto gli studi durante un anno scolastico.

<sup>1</sup> La ricerca è stata coordinata da me e realizzata dall'Associazione *Aps Studio legale nel sociale* con il contributo di Giorgio Liotti e Melania Verde, che ringrazio per avermi concesso di utilizzare un materiale prodotto nell'ambito di quella ricerca che presto verrà pubblicata.

Talvolta, però, poi, quando si parla di dispersione scolastica nel dibattito scientifico e non solo, si fa riferimento al concetto, a mio avviso assai diverso, di “popolazione con un livello di istruzione basso” o perché in possesso di un titolo di studio basso o perché in possesso di nessun titolo di studio. In questi casi si parla di un qualcosa che attiene non tanto alla attualità di persone che stanno lasciando la scuola prima del tempo, o stanno poco beneficiando della attività di questa istituzione, ma di persone per le quali ciò è avvenuto in un passato più o meno recente.

A mio parere spesso, troppo spesso, è esclusivamente a quest’ultima nozione che si fa riferimento nel dibattito sulla dispersione anche in sede europea. Infatti, se alle diverse definizioni ora richiamate corrispondono differenti indicatori usati nel dibattito sulla scuola e i suoi problemi, la maggiore attenzione, anche in sede europea, è stata senz’altro data all’indicatore “quota di popolazione 18-24 anni con bassa istruzione” che non possiamo considerare un vero indicatore né di abbandono (o evasione dell’obbligo scolastico) né di dispersione. Capisco bene che non è facile introdurre un indicatore più pertinente, ma uno sforzo in più forse va fatto, e uso il forse solo perché mi sfugge il perché non lo si sia fatto già; l’indicatore “quota di popolazione 18-24 anni con bassa istruzione” presenta troppi limiti rispetto alle questioni della cattiva performance, qui ed ora, della scuola.

Prima, però, di approfondire questa critica, conviene sottolineare due questioni:

1. In molti campi scientifici è importante tener distinte le variabili di flusso da quelle di stock perché raccontano aspetti diversi di un fenomeno. Le variabili di flusso sono calcolate con riferimento ad un intervallo di tempo (ad esempio, un anno, un semestre, un mese), quelle di stock si considerano con riferimento ad un preciso istante di tempo. Con un semplice grafico chiariamo ulteriormente una distinzione molto nota, ma non sempre tenuta in adeguata considerazione nei dibattiti che fanno uso di andamento di indicatori per analizzare e descrivere i fenomeni che studiano.

A

B

---

Variabili di flusso calcolate con riferimento all’intervallo A-B.

C

---

Variabile di stock riferita all’istante C (che teoricamente è uno specifico istante (minuto) del tempo, ma concretamente sarà un giorno o qualcosa di simile).



2. È importante non perdere il legame tra definizione e indicatori perché altrimenti si rischia di parlare di uno specifico aspetto di un tema utilizzando informazioni che si riferiscono o ad un altro problema o ad un altro aspetto dello stesso problema. Per dire da subito qualcosa che concerne le questioni relative all'istruzione, quando si usa l'indicatore "quota di popolazione tra i 18 e i 24 anni con basso titolo di studio", certo si sta parlando di chi disperso è stato, ma questo fenomeno è avvenuto in anni passati. Da questo punto di vista – e ricollegandoci anche alla considerazione n.1 – è bene sempre tener presente che l'indicatore "quota di popolazione tra i 18 e i 24 anni con basso titolo di studio" fa riferimento ad uno stock la cui consistenza non è immediatamente modificata dagli attuali flussi di dispersione. E, inoltre, quando ciò avverrà, avverrà, come per ogni variabile di stock, abbastanza lentamente. Se l'abbandono aumenta del 10% in un certo anno, poniamo il 2021, ciò si rifletterà solo dopo alcuni anni (per es. il 2024 o il 2025), e in percentuale assai ridotta, nell'indicatore "quota di popolazione tra i 18 e i 24 anni con basso titolo di studio".

Tra i segnalatori che consentono di monitorare le manifestazioni della dispersione scolastica definita "esplicita", che fotografano subito, e meglio, diversi aspetti di una scuola che fatica a raggiungere i propri obiettivi, o fallisce del tutto rispetto ad una quota dei propri destinatari, abbiamo, a livello individuale, indicatori quali:

1. *n.* di assenze ingiustificate superiore a *x* giorni in un mese (o in un trimestre);
2. *n.* di note disciplinari in un mese;
3. *n.* di ingressi in ritardo e di uscite anticipate in un mese;
4. *media* dei voti ad una certa data;
5. *n.* di ripetenze a inizio anno scolastico.

Indicatori che, ovviamente, se uniti con un qualche algoritmo, possono poi dar luogo ad un indicatore aggregato di numero (o percentuale) di bambini o ragazzi che hanno il problema (o i problemi) fotografati dall'indicatore stesso; e ciò lo si può vedere rispetto ad una classe, una scuola, una città, un Paese o l'intera Unione Europea.

È evidente che si tratta di indicatori che si riferiscono, nei primi tre casi, a flussi e, negli ultimi due, a stock e segnalano, in un lasso di tempo definito, il comparire di elementi più o meno gravi, più o meno reversibili, di un possibile fallimento della scuola. Si tratta, però, di indicatori che - oltre ad offrire una fotografia più immediata della situazione e consentire di fare comparazioni migliori tra un anno e l'altro, tra un trimestre e l'altro - aiuterebbero a "prevedere" l'abbandono e a fare tempestivamente qualcosa per prevenirlo.

Rilevazioni dei dati relativi a questi indicatori vengono senz'altro realizzate, ma senza che vi sia una definizione condivisa a livello nazionale, a quanto mi risulta, di tempi, procedure e metodi tale da poter disporre presto di banche dati con struttura uguale nel Paese e che contengano possibilità di analisi e confronti più precisi rispetto a quelli che oggi vengono condotti sulla base dell'indicatore "quota di popolazione 18-24 anni con bassa istruzione".

Non sarebbe il caso di aprire, presso l'Istat o presso il Ministero o in altra sede, un tavolo di approfondimento su una questione così rilevante?

**Marco Musella**  
**Professore di Economia politica**

**Università di Napoli Federico II**



# Il nuovo quadro normativo e le novità 'logistiche' per un consolidamento del «Terzo Settore»

Marco Santillo

## Premessa

Le profonde lacerazioni nel tessuto socio-economico createsi in conseguenza, prima, della pandemia (ed i cui effetti non sono stati ancora 'sterilizzati') e poi della crisi energetica e del vertiginoso aumento del costo delle *commodities* innescato dal conflitto russo-ucraino, oltre che dal 'virus' inflazionistico in corso da mesi, hanno riportato al centro dell'attenzione, tanto degli studiosi quanto dei *policy makers*, i temi del *welfare*, della *social market economy*, della solidarietà e con essi una rinnovata centralità alla materia del «Terzo Settore».

Negli ultimi anni si sta anche producendo – come sottolineato da più parti - una riflessione in chiave critica dei principi alla base dell'economia liberista, ovvero di quella che sembrava essere la più efficace e convincente modalità di interpretazione e di gestione dei fatti economici. Ma oggi questi principi, diventati veri archetipi del *whashington consensus*, non appaiono più idonei a fornire efficaci e tempestive soluzioni alle crisi del mondo della produzione né tantomeno alle vulnerabilità manifestate dalla società nelle sue diverse articolazioni.

Rientra, nel contesto di questa messa in discussione delle roccaforti del capitalismo classico il superamento dell'idea di un assetto socioeconomico che vede contrapposte le due tradizionali istituzioni regolatrici dell'economia rappresentate dallo Stato e dal Mercato. Ai fini della ricomposizione di tale dualità, così come delle antinomie intercorrenti tra individualismo e solidarismo e tra etica ed economia, hanno riacquisito centralità i paradigmi teorici dell'*Economia Civile*, che si traducono in concrete proposte di politica economica che amalgamano il principio della libertà di mercato con quello della solidarietà, e che conferiscono centralità ai 'beni relazionali'<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Si vedano, tra gli altri, G.P. Cella, *Reciprocità, redistribuzione, scambio. Note su Karl Polanyi*, in «Stato e Mercato», n. 13/1985, pp. 87-110; P. Donati (a cura di), *La specificità relazionale del Terzo Settore*, Franco Angeli, Milano 2011; Idem, *Scoprire i beni relazionali. Per generare una nuova socialità*, Rubbettino, Soveria Mannelli 2019; L. Alici, P. Donati, G. Gabrielli, *Beni relazionali. La conoscenza che accomuna*, Franco Angeli, Milano 2021.

Oltre a questo cambio di scenario dell'economia nei suoi aspetti di matrice scientifica, una serie di novità dal punto di vista giuridico, e più specificamente logistico, stanno interessando in profondità, ancor prima degli ultimi drammatici eventi, anche il mondo del *Non Profit*, a testimonianza della sua crescente importanza, soprattutto in virtù dei *linkages* a monte e a valle che esso è in grado di stabilire con i settori più tradizionali del mondo economico e con lo stesso soggetto pubblico.

A proposito delle innovazioni di taglio logistico, dobbiamo in primo luogo ricordare che se oramai da diversi anni l'Istat opera un censimento permanente delle istituzioni del «Terzo Settore»<sup>2</sup>, lo stesso Istituto nazionale di statistica ha recentemente manifestato l'intenzione di far leva su un innovativo strumento analitico, ovvero il «Conto satellite per l'economia sociale». Si tratta di uno strumento già utilizzato a livello internazionale per valutare tutte le dimensioni (economiche, sociali e d'impatto) di un determinato fenomeno analizzandone in dettaglio specifici aspetti quantitativi e qualitativi<sup>3</sup>. In altre parole i «Conti satellite», fondati essenzialmente sull'incrocio di dati e tavole intersettoriali, hanno il vantaggio di fornire una fotografia a più ampio spettro delle dimensioni economiche dei diversi settori, mettendo in evidenza, a seconda degli ambiti di attività scelti, quali sono le interdipendenze di un settore con gli altri settori produttivi (non necessariamente contigui)

<sup>2</sup> A partire dal 2016, l'Istat ha avviato il censimento permanente delle istituzioni non profit che supera la logica dei censimenti decennali, basandosi sull'integrazione di diversi dati di fonte amministrativa. Tale strategia operativa, adottata per innovare i censimenti relativi sia agli individui sia alle unità economiche, mira a rendere disponibili informazioni più raffinate con maggiore frequenza, tempestività ed impatto informativo sui cambiamenti strutturali e i fenomeni emergenti del quadro socio-economico.

<sup>3</sup> Si veda, in prima battuta, il *Manuale per la compilazione dei conti satelliti delle imprese dell'economia sociale: cooperative e mutue*, elaborato a cura del CIRIEC (*Centre Internationale de Recherches et de l'Information sur l'Économie Sociale et Coopérative*), in <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/coop/projects-studies/projects-introduction.ht>. Per un approccio di taglio più accademico, si veda il paper illustrativo del corso *Conti Integrati economico-ambientali* elaborato dal Dipartimento di Economia e Statistica "Cognetti de Martiis" dell'Università di Torino ([https://www.didattica-est.unito.it/do/storicocorsi.pl/Show?\\_id=eh3z\\_2021](https://www.didattica-est.unito.it/do/storicocorsi.pl/Show?_id=eh3z_2021)).

e le interazioni tra i diversi operatori economici, siano essi imprese, istituzioni e famiglie (nella forma di consumatori e/o di utenti).

## Un nuovo strumento analitico: il «Conto satellite per l'economia sociale»

La logica alla base dei «Conti satellite», con l'allargamento ad un settore non direttamente monetizzabile come il *Non Profit*, apre per l'universo del *Non Profit* enormi orizzonti in termini di misurazione dell'impatto. Ricordiamo, infatti, che in letteratura, prima di quello inerente al «Terzo Settore» sono stati studiati (ed elaborati annualmente nel sistema di Contabilità Nazionale gestito dall'Istat) altri «Conti satellite», ovvero quello dell'ambiente; del turismo; della sanità; dell'agricoltura; della protezione sociale, mentre in riferimento ai Paesi della UE il *Sistema europeo dei conti nazionali e regionali* (SEC 2010) fornisce indicazioni per la costruzione di altri conti satellite: 1. conti dell'agricoltura; 2. conti ambientali; 3. conti della sanità; 4. conti relativi alla produzione delle famiglie; 5. conti relativi al lavoro e matrici di contabilità sociale; 6. conti relativi alla crescita e alla produttività; 7. conti in R&S; 8. conti della protezione sociale; 9. conti del turismo. Inoltre, linee guida e sperimentazioni sono disponibili per altri ambiti, in particolare: 10. conti dell'economia sociale e del «Terzo Settore»; 11. conti dello sport.

Il primo passo per l'istituzione, in Italia, del «Conto Satellite per l'economia sociale» è stato mosso tra la fine del 2021 e il principio del 2022 per iniziativa della viceministra all'Economia, con delega all'Economia Sociale, Laura Castelli. Per effetto di tale istituzione l'Italia si pone in linea anche con quanto previsto dal concomitante *Piano d'azione della Commissione UE*<sup>4</sup>, dopo la firma dell'accordo interistituzionale tra il Ministero di Economia e Finanza (MEF) e il CNEL sottoscritto il 20 luglio 2021 per lo sviluppo dell'economia sociale e l'inserimento nella successiva *Legge di Bilancio* della norma che prevede la nascita del «Conto Satellite per l'economia sociale», a cura proprio dell'Istat.

La decisione istitutiva del «Conto Satellite» avrebbe poi avuto la massima risonanza a seguito della sua presentazione, il 20 ottobre 2022, nell'ambito di una giornata di studi organizzata dal CNEL. Nel corso dei

<sup>4</sup> Il 9 dicembre 2021 la Commissione europea ha adottato un nuovo *Piano d'azione sull'economia sociale*, con cui ha avanzato misure concrete per contribuire a valorizzare il potenziale ancora inespresso dell'economia sociale, basandosi sui risultati dell'Iniziativa per l'imprenditoria sociale del 2011 e dell'Iniziativa *Start-up e Scale-up* del 2016. La Commissione pone in evidenza che nonostante i progressi compiuti nell'ambito delle precedenti iniziative, permangono esigenze in diversi ambiti. Il miglioramento delle condizioni quadro per l'economia sociale in tutta Europa, tra cui una maggiore visibilità e riconoscimento e l'accesso ai finanziamenti e ai mercati sono gli aspetti chiave del predetto *Piano d'azione* (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1537&langId=en>).

lavori di questa conferenza sono intervenuti, per le aree di rispettiva competenza, Tiziano Treu, presidente CNEL; Laura Castelli, Viceministro Economia e finanze; Gian Carlo Blangiardo, presidente ISTAT; Gian Paolo Gualaccini, consigliere CNEL e capo delegazione «Terzo Settore-Non profit»; Chiara Carini, ricercatrice EURICSE, tutti concordi nel sottolineare come il *Piano d'azione per l'Economia Sociale della Commissione UE* abbia segnato un significativo 'salto di qualità' nella concezione e nel ruolo dell'economia sociale non profit. Questa, infatti, per sua natura persegue un interesse generale; interviene in molteplici settori di attività e ha le potenzialità per ridisegnare l'economia europea attraverso modelli economici inclusivi e sostenibili in grado di operare una trasformazione complessiva dell'economia, in chiave più sociale e più equa. Quello del «Terzo Settore» – parafrasando quanto detto da Laura Castelli - è un mondo che in Italia non è ancora ben circoscritto e che ora, anche per attuare l'*Action Plan for Social Economy della Commissione Europea*, dobbiamo strutturare e valorizzare, anche grazie ad una norma della Legge di Bilancio con la quale era stato istituito nell'alveo del MEF il Fondo per l'Economia Sociale destinato a incrementare le politiche di natura economico, finanziaria e fiscale<sup>5</sup>.

Come aveva posto precedentemente in evidenza Blangiardo nel corso di un'intervista rilasciata alla rivista *Vita* nel gennaio 2020, per valutare l'effettivo contributo delle istituzioni non profit al sistema economico di un Paese era necessario l'approntamento di un conto satellite che consentisse di andare oltre i tradizionali standard di rilevazione e di misurazione. L'attività svolta dalle istituzioni non profit – continuava il presidente dell'ISTAT - è infatti finanziata anche attraverso trasferimenti ricevuti dalle famiglie, dalle imprese o dalle istituzioni pubbliche, per cui limitare la valutazione della loro produzione ai ricavi, pur non alterando la rappresentazione del loro accredito/indebitamento finale, determinava una sottovalutazione dei servizi effettivamente offerti e dei risultati raggiunti. L'approntamento del conto satellite – concludeva Blangiardo - richiedeva un importante investimento per la sistematizzazione e la messa a sistema delle fonti disponibili e lo sviluppo di metodi statistici per completare la rappresentazione dell'attività svolta dagli operatori non profit, attività quest'ultima non misurabile in termini strettamente monetari<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> CNEL-MEF-ISTAT, *Un Conto Satellite per l'Economia Sociale in Italia* (<https://www.cnel.it/mcat/ArtDate/27-10-2022>).

<sup>6</sup> Stralci di un'intervista di Sara De Carli a Gian Carlo Blangiardo, in *Vita* del 09/01/2020.

## L'evoluzione del quadro normativo: dalla legge 117 ai più recenti decreti attuativi

L'argomento del «Conto satellite per l'economia sociale» va inserito necessariamente in un contesto normativo più ampio e in rapida evoluzione: a tal proposito non possiamo fare a meno di sottolineare il 'cambio di passo' della materia inaugurato dal decreto legislativo n. 117 del 3 luglio 2017, istitutivo del cosiddetto «Codice del Terzo Settore», promulgato a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera b), della legge 6 giugno 2016, n. 106.

Successivamente alla promulgazione del decreto n. 117 sono stati varati un insieme di atti regolamentari attuativi, fra i quali sono da ricordare innanzitutto il decreto ministeriale n. 106 del 15 settembre 2020 (istitutivo del *Registro unico nazionale del Terzo Settore*) ed il decreto n. 72 del 31 marzo 2021 con il quale si dettavano, tra le altre cose, le linee guida in tema di *Rapporti collaborativi tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo Settore*. Dal punto di vista operativo, il Registro unico nazionale sarebbe diventato attivo a far data dal 23 novembre 2021, ed una volta a regime avrebbe sostituito i registri delle Associazioni di promozione sociale (APS), delle Organizzazioni di volontariato (ODV) e l'*anagrafe delle Onlus* previsti dalle precedenti normative di settore.

Nella prima fase emergenziale da Covid 19 erano stati inoltre emanati, a sostegno del «Terzo Settore», tutti nel 2020, il decreto legge n. 18 con cui si erano introdotte misure volte a tutelare gli enti del «Terzo Settore» dalle conseguenze negative della pandemia e successivamente il decreto legge n. 34 per incrementare le risorse disponibili per la realizzazione degli interventi finalizzati a fronteggiare l'emergenza delle Organizzazioni di volontariato, delle Associazioni di promozione sociale e delle fondazioni del «Terzo Settore».

Per quanto riguarda il sostegno più direttamente finanziario agli enti del «Terzo Settore», il decreto legge n. 137 del 2020 aveva istituito, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il *Fondo straordinario per il sostegno degli enti del Terzo Settore* con una dotazione per il 2021 pari a 70 milioni di euro. Questo *Fondo straordinario*, istituito per far fronte alla crisi economica delle società del «Terzo Settore» determinatasi in ragione delle misure in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, era espressamente rivolto alle organizzazioni di «Terzo Settore» che non svolgevano attività di impresa. Successivamente, il *Fondo* è stato ulteriormente incrementato per il 2021: di 100 milioni di euro (decreto legge n. 41 del 2021) e di 60 milioni (decreto legge n. 73 del 2021), di cui una quota di 20 milioni destinata al riconoscimento di un contributo a fondo perduto a favore degli enti non commerciali, degli enti religiosi civilmente riconosciuti, nonché delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale che svolgono attività di prestazione di servizi socio-sanitari e assistenziali in regime diurno, semiresidenziale e

residenziale a favore di anziani non autosufficienti e disabili. Per concludere, ai fini di una sistemazione organica del complesso delle risorse finanziarie, pari a complessivi 210 milioni di euro messe a disposizione da questo insieme di disposizioni legislative, il decreto interministeriale del 30 ottobre 2021 (emanato di concerto tra il *Ministero del lavoro e delle politiche sociali* e il *Ministero dell'economia e delle finanze*) ha individuato in maniera sistemica e puntuale i criteri di ripartizione di tali risorse.

## Le prospettive per l'imminente futuro

A proposito dei censimenti permanenti e dell'introduzione del «Conto satellite per l'economia sociale», sempre il presidente dell'Istat Biangiardo nel corso del *Codeway Expo* del maggio 2022 ha rimarcato come la metodologia alla base della nuova rilevazione avrebbe consentito a tutti gli analisti del mondo del «Terzo Settore» di acquisire una fotografia dettagliata dell'impatto, anche in termini di resilienza del Non Profit.

«Come abbiamo tutti imparato nei due lunghi anni di crisi che abbiamo alle spalle, le comunità del Terzo Settore svolgono un ruolo sempre più importante, direi di indispensabile ponte e sostegno capace di legare società, Stato e mercato. [In questo contesto] l'impegno dell'Istat nella misura di questa dimensione sociale e di solidarietà diffusa sarà rafforzato, anche nella prospettiva degli obiettivi di inclusione previsti dal PNRR, con l'avvio nei prossimi mesi di un nuovo *Conto Satellite per l'Economia Sociale*, come indicato dalla ultima legge di Bilancio»<sup>7</sup>.

In attesa di poter misurare l'impatto del «Conto Satellite», a far data dal 10 marzo 2022 ha preso avvio la rilevazione campionaria che si affianca agli aggiornamenti statistici annuali avviati dall'Istat dal 2016. Questa rilevazione permette di cogliere gli aspetti peculiari e la dinamicità del settore *Non Profit*, mettendo in evidenza sia l'articolazione del quadro informativo di carattere strutturale sia l'analisi in serie storica.

Per il momento disponiamo dei dati consolidati, rivenienti dall'ultimo censimento, aggiornati al 31 dicembre 2020, dalla cui analisi emerge che il «Terzo Settore», nonostante la crisi pandemica, rispetto agli altri settori economici, non solo non ha perso peso, ma è leggermente cresciuto, ed in specie nel Mezzogiorno. Infatti, uno spaccato a livello di macroaree fa emergere che nel 2020 le istituzioni del «Terzo Settore» crescono maggiormente al Sud (1,7%) e nelle Isole (+0,6%); sono stabili al Centro e nel Nord-Ovest; in diminuzione al Nord-Est (-0,5%). I dipendenti impiegati dalle istituzioni non profit aumentano maggiormente nelle Isole (+5,1%), al Centro (+2,7%) e al Sud (+2,1%), diversamente dal Nord-

<sup>7</sup> Intervento di Gian Carlo Biangiardo in *Istat a Codeway expo con il censimento permanente delle istituzioni non profit*, 18 maggio 2022.

Ovest (-1,0%). C'è da dire però che benché a partire dal 2018 le istituzioni *Non Profit* siano cresciute in maniera più significativa al Sud, il «Terzo Settore» continua a presentare una distribuzione territoriale molto asimmetrica: infatti, oltre il 50% degli enti continua ad essere presente al Nord, il 22,2% al Centro, il 18,2% e il 9,4% rispettivamente al Sud e nelle Isole.

È inoltre interessante constatare, dalla lettura dei dati dell'ultimo censimento, che le istituzioni *Non Profit* localizzate nel Mezzogiorno sono state costituite più di recente rispetto a quelle operanti nelle altre ripartizioni geografiche. Infatti, la metà delle istituzioni *Non Profit* del Sud è stata costituita a partire dal 2010; nel Nord-Est e nel Nord-Ovest a partire, rispettivamente, dal 2004 e dal 2005; il tutto a dimostrazione del fatto che negli ultimi anni il *Non Profit* ha trovato nel Mezzogiorno un fertile terreno di crescita, ed è anche questo un potenziale segno di recupero del divario Nord/Sud (Figg. 1 e 2).

Le novità più significative in grado di consegnare al «Terzo Settore» un ruolo da protagonista nel ridisegno del sistema socio-economico nazionale, e con esso meridionale, deriveranno però dalla capacità di valorizzare le ingenti risorse rivenienti dal PNRR, piano che come sappiamo si articola in sei missioni:

- Missione 1: **Digitalizzazione, Innovazione, Competitività e Cultura**
- Missione 2: **Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica**
- Missione 3: **Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile**
- Missione 4: **Istruzione e Ricerca**
- Missione 5: **Coesione e Inclusione**
- Missione 6: **Salute**

#### Anno 2020-Istituzioni Non Profit e dipendenti per Regioni/Province/Macro-aree (x 10.000 abitanti)

Regioni/Province autonome e Ripartizioni	Istituzioni non profit			Dipendenti		
	Istituzioni non profit	Per 10 mila abitanti	Var. % 2020/2019	Dipendenti	Per 10 mila abitanti	Var. % 2020/2019
Piemonte	30.203	70,4	0,6	72.780	169,5	-2,5
Valle d'Aosta / Vallée D'Aoste	1.432	115,0	1,6	1.986	159,4	7,8
Liguria	11.136	57,9	-0,4	22.228	192,6	-0,5
Lombardia	57.909	73,2	-0,1	192726	146,1	-0,8
Nord-Ovest	100.680	63,1	0,0	289.720	181,7	-1,0
Bolzano	5.861	109,8	1,8	10.212	191,3	3,0
Trento	6.510	119,7	0,3	14.253	262,1	3,4
Veneto	30.793	63,2	-0,9	79.720	163,5	-0,4
Friuli-Venezia Giulia	10.985	91,2	0,1	21.365	177,5	3,8
Emilia-Romagna	27.658	62,1	-0,9	82.291	184,9	-0,9
Nord-Est	81.807	70,5	-0,5	207.841	179,1	0,2
Toscana	28.002	75,8	-0,6	53.709	145,4	1,7
Umbria	7.217	83,2	1,2	12.124	139,7	1,6
Marche	11.503	76,4	-0,5	19.174	127,4	0,8
Lazio	33.958	59,1	0,4	113.898	198,3	3,6
Centro	80.680	68,3	0,0	198.905	168,4	2,7
Abruzzo	8.171	63,5	-1,7	11.496	89,3	1,1
Molise	2.054	69,1	-0,4	3.361	113,0	-0,5
Campania	22.453	39,6	4,5	35.614	62,8	3,3
Puglia	19.278	48,9	1,6	40.181	101,9	2,7
Basilicata	3.769	68,6	0,1	5.868	106,8	-1,4
Calabria	10.287	54,8	-0,4	11.148	59,4	0,4
Sud	66.012	48,5	1,7	107.668	79,0	2,1
Sicilia	22.799	47,0	0,6	42.555	87,7	8,4
Sardegna	11.521	72,0	0,7	23.494	146,8	-0,3
Isole	34.320	53,2	0,6	66.049	102,3	5,1
ITALIA	363.499	61,2	0,2	870.183	146,4	1,0

Tab. 1 - Fonte: Istat, Censimenti permanenti Istituzioni Non Profit (anno 2020)

### Istituzioni Non Profit secondo la ripartizione geografica e l'anno di costituzione (anno 2020, valori mediari)

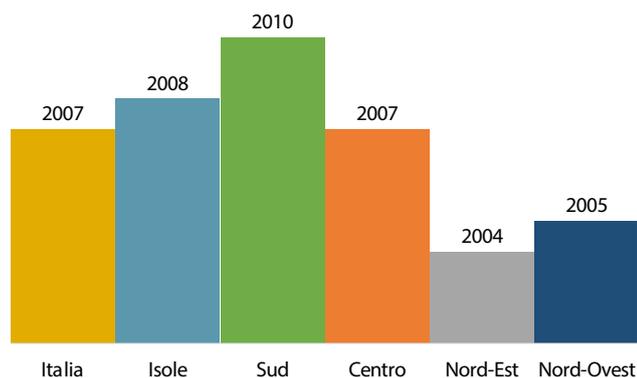


Fig. 1 - Fonte: Istat, Censimenti permanenti Istituzioni Non Profit (anno 2020)

### Istituzioni Non Profit secondo ripartizione geografica e fasce temporali di costituzione

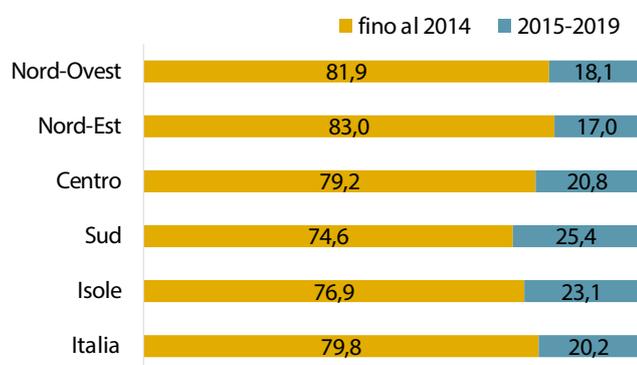


Fig. 2 - Fonte: Istat, Censimenti permanenti Istituzioni Non Profit (anno 2020)

Ammontano a 37,6 miliardi le risorse del PNRR che vanno a finanziare misure rientranti nel recinto del «Terzo Settore»; questo può essere coinvolto potenzialmente in tutte le missioni del PNRR, ma quelle in cui è previsto in maniera esplicita un suo intervento, anche in termini di co-programmazione e co-progettazione, sono le missioni 5 e 6<sup>8</sup>.

Per la «Missione 5» sono previste complessive risorse di 22,4 miliardi, di cui 11,17 dedicati a *infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo Settore*, tutte materie di cui la pandemia ha fatto emergere le enormi fragilità, in specie nel Mezzogiorno.

Determinante il ruolo del «Terzo Settore» anche nel campo della Salute («Missione 6»), nella misura in cui si è compreso che la salute non può reggersi solo sulle grandi strutture ospedaliere, ma deve al contrario decentrarsi. Infatti, per questa missione è previsto un investimento complessivo di 7 miliardi, distribuiti tra

<sup>8</sup> Dati tratti da Osservatorio del Forum del Terzo Settore con Openpolis, in «Il Sole 24 ore» del 13 marzo 2023.

*Servizi sociali e Case di Comunità* (2 miliardi); *Assistenza domiciliare* (4 miliardi); *Ospedali di Comunità* (1 miliardo).

Questa poderosa azione dell'Unione Europea, che segna per impegno finanziario e per attenzione specifica al «Terzo Settore» una 'rottura' rispetto al passato, necessita però dell'elaborazione, da parte di tutti gli Stati beneficiari, di dettagliati progetti pratico-applicativi. È un'occasione irripetibile per il «Terzo Settore», in quanto ad esso è stato riconosciuto un ruolo strategico non solo per aver tamponato l'emergenza pandemica ma soprattutto per le sue potenzialità nel contribuire fattivamente alla ripresa e alla messa in atto di tutte le azioni di ripresa del nostro sistema socio-economico, anche in termini di cultura della prevenzione.

A maggior ragione per il Mezzogiorno, le risorse rivenienti dal PNRR rappresentano un'occasione irripetibile, soprattutto alla luce della destinazione a quest'area del 40% delle risorse complessive stanziare (la cosiddetta 'quota Sud'), come richiesto dal Governo Draghi nell'aprile 2021 e valutato positivamente dalla Commissione il successivo mese di luglio, a testimonianza del fatto che gli obiettivi della coesione sociale e del riequilibrio territoriale costituiscono senza dubbio i pilastri e le priorità dell'intero PNRR<sup>9</sup>.

Non bisogna però fermarsi al solo PNRR, in quanto con decreto legge n. 59 del 6 maggio 2021 il Governo Draghi ha istituito il *Piano nazionale complementare* (PNC) destinato a finanziare specifiche azioni che integrano e completano il PNRR.

Come risultato congiunto dei predetti Piani le risorse destinate al Mezzogiorno hanno raggiunto la considerevole cifra di 86 miliardi, pari al 40,8% delle risorse allocabili territorialmente; più in dettaglio alla data del 23 febbraio 2022, in base ai provvedimenti già adottati dalle singole amministrazioni, risultavano assegnati a livello territoriale circa 56,6 miliardi di euro, di cui 25,7 (ovvero il 45%) attribuiti alle regioni del Mezzogiorno.

In definitiva, grazie alle risorse del PNRR e del PNC si stima che la quota del Mezzogiorno sul PIL nazionale potrebbe aumentare dal 22% del 2019 al 23,4% nel 2026, inaugurando così una stagione di recupero del divario Nord/Sud assimilabile, ci si augura, al clima anche culturale della *golden age* della prima metà degli anni 60 del Novecento.

**Marco Santillo**

**Professore Associato**

**Scienze Economiche e Statistiche, UNISA**

<sup>9</sup> Secondo gli analisti Svimez, la logica delle quote tende a perpetuare l'errore di guardare alla quantità della spesa come un fine in sé e non un mezzo, che invece dovrebbe produrre ricadute concrete nei territori meno sviluppati, Rapporto Svimez 2022, *L'economia e la società del Mezzogiorno*, pp. 349-351.



# Mezzogiorno: la dimensione sociale ed il ruolo del Terzo Settore come fattore di resilienza territoriale

Autilia Cozzolino

Il Mezzogiorno sta partecipando attivamente alla ripresa economica post-pandemica, confermando anche nel 2022, il suo contributo alla crescita nazionale. In particolare, nel 2022 il Pil è cresciuto del 3,5% (+3,7% Italia) e nel 2023 si prevede una crescita dell'1,1% (+1,2% Italia).

In lieve miglioramento, negli ultimi anni, anche il gap con il resto del Paese in termini di pil pro-capite (da -45% nel 2019 a -44,3% nel 2020 e -44,7% nel 2021), ma è ancora rilevante (18.470 euro a fronte del 33.391 del resto Paese) e superiore rispetto a quanto si registrava nel ventennio scorso (era-42,3% nel 2001) (elaborazione SRM su dati Istat. Valori concatenati con anno di riferimento 2015).

Le difficoltà degli ultimi anni non hanno, quindi, aiutato a contenere, in modo sostanziale, le storiche disuguaglianze economiche tra il Nord ed il Sud e ciò ha inciso anche **sul progresso sociale della società**.

**Tra il 2019 ed il 2022 un terzo degli indicatori di benessere (BES) si trova su un livello peggiore rispetto al 2019.** Tra i domini caratterizzati dall'andamento complessivamente più critico negli ultimi 3 anni si trovano Relazioni sociali, Benessere soggettivo, Benessere economico e Istruzione e formazione, con la maggior parte degli indicatori in peggioramento.

Andamento degli indicatori del BES tra il 2019 e il 2022 per dominio

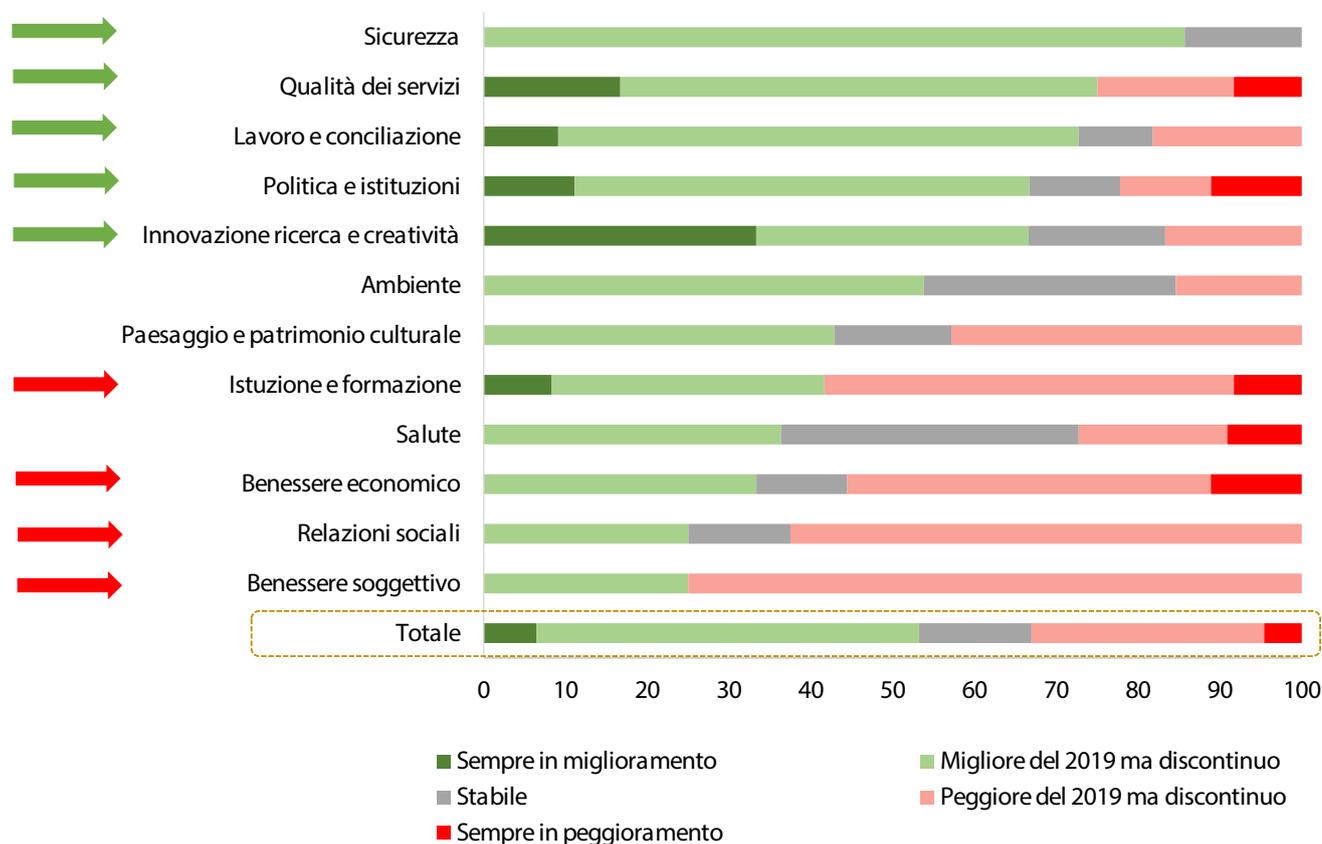


Fig. 1 - Fonte: elaborazioni SRM su Istat

Dall'analisi territoriale emergono differenze rilevanti: se per il Nord-Est il 60,5% degli indicatori ricade nei gruppi di livello di Benessere medio-alto e alto e solo il 10,1% nei gruppi di livello di Benessere basso e medio-basso, per il Sud e le Isole la situazione si inverte, con la maggior parte degli indicatori che si trova nei livelli basso e medio-basso (62,0% per il Sud e 58,1% per le Isole).

Entrando nel dettaglio, le difficoltà si sono tradotte in un aumento della povertà. In Italia, **l'incidenza individuale di povertà assoluta** raggiunge un massimo del 9,4% nel 2021, al Sud sale al 12,1%. La pandemia modifica in misura significativa il modo in cui le famiglie percepiscono la propria condizione. Cresce la quota di coloro che dichiarano di aver visto **peggiorare la propria situazione economica** fino ad arrivare al 35,1%, livello mai raggiunto in precedenza, al Sud nel periodo 2019-2021 si passa dal 26,8% al 34,3%. **Andamento analogo per la quota di persone che dichiarano di arrivare a fine mese con grande difficoltà**, in aumento dall'8,2% nel 2019 al 9,1% nel 2021, al Sud dal 15,3% al 16,4%.

### Fragilità economiche: alcune variabili. Confronto Mezzogiorno-Italia

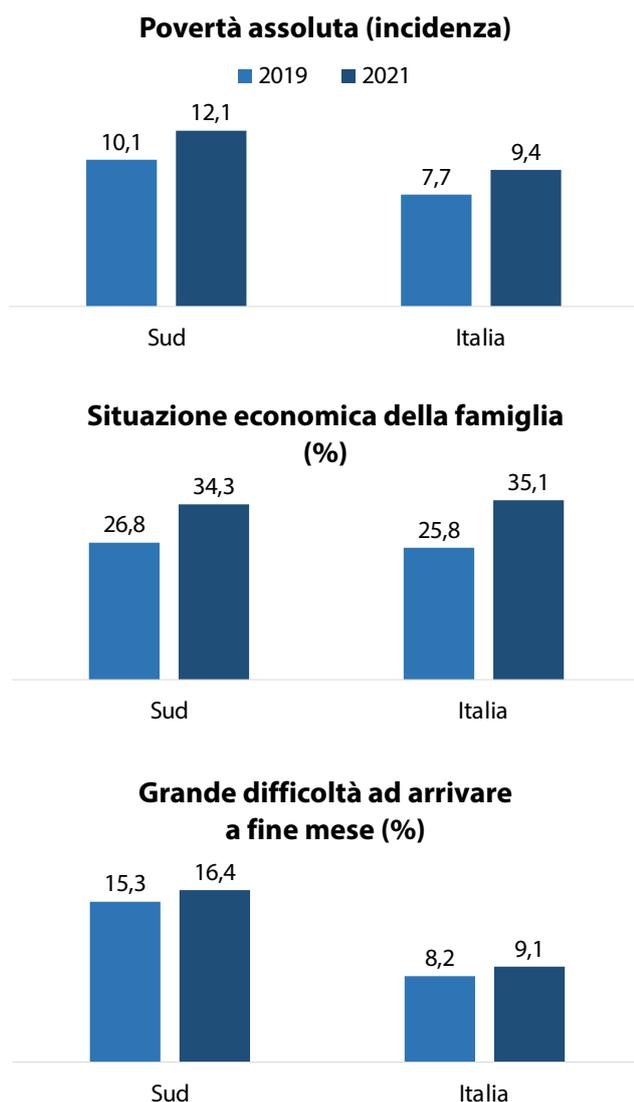


Fig. 2 - Fonte: elaborazioni SRM su Istat

**Ricordiamo l'area presenta anche un certo grado di povertà educativa.** Rispetto all'Italia, il Sud mostra una minor presenza di laureati in rapporto alla popolazione (16,4% contro 20%), un più alto abbandono scolastico (16,6% contro 12,7%) e la più alta presenza di Neet (32,2% contro 23,1%).

I dati INVALSI 2022 evidenziano la relazione tra i punteggi degli studenti ed il loro livello socio-economico e culturale. Ad esempio, considerando solo il 2022, gli allievi eccellenti sono presenti con una percentuale più che doppia tra i ragazzi provenienti da famiglie più avvantaggiate rispetto a quelle meno favorite. Inoltre, la dispersione implicita (gli studenti che pur non essendo dispersi in senso esplicito finita la scuola non hanno le competenze necessarie per entrare nel mondo del lavoro e dell'Università.) è più che doppia per gli allievi che provengono da famiglie meno avvantaggiate.

La povertà educativa si riflette, tra l'altro, sulle dinamiche occupazionali. Maggiore è la disoccupazione (14,3% contro 8,1% dell'Italia) ed emerge un evidente gap in riferimento a giovani e donne con dei tassi occupazionali più bassi rispetto alla media del Paese.

### Tassi di occupazione e disoccupazione al Sud. Confronto con Italia (Anno 2022)

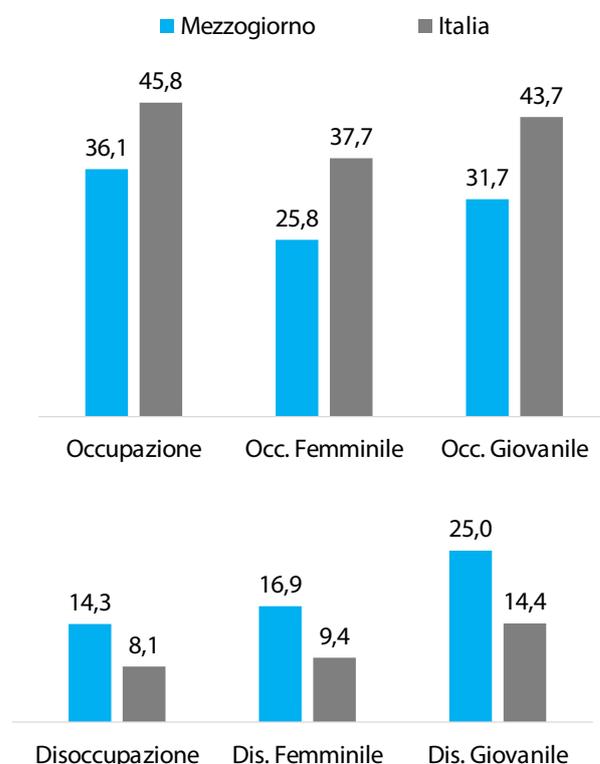


Fig. 3 - Fonte: elaborazione SRM su Istat

**Come affrontare tali difficoltà sociali ed economiche?** Diversi sono coloro che operano per lo sviluppo sociale, partecipato e culturale quale premessa e stimolo alla crescita socio-economica. In tale contesto, **il Terzo**

**Settore rappresenta un big player del welfare sociale** e lo ha dimostrato recentemente, durante la pandemia. È stato anche attore nell'innovazione sociale, dimostrando di essere capace di ripensare la propria attività, innovare e investire, sia pur non in modo diffuso e come si poteva, attirando anche i giovani.

Partendo dalla sua dimensione economica, il Non Profit dà un contributo vitale alla crescita dell'Italia: il valore della produzione ha raggiunto nel 2022 gli **84 miliardi di euro. L'impatto reale sfiora i 100 miliardi di euro, considerando l'attività dei volontari.** (Fondazione per la Sussidiarietà). **Un dato, quindi, che diventa ancor più significativo** se si considera anche la quantificazione del risparmio sociale derivante sia **dalle ore di lavoro messe gratuitamente a disposizione** da 4,66 milioni di volontari (di cui 987 mila al Sud, Istat-Censimento delle Istituzioni Non profit, anno 2021) e sia **dal benessere materiale e immateriale** apportato a chi ha beneficiato delle loro prestazioni.

Il significato dell'azione delle istituzioni operanti nel mondo del Terzo Settore assume la sua massima rilevanza quando si misura la numerosità dei beneficiari, in particolare quelli con specifico disagio, vale a dire quelle fasce di utenza che, per ragioni diverse (malattia, disabilità, immigrazione, disagio psichico...), manifestano bisogni di assistenza, cura, educazione che vengono poi soddisfatti dalle diverse non profit. Essi assommano in totale a 26,3 milioni, oltre 1/3 della popolazione italiana (Censimento Istat 2015). Attualmente, il **13,5% delle INP è orientato al disagio** mentre l'86,5% alla collettività in generale (dall'ultimo Censimento Istat, 2021). La diffusione del Terzo Settore può essere considerata un indicatore della crescita e sviluppo della coesione territoriale.

Diversi studi affermano che la partecipazione ad attività collettive, sociali, civiche e politiche, contribuisce a migliorare la qualità della propria vita, facilita la ricerca di un lavoro e riduce il rischio di povertà.

Il Rapporto sulla sussidiarietà 2021/2022 della Fondazione Sussidiarietà mostra chiaramente come gli indicatori di "Sussidiarietà" siano molto correlati con il tasso di occupazione. Ciò significa che c'è una diretta proporzionalità a doppio senso, ossia nelle regioni in cui è più alto il tasso di "Sussidiarietà" aumenta anche il tasso di occupazione e viceversa. Particolarmente interessanti anche le correlazioni marcatamente negative tra gli indicatori di "Sussidiarietà" e la mortalità evitabile, il rischio di povertà, la grave difficoltà ad arrivare a fine mese, i dipendenti con bassa paga. Emerge anche una significativa correlazione negativa tra la presenza di organizzazioni non profit e l'incidenza dei NEET, ossia i giovani che non lavorano e non studiano. In altri termini, all'aumentare delle organizzazioni diminuiscono i giovani che potremmo definire "senza futuro".

C'è, quindi, una forte relazione tra sentimento di se relazionale (sentimento di fiducia, soddisfazione, apertura delle persone) sussidiarietà (la partecipazione ad attività collettive, sociali, civiche, politiche) e sviluppo sociale (salute, istruzione e formazione, benessere economico...). Se consideriamo gli indici compositi di questi tre fenomeni, nel Sud sono inferiori al dato nazionale (100).

Al Sud, tutte le forme di reti sociali appaiono meno forti rispetto al resto del Paese. I rapporti familiari e di amicizia, che potrebbero in parte compensare le maggiori difficoltà vissute dalla popolazione del Mezzogiorno, manifestano proprio in queste aree la maggiore debolezza, al contrario di quanto accade nel Nord-est, laddove le criticità sono minori. Lo svantaggio permane anche se si guarda alle «reti sociali allargate» (partecipazione sociale, civica e politica..).

**Persone di 14 anni e più che sono soddisfatte delle relazioni familiari e amicali, che negli ultimi 12 mesi hanno finanziato associazioni o svolto attività gratuita per associazioni o gruppi di volontariato per ripartizione geografica. Anno 2022. Per 100 persone di 14 anni e più della stessa zona**

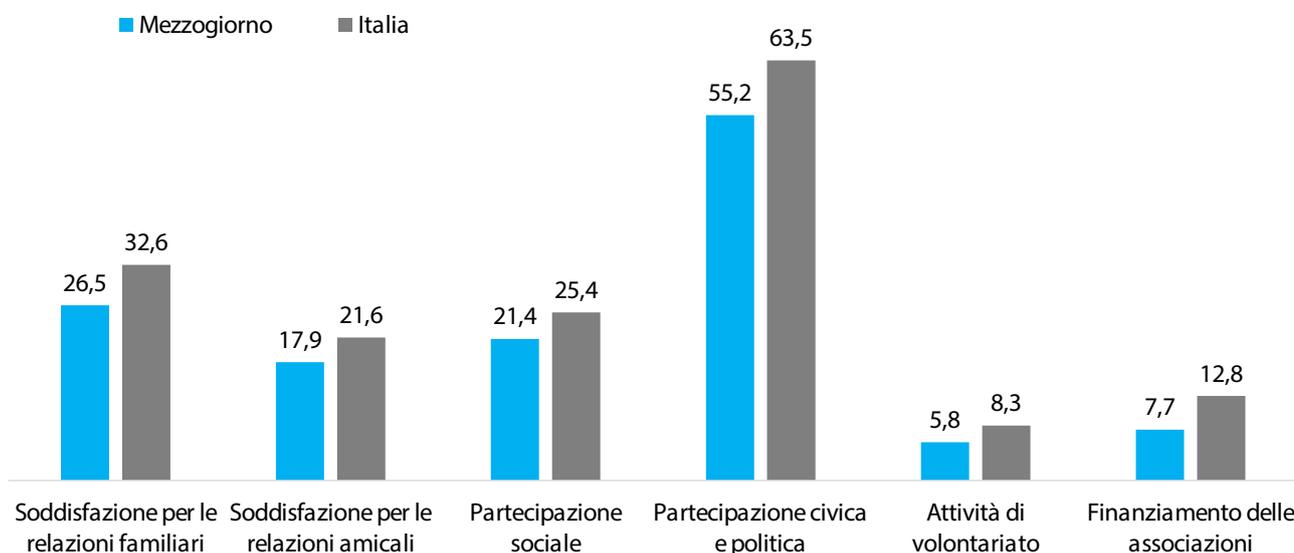


Fig. 4 - Fonte: Istat, BES. Indagine Aspetti della vita quotidiana, 2022

Evidente è quindi il nesso forte tra cultura sussidiaria – e quindi anche presenza attiva e consolidata del Terzo Settore- e alcuni parametri fondamentali per la qualità della vita.

Come si caratterizza la presenza e le tendenze del Terzo Settore sul territorio meridionale? Dal punto di vista territoriale, il Mezzogiorno rappresenta la seconda area del Paese per numerosità di istituzioni (27,6%, molto vicina al Nord Ovest 27,7%) e l'ultima per dipendenti (20,0%). Sicilia, Campania e Puglia sono le tre regioni che primeggiano nella classifica meridionale, sia per presenza di enti che per numerosità di addetti, ed insieme esprimono rispettivamente il 64,3% ed il 68,1% del relativo dato meridionale. La rappresentatività di queste regioni è aumentata rispetto all'anno precedente (era rispettivamente del 63,7% e 67,1% nel 2019).

È un settore in continua crescita. Gli ultimi dati disponibili indicano nel Mezzogiorno +1,3%, più della media nazionale (+0,24%). In particolare, si rileva un ritmo più sostenuto in Campania (+4,5%). Segue la Puglia (+1,6%), la Sardegna (+0,7%) e la Sicilia (0,6%). Quasi stabile è la Basilicata (+0,1%), mentre il numero delle istituzioni non profit si riduce per le restanti regioni. Andando a considerare **il grado di diffusione**, il numero di istituzioni in rapporto alla popolazione resta ancora inferiore rispetto al resto del Paese: 50 istituzioni ogni 10.000 abitanti contro 61,2 dell'Italia. Tuttavia, c'è un lento miglioramento nel tempo: al Sud il suddetto valore era di 48 unità nel 2018 e 49 nel 2019 (in Italia 60,1 e 60,8). La crescita del numero degli enti sta quindi modificando, lentamente, la ripartizione territoriale.

dell'istruzione e ricerca (3,6%), della sanità (3,5%), della coesione sociale (2,4%) e dell'ambiente (1,7%). Si segnala, inoltre, un'espansione settoriale del Terzo Settore. In particolare, nel periodo 2019/2020, spicca una crescita rilevante nel Mezzogiorno, maggiore anche del dato nazionale, del numero di enti dediti alla tutela dei diritti e attività politica (+11,0%; Ita +5,4%), all'ambiente (+9%, Ita +6,5%), all'assistenza sociale (+6,6%, Ita +4,3%), alla cooperazione e solidarietà internazionale (+5,9%, Ita +1,9%). Aumenta, quindi, la consapevolezza del processo di crescita quali-quantitativo vissuto dal Terzo Settore nella nostra società.

Concludendo, il coinvolgimento del Terzo Settore è fondamentale per generare impatti positivi sulle comunità e riuscire a garantire i diritti di quelle fasce più deboli della popolazione, soprattutto in questa particolare fase economica, caratterizzata da importanti e diversi fattori di criticità. Il Terzo Settore ha una forza vitale proprio perché è multiforme e conosce al proprio interno espressioni diverse ed è destinato **ad assurgere a tutti gli effetti a 'terza gamba' dell'economia** dando al concetto di sussidiarietà la dinamicità di una forza aggregante che metta insieme imprese for profit, imprese non profit e pubblica amministrazione per definire comuni linee di intervento. In altri termini il sociale, al di là dei già noti stereotipi sul suo ruolo ancillare alla PA, può crescere a monte di una crescita economica in quanto i soggetti che vi operano non sono solo espressione di solidarietà, ma protagonisti della costruzione di una nuova, forte dimensione comunitaria.

Autilia Cozzolino

Ricercatrice  
Area Studi Servizio Imprese & Territorio, SRM

### La rilevanza del Terzo Settore. Confronto tra macroaree

	Istituzioni			Dipendenti		
	valore assoluto	Per 10 mila abitanti	Var. % 2020/2019	valore assoluto	Per 10 mila abitanti	Var. % 2020/2019
Nord-Ovest	100.680	63,1	0,2	289.720	181,7	-0,7
Nord-Est	81.807	70,5	-0,3	207.841	179,1	0,4
Centro	80.680	68,3	0,1	198.905	168,4	2,9
Mezzogiorno	100.332	50,0	1,9	173.717	86,5	3,8
Italia	363.499	61,2	0,7	870.183	146,4	1,3

Tab. 1- Fonte: elaborazioni SRM su dati Istat, Struttura e profili del settore non profit, Ottobre 2021 e 2022

Dal punto di vista dei settori di attività prevalente, si conferma anche nel Mezzogiorno il primato assoluto di cultura, sport e ricreazione (60,4%), seguito da assistenza sociale e protezione civile, (11,7%) relazioni sindacali e rappresentanza di interessi (9,1%). A più lunga distanza ci sono settori oggi più che mai strategici, come quelli

# Le cooperative e la sfida del PNRR

Eddi Fontanari, Chiara Carini

Il Piano d'azione per l'economia sociale pubblicato il 09 dicembre 2021 dalla Commissione europea riconosce il ruolo delle organizzazioni dell'economia sociale nel promuovere un modello di sviluppo equo, sostenibile e inclusivo, puntando, attraverso questo documento, a un suo rafforzamento in tutti gli Stati membri grazie ad una serie di misure di sostegno. Questo riconoscimento è stato accompagnato dall'inserimento dell'economia sociale tra i 14 ecosistemi considerati strategici dalla politica industriale comunitaria a supporto delle transizioni "gemelle" (digitale ed ecologica), che ha portato al *Transition pathway for proximity and social economy*.

I dati dell'Istituto Nazionale di Statistica (Istat) evidenziano che, in Italia, nel 2020, erano attive poco meno di 400 mila organizzazioni rientrate nella sfera dell'economia sociale che occupavano nel complesso 1,5 milioni di dipendenti e avevano coinvolto – secondo i dati preliminari per l'anno 2021 del nuovo censimento permanente delle Istituzioni non profit – 4,4 milioni di volontari (Istat, 2023). Tra queste organizzazioni, le cooperative rappresentano il 13% delle organizzazioni censite nell'economia sociale ed esse occupano oltre il 70% della suddetta forza lavoro.

Le cooperative sono una componente fondamentale dell'economia sociale italiana e il nuovo rapporto appena pubblicato da Euricse offre un quadro il più possibile aggiornato del suo valore economico, occupazionale e sociale sia a livello nazionale che nelle sue declinazioni territoriali e settoriali riflettendo anche su quali siano le sfide poste dal PNRR alle quali le cooperative potrebbero dare un effettivo contributo (Euricse, 2023).

Secondo il rapporto, nel 2021, le cooperative non bancarie hanno registrato un fatturato di 122 miliardi di euro e un valore aggiunto di 29 miliardi di euro. A questi dati vanno aggiunti i risultati delle imprese controllate direttamente dalle cooperative, con ulteriori 15,7 miliardi di euro di fatturato e un valore aggiunto di 2 miliardi di euro. Il settore dell'economia italiana che beneficia maggiormente dell'apporto della cooperazione è quello sanitario e assistenziale con una percentuale d'incidenza sul valore aggiunto del 7,2%. Seguono l'agroalimentare con il 6,1% e il trasporto con il 5,2%.

Sul piano occupazionale, le cooperative italiane hanno creato nel 2021 oltre 1,6 milioni di posizioni lavorative, rappresentando il 7,2% delle unità di lavoro a tempo pieno occupate nel totale delle imprese private. Le opportunità di impiego offerte dalle cooperative si concentrano principalmente nei settori delle cooperative di produzione e lavoro, che rappresentano il 39,4% delle posizioni lavorative totali, seguite dalle cooperative sociali con il 39,3%. I settori dell'assistenza sanitaria e sociale e dei servizi di supporto alle imprese rappresentano le principali aree di sbocco occupazionale. Questi comparti confermano il loro ruolo chiave anche tra le imprese private evidenziando un'incidenza delle cooperative – in termini di lavoratori equivalenti full-time – rispettivamente del 40,5 e del 47,6 percento sul totale settoriale degli addetti privati.

Le cooperative si distinguono, inoltre, per la loro significativa presenza femminile nell'occupazione: il 53,1% delle posizioni lavorative è costituito da donne. In aggiunta, il 18,1% delle posizioni lavorative è ricoperto da lavoratori con meno di 30 anni. Nonostante la rilevanza economica e occupazionale, ma soprattutto anche sociale, di queste organizzazioni in Italia (Euricse-Istat, 2021), il PNRR non fa espliciti riferimenti al ruolo dell'economia sociale nelle missioni e negli obiettivi specificati al suo interno (se non nella missione 5 con riferimento al Terzo settore), seppur questo sistema abbia svolto e continui a svolgere un ruolo importante negli ambiti inclusi nel PNRR (Chiaf, 2022).

Su questo fronte, il rapporto di Euricse cerca di fornire una riflessione e alcuni spunti sulle sfide più promettenti per le cooperative italiane. Un primo esempio è dato dalle Comunità Energetiche Rinnovabili (CER), che rappresentano una particolare forma di collaborazione volontaria tra famiglie, imprese ed enti locali per produrre, consumare e condividere energia da fonti rinnovabili, il cui obiettivo è il superamento del modello individuale di produzione e utilizzo energetico, privilegiando benefici collettivi anziché profitti per i proprietari. In tal senso, sarà importante evitare un approccio promozionale top-down, adottato spesso da grandi attori del settore energetico, e favorire un processo di sviluppo guidato da un soggetto radicato nel territorio, che sia espressione degli interessi territoriali.

Le imprese cooperative, con una regolamentazione che favorisca il carattere mutualistico delle CER, possono svolgere un ruolo significativo in questo contesto. Altri attori ad elevato potenziale nella transizione verso forme alternative di produzione energetica includono le cooperative sociali o di comunità, le cooperative di utenza come quelle di consumo e le cooperative agricole, soprattutto se attive nelle aree interne o marginali. Le risorse disponibili nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) diventano quindi estremamente importanti per promuovere lo sviluppo delle CER e favorire la transizione verso un sistema energetico sostenibile.

Sul piano delle politiche attive del lavoro, le risorse del PNRR potrebbero essere impiegate per sostenere una politica attiva del lavoro mirata all'inclusione di categorie svantaggiate nel mercato del lavoro. Queste categorie includono persone che per diverse ragioni, come caratteristiche psicofisiche, di genere o età, rischiano di essere escluse dai processi produttivi. L'obiettivo è favorire l'inclusione sociale attraverso l'impiego in attività strategiche, come la manutenzione del territorio, la gestione dei rifiuti e l'educazione ambientale ed ecologica. Un approccio innovativo potrebbe essere rappresentato dalla promozione della forma cooperativa come modello di inserimento lavorativo per queste categorie svantaggiate. Questo approccio consentirebbe di recuperare competenze e risorse umane inutilizzate, offrendo opportunità di impiego nell'interesse generale della comunità. Inoltre, dato che il capitale umano è sempre più specializzato ma spesso trova difficoltà ad accedere al mercato del lavoro, è importante creare soluzioni organizzative che consentano ai giovani di completare la propria formazione e di mettere a frutto le competenze acquisite.

Nel contesto attuale di crisi diffusa – soprattutto per i giovani che terminano i loro percorsi formativi – è necessario pensare a un progetto che offra loro opportunità di impiego in attività di interesse generale e internamente alle imprese, alle amministrazioni, all'università e ai centri di ricerca. Tale progetto garantirebbe formazione ai giovani e consolidamento produttivo alle imprese. Risulta dunque di fondamentale importanza riflettere sulla definizione e l'introduzione di un modello di inserimento lavorativo di carattere generale che favorisca l'inclusione sociale e promuova lo sviluppo sostenibile.

Per quanto riguarda la medicina territoriale, le cooperative possono invece favorire un approccio integrato per rispondere ai bisogni socio-sanitari. Un modello integrato di assistenza che coinvolge il pubblico, la cooperazione sociale e il Terzo settore può mettere al centro i bisogni delle persone anziché le prestazioni. Le cooperative sociali, con le loro competenze e professionalità, possono rispondere ai bisogni socio-sanitari delle comunità, superando la separazione tra ambito sociale e sanitario. La collaborazione tra i diversi attori può estendersi a tutti

i settori dell'assistenza socio-sanitaria. Il coordinamento tra la missione 5 (Salute) e la missione 6 (Inclusione sociale) del PNRR può essere vantaggioso per l'assistenza agli anziani non autosufficienti. È previsto infatti il finanziamento per la riconversione delle RSA (Residenze Sanitarie Assistenziali) e delle case di riposo in gruppi di appartamenti autonomi, che potrà realizzarsi con l'utilizzo di tecnologie innovative e il potenziamento dei servizi di assistenza domiciliare attraverso l'adozione di un approccio multidisciplinare nella presa in carico.

Nello specifico, le Case della comunità e gli Ospedali di comunità offrono grandi potenzialità per lo sviluppo delle cooperative. Queste strutture sono pensate per coordinare i servizi offerti sul territorio, con gruppi di lavoro multidisciplinari che includono medici, infermieri, professionisti della salute e assistenti sociali e la cooperazione sociale potrà giocare un ruolo estremamente importante in termini organizzativi e di presidio dei bisogni.

Per rispondere alle sfide del PNRR, va tuttavia precisato che i modelli di governance delle cooperative dovranno adattarsi di conseguenza, trovando un equilibrio tra diversi interessi e superando l'approccio focalizzato su un singolo stakeholder. Sarà importante affrontare innanzitutto la mancanza di giovani nelle posizioni decisionali al fine di favorire una visione strategica e stimolare idee innovative. Il ricambio generazionale e una gestione più inclusiva e condivisa saranno infatti cruciali per il progresso dell'impresa, in particolare promuovendo una maggiore collaborazione tra settori e coinvolgendo attivamente la comunità. Queste dinamiche sono particolarmente rilevanti nelle aree interne, dove i servizi di interesse generale spesso sono carenti. In questo contesto, è fondamentale ridefinire gli ambiti operativi delle cooperative, al fine di promuovere soluzioni innovative e generare risorse condivise a lungo termine, come nel caso delle imprese di comunità.

**Eddi Fontanari, Chiara Carini**

**Ricercatori senior Euricse – European Research Institute on Cooperative and Social Enterprises**  
([www.euricse.eu](http://www.euricse.eu))

## Riferimenti bibliografici

Chiaf E. (2022). PNRR e impresa sociale: ruoli e possibilità. Colloquio scientifico sull'impresa sociale XVI Edizione, 16-17 giugno, Brescia, Italia.

Euricse-Istat (2021). L'economia sociale in Italia: dimensioni, caratteristiche e settori chiave, Trento.

Euricse (2023). La cooperazione in Italia: tratti distintivi e traiettorie di sviluppo, Euricse Research Reports, n. 30|2023. Autori: C. Carini, E. Fontanari, P. Delvecchio, G. Pisani, J. Sforzi, A. Spalazzi, C. Mazzilis. Trento: Euricse.

Istat (2023). Censimento permanente delle istituzioni non profit. I primi risultati – anno 2021.

# Sviluppo di comunità: definizione, elementi e limiti all'interno del terzo settore italiano

Michele Bianchi

Il presente contributo riassume parte del libro "Il Community Development nel Terzo Settore italiano: Cittadini ed enti costruttori di comunità" edito da Franco Angeli e realizzato con il contributo di Coopfond SpA – Fondo mutualistico di Legacoop.

Il volume è leggibile e scaricabile gratuitamente a questo link: <https://series.francoangeli.it/index.php/oa/catalog/book/975>

Negli ultimi anni si è affermato anche in Italia il concetto di "Sviluppo di comunità", questo rappresenta l'insieme dei processi condotti in maniera spontanea al fine di costruire azioni, progetti e organizzazioni che promuovano il benessere di una comunità. A fronte di una ricchezza di esperienze e realtà del terzo settore, si è constatata la mancanza di una definizione chiara di questi processi nel dibattito sociologico italiano. Per questo motivo, il volume uscito recentemente per la collana "Laboratorio sociologico" di Franco Angeli mira ad essere un riferimento per chi s'interessa a queste tematiche, sia dal punto di vista accademico che di promotore e/o fruitore di questi processi.

Certamente è utile per prima cosa definire cosa s'intende per comunità, ovvero, l'oggetto di riferimento principale di questi processi e verso cui si rivolgono gli obiettivi di promozione del benessere da parte degli attori locali. La moltitudine di significati che questo termine può assumere è data dalle tante locuzioni che possono essere associate a questa: la comunità internazionale, le comunità nazionali, le comunità etniche, le comunità religiose, le comunità d'interesse e più recentemente, le comunità virtuali. Ebbene, di fronte a questo ampio ventaglio di possibilità, è bene precisare su quale specifico concetto di comunità ci si voglia concentrare, chiarendone le caratteristiche principali. Di fronte alla presa di coscienza del dissolvimento delle comunità tradizionali, nel senso del comprendere che queste sono da tempo perse e che difficilmente si possono ricreare, gli individui attuano un processo di creazione delle proprie comunità al fine di ridarsi un senso di appartenenza in relazione ai luoghi dove avvengono le loro esperienze di vita più significative, come l'abitare, il lavorare ed il vivere le relazioni sociali più significative. Queste sono le "comunità artificiali" così definite da

Bauman, comunità plasmate dai propri componenti divengono quindi spazi pubblici in cui i cittadini possono sviluppare ulteriori relazioni con altri residenti dello stesso luogo, dibattere sulla comunità stessa e proporre iniziative a favore di questa. La comunità diviene quindi quell'area pubblica, esterna alla nostra sfera privata, in cui ognuno può imparare e fare esercizio di come essere un individuo sociale. Un luogo in cui si incapsulano tematiche di strutturazione dell'identità ma anche di dibattito sul progresso della società.

Il tema del community development s'inserisce nelle dinamiche sopradescritte strutturando processi volontari di lavoro e azione per una maggior strutturazione della comunità sia in termini di un maggior riconoscimento sociale di questa, passando per un miglioramento delle relazioni tra soggetti, sia con servizi e progetti che ne possano favorire il benessere.

Nel corso dei capitoli, si propone l'analisi di diverse forme di gruppi ed organizzazioni del terzo settore. Bisogna precisare che la ricerca non si è attenuta alla definizione di "Ente del terzo settore" introdotta dalla riforma del codice di riferimento ma si è optato per una considerazione più ampia al fine di poter includere il maggior numero di esperienze possibili. Attraverso una ricerca di tipo qualitativo e l'adozione dello strumento dell'intervista semi-strutturata, si è potuto analizzare l'esperienza di realtà informali, come le Social Street, forme di attivismo civico come i gruppi Retake e i Patti per il governo condiviso dei beni comuni; si sono poi prese in considerazione le organizzazioni più strutturate come le cooperative e le fondazioni di comunità.

L'analisi di queste esperienze, con anche le voci di rappresentanti nazionali di questi settori al fine di dare una visione d'insieme per ogni ambito, ha reso possibile lo sviluppo di considerazioni rilevanti sul tema e il delineamento dei contorni del campo del community development nel terzo settore italiano.

L'intento principale è stato quello di mostrare come le esperienze italiane, anche se non si rifanno esplicitamente al concetto di community development, sono in ogni caso classificabili come tali dati i diversi elementi emersi dall'analisi delle teorie internazionali.

Come primo elemento del quadro generale all'interno del quale i processi di community development italiani si sviluppano, vi è da indicare il fondamentale principio di sussidiarietà orizzontale che ha influenzato in maniera marcata lo sviluppo dei processi per il bene comune e dei rapporti tra pubblico e privato negli ultimi 30 anni. In nome di un'amministrazione condivisa della cosa pubblica e dell'interesse generale, s'inserti questo principio nella Costituzione con la riforma del 2001. Ciò che emerge come aspetto fondamentale del contesto italiano è che, con grandissima partecipazione ed interesse, molti cittadini s'interessino al tema dei beni comuni. Quello che però emerge è il fondamentale passo evolutivo che ha portato i cittadini a pensarsi come attori del bene comune e non solo come semplici fruitori delegando al pubblico la gestione di questo. Bisogna inoltre considerare il significativo cambiamento dell'assetto amministrativo avvenuto in questi anni, nella nuova concezione, il cittadino è parimenti capace ed abile a poter essere promotore del bene comune, anche in quanto abitante dei luoghi specifici in cui l'attuazione delle azioni per il bene comune avviene.

Queste dinamiche s'insertiscono all'interno di un sistema di welfare da sempre settato sulla sussidiarietà. È chiara quindi quale sia la matrice culturale all'interno della quale si sviluppa il tema del community development italiano, dopo le numerose e fruttuose esperienze di welfare non-profit susseguitesi dagli anni '80 ad oggi, si pensi su tutte il mondo delle cooperative sociali, è divenuto

conseguente nella concezione di molti cittadini che la risposta ai nuovi bisogni nella società liquida potessero essere nelle autonome auto-organizzazioni dal basso al fine di sviluppare un nuovo senso di comunità con progetti di riqualificazione sociale, fisica, culturale ed economica intorno a questo obiettivo.

Il community development italiano è quindi la risposta a cambiamenti sociali e modifiche radicali della società. In questo senso, l'aver propeso per la ricerca di risposte autonome dagli interventi statali è stato conseguente ai gravi anni di crisi economica dopo il 2008. Di fronte ai draconiani tagli sui bilanci pubblici che hanno richiesto la riorganizzazione ed anche la chiusura di moltissimi servizi locali, nonché lo smantellamento di numerose infrastrutture, la cittadinanza si è posta il problema di come organizzare delle risposte autonome per il loro interesse dato il netto ritrarsi dell'attore pubblico e la profonda crisi degli attori economici privati. Chiaramente, dobbiamo poi sommare il dramma degli anni del Covid-19 che hanno messo sotto costante e critica pressione il sistema di welfare; anche in questo ambito, l'intervento del terzo settore in un'ottica di sviluppo e welfare di comunità è stato fondamentale e l'aver dovuto affrontare queste sfide ha consolidato la convinzione di un ruolo primario di questo all'interno della società.

In un'ottica più generale, molti di questi processi di community development ruotano attorno alla



rigenerazione di beni che sono di particolare significato per le comunità costituendone elementi che definiscono anche i tratti identitari di questa. Pensiamo ai luoghi di aggregazione, ai beni naturali quali un parco o un monte, ai beni artistici e culturali che sono custodi di storia. Essendo l'Italia un luogo ricco di una miriade di questi beni, i processi di community development hanno ancor più una facilità di generarsi e svilupparsi grazie alla presenza di numerosi elementi che possono favorire il rinsaldarsi di uno spirito comunitario attorno alla cura e gestione di questi. Generalmente, la gestione delle risorse locali è emersa in diversi ambiti e da diversi attori ma tutti allo stesso modo interessati a dare il loro contributo per la gestione dei beni comuni locali al fine di poter migliorare il benessere delle proprie comunità. Sebbene esistano simili dinamiche anche in contesti ed esperienze estere, la peculiarità italiana è quella del ritrovare, all'interno di questi progetti, molte dinamiche di sentimento di attaccamento ai territori che comunque si manifestano anche in altra maniera, come il mantenimento delle tradizioni, la promozione dei prodotti tipici o il forte senso identitario legato ai territori.

Sebbene il tema della politica non sia stato trattato direttamente nel corso delle interviste, molti dei soggetti coinvolti nella ricerca hanno sottolineato come il loro attivismo o azione attraverso altre forme organizzative diverse dai partiti sia volto all'obiettivo di colmare un vuoto in termini di assenza di altri soggetti capaci di rispondere alle richieste del territorio. Il tema del cittadino attivo che ricerca nuove forme di partecipazione è per i soggetti coinvolti nella ricerca una risposta inevitabile di fronte alle difficoltà dell'attore pubblico in primis. Queste realtà emergono perché comprendono che le istituzioni non hanno adeguati mezzi e risorse per far fronte alle difficoltà avvertite sui territori; quindi, questi cittadini decidono di adottare soluzioni pratiche e dirette organizzandosi anche in strutture che permettano una continuità alle loro azioni, avviando processi d'istituzionalizzazione delle loro azioni collettive. Le forze sociali e politiche dal basso sono quindi state spinte a trovare nuove vie per portare le istanze all'interno del dibattito pubblico, per favorire l'aggregazione degli individui intorno a tematiche sociali e per implementare forme di partecipazione dal basso in maniera alternativa.

È quindi possibile concludere che il community development è un ambito identificabile anche all'interno del terzo settore italiano. Questo presenta caratteristiche e dinamiche simili ai tratti rintracciabili nella letteratura internazionale perché è identificabile come un processo che parte dal basso su proposta di cittadini e/o organizzazioni di una comunità che ne definiscono i tratti essenziali, individuano bisogni e risorse, stabiliscono obiettivi di sviluppo ed attuano progetti ed iniziative per dar seguito a queste intenzioni. Il community development italiano è volto allo sviluppo locale sostenibile e al welfare di comunità secondo logiche d'inclusione dei principali attori locali

e portatori d'interesse. Questo si fonde con il mercato spirito localistico italiano e su questo fonda parte della forza di questi progetti che chiamano a raccolta cittadini, organizzazioni e autorità pubbliche intorno al comune senso di sentirsi radicati ad un luogo, ad una cultura e ai beni e risorse in presenti sul territorio.

**Michele Bianchi**

**Ricercatore indipendente e consulente  
per il Terzo Settore**



# Il ruolo dell'economia sociale nei nuovi modelli di sviluppo.

## A che punto siamo con il PNRR?

**Autilia Cozzolino, Agnese Casolaro**

Negli ultimi tempi stanno diventando sempre più evidenti le potenzialità dell'economia sociale nel ridisegnare l'economia post-COVID attraverso modelli economici inclusivi e sostenibili capaci di dar luogo a una trasformazione ecologica, economica e sociale più equa. Tuttavia, una parte di questo potenziale non è ancora sfruttata a sufficienza e l'economia sociale rimane sconosciuta a troppe persone.

Superate le criticità sanitarie, economiche e sociali generate dalla pandemia ed intrapresa la strada della ripresa - anche se minata dalle attuali difficoltà geoeconomiche - è arrivato il momento di riflettere sul riconoscimento concreto del ruolo dell'economia sociale nell'ambito dei nuovi modelli di sviluppo e crescita ed importanti passi si stanno facendo in tale ambito, soprattutto a livello europeo.

In realtà, prima che si manifestasse l'emergenza pandemica già si discuteva di un possibile ripensamento delle politiche di sviluppo dell'Unione europea secondo una specifica vision sociale<sup>1</sup>: persone e comunità prevalgono sulla ricerca del profitto. La Commissione UE ha introdotto la prospettiva dell'economia sociale nelle proprie politiche sociali, in attuazione del cosiddetto Pilastro europeo dei diritti sociali<sup>2</sup>. Interessanti novità si sono avute anche nell'ambito delle politiche industriali, con il riconoscimento di uno specifico "ecosistema" dedicato all'economia sociale e di prossimità. Oltre alle policy, riscontri sulla rilevanza riconosciuta all'economia sociale si hanno inoltre in termini di allocazione di risorse finanziarie. Sono previsti maggiori investimenti e un'attenzione specifica alla individuazione di strumenti e meccanismi appropriati (a partire dalle misure di InvestEU, fino alla programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2021-2027).

Tra le varie disposizioni in ambito europeo, in particolare,

<sup>1</sup> Fondazione Italia Sociale, <https://fondazioneitaliasociale.org/rassegna-stampa/economia-sociale-la-grande-assente-dal-pnrr-italiano/>

<sup>2</sup> Sancisce 20 principi e diritti fondamentali, che si articolano in tre categorie: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione sociale e inclusione. È adottato dal Parlamento Europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017 a Göteborg, in Svezia).

va ricordata l'adozione da parte della Commissione europea del nuovo piano d'azione sull'economia sociale, avvenuta il 9 dicembre 2021. Con il piano si qualifica "l'Economia sociale" e si annunciano 38 azioni concrete da realizzare tra il 2021 e il 2030 per sostenere lo sviluppo dell'economia sociale e rafforzarne il potere di trasformazione economica e sociale aumentando il contributo alle transizioni verde e digitale. L'obiettivo del piano d'azione è potenziare gli investimenti sociali, sostenere gli attori dell'economia sociale e le imprese sociali nell'avvio, nel potenziamento, nell'innovazione e nella creazione di posti di lavoro.

Alcuni stati membri, come Francia e Spagna, hanno esplicitato il legame con l'economia sociale, altri no. Ad esempio, nel piano voluto dal presidente Macron, il "France Relance", viene ribadito che l'economia sociale è una delle chiavi di lettura attraverso cui interpretare l'intera strategia di rilancio. E su una linea simile si colloca anche il piano della Spagna, che all'economia sociale da anni dedica uno spazio ampio nelle proprie politiche.

Proprio per sollecitare un impegno concreto da parte dei governi nazionali, il 13 giugno 2023, la Commissione ha presentato una proposta di raccomandazione del Consiglio agli Stati membri per la progettazione e l'attuazione di strategie di economia sociale. Ogni Paese è incoraggiato a adottare, entro 18 mesi, dall'approvazione da parte del Consiglio europeo, una strategia nazionale per l'economia sociale e un quadro normativo che ne favorisca lo sviluppo. Si suggerisce di favorire la creazione di forme di rappresentanza dell'economia sociale. Si raccomanda di costituire meccanismi di consultazione e dialogo tra queste e le autorità pubbliche. Si invita a promuovere la formazione dei funzionari pubblici perché comprendano e conoscano il ruolo dell'economia sociale. La Commissione raccomanda inoltre agli Stati membri di fare un uso ottimale dei finanziamenti UE disponibili, come il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale e InvestEU, per assistere gli Stati membri nella promozione dell'economia sociale.

Tali interventi dimostrano, quindi, un interesse continuo e crescente ed una azione concreta dell'Unione Europea verso il mondo dell'economia sociale.

In riferimento al contesto italiano, il nostro ordinamento ha sviluppato maggiormente il concetto di Terzo Settore che è incluso nell'idea di economia sociale. Esso in Italia, e soprattutto nel Mezzogiorno, rappresenta uno strumento a servizio della popolazione che sempre di più esprime bisogni multivariati in ambito sociale, economico e culturale. Si evince un'espansione settoriale (es. aumenta il numero di realtà attive in materia di ambiente) e, anche se lentamente, la distribuzione territoriale si accinge ad essere più simmetrica al Sud, grazie ad una maggiore diffusione, anche in rapporto alla popolazione. Grandi passi restano però ancora da realizzare per sviluppare tutte le opportunità del Terzo Settore e stimolare un ambiente favorevole per la sua crescita e sviluppo.

Andando a considerare il PNRR, il Terzo Settore può essere coinvolto a vario titolo in tutte le sue missioni. Ricordiamo che le sei Missioni puntano ad affrontare tre nodi strutturali del nostro Paese, che costituiscono gli obiettivi trasversali dell'intero Piano: le disparità regionali tra il Mezzogiorno e il Centro Nord, le disuguaglianze di genere e i divari generazionali. In particolare, le Missioni sono le seguenti:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica;
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
4. Istruzione e ricerca;
5. Inclusione e coesione;
6. Salute.

All'interno del PNRR sono numerose le azioni di possibile interesse per gli enti del TS, sia perché toccano temi di particolare rilevanza per la vita dei cittadini, sia perché possono vedere coinvolti gli enti stessi nella loro realizzazione. Un'analisi di Openpolis ne ha selezionate circa 60 tra misure e sotto-misure per un valore complessivo pari a circa 40,3 miliardi di euro<sup>3</sup>. I settori di intervento sono molteplici: dall'ambiente alla cultura, dallo sport all'istruzione.

Un riferimento esplicito al Terzo Settore si trova nelle Missioni 5 e 6 e si nota come, nonostante una varietà di campi sempre più ampia ed articolata, gli viene riconosciuto un ruolo limitato ai temi più propriamente sociali (es. socio-assistenziali).

In particolare, la Missione 5 ha come principali obiettivi il sostegno all'empowerment femminile, il contrasto alle discriminazioni di genere, l'incremento delle prospettive occupazionali dei giovani, il riequilibrio territoriale e lo sviluppo del Mezzogiorno e delle aree interne.

<sup>3</sup> Dalle analisi di Openpolis emerge che 21,5 mld sono già assegnati. Tra le misure maggiormente finanziate al momento ci sono la rigenerazione urbana (7,2 miliardi assegnati), gli interventi per asili nido e scuole per l'infanzia (3,6 miliardi) e la costruzione di case della comunità (2,4 miliardi).

In riferimento alla Missione 6, il mondo del Terzo Settore svolge un ruolo determinante anche nel campo della sanità. Lo abbiamo visto con forza durante la pandemia. La salute non può reggersi solo sulle grandi strutture ospedaliere, ma deve al contrario decentrarsi avvicinandosi al paziente. In questo senso le cooperative socioassistenziali, ad esempio, possono essere un baluardo della sanità territoriale fornendo assistenza e prestazioni sanitarie agli anziani e ai cittadini dei piccoli comuni.

## M5 e M6: obiettivi e risorse previste

### M5 Inclusione e coesione

**OBIETTIVO:** gli ETS, comprese le cooperative, dovranno programmare e realizzare progetti per migliorare il livello di inclusione sociale del nostro Paese.

**RISORSE PREVISTE:** 19,85 miliardi di euro, di cui 11,22 per la parte su "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e Terzo settore".

### M6 Salute

**OBIETTIVO:** la sanità non può dipendere solo dalle grandi strutture ospedaliere e il TS può essere un baluardo della sanità territoriale fornendo assistenza e prestazioni sanitarie agli anziani e ai cittadini dei piccoli comuni.

**RISORSE PREVISTE:** 7 miliardi di euro per tre linee d'investimento:

- Servizi sociali e Case di Comunità (2 miliardi);
- Assistenza domiciliare (4 miliardi);
- Ospedali di Comunità (1 miliardo).

Tab. 1 - Fonte: PNRR

Scendendo ancor più nel dettaglio delle azioni previste dal Piano, un riferimento esplicito al Terzo Settore si trova alla Componente 2 della M5 dedicata a "Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore". Gli interventi previsti interessano le persone più fragili, nella loro dimensione individuale, familiare e sociale ed il fine è, da un lato, quello di prevenire l'esclusione sociale intervenendo sui principali fattori di rischio individuale e collettivo e, dall'altro, assicurare il recupero della massima autonomia delle persone. La M5C2, con 11,22 miliardi di risorse previste, prevede 2 riforme (Legge quadro per le disabilità e Sistema di interventi per gli anziani non autosufficienti) e 4 investimenti di particolare interesse.

**M5C2 “Infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore”: alcuni investimenti previsti**

Investimento		RP*
1.1	Sostegno alle persone vulnerabili e prevenzione dell'istituzionalizzazione degli anziani non autosufficienti	500 mln €
1.2	Percorsi di autonomia per persone con disabilità	500 mln €
1.3	Housing temporaneo e stazioni di posta per persone senza fissa dimora	450 mln €
2.2a	Piani urbani integrati per il superamento degli insediamenti abusivi per combattere lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura	200 mln €

RP\* Risorse previste

Tab. 2 - Fonte: PNRR

Particolarmente rilevante è anche l'Investimento 3 della M5C3 “Interventi socio-educativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno TS” con 0,22 miliardi di euro di risorse disponibili. L'obiettivo è quello di contrastare la povertà educativa delle regioni del Sud attraverso il potenziamento dei servizi socioeducativi a favore dei minori, finanziando iniziative del Terzo Settore, con specifico riferimento ai servizi assistenziali nella fascia 0-6 anni e a quelli di contrasto alla dispersione scolastica e di miglioramento dell'offerta educativa nella fascia 5-10 e 11-17. Si punta, quindi, ad attivare specifiche progettualità condotte da enti del Terzo Settore (fino a 2.000) finalizzate a coinvolgere fino a 50.000 minori che versano in situazione di disagio o a rischio devianza.

È, inoltre, importante sottolineare come per queste due Misure (M5 e M6) il Terzo Settore è interessato direttamente anche in termini di co-programmazione e co-progettazione.

Ciò significa che la definizione ed esecuzione dei progetti a valenza sociale e territoriale delle suddette Missioni vede il coinvolgimento, in prima battuta, degli enti locali (Comuni) che hanno il compito, con il contributo dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, di attuare direttamente quanto previsto dal Piano e di assegnare le risorse.

L'azione pubblica potrà, quindi, avvalersi del contributo degli enti di Terzo Settore nella realizzazione dei progetti, nella logica di co-programmazione e co-progettazione e con l'obiettivo di favorire uno scambio reciproco di competenze ed esperienze tra volontariato, imprese sociali e pubblica amministrazione.

**A che punto siamo?**

Come emerge dall'ultima Relazione sullo stato d'attuazione del PNRR, di maggio 2023, a tale data la tabella di marcia è stata rispettata: per il biennio 2021-2022, il nostro Paese ha conseguito tutti i 151 obiettivi previsti dal Piano e ha ottenuto le corrispondenti risorse europee, pari nel totale a 66,9 miliardi di euro. A queste vanno aggiunte quelle della terza rata (inizialmente pari a 19 miliardi) e oggetto per molti mesi di valutazione da parte della Commissione europea; l'impasse evidenziato da quest'ultima (legato all'assegnazione degli alloggi universitari) è stato risolto nello scorso mese di luglio con la trasformazione del relativo target quantitativo in una milestone qualitativa. Con tale modifica, sono stati sbloccati 18,5 miliardi di euro e i restanti 519 milioni sono spostati alla quarta tranche.

Per quanto riguarda il primo semestre 2023, il nostro Paese ha completato solo una parte delle 27 scadenze previste evidenziando una serie di criticità e, quindi, l'impossibilità ad inoltrare domanda per l'erogazione della quarta rata, nonché la conferma della necessità di una revisione del Piano. Di conseguenza, a metà luglio sono state definite le modifiche legate agli obiettivi di quest'ultima rata e la cabina di regia ha approvato una revisione per 10 scadenze; revisione che per essere operativa necessita dell'approvazione della Commissione europea.

Anche in riferimento al Terzo Settore gli obiettivi (2 Milestone e 1 Target) per il 2022 sono stati raggiunti; si riportano le principali evidenze nella tabella 3.

Si segnalano, inoltre, gli avvisi annuali per la presentazione di progetti destinati a combattere la povertà educativa al Sud (M5C3I3):

- Per il 2021 (risorse: 10 M€): giunte 348 proposte delle quali 35 ammesse a finanziamento e 307 idonee.
- Per il 2022 (risorse: 30 M€): giunte 502 proposte delle quali 220 ammesse a finanziamento e 262 idonee.
- Per il 2023 (risorse: 50 M€): giunte 347 proposte per un totale 83 mln €. È in corso la valutazione.

Soffermandosi sull'attuazione in confronto al cronoprogramma, la Misura 5 segnala un progresso più lento di altre: nel periodo triennale e rispetto al cronoprogramma raggiunge il 37%, pur se nel 2022 la spesa sostenuta ha registrato un'espansione in confronto all'anno precedente.

### Terzo Settore: obiettivi raggiunti al 2022

Misura	Milestone-Target	Nome Milestone-Target	Principali evidenze
M5C2I2.02 Piani urbani integrati	Milestone	Entrata in vigore del piano di investimenti per progetti di rigenerazione urbana nelle aree metropolitane	Sono stati adottati tutti i decreti necessari per arrivare ad un elenco di Piani urbani integrati (PUI) finanziabili, presentati dalle Città Metropolitane.
M5C2I2.02 Piani urbani integrati	Milestone	Approvazione della strategia di investimento del Fondo da parte del MEF	È stato sottoscritto un Accordo di Finanziamento tra la BEI e il MEF e pubblicato l'Avviso per la selezione degli intermediari finanziari.
M5C2I1.02 Percorsi di autonomia per persone con disabilità	Target	Realizzazione da parte dei distretti sociali di almeno un progetto relativo alla ristrutturazione degli spazi domestici e/o alla fornitura di dispositivi ICT alle persone con disabilità, insieme a una formazione sulle competenze digitali	Sono stati adottati il Piano Operativo relativo agli Investimenti e, successivamente, l'Avviso pubblico per la presentazione delle proposte progettuali con, poi, lo scorrimento della graduatoria dei progetti valutati idonei. I distretti sociali coinvolti sono stati 520, per 659 progetti complessivi.

Tab. 3 - Fonte: www.italiadomani.gov.it

### PNRR: attuazione su cronoprogramma per Misura\*

	Spesa da cronoprogramma (mln euro)	Spesa sostenuta (mln euro)	Attuazione (%)
M1	7.294	7.585	104
M2	2.878	2.421	84,1
M3	4.368	4.166	95,4
M4	1.361	1.273	93,6
M5	631	239	37,8
M5C2	395	109	27,6
M5C3	50	34	67,5
M6	343	79	23,0
Totale PNRR	20.441	16.875	93,4

\* Il grado di avanzamento è calcolato senza tener conto della misura di rafforzamento dell'ecobonus-sismabonus

Tab. 4 - Fonte: Corte dei Conti, 2023

Volendo tracciare alcune riflessioni conclusive, anche se in Italia si evince, rispetto al passato, un maggior consolidamento del ruolo e del valore dell'economia sociale (l'evoluzione della normativa di riferimento, dal codice del TS ai più recenti decreti attuativi, l'introduzione del conto satellite per l'economia sociale, ...), non mancano elementi che lasciano trasparire un'accezione ancora marginalista del TS, evidenziando differenze rispetto a quanto si verifica in altri Paesi europei.

Il primo elemento è rappresentato dagli **ambiti** di intervento nel PNRR. La sua funzione è esplicitamente riconosciuta e richiesta nella Missione 5, ma molti altri potevano essere inclusi visti gli ambiti in cui il TS già opera (es. valorizzazione dei beni culturali e della produzione creativa, agricoltura sociale, potenziamento delle competenze e del diritto allo studio ...). Tuttavia, non si può escludere il suo coinvolgimento anche nelle altre missioni del PNRR, considerata l'impostazione del Piano. Nel passaggio all'implementazione delle singole misure i Comuni e le Aree metropolitane possono infatti coinvolgere gli ETS, specie dove già è radicata una collaborazione attiva.

Il secondo è la **modalità** di intervento. Lo scopo della

co-programmazione e co-progettazione è quello di far lavorare insieme attori diversi. Attori con competenze, valori ed esperienze diverse affrontano lo stesso problema con linguaggi e significati differenti. Questo genera poca fiducia, che unita all'imperativo dei tempi di realizzazione dei progetti determina una scarsa pratica della co-progettazione e, quindi, una difficoltà della sua attivazione.

Per favorire la sua crescita, e quindi un ruolo attivo nei nuovi modelli di sviluppo, sarà necessario promuovere maggiormente una **'circularità' del principio di sussidiarietà** ed una PA più attiva nella co-progettazione. Il Terzo Settore, dal suo canto, dovrà dotarsi di una struttura organizzativa, giuridica e patrimoniale per valorizzare al meglio le sue qualità. Inoltre, deve essere più aperto a fare rete e dialogare con gli altri soggetti.

**Autilia Cozzolino**

**Agnese Casolaro**

**Ricercatrici Area Studi | Servizio Imprese & Territorio, SRM**

# I dottorati innovativi: opportunità da non perdere per il Paese

Alessandra Caporali, Stefania Nardone

## Contesto di riferimento e PNRR

Il dottorato si configura come il più alto livello di istruzione previsto dall'ordinamento italiano, nasce con l'obiettivo di sviluppare la metodologia ricerca scientifica avanzata fornendo le competenze necessarie per esercitare attività di ricerca di alta qualificazione presso soggetti del settore pubblico e privato. L'andamento delle iscrizioni e il numero dei dottori di ricerca mostrano una tendenza alla crescita, dopo un periodo di calo, pur rimanendo i dati sui dottori ancora bassi rispetto ad altri Paesi UE.

Nel 2021, gli iscritti al sistema universitario hanno ripreso a crescere, dopo una lunga flessione dal 2011 al 2015, attestandosi a 1,950 milioni di iscritti. Anche il numero degli iscritti al dottorato di ricerca, nel 2021, ha registrato una crescita significativa, passando dal 21 al 28%, risultando, comunque, inferiore alla media OCSE. Nel corso del 2021/2022 sono stati quasi 37mila gli iscritti ai corsi di dottorato in Italia e questa azione vale ogni anno 1 miliardo di euro. In continua lenta ripresa dopo un minimo registrato nel corso del 2016/2017, pari a 28mila. Questo dato è destinato a crescere, grazie al forte investimento in borse di studio finanziate dal MUR nell'ambito del PNRR: nel 2022, su 1.149 dottorati accreditati, 717 (pari al 63%) sono stati realizzati in collaborazione con il tessuto imprenditoriale.

Va sottolineato, tuttavia, che l'Italia è tra i Paesi con la percentuale di dottorati rispetto al numero di abitanti più bassa (0,50% contro una media dell'1,2% in Europa e del 4% in India). Dato questo che determina una percentuale di laureati (2011/2021) inferiore rispetto alla media europea e ai Paesi OCSE. Questo riflette inevitabilmente la percentuale di laureati in Italia nella fascia 25-34 che è significativamente più bassa confrontata a quella dei Paesi OCSE: in Italia, nel 2021, il 28% contro il 69% in Corea del Sud, 65% Canada, 57% UK, 46% media UE.

Il PNRR ha posto come uno dei pilastri dell'attività su R&S&I i **dottorati innovativi**.

## Dottorati e PNRR

Le iniziative di competenza del MUR nell'ambito del

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza che ricadono nell'ambito della Missione 4 "Istruzione e ricerca", mirano a rafforzare le condizioni per lo sviluppo di una economia ad alta intensità di conoscenza, di competitività e di resilienza, partendo dal riconoscimento delle criticità del nostro sistema di istruzione, formazione e ricerca. Uno degli obiettivi principali da perseguire riguarda il rafforzamento dei sistemi di ricerca e la loro interazione con il mondo delle imprese e delle istituzioni. All'interno della M4 tale interazione si concretizza nei vari investimenti attraverso forme di collaborazione quali partenariati pubblico-privati, fondazioni e consorzi.

Il PNRR prevede l'introduzione dei dottorati innovativi (internazionali, intersettoriali e interdisciplinari) che puntano a una migliore integrazione della ricerca con i bisogni del sistema produttivo nazionale e con i contesti internazionali e la mobilità dei ricercatori all'interno del Sistema Pubblico di Ricerca e con le imprese. Due azioni che si collegano al principio base di favorire la collaborazione tra pubblico e privato sia nei progetti di ricerca che di innovazione.

L'innovatività del dottorato realizzato con le imprese nasce da un incrocio tra i bisogni di innovazione delle imprese e gli interessi di ricerca delle università. Il dottorato si inserisce, infatti, nell'ambito di un **progetto congiunto**, consentendo al dottorando di maturare una articolata esperienza di ricerca in ambiente d'impresa attraverso una partnership pubblico-privato.

Si tratta di un nuovo modello, un circolo virtuoso all'interno di un programma Paese. I dottorati innovativi sono uno strumento importante, un ponte tra ricerca pubblica e privata e si concepiscono non come un intervento isolato ma piuttosto come un tassello di una strategia Paese che vede nel PNRR un potente acceleratore.

L'obiettivo posto dal PNRR è ambizioso: 5.000 dottorati innovativi all'anno e, quindi, 15.000 in tre anni. Nel 2022 sono stati realizzati 1.708 dottorati congiunti: un risultato importante che ha quasi raddoppiato il numero dell'anno precedente e più che triplicato i dati degli anni ancora precedenti, ma ancora lontano dal raggiungimento dell'obiettivo.

## Normativa di riferimento

Nel 2022, il MUR ha avviato la prima fase di attuazione della riforma del dottorato di ricerca tramite il DM n.352 del 9 aprile 2022, che ha dato corso alla prima applicazione dell'introduzione dei dottorati innovativi con connotazione industriale, cofinanziati con investimenti previsti dal PNRR e dalle imprese. L'intervento ha previsto una prima finestra per le imprese nel giugno 2022.

Il 29 luglio 2022 con il DM 925 il Mur ha aperto una nuova finestra per consentire, fino al 15 settembre, alle università di presentare ulteriori proposte di accreditamento dei corsi di dottorato per il 38° ciclo e di utilizzare le borse finanziate per l'anno accademico 2022-2023 con investimenti PNRR.

Con il D.M. 117 del 2 marzo 2023 il Mur ha avviato la seconda fase di attuazione tramite l'attribuzione, per l'anno accademico 2023/2024, di 13.292 borse di dottorato (delle quali il 40% destinate alle università con sede nel Mezzogiorno). Il Decreto recepisce alcune osservazioni e proposte particolarmente sostenute da Confindustria, in particolare:

- la realizzazione di una Piattaforma informatica (<https://dottorati-imprese.mur.gov.it>), predisposta dal Cineca in collaborazione con il Mur e la Crui, per facilitare il meccanismo di presentazione del bisogno/progetto di ricerca da parte delle imprese, per favorire il matching tra offerta universitaria e domanda di ricerca delle imprese nonché per diffondere le informazioni ai giovani interessati ed il monitoraggio dei risultati. La piattaforma sarà visibile dai siti di Confindustria, della Fondazione Mai e delle associazioni del Sistema;
- l'inserimento tra i soggetti partner - oltre alle imprese - anche delle associazioni industriali e delle reti di imprese. L'azione è inoltre realizzata coinvolgendo tutti gli attori del PNRR: centri nazionali, ecosistemi territoriali di innovazione, partenariati estesi;
- i periodi di studio e ricerca in impresa e all'estero, anche non continuativi, non potranno superare i 18 mesi e devono essere svolti presso soggetti distinti.

Un ulteriore miglioramento apportato dalla normativa (Legge di Conversione Decreto PNRR3) riguarda l'esonero contributivo a favore delle imprese che partecipano al finanziamento delle borse di dottorato innovativo e che assumono personale in possesso del titolo di dottore di ricerca.

## Dottorato innovativo valore per la ricerca

Gli interventi previsti nel PNRR puntano a rafforzare la capacità di lavorare in partnership pubblico - privato e il dottorato innovativo rappresenta proprio il punto di connessione. Si tratta quindi di un'azione per continuare

ad aumentare l'attrattività del nostro Paese, anche verso i giovani, come un luogo in cui si può fare ricerca di qualità sia nel pubblico che nel privato.

L'obiettivo strategico è quello di far incontrare la domanda di innovazione richiesta dalle imprese con l'offerta di conoscenza che proviene dal mondo accademico e della ricerca e affinché sia raggiunta è necessario rafforzare la partnership pubblico-privato che rappresenta un fattore chiave per la competitività del Paese.

I dottorati sono una grande opportunità per dotare l'Italia di risorse umane all'altezza delle sfide globali che lo attendono. In primis, la necessità di effettuare un salto culturale, riuscendo a costruire una nuova mentalità e una nuova dimensione della collaborazione, capace di guardare al ricercatore non più come soggetto diviso tra pubblico e privato ma inserito in un progetto congiunto ed interattivo. È doveroso sottolineare la caratteristica qualificante dei dottorati innovativi che è quella di fornire ai giovani dottorandi le competenze necessarie per esercitare attività di ricerca di alta qualificazione e per sviluppare percorsi professionali a forte contenuto di innovatività. Il dottorato innovativo vede le imprese protagoniste, perché nasce da un loro progetto/bisogno di innovazione e prevede che il dottorato sia inserito su un progetto reale di ricerca di interesse per l'impresa.

## La piattaforma digitale "Dottorati Imprese"

Per favorire l'incremento del numero di ricercatori, Confindustria, insieme alla Fondazione Mai, ha lavorato attivamente per supportare la realizzazione di una piattaforma dedicata ai dottorati realizzata in collaborazione tra Ministero dell'Università e della Ricerca, Confindustria e Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (Crui).

La piattaforma digitale "Dottorati imprese" si propone come luogo di incontro tra la presentazione dell'offerta dei progetti di ricerca da parte delle realtà accademiche e il mondo delle imprese. Queste possono accedervi per avere il quadro complessivo dei dottorati previsti e della loro distribuzione tra le università, presentare il loro bisogno/progetto di ricerca, e, quindi, avviare l'interlocuzione con le università indicate, procedendo, attraverso tutti i passaggi successivi, alla definizione della collaborazione.

Le imprese interessate, accedendo alla piattaforma, possono individuare, tramite parole chiave, un percorso dottorale offerto da un ateneo utile al proprio fabbisogno, oppure proporre un ulteriore progetto di percorso formativo che risponda alle proprie esigenze di ricerca e innovazione. Attraverso la piattaforma digitale è possibile realizzare il matching tra offerta universitaria e domanda di ricerca delle imprese **fino al 5 ottobre 2023**.

La piattaforma è stata presentata per la prima volta durante un webinar "I Dottorati innovativi: importante occasione di collaborazione tra ricerca e industria" organizzato congiuntamente lo scorso 3 aprile da Mur, Crui e Confindustria (in collaborazione con Fondazione Mai e Fondimpresa che sostengono attivamente l'importanza della misura nonché della formazione continua e si adoperano alla sua diffusione). Il webinar ha inaugurato poi un roadshow sul territorio, presso le associazioni industriali e le università, con incontri con le imprese. Sono stati già realizzati appuntamenti a Pisa, Bari, Cosenza, Napoli, Bologna per presentare la misura e le funzioni della piattaforma.

## Dottorati centrali nelle azioni della Fondazione Mai

La Fondazione Giuseppina Mai di Confindustria svolge, da anni, un importante ruolo nel sensibilizzare le associazioni e le imprese sulla necessità di favorire la diffusione della cultura scientifica, stimolare la collaborazione tra università, enti pubblici di ricerca e imprese, facilitare l'inserimento di giovani ricercatori nel mondo del lavoro, sostenere la formazione di eccellenze nel campo della ricerca scientifica e dell'innovazione.

In sinergia con le attività prioritarie di R&I di Confindustria, la Fondazione opera per la promozione dei dottorati innovativi, attraverso l'informazione e la mobilitazione del maggior numero di imprese per facilitare la loro

partecipazione ai dottorati. In quest'ottica, tutte le iniziative promosse dalla Fondazione sono dedicate, quindi, a sostenere il futuro della ricerca e il processo di innovazione del Paese, attraverso la diffusione della cultura scientifica e la sensibilizzazione dei giovani su questi temi.

Per questo la Fondazione Mai collabora in modo continuo e costante per supportare Confindustria, in collaborazione con il Mur, per attuare interventi previsti dal PNRR per favorire la mobilità dei ricercatori tra università, enti pubblici e imprese, per l'assunzione dei 20.000 ricercatori da parte delle imprese. Un obiettivo molto sfidante.

In questi mesi la sua attività è stata volta a sostenere con vigore la misura dei dottorati innovativi, a pubblicizzare quanto più possibile la piattaforma messa a punto, a favorire l'allargamento del numero di imprese partecipanti ai dottorati, coinvolgendo anche imprese di minori dimensioni e di filiera, affinché possano partecipare, in modo concreto, sin dall'impostazione dei progetti e poi alla loro realizzazione, nonché le Associazioni del Sistema Confindustria.

La Fondazione Mai continuerà ad operare per sensibilizzare le imprese e i giovani, perché per competere e aumentare le quote di mercato c'è la necessità di accrescere i contenuti di ricerca e sviluppo dei prodotti, processi e servizi per competere come imprese e come Paese.



Inquadra il QR-Code e scopri la piattaforma digitale "Dottorati imprese", realizzata dal Cineca, in collaborazione con Ministero dell'Università e della Ricerca, Confindustria e Conferenza dei Rettori delle Università Italiane



In collaborazione con:



Avere risorse umane qualificate è importante se si vuole innalzare la propria competitività, così come è importante che la ricerca si trasferisca alle imprese per diventare innovazione.

Per ottenere questo risultato, le competenze sono fondamentali. Lavorare insieme, pubblico e privato, è indispensabile.

Grazie ai dottorati innovativi, profili qualificati realizzeranno attività di ricerca strategica per lo sviluppo anche all'interno delle realtà aziendali. Si coniugano l'esigenza di evoluzione tecnologica delle imprese con l'apporto di profili in grado di accompagnarla e di contribuire a governarla. I dottorati di ricerca sono da sempre una occasione di formazione di grande prestigio. Con i dottorati innovativi si aggiunge a questo percorso, già virtuoso, un ulteriore fondamentale tassello: la dinamicità. Si realizza così un percorso concreto di collaborazione tra il mondo accademico e quello dell'industria. Per essere competitivi davvero è imprescindibile l'alta specializzazione mirata alle esigenze del territorio perché solo così si può vincere la sfida del cambiamento.

La valorizzazione di giovani con competenze di alto livello consentirà dunque di dare impulso alla modernizzazione del sistema impresa e, allo stesso tempo, offrirà sbocchi occupazionali interessanti, contrastando fenomeni come la migrazione intellettuale unidirezionale che ha caratterizzato negativamente gli ultimi decenni nel nostro Paese e, in particolare, nel Mezzogiorno.

### **Alessandra Caporali**

Politiche per il Digitale e Filiera,  
Scienza della Vita e Ricerca

Senior Professional  
Diffusione della Cultura R&D  
Fondazione Mai, Confindustria

### **Stefania Nardone**

Politiche per il Digitale e Filiera,  
Scienza della Vita e Ricerca

Adviser Ricerca e Innovazione, Confindustria

# La costruzione partecipata di un welfare culturale inclusivo: la collaborazione tra Università e Terzo Settore

Vanina Zaccaria

## Il Progetto C.R.e.A: Costruire, Rafforzare e Accrescere i Servizi Interculturali in Campania

Il Progetto C.R.e.A. "Costruire, Rafforzare e Accrescere i Servizi Interculturali in Campania", finanziato dal fondo FAMI 2014-2020 (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione), è stato sviluppato dall'Università degli Studi di Napoli Federico II *Dipartimento di Studi Umanistici*, in qualità di capofila del progetto, e Cidis Impresa Sociale – ETS, in qualità di partner, per concretizzare, attraverso una costata collaborazione, l'obiettivo generale di contribuire al miglioramento del sistema dei Servizi socio-territoriali ed educativi della Regione Campania in chiave interculturale, rafforzando la capacità di individuare e rispondere ai fabbisogni sociali della popolazione straniera.

La Regione Campania, difatti, secondo i dati Idos Dossier Statistico Immigrazione 2022, con 252.437 stranieri residenti, si attesta come la regione meridionale più interessata dal fenomeno, particolarmente concentrato nel territorio partenopeo; la provincia di Napoli continua a rappresentare il territorio maggiormente attrattivo con più del 51% di presenza di popolazione immigrata (129.453). Il contesto sociale campano, inoltre, presenta, in riferimento alla presenza straniera, un collettivo estremamente articolato per nazionalità, condizione giuridica di soggiorno, destinazione occupazionale e distribuzione sul territorio e sta attraversando una profonda fase trasformativa nella quale la popolazione immigrata si stabilizza strutturalmente e in modo progressivo. La stanzialità delle popolazioni straniere nel territorio è data dall'aumento delle nascite, dalle acquisizioni di cittadinanza<sup>1</sup>, dai ricongiungimenti familiari e da un protagonismo socio economico in ascesa nel tessuto locale, osservabile anche a partire dall'analisi dei motivi del rilascio dei permessi di

soggiorno a termine. Le quote di permessi rilasciati per motivi di lavoro e di famiglia risultano, infatti, preponderanti (39,9% e 32,8% sul totale dei permessi al 31/12/2021), tendenza confermata anche per i nuovi permessi rilasciati nel 2021<sup>2</sup>. L'imprenditoria immigrata, inoltre, segna un'ascesa positiva nel 2021, con una crescita del 3,6% di imprese condotte da cittadini nati all'estero rispetto all'anno precedente, attive soprattutto nel commercio, nelle costruzioni e nelle manifattura<sup>3</sup>.

Nonostante gli evidenti segnali di crescita numerica, la stabilizzazione della popolazione immigrata e l'aumento progressivo di famiglie con background migratorio, il sistema economico e di welfare regionale risulta, a causa dei processi di destrutturazione e contrazione finanziaria, affaticato e non rispondente ai bisogni di tutta la popolazione. L'articolato e complesso scenario delineato ha richiesto un approccio nuovo e diverso delle Amministrazioni Pubbliche alla programmazione e gestione delle politiche e dei servizi di welfare rivolti alla popolazione locale, in termini di procedure e metodi di lavoro, oltre che di adeguamento delle competenze per le risorse umane impiegate. L'intero contesto dei Servizi pubblici è infatti chiamato ad affrontare la sfida interculturale al fine di interpretare adeguatamente le trasformazioni sociali.

Particolare impegno, in questo scenario, deve essere profuso nell'aggiornamento e nel rafforzamento delle competenze degli operatori che a vario titolo operano nel sistema dei servizi pubblici locali, chiamati a interpretare e gestire le trasformazioni sociali in atto, con lo scopo di promuovere ed accrescere una coesione sociale proficua e ottenere una programmazione organica e lungimirante che si saldi ad un percorso di integrazione strutturato per tutta la popolazione campana. Sebbene, infatti, non siano mancate negli ultimi anni virtuose e importanti esperienze di potenziamento dei servizi ed enti pubblici

<sup>1</sup> Nel 2020 le acquisizioni di cittadinanza italiana nella regione sono state 1765. Oltre la metà di nuovi cittadini sono minori (56,6%), che hanno acquisito la cittadinanza per trasmissione del diritto da parte di genitori divenuti italiani, dai neo-maggiorenni nati e residenti in Italia che scelgono di diventare italiani al compimento del 18° anno di età e da coloro che l'acquisiscono per *ius sanguinis*, in quanto figli o discendenti di cittadini italiani. (Dati elaborati dal Ministero dell'Interno sulla base degli open data disponibili sul portale [www.dati.istat.it](http://www.dati.istat.it)).

<sup>2</sup> I dati sugli stranieri residenti, sui permessi di soggiorno e sulle cittadinanze sono stati elaborati dal Ministero dell'Interno sulla base degli open data disponibili sul portale [www.dati.istat.it](http://www.dati.istat.it) e riportati nel Dossier Statistico Immigrazione 2022.

<sup>3</sup> Fonte: dashboard interattiva sulle imprese dei migranti realizzata da Unioncamere - InfoCamere, <https://www.integrazionemigranti.gov.it/Altre-info/id/78/Imprese-dei-migranti-la-dashboard-interattiva>

locali, si è avvertita la necessità di coinvolgere in maniera più consistente nel processo intrapreso i quadri e la dirigenza della Pubblica Amministrazione locale.

Per raggiungere le finalità progettuali e rispondere alle esigenze di contesto, nei quattro anni di attività (2019-2023) del progetto C.R.e.A, è stato sperimentato, implementato e modellizzato un sistema integrato di interventi che ha agito su tre assi complementari: **percorsi finanziati di alta formazione** di natura sia specialistica, dunque capaci di fornire un sapere ritagliato sulle esigenze degli operatori, che interdisciplinare, in modo da interessare trasversalmente le diverse professionalità che operano nell'ambito delle politiche di integrazione, e basati sull'approccio dialettico teoria-prassi-teoria utile a fornire all'operatore coinvolto competenze teoriche, ovvero modelli conoscitivi e metodologici, e competenze pratiche, intese come strumenti direttamente utilizzabili nel lavoro sul campo; azioni di **service design**<sup>4</sup> nei servizi comunali, sociali, sanitari e scolastici, tese alla riorganizzazione in chiave interculturale delle realtà che operano con l'utenza straniera e che necessitano di uno spazio dedicato di riflessione e progettazione in contesti operativi caratterizzati da continue emergenze sociali; un'**agenzia di mediazione culturale** a chiamata attiva sul territorio regionale, quale risorsa cruciale per la prima accoglienza e i servizi di prossimità. L'Agenzia di mediazione ha inteso soprattutto rafforzare l'offerta dei servizi pubblici con la decodifica dei bisogni dei cittadini stranieri, mettendo a disposizione uno staff di oltre 40 mediatori di comprovata esperienza che coprono, oltre alle lingue veicolari inglese e francese, un ampio spettro di lingue, tra le quali: urdu, hindi, punjabi, bangla, cingalese, arabo, albanese, cinese, russo, somalo, bambara, pidgin english, mandinka, pulaar, pashtu e molte altre<sup>5</sup>.

L'intervento, quindi, si è basato su un approccio ecologico e universalistico che considera la Pubblica Amministrazione e i Servizi pubblici e privati l'infrastruttura sociale che, realizzando sul territorio il sistema di sostegno e di risposta ai bisogni, crea reti

<sup>4</sup> Il service design è una metodologia di pianificazione e progettazione dei servizi centrata sulle persone e finalizzata a fornire risposte innovative a bisogni complessi. In particolare, attraverso un approccio sistemico che tiene conto sia della prospettiva dell'ente (back office) che dell'utente (front-office), i servizi vengono affiancati nella individuazione delle criticità e nella definizione di nuove risposte e strategie da mettere in campo per affrontare le composite ed eterogenee istanze sociali. Nell'ambito del progetto C.R.e.A, l'equipe di service design ha agito presso l'Ufficio anagrafe del Comune di Mondragone, l'ambulatorio STP di San Cipriano di Aversa e presso l'ITIS "Alessandro Volta" di Napoli. La collaborazione tra la dirigenza e il personale degli Enti e l'equipe di esperti ha portato a un ripensamento degli spazi di accesso ai servizi in chiave interculturale con la progettazione e la realizzazione, finanziata con fondi di progetto, di cartellonistica, bacheche informative e brochure multilingue.

<sup>5</sup> L'agenzia nei 4 anni di progettualità ha effettuato 539 interventi di mediazione linguistico-culturale, in particolare nel settore sanitario e scolastico, intervenendo sull'intero territorio regionale e raggiungendo 315 cittadini di Paesi Terzi.

territoriali in grado di strutturare in maniera duratura le interazioni tra individui, operatori, infrastrutture e contesti, producendo mutazioni culturali significative. Le premesse metodologiche, quindi, si sostanziano nell'attuazione di percorsi sistemici che interessino tutti i diversi soggetti coinvolti (Istituzioni, operatori dei servizi, comunità di immigrati, soggetti del territorio), nella sperimentazione di soluzioni che affrontino le singole situazioni all'interno del contesto specifico in cui si collocano, nel ricorso (nei servizi di mediazione e nelle attività di sensibilizzazione) a metodi che favoriscano il processo di *self-development* dei destinatari.

### Alta formazione: metodologia didattica, percorsi e risultati

Tra le azioni di progetto, particolare attenzione è stata rivolta alla formazione e all'aggiornamento professionale, con l'obiettivo di costruire, rafforzare e accrescere le competenze interculturali e professionali degli operatori dei Servizi pubblici locali, in vista della costruzione di un Welfare responsabile capace di rispondere alle nuove istanze sociali, ponendo al centro della progettazione i beneficiari degli interventi.

Nell'ambito dell'alta formazione, e nella formula specifica di **Corsi di Perfezionamento** emessi con decreto rettorale, l'Università degli Studi di Napoli Federico II *Dipartimento di Studi Umanistici* e *Cidis Impresa Sociale – ETS*, hanno progettato e realizzato 13 percorsi formativi di rafforzamento delle competenze in ambito giuridico, socio-antropologico, psico-sociale, linguistico-comunicativo, amministrativo-manageriale e di project management<sup>6</sup>, della durata massima di 300 ore e minima di 150, svolti sia in presenza che in modalità da remoto.

Le attività formative hanno complessivamente raggiunto circa 1000<sup>7</sup> operatori tra pubblici e privati, provenienti da tutto il territorio nazionale. Tra gli operatori pubblici, una risposta significativa è stata data dagli operatori dei Centri per l'impiego, dai

<sup>6</sup> I corsi erogati, comprese le riedizioni, sono stati i seguenti: Comunicazione interculturale nei servizi educativi e di welfare locale (2 edizioni tra il 2020 e il 2021); Public Management dei Servizi per l'immigrazione (2020); Impresa e innovazione sociale (2 edizioni tra il 2020 e 2023); Multiculturalismo, Diversità Linguistica e Inclusione Sociale: Prospettive Teoriche, Cognitivo-Acquisizionali e Sociolinguistiche (3 edizioni tra il 2020 e 2023); Metodologia e strumenti per l'orientamento al lavoro di cittadini di Paesi Terzi (2 edizioni tra il 2022 e 2023); Immigrazione e lavoro (2022); Fondamenti teorici della valutazione di impatto sociale e metodologie provenienti da diverse discipline (2023); Decostruire l'immaginario sulle migrazioni: narrazioni e rappresentazioni dell'alterità (2023).

<sup>7</sup> L'indicatore di 1000 operatori raggiunti indica gli utenti univoci. Il dato reale è nettamente più interessante in quanto circa la metà degli operatori ha fruito, mediamente, di 3 percorsi formativi nel quadriennio di progetto, accrescendo e potenziando le competenze in più ambiti disciplinari collegati.

docenti delle scuole secondarie di secondo grado e dei CPIA, dagli operatori sanitari e dei servizi di welfare locale e da alti funzionari della PA. Per alcuni corsi, come quelli attinenti all'impresa sociale e agli aspetti giuslavoristici, circa il 52% delle classi è stato rappresentato da funzionari e dirigenti dei CPI e da alti funzionari della Regione Campania, confermando quanto la proposta didattica sia stata capace di rispondere a bisogni formativi sempre più specialistici. I fattori che hanno permesso l'ottimo esito del processo formativo, nel suo insieme, sono plurimi e vale la pena dettargliarli per sistematizzare i risultati dello sviluppo di un sistema integrato di buone pratiche.

Tra i fattori preminenti si segnala la metodologia didattica fondata sull'approccio dialettico teoria-prassi-teoria e, dunque, sulla interconnessione tra sapere teorico e sapere operativo garantita dal continuo confronto tra competenze tecniche specifiche – offerte da Università e TS – in dialogo sinergico rispetto ad alcune tematiche strategiche nel processo di analisi del fenomeno migratorio. Va segnalato che il rapporto dialettico teoria-prassi, nell'ambito dei processi di conoscenza e di apprendimento, va letto in maniera complessa, per non ridurre la fondamentale complementarità degli approcci a una scialba demarcazione delle pertinenze. Ad un primo livello di analisi si osserva, infatti, quanto il sapere accademico, maturato nel dominio delle comunità scientifiche di riferimento, sia in grado di offrire una imprescindibile sistematizzazione delle conoscenze intorno ad argomenti di particolare urgenza, fornendo griglie interpretative che permettono la lettura sistematica dei fenomeni sociali a fronte di una crescente complessità degli stessi.

La costruzione di linguaggi comuni di decodifica e di interpretazione e lo sviluppo di epistemologie sempre più raffinate, consentono una lettura costantemente approfondita della contemporaneità, anche alla luce di una nutrita storia degli studi. Parallelamente, il sapere operativo guadagnato sul campo dalle realtà di terzo settore che operano quotidianamente in contesti ecologici multidimensionali e in continua trasformazione, se messo in dialogo con il sapere teorico, fornisce quegli strumenti operativi in grado di incidere qualitativamente nell'esercizio professionale quotidiano.

Va chiarito, però, che non può darsi, in senso assoluto, un sapere teorico che non debba misurare la tenuta dei propri statuti conoscitivi sul campo, per valutare le resistenze di terreno che validano o invalidano le speculazioni teoriche, nella stessa misura in cui non può svilupparsi un sapere pratico privo di riflessività. La sfida del processo formativo fondato sull'alleanza strategica di Università e Terzo Settore, quindi, è soprattutto quella di costruire uno spazio dedicato di riflessione per gli operatori del pubblico e del privato sociale che lavorando in un costante regime di emergenza dovuto all'accelerazione delle trasformazioni sociali, politiche e normative, regime che richiede un costante allineamento delle competenze e delle capacità cognitive e prestazionali. La strategia didattica, infatti, ha messo in rete le parti interessate contribuendo allo sviluppo di una *Learning Community* che, attraverso la condivisione in aula delle esperienze e delle competenze, ha collaborato nella costruzione di strumenti operativi comuni, partecipando al raggiungimento dei propositi formativi.



L'obiettivo è stato garantito anche dalla interdisciplinarietà delle formazioni, ovvero la scelta di ricomporre attorno a tematiche specifiche, come ad esempio immigrazione e lavoro oppure la valutazione d'impatto, le diverse intelligenze scientifiche e i diversi settori disciplinari che partecipano alla definizione dei contenuti, per adeguarsi a classi formate da profili professionali differenti. L'interdisciplinarietà è stata assicurata anche dal coinvolgimento di docenti afferenti a diversi Dipartimenti dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, docenti delle principali Università ed Enti di ricerca italiani e professionisti del Terzo settore, fattore che ha permesso un confronto continuo sullo stato dell'arte nel panorama nazionale rispetto al macro tema delle migrazioni. Il bisogno formativo degli operatori del pubblico e del privato sociale, intercettato in fase di progettazione, è inoltre costantemente maturato; molti professionisti hanno, difatti, fruito di più formazioni, acquisendo una consapevolezza sempre maggiore rispetto alla necessità di apprendere competenze via via più ricercate.

Alcuni percorsi formativi hanno raggiunto un rilevante incremento degli iscritti nelle seconde edizioni, fornendo una fotografia importante delle esigenze formative avvertite come più urgenti dagli operatori: le formazioni riguardanti l'impresa e l'innovazione sociale, unitamente alle formazioni riguardanti il tema del multiculturalismo e dell'inclusione sociale, sono state seguite, nelle seconde edizioni, da una media di 60 corsisti, la maggior parte dei quali ha finalizzato positivamente l'iter formativo. Il bisogno di conoscenza, dunque, non è statico ma si accresce progressivamente con la creazione di contesti culturalmente attrattivi. Infine va segnalato, come ulteriore fattore determinante, la conoscenza dei contesti dove si progettano gli interventi. Questo tipo di conoscenza, nell'ambito del progetto C.Re.A, è stata offerta da un Terzo Settore, CIDIS Impresa Sociale – ETS, qualificato e fortemente radicato sul territorio che ha favorito l'interazione diretta dell'Università con la società civile, contribuendo alla tenuta di un welfare culturalmente inclusivo.

La cooperazione tra Terzo Settore e Università nel processo di formazione degli operatori del pubblico e del privato sociale, quindi, ha messo a disposizione modelli teorici, strumenti professionali e procedimenti metodologici in grado di guidare l'azione professionale di intervento, a fronte della complessità multiforme del sociale, per supportare e incoraggiare la dimensione euristica e creativa data dal lavoro sul campo. La conoscenza rappresenta, difatti, un fattore determinante di crescita sociale e la messa in rete delle competenze costituisce un'opportunità di innalzamento della qualità generale dei servizi.

**Vanina Zaccaria**

**Ricercatrice CIDIS Impresa Sociale – ETS**

Per seguire il lavoro, i progetti e le iniziative di Cidis Impresa Sociale – Ets vi invitiamo a visionare il sito <https://cidisonlus.org/>

# Invecchiare nelle città satellite di medie dimensioni: il “lavoro istituzionale” dei vari attori

Giacomo Maino

Il presente contributo evidenzia l'influenza degli attori locali sull'invecchiamento nel proprio contesto di vita. L'articolo sottolinea l'importanza di un approccio integrato e attento all'assistenza sanitaria, allo spazio urbano, e alle relazioni sociali. L'articolo passa in rassegna le ragioni per cui gli attori si occupano di invecchiamento nel proprio contesto di vita e le modalità con cui influenzano le regole e le pratiche dell'invecchiamento.

## Introduzione

Obiettivo di questo contributo è fornire una panoramica di come i vari attori in una città influenzano l'Ageing in Place, cioè l'invecchiamento nel proprio contesto di vita. Per fare emergere appieno l'impatto degli attori locali, questo articolo si concentra sulle città tra i 20.000 e i 60.000 abitanti caratterizzate dall'assenza di poli di servizi<sup>1</sup>. Questa scelta, inoltre, differenzia il presente contributo dalla letteratura sul tema, che tratta esclusivamente grandi città e piccole aree rurali.

Per quanto riguarda la metodologia, il caso studio è Brugherio – una città di 35.000 abitanti della Lombardia – dove 19 attori istituzionali locali sono stati raggiunti con un campionamento basato sui principi del purposive sampling e dello snowball sampling. I partecipanti hanno preso parte a interviste semi-strutturate per indagare il loro contributo all'Ageing in Place. Infine, l'analisi dei dati è basata sul coding, sia induttivo che deduttivo (Corbin & Strauss, 2014).

Basandosi sulla teoria del “lavoro istituzionale”, questo articolo indaga su come gli attori istituzionali locali hanno plasmato le regole e le pratiche dell'Ageing in Place, con l'obiettivo di contenere i costi e migliorare la qualità della vita delle persone anziane.

## Il quadro teorico

In Europa, il 21° secolo è stato caratterizzato da un aumento della domanda di assistenza agli anziani (OECD, 2019a; WHO, 2021). Tra i paesi europei l'Italia ha la popolazione anziana più numerosa e l'indice di vecchiaia<sup>2</sup> più alto, e nei prossimi anni le città italiane registreranno un ulteriore aumento<sup>3</sup>. A fronte di questo scenario, l'Ageing in Place è emerso come una potenziale soluzione di contenimento dei costi che potrebbe allo stesso tempo aumentare il benessere della popolazione anziana (WHO, 2015). Le regole e le pratiche che governano l'invecchiamento nel proprio contesto di vita possono essere considerate un'“istituzione”, cioè un insieme di norme strutturanti (in questo caso, le norme strutturano la gestione della popolazione anziana).

Gli attori coinvolti nell'Ageing in Place sono gli individui o le organizzazioni che hanno un impatto esplicito sulle regole e sulle pratiche dell'Ageing in Place, o che coinvolgono nelle loro attività un numero significativo di anziani. Gli attori istituzionali esistono all'interno dei Comuni – è il caso di sindaci, assessori e assistenti sociali – ma includono anche le associazioni private o più spesso del Terzo settore che forniscono servizi o coinvolgono gli anziani.

La prospettiva teorica utilizzata è quella del “lavoro istituzionale”. Piuttosto che concentrarsi su come le istituzioni influenzano gli attori, questa teoria studia gli sforzi degli attori istituzionali nel modellare e adattare le regole istituzionali (Lawrence & Suddaby, 2006).

Gli sforzi degli attori sono spesso ordinari e invisibili: quindi le trasformazioni di regole e pratiche non sono unicamente il frutto delle azioni di individui eccezionali (Lawrence et al., 2011). Questa teoria trova applicazione in anche in altri campi collegati alla gestione della salute della popolazione. Per esempio, Holmstrom e Milgrom (1991) mettono in guardia contro gli incentivi basati sulla performance nel pagamento dei medici, poiché questi ultimi sarebbero portati a concentrarsi solo sulle prestazioni misurabili e trascurare la moltitudine

<sup>1</sup> Questa scelta non è motivata solo dall'assenza di letteratura sul tema, ma trova riscontro anche nelle esperienze degli intervistati. I partecipanti fanno spesso riferimento a come la combinazione di queste due caratteristiche fosse particolarmente limitante.

<sup>2</sup> Il rapporto tra cittadini over 65 e cittadini under 18.

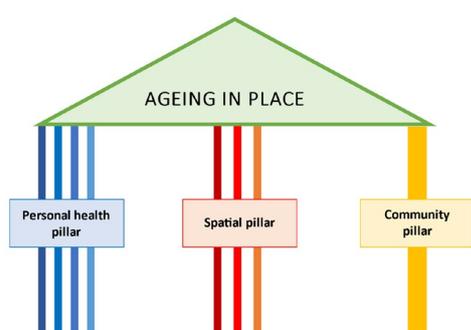
<sup>3</sup> Dovuto all'aumento dell'aspettativa di vita delle persone anziane e all'incremento delle nascite negli anni '60 e '70.

di compiti invisibili ma importanti per la qualità complessiva dell'assistenza.

Nel contesto di questa tesi, l'attenzione è rivolta all'istituzione dell'"Ageing in Place" e al modo in cui le azioni degli attori istituzionali locali – incluse quelle invisibili – incidono sulla salute e sul benessere delle persone anziane. Lawrence e Suddaby (2006) propongono che gli attori istituzionali possano creare, mantenere o distruggere le istituzioni. Una premessa importante è che gli attori potrebbero non comprendere appieno il significato delle loro azioni o la loro influenza sull'evoluzione dell'Ageing in Place. All'interno di questo quadro, gli studiosi hanno identificato vari tipi di lavoro istituzionale, cioè strategie che rendono operative la creazione, la trasformazione e la distruzione delle istituzioni (Van Bochove & Oldenhof, 2018).

L'argomentazione generale è che il lavoro istituzionale è una forza potente nel dare forma alle istituzioni, attraverso azioni sia visibili che invisibili e ordinarie. Da questo deriva l'importanza di comprendere come gli attori contribuiscono all'evoluzione delle istituzioni, incidendo in ultima analisi sulla vita degli individui e delle comunità.

### Le norme dell'ageing in place nella configurazione a tre pilastri



Questo articolo struttura l'Ageing in Place su tre pilastri:

1. Assistenza sanitaria (Kalache & Kickbusch, 1997; WHO, 2015);
2. Spazio e mobilità (Sarlo et al., 2021; WHO, 2007);
3. Comunità (Sarlo et al., 2021; Beard & Petitot, 2010).

Il pilastro della assistenza sanitaria è ramificato in diverse categorie, tra cui il servizio di assistenza domiciliare (il SAD, gestito dai comuni), le badanti, i medici di base, e le misure regionali. A partire dal 2021, il PNRR ha rafforzato l'istituzione dell'Ageing in Place finanziando la creazione di Case della Comunità (cioè postazioni decentrate per l'assistenza sanitaria) e avviando il percorso della riforma per gli anziani non autosufficienti<sup>4</sup>. Ciononostante, le diverse norme locali e regionali in materia di assistenza sanitaria e sociale agli anziani costituiscono un mosaico di misure

<sup>4</sup> Un percorso giunto al termine il 23 marzo 2023, con l'approvazione della legge 33/2023.

con – almeno in alcuni casi<sup>5</sup> – evidenti sovrapposizioni (Pasquinelli, 2015).

Il pilastro orientato a spazio e mobilità tratta di come lo spazio fisico può sostenere o ostacolare il benessere delle persone anziane. La letteratura sul tema evidenzia l'importanza di case sicure, opzioni di mobilità attente all'età, e centri di aggregazione sociali e culturali (Sarlo, Bagnato, et al., 2019; Humpel, 2002; Das et al., 2022). Sebbene la presenza di infrastrutture sanitarie (prime tra tutte gli ospedali) dipenda da autorità sovralocali, i Comuni svolgono un ruolo significativo nella pianificazione e nella gestione urbanistica.

Infine, il pilastro della comunità. Questo pilastro evidenzia l'importanza delle connessioni e delle interazioni sociali per la salute e il benessere delle persone anziane. L'isolamento sociale può avere effetti negativi sulla salute delle persone anziane, portando a maggiori rischi di malattie cardiovascolari, disabilità intellettive e ad una riduzione della qualità della vita (Somes, 2021). Inoltre, dalle interviste è emerso che i cittadini anziani traggono beneficio dalle connessioni sociali per quanto riguarda l'accesso alle informazioni.

### Le novità emerse dalla ricerca

Il primo dato che emerge dalla ricerca è che gli attori locali *riescono* a rimodellare il significato di Aging in Place: nel caso-studio, per esempio, gli attori hanno sviluppato il pilastro della comunità, promuovendo opportunità di incontro per le persone anziane. In ogni caso, emerge chiaramente che il significato attribuito all'Ageing in Place è più ampio del domicilio: coinvolge anche l'ambiente urbano e la comunità locale.

Le ragioni che motivano l'intervento degli attori locali sono diverse. Quelle trasversali agli attori, cioè riportate da tutti i 19 partecipanti sono due:

1. Le iniziative per favorire l'invecchiamento nel proprio contesto di vita sono guardate positivamente dalla popolazione anziana, che preferisce invecchiare nella sua comunità di riferimento ed è disposta – anche per via del tipo di reddito – a investire in iniziative di Ageing in Place.
2. La pandemia ha accentuato le condizioni di fragilità, e gli attori cercano di ripristinare gli equilibri e i livelli di benessere precedenti alla pandemia.

A queste due ragioni trasversali, si aggiungono altre tre categorie di motivazioni. Alcuni attori locali (spesso collegati alla sfera dei servizi sanitari) motivano il loro intervento sull'Ageing in Place alla luce dell'aumento della domanda di cura e dei costi ad essa associati. Così facendo, questi attori inquadrano il loro intervento tra le azioni per consentire un accesso alle cure a tutti i cittadini.

Altri attori, privati o associazioni orientate allo sviluppo culturale, evidenziano l'importanza della popolazione anziana come forza di mercato: in estrema sintesi,

<sup>5</sup> È il caso della Lombardia.

promuovere l'Ageing in Place fa sì che le persone anziane rimettano in circolo delle risorse economiche. Risorse che, in tutto o in parte, possono essere reinvestite: un esempio può essere un cinema che desidera coinvolgere un pubblico anziano per aumentare gli incassi, e contemporaneamente offre alle persone anziane una possibilità di intrattenimento culturale e di interazione sociale.

Infine, alcuni attori, generalmente associazioni del terzo settore, hanno come scopo l'aiuto alle persone in difficoltà e si concentrano sulla fornitura gratuita – o a prezzi fortemente ridotti – di supporto logistico, economico, o sociale.

I risultati mostrano che l'Ageing in Place è reso operativo in linea con i tre pilastri descritti sopra e attraverso il lavoro istituzionale, in particolare strategie di "advocacy" (la mobilitazione del sostegno attraverso la social suasion), "enabling work" (ovvero la progettazione di regole di facilitazione), e – scoperta principale nell'ambito della ricerca – attraverso "arranging".

Questo nuovo tipo di lavoro istituzionale si potrebbe tradurre in italiano con "creare una scenografia". L'arranging consiste nell'organizzazione di condizioni fisiche favorevoli (o sfavorevoli) per orientare le regole e le pratiche dell'Ageing in Place. Ad esempio, fornendo spazi per le persone anziane per riunirsi, o organizzare il trasporto per scopi sanitari. Questo tipo di lavoro dimostra che gli attori non solo influenzano lo spazio, ma lavorano anche attraverso di esso, utilizzando disposizioni fisiche per promuovere la salute e la connettività sociale delle persone anziane. Questo è in linea con il concetto di place-making, che prevede appunto la gestione degli spazi pubblici per creare ambienti inclusivi e accessibili.

Il fatto che gli attori istituzionali (nelle città satellite di medie dimensioni) rimodellino le regole e le pratiche dell'Ageing in Place influenzando lo spazio fisico, evidenzia una progressiva sfocatura dei confini dei pilastri dell'Ageing in Place. È importante sottolineare che non sono i pilastri a sovrapporsi, ma piuttosto sono gli interventi ad assumere rilevanza per più di un pilastro: questo è tipico degli interventi di arranging che funzionano in due fasi, la prima sullo spazio, la seconda sulla comunità o sull'assistenza sanitaria.

Per esempio, il cinema di cui sopra organizza le proiezioni al pomeriggio (un orario più comodo per le persone anziane) e mette a disposizione – prima e dopo le proiezioni – uno spazio dove le persone anziane si ritrovano, passano del tempo insieme, e si scambiano informazioni utili. In altre parole, il cinema mette a disposizione uno spazio, che però è funzionale alla comunità.

**Giacomo Maino**

**Dottore magistrale in Health Economics and Management, Joint Master EuHEM**

- Corbin J., Strauss A. (2014). *Basics of Qualitative Research*. SAGE Publications.
- Das M. B., Arai Y., Chapman T. B., Jain V. (2022). *Silver Hues Building Age-Ready Cities*. [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)
- Giezen M. (2018). Shifting Infrastructure Landscapes in a Circular Economy: an Institutional Work Analysis of the Water and Energy Sector. *Sustainability*, 10(10), 3487. <https://doi.org/10.3390/su10103487>
- Holmstrom B., Milgrom P. (1991). Multitask Principal-Agent Analyses: Incentive Contracts, Asset Ownership, and Job Design. *Journal of Law, Economics, & Organization*, 7, 24–52. <http://www.jstor.org/stable/764957>
- Humpel N. (2002). Environmental factors associated with adults' participation in physical activity A review. *American Journal of Preventive Medicine*, 22(3), 188–199. [https://doi.org/10.1016/S0749-3797\(01\)00426-3](https://doi.org/10.1016/S0749-3797(01)00426-3)
- Kalache A., Kickbusch I. (1997). A global strategy for healthy ageing. *World Health 50 (4)*, *World Health Organization*, 4–5.
- Lawrence T.B., Suddaby R. (2006). Institutions and Institutional work. In S. Clegg, C. Hardy, & T. Lawrence (Eds.), *Handbook of Organization Studies* (2nd ed., pp. 215–254). SAGE Publications.
- Lawrence T. B., Suddaby R., Leca B. (2009). Introduction: Theorizing and studying institutional work. In T. B. Lawrence, R. Suddaby, & B. Leca (Eds.), *Institutional work: Actors and agency in institutional studies of organizations* (pp. 1–27). Cambridge University Press.
- Lawrence T., Suddaby R., Leca B. (2011). Institutional Work: Refocusing Institutional Studies of Organization. *Journal of Management Inquiry*, 20(1), 52–58. <https://doi.org/10.1177/1056492610387222>
- OECD (2019a). *Fiscal challenges and inclusive growth in ageing societies*. <https://www.oecd.org/economy/ageing-inclusive-growth/>
- Pasquinelli S. (2015). *Primo rapporto sul lavoro di cura in Lombardia. Gli anziani non autosufficienti*. [www.maggiolieditore.it](http://www.maggiolieditore.it)
- Sarlo A., Bagnato F., Martinelli F. (2019). Ageing in place and the built environment. Implications for the quality of life and the risks of isolation of frail older people. *DASTU, Dipartimento di Architettura e Studi Urbani*. [www.dastu.polimi.it/pubblicazioni/working\\_papers](http://www.dastu.polimi.it/pubblicazioni/working_papers)
- Sarlo A., Costa G., Quattrini S. (2021). Invecchiare a casa propria Servizi e pratiche innovative per l'ageing in place. *DASTU Working Paper Series - (LPS.16)*, 2(2021). <http://www.lps.polimi.it/>
- Van Bochove M., Oldenhof L. (2020). Institutional Work in Changing Public Service Organizations: The Interplay Between Professionalization Strategies of Non-Elite Actors. *Administration & Society*, 52(1), 111–137. <https://doi.org/10.1177/0095399718786880>
- WHO (2007). *Global Age-friendly Cities: a Guide*. World Health Organization.
- WHO (2015). *World report on ageing and health* (World Health Organization, Ed.).
- WHO (2021). *Decade of Healthy Ageing: baseline report*.

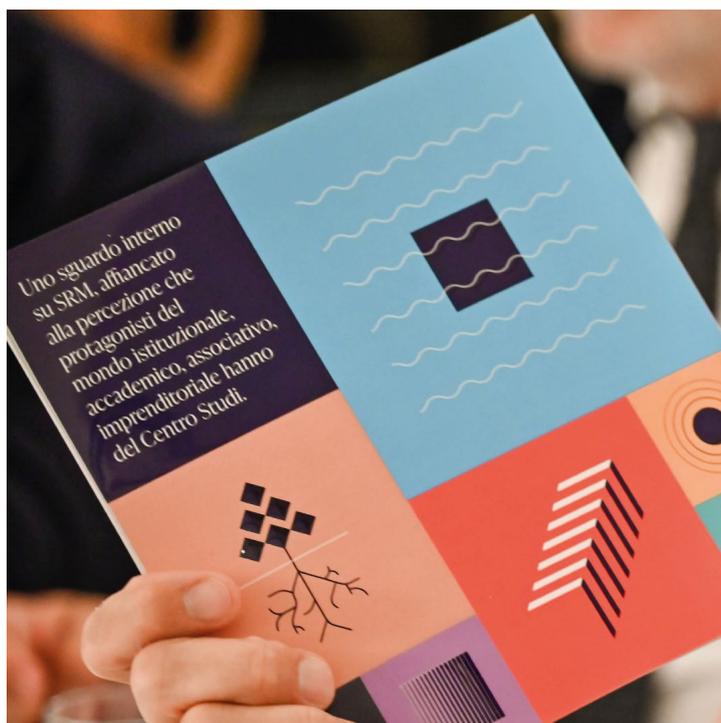


L'analisi economica alla base di obiettivi precisi a supporto della crescita del territorio è la spinta che ha caratterizzato il **centro studi SRM** fin dalle sue origini legate al Banco di Napoli.

Grazie alla lungimiranza dei suoi soci fondatori, **Intesa Sanpaolo** e **Compagnia di San Paolo** gli obiettivi si sono ampliati favorendo la creazione di network nazionali ed internazionali nel mondo della ricerca, dell'impresa, dell'associazionismo. Un traguardo che abbiamo voluto segnare attraverso il libro celebrativo che racconta l'identità di SRM. **20 parole** chiave ricostruiscono i momenti di transizione, i passaggi salienti e le espressioni in cui ci riconosciamo.

### Scopri i testimonial

Parlano con noi i protagonisti del nostro tempo, esponenti del mondo istituzionale, accademico, associativo e imprenditoriale che in questi venti anni sono entrati in relazione con noi e che hanno contribuito con la loro testimonianza.



**SFOGLIA IL LIBRO, SEGUI IL LINK**  
<https://sr-m.it/p/srm-compie-20-anni.htm>

# SRM COMPIE 20 ANNI

2003  2023



Via Toledo, 177 | 80134 Napoli, Italia  
Tel. +39 081 7913758-61 - comunicazione@sr-m.it  
[www.sr-m.it](http://www.sr-m.it)

Centro Studi con sede a Napoli, collegato al Gruppo Intesa Sanpaolo, nato come presidio intellettuale e scientifico, ha come obiettivo il miglioramento della conoscenza del territorio sotto il profilo infrastrutturale, produttivo e sociale in una visione europea e mediterranea. È specializzato nell'analisi economica delle dinamiche regionali, con particolare attenzione al Mezzogiorno. Ha creato e gestisce, inoltre, due Osservatori di ricerca a carattere internazionale che monitorano e analizzano settori strategici come i Trasporti Marittimi, la Logistica e l'Energia. SRM cura e pubblica la Rivista Rassegna Economica, il Dossier UE e i Quaderni di Economia Sociale. L'apporto tecnico di SRM è a disposizione di quanti, istituzioni, forze imprenditoriali, società civile, riconoscono nella diffusione della cultura e della conoscenza del sistema socio-economico i presupposti per il reale progresso del Paese.

Presidente: Paolo Scudieri

Direttore Generale: Massimo Deandreis

Consiglio Direttivo: Fulvio Bersanetti, Gregorio De Felice, Claudio De Vincenti, Elena Flor,  
Stefano Lucchini, Giuseppe Nargi, Anna Roscio

SRM si avvale di un Comitato Scientifico composto da docenti universitari ed esperti in materia. La composizione del Comitato Scientifico è pubblicata sul sito [sr-m.it](http://sr-m.it)

Collegio dei Revisori: Piero Luongo (presidente), Giovanni Maria Dal Negro, Concetta Lo Porto

Organismo di Vigilanza (art.6 D.Lgs. 231/01): Giovanni Maria Dal Negro

Comitato Etico (art.6 D.Lgs. 231/01): Concetta Lo Porto

COMPANY WITH  
QUALITY SYSTEM  
CERTIFIED BY DNV  
ISO 9001

SRM adotta un Sistema di Gestione per la Qualità in conformità alle Normative UNI EN ISO 9001 in Progettazione e realizzazione di studi, ricerche convegni e seminari in ambito economico/finanziario del Mezzogiorno, del Mediterraneo e Marittime; sviluppo editoriale e gestione della produzione di periodici in ambito economico/finanziario del Mezzogiorno, del Mediterraneo e Marittime.

### Soci Fondatori e Ordinari

INTESA  SANPAOLO



Fondazione  
Compagnia  
di San Paolo

 INTESA SANPAOLO  
INNOVATION CENTER

 INTESA SANPAOLO  
RENT FOR YOU

 ALEXBANK

 INTESA SANPAOLO BANK  
Albania

 PBZ  
Intesa Sanpaolo Group



[www.sr-m.it](http://www.sr-m.it)

Quaderni di Economia Sociale  
ISSN 2421-0315  
pubblicazione online di SRM  
Reg. Trib. di Napoli n°37 del 29/07/2015

