

# **SENZA WELFARE?**

## **Federalismo e diritti di cittadinanza nel modello mediterraneo**

Napoli, 30 settembre – 2 ottobre 2010

### **POTERE E CONFLITTO, DECIDERE IL SOCIALE TRA EUROPA E CONTESTI LOCALI. UNA PROPOSTA TEORICA PER LO SVILUPPO DI UNA PROSPETTIVA ANALITICA**

di Gabriella Punziano\*

Paper presentato alla Terza Conferenza annuale ESPAnet Italia 2010  
Sessione: nr. 1A. L'attivazione nelle nuove politiche sociali: processi, attori e partecipazione

(\*) Dottoranda in Sociologia e ricerca sociale  
Università degli Studi di Napoli Federico II  
Dipartimento di Sociologia "Gino Germani"  
Vico Monte della Pietà, 1  
80138, Napoli  
[gabry.punziano@libero.it](mailto:gabry.punziano@libero.it)

## Indice

1. Introduzione, pag. 3.

2. Obiettivi e problematiche: *continuum* semantici e *continuum* operativi, pag. 3.

3. Interrogativi di ricerca: quattro sub-disegni per un'analisi comparata multilivello, pag. 7.

4. Dalle definizioni al metodo, pag. 12.

5. Conclusioni aperte, pag. 27.

Bibliografia, pag. 30.

## 1. Introduzione

Prendere in analisi il campo delle politiche sociali, e in particolar modo l'ambito in cui nascono, si discutono e provocano contesti di definizione, talvolta pacifici e talvolta meno, è un obiettivo che travalica le singole discipline e approda, per sua natura, in spazi più ampi di discussione. Ciò che spiega la nascita di questo specifico interesse di ricerca è proprio la volontà di creare un punto d'incontro tra diverse visioni: una che si rifà alla comunicazione sociale che arriva direttamente ad un pubblico generalista e spesso poco informato; una sociologica mirata alla comprensione dell'oggetto d'analisi e delle dimensioni in cui è scindibile; una di intervento e valutazione mirata al mutamento delle strutture decisionali e di potere per la formazione di politiche sociali commisurate ai contesti territoriali. In particolar modo ci riferiamo alla destrutturazione dei campi classici di indagine sui sistemi di welfare, questo perché attraverso la volontà di trovare somiglianze per giungere a tipologie che semplificassero il reale, molti studi hanno tralasciato una dinamica fondamentale, quella che dal basso spinge sempre più verso la specificità dei contesti piuttosto che verso una convergenza in un punto comune. Si aprono nuovi interrogativi sul welfare e si cercano, pertanto, nuove vie congrue di indagine. Ad esempio la volontà di capire come le direttive Europee, in merito alle Politiche Sociali, siano recepite, elaborate e messe in pratica dagli attori nei contesti locali, in funzione del livello di autonomia nei meccanismi decisionali di cui questi godono.

Quello che verrà presentato nelle pagine a seguire è una proposta di analisi operativa sui metodi per lo studio e l'analisi delle politiche sociali. Tale proposta è l'elaborazione del disegno di ricerca relativo al progetto di dottorato di chi scrive. Una elaborazione che al momento attiene il piano meramente teorico, ma che punta a prossimi e rapidi sviluppi operativi.

## 2. Obiettivi e problematiche: *continuum* semantici e *continuum* operativi

Uno degli obiettivi principali, che scaturisce dalla volontà di proiezione teorica e solo successivamente analitica della proposta che vi si presenta, è definire un modello di valenza teorica e pratica, per l'analisi delle politiche sociali nelle situazioni locali, un modello che quantifichi e descriva in qualche modo il livello di autonomia locale rispetto ai livelli nazionali ed europeo. Un modello che possa essere applicato e che funzioni anche su contesti differenti, poiché costituito sulla ricerca di indicatori inerenti le politiche considerate in *primis* e solo successivamente i territori e gli individui coinvolti. La quantificazione non prescinde dalla costruzione di

sistemi di classificazione che pur essendo il prodotto di tecniche matematiche, necessitano di una interpretazione e definizione che tocchi la teoria e tenda al suo sviluppo. Non si tratta di sminuire la competenza classificatoria dei classici ma piuttosto mostrare la potenza computazionale, unita alla digitalizzazione delle fonti, alla raffinazione dei sistemi statistici sovranazionali, nazionali e regionali, offrendo nuove opportunità per mostrare dettagli prima ingestibili o non rilevabili.

Lo schema d'analisi perseguibile si compone di *step* successivi costituiti come sub-disegni all'interno di un disegno più complesso. D'obbligo l'apertura con una rassegna introduttiva della letteratura sul tema, congiuntamente ad un'analisi del *frame* di politiche di riferimento, questo perché definire correttamente l'oggetto d'analisi aiuta a ragionare con maggiore consapevolezza sul percorso d'analisi da mettere in atto. In secondo luogo, l'analisi multivariata e multilivello in ottica comparata dei dati relativi ai contesti sociali di indagine, serviranno ad una scrematura preliminare e alla definizione di un chiaro piano di campionamento volto all'individuazione, partendo dallo sfondo territoriale europeo, di cinque nazioni che rispecchino le differenze fondamentali teorizzate nello specificare le caratteristiche dei sistemi di welfare (Paci, 1997). Si tratta di Germania, Svezia, Inghilterra, Francia ed Italia, per evidenziare specificità e differenze, retaggio dei sistemi assistenziali, occupazionali e delle versioni mix mediterranee (Ortigosa, 1990). Si scenderà di livello selezionando ulteriormente due contesti locali all'interno delle Nazioni prese in considerazione e dalla specifica di questi si passerà alla selezione delle politiche sociali applicate nel concreto. Alla base di questo lavoro il procedimento utilizzato seguirà una logica ad imbuto. Nel panorama delle politiche sociali, vasto per definizione, si selezionerà una politica specifica, inerente il campo delle politiche di coesione, e una riguardante il campo delle politiche d'inclusione sociale. In terzo luogo, seguirà un'analisi testuale dei testi normativi, delle direttive, degli atti e dei progetti, volta a prendere in considerazione il percorso delle *policy* dal livello europeo fino a quello territoriale più basso che si è deciso di prendere in considerazione. Ciò avverrà, ovviamente, facendo attenzione ai cambiamenti che possono essere intercorsi dopo la riforma costituzionale nel rapporto stato/regioni, puntando a un'analisi diacronica. In quarto luogo, verrà implementata una cluster analysis su attori in contesti locali coinvolti nell'implementazione di politiche sociali, con l'obiettivo di individuare quali attori e quali variabili relative ad essi bisognerà considerare per passare alla Network Analysis (analisi posizionale, reputazionale e decisionale), che sarà rivolta esclusivamente ai contesti locali precedentemente indicati adottando, in questa fase, uno strumento tipico dell'analisi qualitativa di sfondo: l'intervista a testimoni privilegiati. All'interno di questo schema si tenterà di individuare i meccanismi di mediazione e conflitto risultanti a livello decisionale per la gestione del controllo, del potere e delle risorse, in merito alle politiche sociali. L'ultima fase del lavoro prevede l'applicazione della teoria della regressione multipla volta alla valutazione delle politiche oggetto d'indagine. In questa fase verrà vagliata la possibilità dell'utilizzo di fonti di dati secondarie e ricerche scientifiche specifiche rispetto all'ambito della ricerca. Nello specifico, lavorando sui concetti di europeizzazione e localizzazione per lo studio delle politiche di coesione ed inclusione sociale, si analizzeranno progetti e realizzazioni di specifici contesti locali partendo

dall'implementazione di regolamenti e direttive comunitarie

L'ipotesi di ricerca nasce ispirandosi all'indagine di Graziano (2004), il quale considera la costituzione delle politiche comunitarie e la loro diffusione negli Stati membri come fattori di spinte adattive sulle strutture di *policy* nazionali tanto maggiori, quanto maggiore è l'incongruenza di *policy*. E tali spinte adattive saranno a loro volta tanto maggiori quanto maggiore sarà la natura vincolante della fonte normativa della politica pubblica considerata. Ciò porterà ad una trasformazione di *policy* da cui derivano significativi effetti istituzionali. Graziano comparerà due politiche pubbliche (coesione e lavoro) in un unico contesto (l'Italia), per dimostrare come la natura *sui generis* di questo contesto rispetto all'attuazione delle politiche comunitarie e la natura più o meno vincolante delle normative europee, incidano sugli sviluppi locali delle politiche in questione. Il tutto in vista di una prevalenza della periferia sul centro, dei gruppi d'interesse sui partiti. Tuttavia Graziano resta ancora sul livello nazionale nella spiegazione delle differenze e delle trasformazioni nell'ambito di *policy* considerato. L'intento dello studio che si propone tende al superamento dell'ambito nazionale e la diretta analisi in contesti locali.

La giustificazione di quanto descritto sta nelle tendenze degli attuali sistemi di welfare e delle esistenti politiche sociali a portare allo stiramento di un *continuum*, quello che va dai processi di adattamento conseguenti alle spinte verso l'europeizzazione, fino ai processi di decentralizzazione dovuti allo sviluppo di autonomie locali sempre più consistenti. Queste spinte si riflettono prepotentemente sulle architetture di governo, generando una *governance* multilivello (Geddes, Le Galés, 2001). Si sviluppa, dunque, un campo d'interazione che coinvolge l'Europa e le diverse organizzazioni internazionali e che genera pressioni di tipo adattivo verso l'adozione di *policy* coerenti con le trasformazioni della società globalizzata. L'europeizzazione delle politiche sociali mette in gioco, pertanto, nuclei ideali e normativi sedimentati nelle diverse nazioni creando tensione fra livello globale e nazione. Tale dinamica, trasposta nel legame tra politiche sociali e scelte di valore, è stata alla base della stessa costituzione del *welfare state* (Hecl, 1981), e resta alla base degli stessi modelli di partecipazione che vanno dal concetto di cittadinanza sociale di Marshall (1950) alla visione di Castel (2003) di una società di "non eguali, ma simili", per le relazioni di interdipendenza dovute al fondo comune di risorse e diritti dei cittadini. Le nuove tendenze investono anche, sul lato degli attori coinvolti, le logiche di autorità che lasciano il passo alle logiche negoziali, da *government* a *governance* nella produzione, erogazione e fornitura dei beni e dei servizi garantiti dal welfare. Questa fornitura, riposta sulla riduzione della fornitura pubblica diretta, si basa talvolta su un modello guidato dalla domanda (orientamento al cittadino), talvolta su un modello guidato dall'offerta (orientamento all'attore economico privato). Prende forma un welfare mix che si nutre della dialettica tra politiche sociali e politica pubblica, tra welfare e mercato (Bagnasco, 2003). Il mix di attori si riversa anche nel tessuto locale, nel quale l'autonomia comporta un ampliamento indiscusso del raggio di azione e di governo in merito a politiche sociali, ma, soprattutto, una ristrutturazione dell'architettura istituzionale in un processo di *institution building* e dilagazione di *partnerships*, delle quasi-istituzioni che permettono allo Stato di farsi locale (Castel, 2003). La localizzazione finisce per prestarsi meglio

all'insieme delle emergenze locali e ad adattarsi in maniera del tutto naturale ai bisogni avvertiti a livello locale, espressione del rapporto d'interdipendenza fra i problemi sociali rilevati. Il centro locale diviene anche arena gestibile per il cittadino e per la sua diretta inclusione nei processi decisionali e di scelta per la collettività. Pertanto, riflettere sulle dinamiche di europeizzazione e localizzazione, tra le dimensioni di coesione ed inclusione, porta l'emergere da un lato dell'indebolimento del livello nazionale per le pressioni subite dall'alto ad opera di attori sovranazionali, dall'altro del rischio di sviluppo di segmentazione e disuguaglianza su base territoriale dovuto alle spinte dal e verso il basso. Il tutto senza prescindere dalle più generali dinamiche di attivazione che pervadono il tessuto delle politiche pubbliche, comunitarie o sociali che siano (Donolo, 2003). Viene a generarsi, in tale scenario, una tendenza all'armonizzazione delle politiche sociali per l'elaborazione di un "modello sociale europeo" (Guillén, Pallier, 2004), che porta l'Europa ad agire da filtro fra le pressioni globali e le strutture nazionali (Bifulco, 2005). Un modello caratterizzato da un "metodo aperto di coordinamento" con cooperazione e sorveglianza reciproca tra i paesi membri, in chiave di processi di mutuo apprendimento di capacità e strategie di *policy making*, ma non solo. Tale metodo utilizza le nozioni di sostenibilità e coesione sociale come pilastri di una nuova sfida per il bilanciamento degli effetti prodotti dalla congettura avvenuta nell'atto di conciliare i problemi economici indotti dalla competizione globale con i vecchi e nuovi problemi sociali di impianto locale: la sostenibilità diviene la compensazione degli squilibri sociali indotti dallo sviluppo. Un modello che vuole realizzare il rinforzo reciproco delle politiche economiche, del lavoro e sociali, e queste ultime hanno il compito di creare un tessuto sociale includente. Inoltre, l'innovazione si colloca nel passaggio dalle politiche passive alle politiche attive, un'attivazione che sposta l'accento da inclusione intesa come riconoscimento ad inclusione intesa come partecipazione alla vita sociale prioritariamente attraverso il lavoro. La spesa sociale diviene investimento volto a produrre inclusione (Esping-Andersen, 2002), sia in direzione dello sviluppo di competenze e capacità per l'inserimento sociale e/o lavorativo coinvolgendo le risorse individuali (politiche di inclusione sociale), sia in direzione della valorizzazione dei loro potenziali di interazione cooperativa, includendo le risorse dei contesti locali (politiche di coesione sociale). Si assiste al passaggio da un welfare assicurativo ad uno rilanciato sulla dotazione di servizi territoriali, portando all'edificazione di configurazioni locali volte all'inclusione. L'ultima peculiarità del modello di Europa sociale concerne il sistema multilivello di *governance*, il quale si basa sul principio della sussidiarietà, del riconoscimento e della valorizzazione dei livelli locali di governo. Il rapporto fra livello europeo e contesti locali si rinforza reciprocamente, tale tendenza è espressa dal modo in cui gli orientamenti nazionali e gli assetti istituzionali portano a diversi filtraggi degli indirizzi europei e all'emersione delle città in quanto attori della pianificazione e della *governance*. Il modello sociale europeo resta, tuttora, espressione di un conflitto aperto tra attori economicamente orientati che si ispirano a soluzioni di mercato ed attori socialmente orientati che scandagliano le possibilità di rinforzo tra coesione sociale e crescita economica.

"Non mancano le ragioni per considerare l'esistenza di un nesso sempre più stretto e necessario tra la coesione sociale e le capacità di sviluppo e di crescita di un contesto locale. Il riconoscimento di questo nesso

sollecita un ripensamento complessivo non solo dell'architettura istituzionale dei sistemi di welfare, ma anche dei processi di governo e di implementazione" (Ranci, 2004, p.3).

Tali riferimenti teorici e spunti analitici ci consentono lo sviluppo di ipotesi più propriamente empiriche rivolte agli specifici interessi del progetto sottostante questa proposta analitica. Si tratta della possibile destrutturazione dei campi classici di indagine sui sistemi di welfare valutando la realizzazione dell'integrazione nello sviluppo delle politiche di coesione ed inclusione sociale. Questo è realizzabile nella misura in cui si ragiona sull'autonomia e le spinte adattive a partire dall'analisi specifica del come le direttive europee vengono recepite, elaborate e messe in pratica dagli attori nei contesti locali, finalizzata alla rilevazione delle incongruenze di *policy* e dell'apertura degli spazi decisionali. Tra teoria e pratica, dunque, un modello d'analisi per lo studio delle politiche sociali che sia basato sulla ricerca, selezione e costruzione di indicatori appropriati al fine dell'applicazione di procedure classificatorie. Naturalmente ciò impone, per la complessità degli oggetti e soggetti di ricerca implicati nell'analisi, il superamento dell'ambito nazionale e l'analisi diretta nei contesti locali riflettendo, anzitutto, sulle dinamiche di europeizzazione e localizzazione che consentano di rilevare, tra dimensione di coesione ed inclusione, anche il rischio di frammentazione e segmentazione.

L'analisi pratica, in relazione a tale ipotesi di indagine, prevede la formulazione attenta e dettagliata di precisi interrogativi di ricerca. Questi possono essere strutturati, come precedentemente definito, in qualità di fasi in successione, sub-disegni interni ad un disegno di ricerca generale, astratto e più complesso, quello che sta alla base della costruzione del *complex mixed method for social and policy analysis*, il modello analitico che si cercherà di strutturare, definire e meglio concettualizzare contestualmente allo sviluppo dell'analisi empirica vera e propria.

### **3. Interrogativi di ricerca: quattro sub-disegni per un'analisi comparata multilivello**

Gli ultimi decenni, caratterizzati da una forte accelerazione dei tempi sociali e di vita e dalla dilatazione delle sfere che ad essi attengono, sono, ad avviso di chi scrive, il segnale forte di profonda trasformazione e crisi. Sono lo spettro di nuovi edifici istituzionali di welfare e di nuovi modelli di solidarietà. Entrare nel vivo di questi cambiamenti, comprenderli per trovarvi spiegazioni e prefigurare scenari, implica l'uscita da dimensioni circoscritte e l'approccio a contesti più ampi che diano modo di confrontare le diverse traiettorie e le conseguenti soluzioni messe in atto.

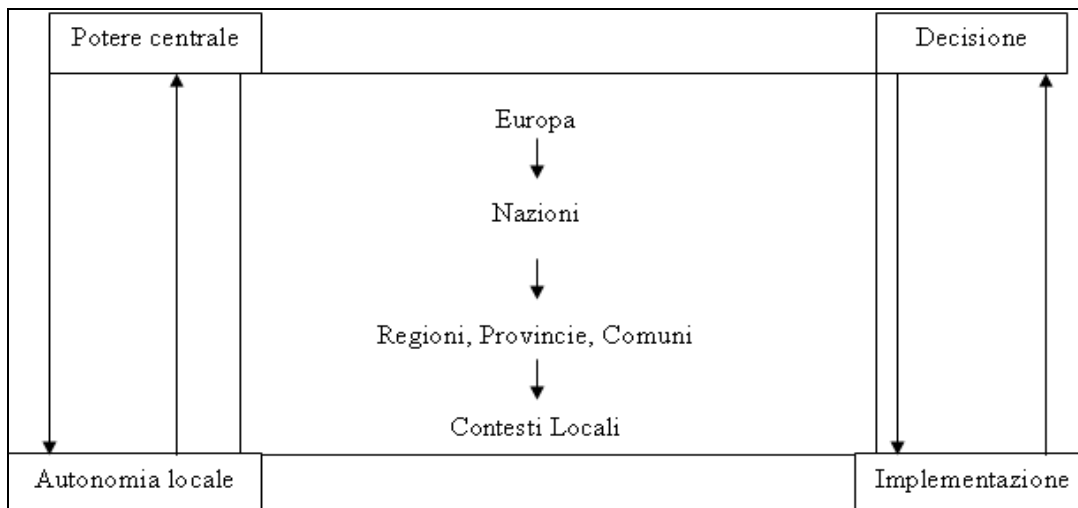
Nel campo vasto delle politiche sociali, l'ambito che meglio sembra adattarsi a questa visione di indagine è l'Europa in quanto unità sovranazionale percorsa da tendenze alla omogeneizzazione, - europeizzazione - da

un lato, e tendenze all'eterogeneizzazione – decentramento - dall'altro. Naldini (2007) assegna tre ordini di fattori ad una scelta sì fatta: una teorica, che liberi le analisi sul welfare dagli ancoraggi ad approcci fondati su schemi di protezione sociale di politiche previdenziali ed assistenziali, i cui unici strumenti di intervento riconosciuti sono le prestazioni monetarie a scapito dei servizi. Ciò si è configurato come un limite degli attuali assetti di welfare ed un mancato riconoscimento dei bisogni sociali emergenti, alla luce del riassetto dei rapporti tra mercato, famiglia e stato sociale; una seconda ragione giace sulla forte interdipendenza dei diversi ambiti di *policies* che rivolgendosi alla sfera generale del sociale finiscono per coinvolgere tutto quanto concerne ciò che è intorno e dentro i soggetti che compongono tale sfera; infine, le tendenze che si evolvono dalla spinta dell'Unione europea verso le politiche di *integrazione* e l'attuazione di misure di *attivazione* e di *inclusione sociale* basata sul lavoro. Questo porta al recupero dei significati sottostanti i principi assistenziali e di obbligatorietà delle prime politiche sociali dell'epoca delle *Poor Laws* (Naldini, 2007).

Queste considerazioni ci spingono a coprire due piani, uno concettuale e l'alto territoriale, nel tentativo di indagare una realtà a più livelli, che si tratti di astrazione o localizzazione. Dal versante concettuale bisogna partire, sul *continuum* che discende dal generale al particolare, col definire il contesto di indagine generale nel quale si inserisce il lavoro che si intende portare avanti. Bisogna pertanto definire cosa è la politica pubblica, in quanto famiglia dalla quale discendono le politiche sociali. Essa, con i suoi cicli, le sue dinamiche, le sue configurazioni, raccoglie tutte le caratteristiche fondamentali, cardine per una corretta comprensione delle politiche sociali che, essendone un'appendice, le riproducono con la maggior parte delle loro caratteristiche. Un particolare settore di indagine all'interno delle politiche sociali è il welfare. Dunque, va ben distinto da esse e trattato come porzione del tutto, e non identificandolo con esso. Infine, si hanno i diversi settori specifici di *policy*: essi si configurano come nicchie all'interno di famiglie di *policy* più ampie e si definiscono in esse come ambiti che si muovono con una certa autonomia e specificità rispetto alla più ampia famiglia di appartenenza. Nel nostro caso, i settori specifici di *policy* indagati riguarderanno la coesione e l'inclusione sociale, della dimensione territoriale ed umana e dell'integrazione in generale. In sintesi, s'impongono questioni terminologiche che discendendo nella scala di generalità, e che vanno rispettate e chiarite in termini di definizioni per non perdere il senso della continuità rilevata.

Il secondo *continuum* riguarda la questione territoriale che si dipana tra Europa, contesti nazionali, Regioni, Comuni e Province e contesti locali. Una questione non meramente logistica, ma che fa capo a problemi di rilevanza più ampi, ossia di *governance* e normativo. Proprio per questa caratteristica di duplice connotazione, tale *continuum* va a sovrapporsi su altri due assi che si incrociano con questo secondo con dinamiche né precise né stabili. Si tratta dell'asse "*potere centrale – autonomia locale*" e dell'asse "*decisione – implementazione*".

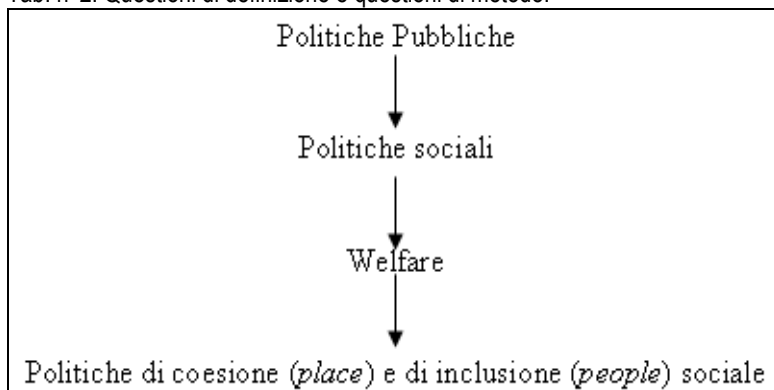
Tab. n°1: Assi e livelli dell'uropeizzazione.



Fonte: ns. elaborazione.

Il primo grosso interrogativo cui si intende rispondere e che va a configurare il primo sub-disegno all'interno del progetto più ampio tracciato, tenendo sempre ben fermi i due piani – concettuale e territoriale – attraverso la prospettiva che si sta ipotizzando (quella dell'analisi comparata multilivello) attiene "Questioni di definizione e questioni di Metodo". Una discussione incentrata prevalentemente sulla rassegna della letteratura in merito alla definizione degli oggetti di analisi e, dunque, anche un'attenta analisi del *frame* di politiche di riferimento. Tali specificazioni sono ricercate oltre che per l'obiettivo definitorio, soprattutto relazionando quest'ultimo alle esigenze analitiche e di metodo, inquadrare un oggetto per capire quale sia la prospettiva d'analisi che ci consenta la minore perdita di informazioni e complessità del fenomeno indagato. Le definizioni ricercate sono a discesa partendo da un alto livello di astrazione e complessità, scendendo sempre più nello specifico. Si partirà dalla definizione delle politiche pubbliche e dei metodi di analisi applicati all'indagine su queste, per esplorare poi il campo delle politiche sociali ed, all'interno di queste quello del welfare. Conseguenziale sarà l'apertura alla problematica dell'uropeizzazione e della localizzazione che farà da faro verso le politiche di coesione ed inclusione sociale in vista del ritorno ad un concetto astratto e complesso che diverrà punto di discriminazione per una nuova analisi classificatoria dei sistemi di welfare in generale, ovvero l'integrazione.

Tab. n°2: Questioni di definizione e questioni di metodo.



Fonte: ns. elaborazione.

Il secondo interrogativo e sub-disegno si pone in una visione longitudinale comparata: *“Dalla teorizzazione di Titmus (1974) all’Europa a 27, cosa cambia, come cambia e quanto cambia nei sistemi e nelle tipologie classiche di welfare? È necessario pensare ad un nuovo welfare unitario, europeo, o è necessario continuare a pensare a diversi regimi, non più solo nazionali, ma sempre più locali?”*. È in questa fase del lavoro che si è pensato all’applicazione di un’analisi di contesto che non solo tenga in considerazione i livelli distinti tra sovranazionale, nazionale e subnazionale, ma che sia in grado di restituire la complessità di tale struttura anche attraverso la comparazione. Stiamo parlando della *Comparative Multilevel Context Analysis*, un metodo comparato basato su l’analisi dei dati secondari con l’applicazione della regressione multipla multilivello su micro-dati. Tali dati potranno essere reperiti attraverso le disponibilità di sofisticate banche dati quali quelle OSCE, LIS, EUROSTAT, EUSILC, Banca d’Italia, ISTAT ecc., su variabili ed indicatori inerenti consumo, reddito, occupazione, livello di benefit, sviluppo dei servizi, ruralizzazione/urbanizzazione, qualità della vita, benessere, felicità, ecc.. Questo comporta l’individuazione di tre livelli di analisi: sovranazionale, Europeo; nazionale, cinque nazioni che rispecchino le differenze fondamentali teorizzate nello specificare le caratteristiche dei sistemi di welfare (Paci, 1997) (Germania, Svezia, Inghilterra, Francia ed Italia); subnazionale, due contesti locali all’interno delle Nazioni prese in considerazione. Alla base di questo lavoro il procedimento utilizzato seguirà una logica ad imbuto.

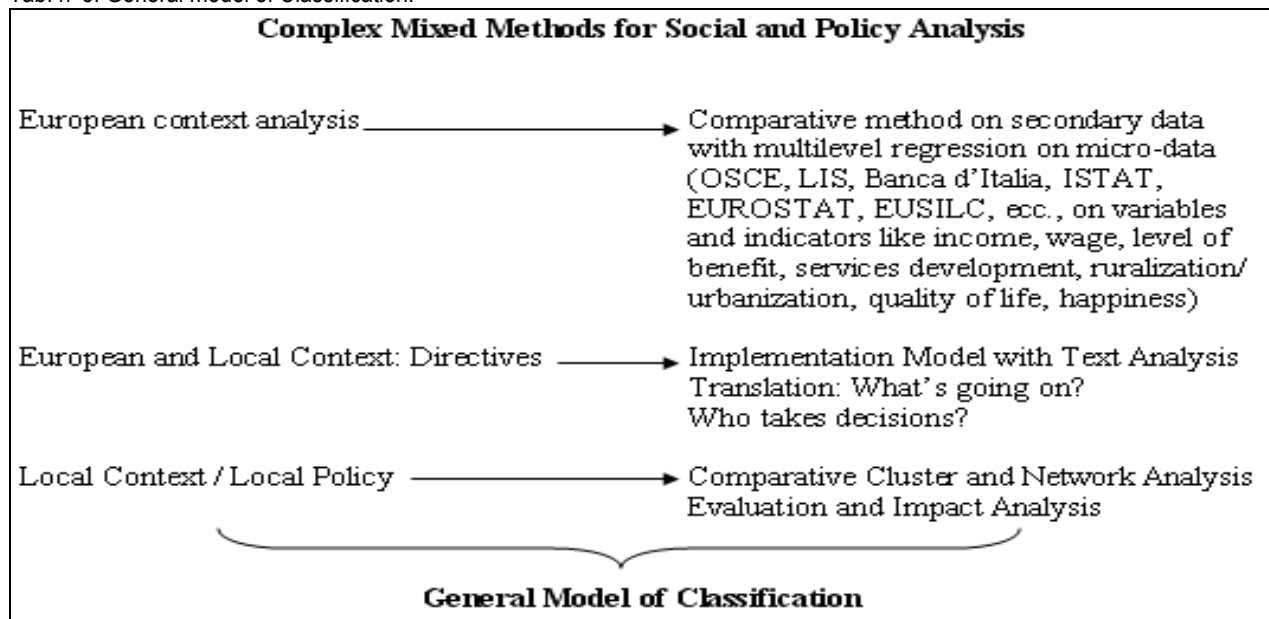
Il terzo interrogativo, nonché sub-disegno, adotta una prospettiva di mutamento: *“Nuovi scenari, nuove esigenze, nuovi modi di pensare le politiche. Dall’inclusione rivolta agli individui (people) alla coesione rivolta anche ai territori (place) (Denzelot J., 2003). Verso una nuova integrazione?”*. Dunque si cercherà anzitutto di definire cosa accade in un dato contesto attraverso un *modello di implementazione* per poi passare ad un’*analisi di impatto e valutazione* che consenta di definire non solo lo stato, ma anche gli andamenti ed i progressi su determinate politiche su un territorio e sulle persone che lo vivono. Questo può essere reso possibile dalla selezione di una politica specifica inerente il campo delle politiche di coesione ed una il campo delle politiche di inclusione sociale con successiva ricerca dei progetti implementati in merito nei diversi contesti selezionati nella fase precedentemente.

Il quarto ed ultimo interrogativo e sub-disegno si propone un affondo specifico sui territori ma soprattutto sugli attori: *“Europeizzazione e localizzazione, l’implementazione nei contesti locali per una valutazione analitica degli spazi di autonomia. Analisi delle direttive e dei regolamenti contrapposte ai meccanismi di negoziazione, concertazione e decisione locali. È l’incongruenza che genera autonomia o la spinta adattiva resta “l’unica via”? Individuazione dei meccanismi di mediazione e conflitto risultanti a livello decisionale per la gestione del controllo, del potere e delle risorse, in merito alle politiche sociali a livello locale”*. In sé questo sub-disegno si scinde ulteriormente in due fasi di analisi. La prima incentrata sulla rilevazione delle incongruenze attraverso la *Text Analysis* per la gestione della traslazione da direttiva/regolamento a piano operativo locale attraverso la selezione delle direttive e dei regolamenti relativi alle politiche evidenziate nello

step precedente a livello sovranazionale e ricerca dei documenti sviluppati in merito, sia a livello nazionale che locale. La seconda fase sarà incentrata sulla definizione di chi prende le decisioni attraverso un *modello decisionale* costruito sulla *Comparative Cluster and Network Analysis*. L'attuazione di questa fase sarà subordinata allo svolgimento di interviste a testimoni privilegiati inseriti nel circuito di implementazione locale, dunque, per legarsi agli obiettivi generali, il diretto superamento del contesto nazionale per l'analisi concreta nei contesti locali.

Dunque i quattro sub-disegni riguarderanno: questioni definitorie e di metodo (fase di affondo teorico e sviluppo di ipotesi); visione longitudinale comparata (fase esplorativa di contesto); prospettiva di mutamento (fase di implementazione del modello "previsionale") e affondo su attori e territorio (fase di approfondimento delle reti nel tessuto locale). Il mix tra livelli di analisi, metodi analitici ed oggetti d'indagine, relativamente ad obiettivi ed interrogativi di ricerca incontrati nelle strutture dei diversi sub-disegni, portano alla costituzione di uno schema generale di analisi che parte dalla definizione di un *complex mixed method for social and policy analysis* per giungere, passando al vaglio l'analisi dei contesti sovranazionale, nazionale e locale, nonché la loro analisi congiunta, ad un *general model of classification*, nel quale la variabile discriminante per la definizione dei nuovi sistemi di welfare, alla luce della profonda europeizzazione ed attivazione che pervade il campo delle politiche in generale e di quelle sociali in particolare, sia l'integrazione e non la copertura statale degli interventi. Il tutto tenendo fede al passaggio da una visione ristretta puramente economica, ad una più ampia, che abbracci anche questioni di tipo più meramente sociali.

Tab. n°3: General model of Classification.



Fonte: ns. elaborazione.

#### 4. Dalle definizioni al metodo

Nella parte seguente si presenteranno in breve le argomentazioni tratte dalla letteratura esistente, per mostrare punti comuni o meno rispetto a prospettive, approcci, tipologie e metodologie di analisi. Non sarà, invece, presentato nulla rispetto alla parte analitica, poiché ancora in fase di definizione e precisazione.

In primis, come anticipato definendo il primo interrogativo di ricerca, ciò su cui bisogna lavorare è il piano concettuale per la definizione degli oggetti d'analisi presi in considerazione. Non è difficile affermare, pertanto, che proprio la politica pubblica si caratterizza per la molteplice presenza di definizioni dell'oggetto di indagine e degli stessi approcci metodologici di analisi, in maniera non molto diversa da quanto accade per molti dei concetti delle scienze sociali in generale. È per questo che alla voce "politica pubblica" del Dizionario di Politiche Pubbliche (Capano, Giuliani, 1996, pp.317-323) Giuliani sostiene che il carattere pubblico della politica deriva dalla legittimazione politica degli attori in gioco, siano essi gli attori decisionali che gli attori influenti, sia i *policy makers* che i semplici cittadini. Essa sarà diretta a risolvere problemi collettivamente percepiti grazie all'intervento di una mano visibile piuttosto che lasciando la risoluzione della questione nelle mani dell'interazione fra individui (Dunn, 1981). Pertanto Dye (1972) afferma che "la politica pubblica è tutto ciò che i governi scelgono di fare o non fare" in ciò non offre i mezzi per separare aspetti di *routine* e aspetti significativi delle attività di governo. L'attore decisivo del *policy making* è il governo, gli attori non governativi risultano possedere solo un potere di influenza. Secondo Jenkins (1978), la *public policy* è un insieme di decisioni interrelate, rilevatrici dell'esistenza di un processo soggiacente non voluto piuttosto che intenzionale, prese da un attore politico o da un gruppo di attori (non più solo il governo), sulla selezione degli obiettivi e dei mezzi atti al loro raggiungimento all'interno di una situazione specifica per cui gli attori hanno il potere di prendere decisioni. Definire uno scopo e dei mezzi per raggiungerlo, si introducono anche più concreti criteri di valutazione come la pertinenza dell'obiettivo, la congruenza tra obiettivo e mezzi per raggiungerlo, il grado di efficacia con cui i mezzi riescono o meno a raggiungere l'obiettivo iniziale. Infine, secondo Anderson (1984), la politica pubblica può essere definita come un certo corso d'azione che un attore o un gruppo di attori segue al fine di gestire un problema o una questione di specifico interesse. Le politiche sono il risultato di decisioni molteplici prese da molteplici *decision making*, talvolta di differenti organizzazioni governative. Si introduce così un punto fondamentale, il legame tra l'azione di governo e la percezione, reale o meno, dell'esistenza di un problema o di una questione che rendano necessaria una determinata azione. Nella stessa presentazione all'edizione italiana del volume di Howlett e Ramesh (1995), Gilberto Capano, si rivolge alle politiche come qualcosa che ha a che fare con un problema che si ritiene abbia rilevanza collettiva, un problema spesso frammentato dagli stessi settori disciplinari che tendono ad impostare l'analisi cercando cose diverse e rilevando essenzialmente, attraverso questa ricerca, cose estremamente differenti. Le politiche pubbliche

saranno “processi intenzionali in cui un numero non prevedibile di attori, portatori di specifici interessi ed idee, interagisce continuamente al fine non solo di mantenere, acquisire o aumentare il proprio potere ma anche di affrontare e risolvere problemi che si ritiene abbiano una rilevanza e/o un impatto collettivo” (ivi. p. X). Le politiche pubbliche sono la politica in azione e questo carattere che rivela la natura politica delle politiche è lo specchio del processo decisionale in quanto prodotto di dinamiche strutturali. La politica pubblica, per tanto si configurerà come fenomeno dinamico la cui analisi implica specifiche modalità di studio delle politiche attraverso cui vengono riconosciuti in profondità i processi di formulazione ed implementazione delle decisioni aventi rilevanza collettiva per spiegare le dinamiche del processo e le caratteristiche del contenuto della politica pubblica. Gli elementi costitutivi dell'azione di *policy* divengono il centro dell'attenzione analitica, parliamo pertanto degli attori che vi partecipano, le loro caratteristiche, idee ed interazioni, le regole decisionali, gli stili, la *legacies*, la natura delle questioni messe in gioco; si imputerà a questi elementi, singolarmente combinati, la capacità di influenzare o determinare gli esiti del processo decisionale. Entrando nel vivo della trattazione di Howlett e Ramesh (1995), la scienza delle politiche pubbliche, *policy science*, cerca di studiare il rapporto fra governi e cittadini. Inizialmente incentrata su una dimensione normativa e morale o di funzionamento strutturale, oggi si concentra sullo studio delle attività di governo nella loro progettazione e realizzazione. Secondo Lasswell (1950), fondatore di questa scuola di pensiero, la scienza delle politiche pubbliche avrebbe dovuto sostituire gli studi politici tradizionali integrando teoria e pratica senza cadere nella sterilità di ricerche formali o legate al diritto. Doveva essere caratterizzata da tre elementi, doveva essere multidisciplinare (sociologia, economia, diritto e politica), orientata alla risoluzione dei problemi (pertinenza) ed esplicitamente normativa (impossibilità di separare fine e mezzi). Tuttavia, seppure è vero che la *policy science* è ora una disciplina vera e propria, nel mondo reale delle politiche pubbliche la superiorità tecnica di analisi è stata spesso subordinata alla necessità politica; difatti la maggior parte degli studiosi di *policy* si è rifiutata di escludere i giudizi di valore dalle proprie analisi, insistendo invece sulla valutazione degli obiettivi, dei mezzi e dei processi di definizione della *policy*. L'attribuzione di priorità, i gradi di problematicità, le connessioni fra temi e l'emersione delle soluzioni possibili, le interpretazioni e la valenza politica, dipenderanno per Lasswell (1950) dall'orientamento di *policy* che considera il problema come la fonte delle sue percezioni, definizioni e scelta del terreno di interazione e dell'arena decisionale. Inoltre, nel tentativo di definire cosa sono le politiche, si può affermare quello che le politiche non sono. Le politiche non sono leggi né procedimenti amministrativi, anche se hanno fra i loro referenti essenziali atti normativi. Le politiche non sono decisioni o scelte, non sono nemmeno dei programmi ordinati, né sono l'insieme dei cambiamenti in un determinato segmento del sistema sociale. *Policy* sarà qualcosa di più grande di decisioni particolari, ma più piccolo di cambiamenti generali, un concetto meso tra micro e macro. Le politiche non sono il puro effetto di circostanze esogene, ma risultanti in parte dalle intenzionalità degli attori coinvolti (*outputs* decisionali) ed in parte frutto degli effetti imprevisi o risposte da parte del contesto in cui si innestano le azioni dei *policy makers*, in seguito all'intersezione delle stesse scelte operate in passato o da attori diversi, per la presenza di

spazi d'azione soggetti a non-decisioni<sup>1</sup>. Le politiche non sono fenomeni che si autodefiniscono, ma categorie analitiche dai contenuti decisi dall'analista più che dal *policy makers*.

Lo studioso di *policy* dovrà, pertanto, comporre le politiche attraverso i loro elementi osservabili (leggi, comportamenti amministrativi, discorsi, atteggiamenti dei destinatari, proposte tecniche, bilanci di spesa, manifestazioni di protesta, silenzi). La politica pubblica è un'astrazione che genera conseguenze concrete, sta al ricercatore stabilire le regole di corrispondenza fra i due mondi, così come le regole che legano i concetti agli indicatori per le questioni di intensione ed estensione dei concetti (Sartori, 1971), in assenza di proposizioni universalmente accettate sul modo di relazionare fatti e politiche. Le definizioni di politica pubblica varieranno anche in base al modo di trattarle in fase analitica, se si considereranno *case studies* ad alto livello di approfondimento dei dettagli e campioni limitati, o grossi campioni specificati da solide variabili e consolidati indicatori circa l'andamento della *policy*. La questione concerne il più ampio dibattito micro – macro<sup>2</sup>, strategie capaci di illuminare aspetti differenti del processo di *policy*. Giuliani (1996) continua ribadendo che sotto il profilo squisitamente metodologico, il fatto che le politiche siano costruiti analitici più che fatti, pone seri problemi comparativi. Si pensi alla registrazione della stessa presenza-assenza di una politica, la quale dipende a sua volta dalla sua definizione, sviluppandosi in contesti nazionali eterogenei diventerà piuttosto problematico ragionare per somiglianze e differenze rispetto alle connotazioni che tale politica potrà, pertanto, assumere. Diventa d'obbligo, a questo punto, specificare la distinzione che Capano (1996, p. 306) compie tra politica e politiche, traduzioni italiane dell'inglese *politics* e *policy*. Citando Lowi (1992), gli ritiene che le parole siano il prodotto della storia e della sedimentazione culturale di un paese nonché delle modalità attraverso cui si sono venute costruendo le rappresentazioni sociali del fenomeno politico. La politica è l'attività che ha a che fare ad un tempo con il potere e la lotta per il potere all'altro con le regole ed i processi attraverso i quali la cosa pubblica viene governata. Si sviluppa una un'analisi della politica che interpreta il fenomeno politico come competizione per il potere, laddove il potere viene concepito come una risorsa scarsa dando origine ad un processo a somma zero tra chi vince e chi perde. In questa logica le politiche sono un prodotto marginale o sottoprodotto della politica stessa. Ad essa si contrappone una visione che parte dalla domanda che definisce gli elementi costitutivi di Lasswell, "chi prende cosa, quando e come" (1936). La politica, in quest'ottica è competizione per il potere di tipo olistica (sistemica, istituzionalista), e le variabili che determinano la competizione sono macro o aggregate (caratteristiche del sistema, *cleavages*, sistema dei partiti). Queste macrovariabili strutturano il campo d'azione all'interno del quale si svolge la competizione per il potere e le politiche non diventano altro che un risultato della competizione per il potere che si svolge all'interno di

---

<sup>1</sup> Insieme di politiche non formulate o insabbiate per il mancato sbocco su una opportuna finestra di *policy*. Esse restano fondamentali per il processo di preselezione dei temi che hanno accesso all'agenda politica.

<sup>2</sup> La distinzione tra approcci micro e macro attraversa tutte le scienze sociali. In particolare, nello studio delle politiche pubbliche, si possono ritrovare analisi che privilegiano una ricostruzione dal basso delle interazioni finalizzate alla trattazione della *policy*, e quelle che considerano il ruolo di una serie di variabili teoriche ed esterne alla politica stessa. Dunque, illustrazioni locali contro proposte di spiegazione generalizzabili, microdifferenze e macrosimilitudini. L'uno fondato su una visione aperta di politica il cui carattere contingente ne guida le dinamiche e l'altro che si lascia invece guidare dal carattere vincolante del sistema istituzionale sostanzialmente chiuso. Tra i due approcci esistono comunque vie intermedie rappresentate dagli approcci *path dependency*, del *policy network* dello stile decisionale o delle configurazioni di potere (Capano, Giuliani, 1996).

un'arena fortemente strutturata da caratteristiche istituzionali, culturali ed ideologiche vincolate al comportamento degli attori decisionali. In questo senso Lowi (1964) ribalta l'assunto della scienza politica tradizionale avanzando l'ipotesi di ricerca che la *policy* determini la *politics*, ovvero che le caratteristiche del cosa si decide determinino le modalità attraverso cui decidere e gli attori che possono decidere. Ciò perché si sposta il fulcro delle modalità attraverso cui la politica ha luogo in una pluralità di schemi istituzionalizzati per la gestione del conflitto, le arene politiche. All'interno di queste, le relazioni politiche sono il prodotto del tipo di politica pubblica in gioco, dunque, ogni politica pubblica genera una specifica e distinta relazione politica. Lowi non abolisce la dimensione del potere, ma la colloca nell'ambito del fenomeno relazionale, ovvero nella dinamica processuale delle relazioni politiche. Per concludere, concepire la politica come politica pubblica significa porre attenzione al problema del potere, attraverso una prospettiva dinamica di potere come risorsa scarsa ma riproducibile nell'interazione.

Con studio delle politiche pubbliche si deve, pertanto, intendere quella ricerca che pone al centro "le specifiche azioni intraprese dalle autorità pubbliche per affrontare, rinviare o eludere, i problemi sorti in un determinato ambito" (Regonini, 1996, p. 392). Tale studio assume alcune caratteristiche di base, In primo luogo, l'unità di analisi fondamentale è uno specifico problema di rilevanza pubblica e collettiva (decisioni, reazioni non intenzionali degli attori, risorse, difficoltà, ecc). Esso si mostra con portata interdisciplinare e la delimitazione del campo di indagine assume valenza puramente convenzionale poiché è ben noto che i confini di una politica pubblica non sono né oggettivi né scontate e né evidenti. Inoltre vi è la possibilità di usufruire di una molteplicità di filtri nella selezione dei fatti significativi per la ricostruzione di una politica pubblica, dunque, non solo la legislazione ma tutti gli atti in grado di produrre conseguenze, non solo quelli emanati da autorità competenti ma anche quelli che emergono spinti dal basso.

Per questione di spazio, non si potranno descrivere in dettaglio i differenti approcci allo studio di *policy*, pertanto si presenta un elenco schematico di questi senza pretese di esaustività:

<b>Prospettiva</b>	<b>Approcci</b>			
Prospettiva diacronica	<i>policy legacy</i> <i>policy change</i>			
In base ai produttori di analisi	<i>policy studies</i> <i>policy analysis</i>			
Prospettiva normativa o di "ciclo"	approccio <i>design oriented</i> <i>policy making studies</i>			
In base alla configurazione di network	<i>issue network</i> <i>policy subsystems</i> <i>policy community</i>			
In base agli approcci analitici	Metodi	Finalità		
			Prescrittive	Descrittive
		Induttivi	<b><i>Policy inquiry</i></b>	<b><i>Public policy</i></b> <b><i>Output studies</i></b>
		Deduttivi	<b><i>Policy sciences</i></b> <b><i>Policy analysis</i></b>	<b><i>Public choice</i></b>

In base agli approcci teorici	Unità di analisi		Metodi di analisi	
			Deduttivo – <i>bottom-up</i> -	Induttivo – <i>top-down</i> -
		Individuo	<b>Public choice</b>	<b>Economia del benessere</b>
		Gruppo	<b>Marxismo</b>	<b>Pluralismo/Corporativismo</b>
	Istituzioni	<b>Neoistuzionalismo</b>	<b>Statalismo</b>	

In conclusione, dalle definizioni passate in rassegna per la comprensione del nostro oggetto di analisi, si può affermare che: *le politiche non sono oggetti ma costrutti, interpretazioni della realtà attorno ad un problema socialmente percepito e relazionalmente costituito. L'arena dell'interazione, per dirla con le parole di Lasswell, sarà il luogo principale dove si consumerà la lotta per il potere decisionale.* Ciò lascia ben trasparire le problematicità metodologiche che possono essere associate all'analisi di un livello astratto, quello delle politiche, che si gioca su un piano molteplice, quello dell'interazione.

In secondo luogo bisogna definire cosa si intenda per politiche sociali ed all'interno di queste inquadrare il welfare e le politiche di coesione ed inclusione sociale al fine di giungere ad una articolata riflessione sulla questione inerente l'integrazione sociale. Le politiche sociali rappresentano una ampia gamma di politiche pubbliche che risentono di una forte influenza contestuale, storica e culturale (Naldini, 2007). Il termine è utilizzato al plurale per indicare, appunto, la compresenza di diversi settori di *policy* in un'unica famiglia di *policies*. Nello specifico, si intende con queste quel "insieme di interventi pubblici aventi scopi ed effetti sociali variabili che vanno da una più equa distribuzione societaria di risorse ed opportunità, alla promozione di benessere e qualità della vita e che, infine, hanno anche lo scopo di limitare le conseguenze sociali prodotte da altre politiche" (Naldini, 2007, p.19). Una definizione che discende da quella elaborata da Marshall il quale riteneva la politica sociale quale politica di impatto diretto sul benessere dei cittadini sotto forma di prestazioni monetarie volte alla previdenza, sanità, assistenza e politica abitativa. Quello che Hill nel 1999 definirà come azioni che lo stato compie per il benessere dei cittadini avvicinando fortemente e pericolosamente il concetto di politiche sociali a quello di welfare state. La natura di tali politiche risulta frammentata e poco circoscritta. A livello europeo queste mostrano un relativo sottosviluppo dovuto a quelle quasi insormontabili differenze tra culture e politiche nazionali. Essere restano, pertanto, confinate alla competenza nazionale, e, quand'anche il livello sovranazionale promuova iniziative in merito, lo farà sotto la spinta di progetti più ampi, come quelli relativi alla Moneta o al Mercato unico. Le politiche sociali rappresentano, pertanto, un esiguo capitolo di spesa nel bilancio comunitario rispetto a ciò che gli stati singolarmente spendono in welfare, ponendo la UE a svolgere un ruolo regolativo più che distributivo o redistributivo. Il limitato interesse in merito è stato dovuto, nella fase che va dagli anni '50 agli anni '60, al boom economico, grazie al quale si è ritenuto che la crescita economica avrebbe portato con sé un benessere diffuso ed un restringimento delle disuguaglianze sociali, tanto da concepire una politica sociale coordinata a livello europeo solo come funzionale al mercato comune. Tuttavia con la crisi degli anni '70, l'urgenza di interventi in campo sociale risuonava come un eco straziante e numerosi furono i provvedimenti approvati, dai vertici di Parigi del '72 – '74, al Libro Bianco del 1993 o alla

Strategia europea per l'Occupazione del 1997 che sanciva la necessità degli Stati membri del raggiungimento di nuovi obiettivi quali occupabilità, imprenditorialità, adattabilità, pari opportunità. Il tutto giovato dall'affermarsi del Metodo aperto di coordinamento stabilito al vertice di Lussemburgo del 1997 che stabiliva un modo di procedere dell'Unione in merito a politiche sociali, come *soft law making* in quanto non implica imposizione di norme vincolanti e di sanzioni per eventuali inadempimenti da parte degli Stati membri. Inoltre, esso ha l'obiettivo di far convergere le politiche nazionali al fine di realizzare certi obiettivi comuni e viene applicato in ambiti che rientrano nella competenza degli Stati membri quali l'occupazione, la protezione sociale, l'inclusione sociale, l'istruzione, la gioventù e la formazione. Sarà al Consiglio di Lisbona del 2000 che si stabilirà l'inverosimile obiettivo, in dieci anni di programmazione, di fare dell'Europa l'economia della conoscenza più competitiva al mondo, perseguendo sviluppo economico sostenibile ed alto livello di coesione sociale, così come previsto dal modello sociale europeo tenendo saldi gli obiettivi di prosperità e solidarietà tramite occupazione e pari opportunità. Obiettivo naturalmente evaso, ma comunque linea-guida per la programmazione 2007-2013 la quale mostrerà la più piena apertura fin ora avuta dell'Unione verso le problematiche più strettamente sociali, di coesione e di integrazione.

Questione strettamente connessa, ma per ampi tratti autonoma, è quella che riguarda la definizione di welfare. Questo viene a configurarsi come quella risposta data dai governi ai problemi connessi alla modernizzazione, al bisogno di sicurezza ed uguaglianza sociale ed economica che viene esplosa a partire dalla seconda metà del XIX secolo in tutta Europa (Flora, Heidenheimer, 1981). Un concetto storicamente evolutivo e territorialmente differenziale. Nell'approccio socialdemocratico allo studio del welfare state, Briggs (1969) si riferisce al welfare in quanto Stato che tenta di dirigere le forze sociali e di mercato per garantire ad individui e famiglie un reddito minimo di base indipendentemente dal loro ruolo attivo nel mercato riducendo le insicurezze dovute a malattia, vecchiaia e disoccupazione ed assicurando l'offerta, senza distinzioni di classe o status, dei migliori standard di prestazioni sui servizi sociali condivisi. Nel 1993, la definizione di Ferrera raccoglierà i principali punti richiamati per arrivare a definire il welfare state come "insieme di interventi pubblici connessi al processo di modernizzazione, i quali forniscono protezione sotto forma di assistenza, assicurazione e sicurezza sociale, introducendo tra l'altro specifici diritti sociali nel caso di eventi prestabiliti nonché specifici doveri di contribuzione finanziaria" (Ferrera, 1993, p.49). Ma se è vero che il welfare può sostenersi sulle politiche sociali, non è vero il contrario. Le politiche sociali, pur esistendo, non generano naturalmente sistemi di welfare. Il benessere dei cittadini va così configurandosi come risultato di complesse azioni messe in atto da molteplici attori, siano essi pubblici, privati o no-profit, spostando l'attenzione dal welfare state al welfare mix in quanto gioco di relazioni instaurate tra attori in continuo dinamismo per composizione e sviluppo (Naldini 2007, p.21). Secondo la definizione fornita dal Dizionario di politica e scienze sociali a cura di Riccardo Marchese e Bruno Mancini (1991), welfare state, tradotto in italiano come stato sociale o stato del benessere o stato assistenziale, "allude al carattere che gli Stati democratici hanno progressivamente assunto a partire dagli ultimi decenni del XIX secolo, e che consiste sia nel riconoscimento

del diritto di ogni cittadino a un livello di reddito minimo garantito, alla salute, al nutrimento, all'istruzione, all'abitazione, sia in una serie di interventi economici, per sostenere una crescita altrimenti impossibile" (Marchese, Mancini, 1991, p. 937). Dall'incontro tra Stato regolatore che interviene nell'economia per indirizzarne i processi e Stato sociale o assistenziale che si fa carico della questione sociale in termini di previdenza e prestazione di servizi, nasce il welfare state. Esso sarà politica economica dello Stato associata a pratiche di intervento sociale, compromesso tra capitale e lavoro, fino a che, negli anni '70, l'impalcatura dello Stato sociale non entra in crisi. La spiegazione neo-liberale interpreta tale crisi come l'induzione del welfare nelle parti sociali di aspettative crescenti favorendo l'emergere di una cultura all'assistenza. La crisi del welfare finisce per configurarsi come crisi della democrazia dovuta ad un'inflazione e ad un sovraccarico di domanda politica, di partecipazione ma anche di prestazione. Il potere finisce per spostarsi al di fuori delle sedi istituzionali poiché lo Stato non riesce a sostenere le incombenze ed il ruolo di mediatore tra organizzazioni sociali. Le spese sociali crescono più delle entrate causando crisi fiscale, lentezza burocratica, insoddisfazione. Tuttavia oggi lo Stato non può che essere sociale, pena la perdita della legittimità, ma il punto di equilibrio tra competenze e gestione delle questioni che vi rientrano è difficilmente raggiungibile. È per questo che si fanno spazio nel campo sociale iniziativa privata, attività comunitarie non orientate al profitto, e simili, per le quali lo Stato viene ad assumere una non credibile funzione di orientamento (Voce welfare dal Dizionario di politica e scienze sociali, 1991, p. 941).

Le spiegazioni dello sviluppo massiccio ed omogeneo, pur nelle sue differenti caratterizzazioni di un welfare state, sono diverse. Si può rintracciare una spiegazione funzionalista che, secondo Alber (1995), legge lo sviluppo del welfare state come risposta dello stato alla crescita dei bisogni dei cittadini. Vi rientrano la studi guidati dalla teoria della modernizzazione, da ispirazione marxista o statalista. Wilensky (1975), nell'ambito della teoria funzionalista, si sofferma sulla relazione tra espansione dello stato sociale e crescita economica del paese. Al progresso, sviluppo e logica dell'industrializzazione, il welfare risponde come meccanismo di riparazione dell'integrazione sociale distrutta dalla stessa logica di modernizzazione. Ginsburg e Gough (1979), seppure mossi da matrice marxista, vedono nel welfare una struttura funzionale al mantenimento del sistema capitalista contribuendo al miglioramento delle condizioni sociali dei lavoratori. Le politiche sociali esisteranno perché il capitale ne ha bisogno. Ma questi due orientamenti sottovalutano i fattori politici e sostengono una ingenua idea di convergenza dei paesi senza riuscire tuttavia a spiegare le differenze nei sistemi di welfare di paesi che possiedono il medesimo grado di sviluppo economico. Altre correnti subiscono una influenza conflittuale sta basta sulla teoria della mobilitazione delle risorse di potere che sostiene che il welfare state si possa spiegare in base alla distribuzione delle risorse politiche tra le classi sociali o i gruppi di interesse. Le variazioni tra i sistemi di welfare nasceranno dalla diversa capacità degli attori politici e collettivi di articolare, politicizzare e rispondere alle domande sociali (van Kersbergen, 1995). Secondo Esping-Andersen (1985), Korpi (1978) e Castles (1978) le variazioni transnazionali nei sistemi di welfare sono spiegabili con la variabile politica. In particolare la forte presenza di sindacati e la forza dei partiti di sinistra

contribuiscono alla crescita di programmi sociali che limitano la vulnerabilità economica e sociale di chi percepisce un salario ed accrescono la solidarietà tra i lavoratori (Naldini, 2007, p.33). Ciò porterà allo sviluppo del modello socialdemocratico scandinavo. Ma il nesso casuale tra solidarietà, movimenti dei lavoratori e sviluppo del welfare nelle social democrazie sembra comunque fallace, perché limita la spiegazione degli attori che intervengono nelle differenti fasi di sviluppo tralasciando, in tal modo, la fondamentale logica *top-down*. Infine, si può trovare una lettura centrata sullo Stato, nelle teorie istituzionaliste che ritengono che le istituzioni operino in modo alquanto indipendente dalle pressioni politiche e sociali dei gruppi di interesse e dei partiti politici, così come sostenuto da Hecló (1974), Skocpol (1985) e Pierson (1996).

Gli approcci dominanti allo studio del welfare state e le tipologie a cui questi giungono, sono un'altra questione di fondo da chiarire. Sicuramente uno dei nodi più delicati di questa riguarda il non aver affrontato per un lungo periodo le modalità attraverso le quali le politiche sociali hanno considerato i diritti sociali alle categorie di soggetti non inclusi nel mercato del lavoro, quali donne, bambini, anziani. È per questo che la ricerca empirica sul welfare si è focalizzata su interventi diretti ad erogazioni monetarie piuttosto che centrati sui servizi. Ciò è evidente già dal primo complesso, macchinoso e pioneristico tentativo classificatorio mosso da Titmuss nel 1974. Egli distingue tre modelli o funzioni contrastanti della politica sociale che altro non sono che tre diversi orientamenti dello stato sociale:

<b>Tab. n°4: Tipologia dei modelli di welfare state, Titmuss (1974)</b>			
	<i>Residuale</i>	<i>Remunerativo</i>	<i>Istituzionale-redistributivo</i>
<i>Criterio</i>	Bisogno	Lavoro	Cittadinanza
<i>Destinatari</i>	Poveri	Lavoratori	Cittadini
<i>Copertura</i>	Marginale	Occupazionale	Universale
<i>Finanziamento</i>	Fiscale	Contributivo	Fiscale
<i>Ruolo dello stato</i>	Minimo	Complementare	Sostitutivo
<i>Requisiti</i>	Prova dei mezzi	Partecipazione/assicurativa	Cittadinanza/residenza
<i>Livello d spesa</i>	Basso	Medio	Elevato
Fonte: rielaborazione Naldini (2007).			

Un altro dei lavori più influenti sullo studio e la classificazione dei sistemi di welfare è quello di Esping-Andersen (1990). Il suo modello, nato nell'approccio delle risorse di potere, combina due variabili per misurare l'impatto delle politiche sociali nei diversi sistemi di welfare: la cittadinanza sociale e la stratificazione sociale. La prima è vista nell'ottica della demercificazione, della sottrazione del cittadino lavoratore dalla dipendenza dal mercato. La seconda si stabilisce sull'asse segmentazione/integrazione della popolazione. Dalla combinazione di questi due fattori, l'autore trae una tripartizione di regimi di welfare in una prospettiva che assegna a mercato, stato e famiglia (seppure quest'ultima in maniera assai pi limitata) il ruolo di settori di distribuzione e redistribuzione di risorse:

<b>Tab. n°5: Tipologia dei modelli di welfare state, Esping-Andersen (1990)</b>			
	<i>Liberale</i>	<i>Conservatore-corporativo</i>	<i>Socialdemocratico</i>
<i>Copertura</i>	Universale/occupazionale	Marginale	Universale
<i>Ruolo dello stato</i>	Minimo	Complementare	Sostitutivo
<i>Requisiti</i>	Prova dei mezzi	Statalismo, Chiesa	Cittadinanza
<i>Livello d spesa</i>	Basso	Medio	Elevato
Fonte: rielaborazione Naldini (2007).			

Ferrara (1993), si interroga, invece, sui destinatari degli interventi di protezione e rileva tre risposte possibili: poveri, lavoratori e cittadini. La copertura degli interventi diviene la variabile cruciale, poiché è da essa che dipende la forma organizzativa assunta dalle politiche sociali dalla quale dipende, a sua volta, l'impatto complessivo dello stato sociale. Secondo questa visione, il modello di assicurazione sociale si è basato su due modalità di copertura, un modello occupazionale basato sulle performance lavorative ed un modello universalista basato sul principio di cittadinanza. Sono tipi polari e puramente elaborati a scopo analitico, ma fondamentali fattori per spiegare lo sviluppo del welfare e le differenziazioni nazionali:

<b>Tab. n°6: Tipologia dei modelli di welfare state, Ferrera (1993)</b>			
Modello continentale	Modello mediterraneo	Modello scandinavo	Modello anglosassone
Occupazionale puro	Occupazionale misto	Universalista puro	Universalista misto
Francia	Italia	Svezia	Gran Bretagna
Belgio	Olanda	Norvegia	Canada
Germania	Svizzera	Danimarca	Nuova Zelanda
Austria		Finlandia	
Fonte: rielaborazione Naldini (2007).			

La conclusione da trarre da queste definizioni e tipologie riguarda il fatto che: *la tendenza a generare tipologie è molto allettante per qualunque studioso intenda semplificare il reale e comprendere. Il pericolo è allargare le maglie dei tipi fino ad includervi elementi tuttavia troppo particolari che finiscono per perdere importanti specificità e vedere gonfiate caratteristiche forse irrilevanti per quel caso particolare.* È il caso dei paesi del Sud Europa (Grecia, Italia, Portogallo, Spagna ed a tratti anche la Francia) i cui sistemi di welfare hanno seguito una propria logica di sviluppo piuttosto che un ritardo rispetto agli altri paesi. Ciò per la presenza di politiche sociali residuali e rudimentalmente sviluppate, della Chiesa cattolica e del suo principio di sussidiarietà, dei continui interventi a sostegno della responsabilità familiare. Caratteristiche fondamentali sono: elevato ricorso a prestazioni monetarie (pensioni), sistema sanitario universale, privati che forniscono servizi, basso grado di penetrazione di welfare state e di istituzioni, analogia nel sistema dei valori. Autori influenti in questo senso sono stati Paci (1994), Ferrera (1996), Moreno (1997), Leibried (1992). Anche il genere ed i rapporti di genere sono stati valutati quali variabili fondamentali per creare una classificazione dei

sistemi di welfare. Tuttavia, in nell'ottica comparata attraverso la quale si sono sviluppati questi studi, la discriminazione all'accesso non incideva sulle prestazioni offerte ai potenziali beneficiari. Entra in gioco la distinzione tra lavoro retribuito e lavoro non retribuito o di cura per cui il criterio di distinzione tipologico si fonderà sulla forza maggiore o minore del *male breadwinner regime* proposto da Lewis e Ostner (1994). Idealmente tale regime dividerebbe i ruoli di genere tra ruolo di procacciatore e ruolo di riproduzione, composizione sulla quale si basa l'assetto ideale della famiglia. Quest'assunto avrebbe prodotto differenze nella titolarità ai *benefits* delle donne, livello di salario sociale, spesa pubblica per i servizi e partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Quattro differenti *outcomes* che portano a tre differenziazioni di struttura del welfare:

- *strong male breadwinner*, come Germania, Inghilterra e Paesi Bassi, che sostengono politiche sociali attive nel sostegno al *male breadwinner*, i diritti sociali delle donne sono derivati in virtù del loro *status* di dipendenti dal marito, il loro ingresso e permanenza nel mercato del lavoro non è particolarmente incoraggiato e si tendono a rafforzare le obbligazioni familiari,
- *moderate male breadwinner*, come in Francia, dove il ruolo delle donne come lavoratrici e madri è riconosciuto con politiche sociali a sostegno delle responsabilità genitoriali,
- *weak male breadwinner*, come nei paesi scandinavi dove è promosso un modello di divisione del lavoro nella famiglia e ne mercato basato sulla doppia partecipazione lavorativa dell'uomo come della donna.

Non sono mancate le critiche a tale approccio, tanto è vero che criteri alternativi sono emersi, come quello presentato dalla Orloff (1993) di guardare al grado in cui i diversi regimi di welfare contribuiscono a rendere le persone capaci di creare e mantenere una famiglia autonoma senza doversi obbligatoriamente sposare. Un criterio suggestivo, ma che non regge nella spiegazione delle più ampie relazioni familiari al di fuori di quelle di genere.

Da *demercificazione* si è proposto anche il concetto di *defamilizzazione*, che indica i termini e le condizioni entro i quali si è impegnati in attività familiari e la possibilità di veni fuori da essi, ovvero la misura in cui uno stato sociale garantisce autonomia e benessere indipendentemente dalla posizione della persona all'interno della famiglia in relazione al problema del *caring* (cura o lavoro familiare non retribuito). Saranno autori come la Saraceno (1996) a spostare il punto focale dell'attenzione dalle relazioni di genere alle dipendenze ed interdipendenze familiari.

Se queste distinzioni e caratterizzazioni del welfare hanno potuto mantenere una linea di coerenza e sono risultate la spiegazione più efficace al fenomeno descritto, alla luce degli sviluppi attuali e dell'ingresso del livello europeo come titolare e responsabile dell'applicazione coerente e dello sviluppo armonioso ed armonizzato delle politiche sociali sul territorio comunitario, queste cominciano a vivere una crisi di ristrutturazione e a far emergere la necessità di una *nuova chiave di spiegazione possibilmente uguale per tutti i sistemi e più astratta del concetto di intervento economico statale o familiare*. È proprio alla luce di questa necessità che si spinge verso l'introduzione del *concetto di integrazione quale variabile discriminante*

*per la classificazione e la comprensione del welfare dell'uropeizzazione.*

A tal proposito, profonda ristrutturazione, crisi e ripresa, sono le fasi che i sistemi di welfare europei affrontano costantemente e che ne portano modifiche, nuovi assetti e traiettorie di sviluppo. Come supposto in precedenza, ciò che si cerca di mostrare è che le più generali trasformazioni e direzioni di sviluppo della politica pubblica sostanziano e, sotto certi versi, generano i mutamenti di welfare. Con questo non si intende stabilire un primato casuale, ma semplicemente evidenziare una sorta di dipendenza/influenza. I processi di integrazione europea ne sono un'evidenza, difatti l'Europa, con i suoi interventi di tipo regolativo, ha influenzato gli assetti di welfare con norme, dispositivi regolativi, direttive, con lo specifico intento di rendere armoniose le legislazioni nazionali fissando standard comuni. Altra evidenza è rappresentata dal "metodo aperto di coordinamento", che alla rigidità della strategia di intervento della Comunità europea, fatta di vincolanti norme sovranazionali, si configura come approccio morbido ed attento alle specificità nazionali. La finalità ultima non è rappresentata dal raggiungimento di politiche comuni ed omogenee, ma dall'individuare sotto quali specifici criteri i contesi nazionali differenti, possono guardare ad obiettivi comuni in maniera coordinata. Ed ancora si potrebbe tirare in ballo un'evidenza, quella relativa a criteri più strettamente economici, il rispetto delle norme di bilancio nazionali sul livello di deficit sostenibile ed accettabile stabilito dalle raccomandazioni ed indicazioni di Maastricht. O un'evidenza più sociale che pone enfasi sullo sviluppo di una "Europa Sociale" fondata sui principi di attivazione, sussidiarietà e decentralizzazione (Bifulco, 2005). Nel quadro sovranazionale l'Europa si trova ad interagire con diverse organizzazioni internazionali che esercitano spinte adattive di *policy* coerentemente alle trasformazioni di una società globalizzata. A sua volta l'Unione esercita sui paesi membri una spinta armonizzatrice verso l'ideale di un "modello sociale europeo" (Gullièn, Palier, 2004). L'Europa si pone in questa doppia spinta come un filtro che media fra le pressioni globali e le strutture nazionali (Palier, 2000). Da ciò prende forma il processo definito di europeizzazione delle politiche sociali, che coinvolge in *primis* le politiche pubbliche per definizione di proprietà discendente. Questo processo si esplica per influenza sia diretta (legislazione *core*, es. Direttive) sia indiretta (legislazione *soft*, es. Libri Bianchi). "Il processo di europeizzazione delle politiche consiste nel trasferimento di regole e modelli di iniziative, tanto nella diffusione di istituzioni comuni quanto nella riformulazione dei quadri cognitivi degli attori coinvolti" (Cremaschi, 2006). Dal versante opposto dell'europeizzazione si colloca il processo di decentramento e localizzazione. Pur non essendo un fatto nuovo, l'autonomia territoriale dei contesti locali di azione e di governo cresce ovunque in tutta Europa trascinando con sé cambiamenti potenziali nella sfera delle architetture istituzionali, degli attori, delle materie di azione. Lo stesso processo di *institutional building* viene a rappresentare un elemento di dinamizzazione del disegno e dell'implementazione delle politiche sociali dei contesti locali ad alta densità istituzionale dove le decisioni verranno assunte attraverso sistemi di interazione di tipo contrattuale. Ma la localizzazione è elemento fondante anche di attivazione e integrazione poiché il locale è lo spazio dove i problemi sociali si cumulano seguendo traiettorie specifiche, e dove le risorse e gli attori per affrontarli possono essere mobilitati ed integrati (Bifulco, 2005, p.32). Questa particolare

configurazione mostra in tutta la sua essenza che la localizzazione procede insieme all'emergenza di materie che meglio si prestano ad essere localizzate senza, tuttavia, assumere un carattere restrittivo. Piuttosto si punta alla dilatazione dei confini ed al riconoscimento dell'interdipendenza fra problemi, così come al riconoscimento degli attori direttamente interessati, in *primis* i cittadini che, attraverso l'ancoraggio al locale, vedono sempre più spinto quel processo di inclusione nei meccanismi decisionali reso possibile da una balle allargata di partecipazione. Il mito della localizzazione, urta però contro problematiche altrettanto ampie come il rischio della segmentazione e della disuguaglianza su base territoriale, il rischio di miopia indotto dalla rispazializzazione delle politiche che lasci in ombra fattori che prescindono da contesti locali ma che su questi incidono pur essendo parte del contesto più ampio, ed, infine, il rischio che le strategie perseguite localmente subordinino l'obiettivo dell'inclusione sociale a quello della competizione economica. Caratteri di ambiguità insieme positivi e negativi, risorsa che favorisce l'autonomia, autoapprendimento flessibilità, ma allo stesso tempo minaccia di una decisa frammentazione.

Tuttavia l'analisi che si intende svolgere punta su di una *particolare accezione di europeizzazione* "intesa come un processo di costruzione e diffusione di politiche pubbliche comunitarie negli stati membri; essa consente non solo di definire gli elementi salienti dell'integrazione europea ma anche di individuare le modalità attraverso cui le istituzioni comunitarie cercano di influenzare i processi decisionali nazionali" (Graziano, 2004, p. 7). Il che equivale al porsi nello spazio di influenza tra Unione Europea e stati membri, un rapporto che si presenta dinamico per il fatto stesso di vivere nella doppia spinta e per definizione risulta ampio in relazione alle aree di intervento di *policy* coinvolte. Questo porta a distinguere due fasi di integrazione europea, una ascendente, *bottom-up*, ed una discendente, *top-down*, caratteristiche sia del momento di formulazione delle politiche e della negoziazione intergovernativa sia delle modalità di recepimento delle decisioni comunitarie nel sistema legale nazionale, dunque sia del processo di costruzione a livello europeo di istituzioni sovranazionali, di regole formali ed informali e politiche pubbliche sia della diffusione nei sistemi politici nazionali europei secondo meccanismi differenti e sortendo effetti più o meno convergenti. Analizzando i processi di costruzione e diffusione è possibile cogliere quelle incongruenze eventuali (*misfit* Boerzel e Risse, 2000, p. 5) tra sistema comunitario e nazionale, che, ad avviso di chi scrive e per quanto concerne nello specifico le politiche sociali, dipendono fortemente dal modello di welfare implementato, dalle sue modifiche e dalle sue traiettorie proiettate. L'incongruenza è solo una delle possibili risposte a livello nazionale alle spinte adattive. Dunque più vincolante è la natura del processo e più forti saranno le pressioni all'adattamento che ad un possibile mutamento di *policy* faranno seguire, con molta probabilità, anche un cambiamento istituzionale (Graziano, 2004) che vedrà l'affiancarsi delle parti sociali alle istituzioni formali. Nel caso dello studio che si intende sviluppare, all'incongruenza di *policy* ed alla necessaria spinta adattiva, pena sanzioni, i vincoli e le opportunità portano verso un obiettivo comune, quello definito fino ad ora come variabile discriminante, che resta quello dell'integrazione.

Quanto detto sin qui è premessa per trattare le due politiche sulle quali si intende fare un affondo analitico

comparativo, le politiche di coesione sociale (*place*) e le politiche di inclusione sociale (*people*), politiche il cui soggetto è a tratti differente, ma che puntano al medesimo obiettivo definito, l'integrazione sociale.

In questo quadro a due vettori, secondo de Leonardis e Bifulco (2006), l'integrazione si configura come una strategia per perseguire obiettivi comuni a diverse politiche nel contesto di territori comuni e nell'ambito più ampio della ridefinizione di materie, competenze, accordo e cooperazione tra attori diversi dal livello decisionale a quello della messa in opera. Essa è tale per cui può essere considerata un obiettivo in sé comune a più politiche. Tale orientamento a fare sistema porta ad una convergenza verso il terreno dello sviluppo territoriale strettamente inteso tale da essere concepito quale governo del territorio stesso, un governo per strumenti che ad interventi diretti ed imperativi del "fare" preferisce il "far fare", "debole" ed operante a distanza. Esso si sviluppa attraverso l'incentivazione alla partecipazione dei destinatari diretti ed indiretti delle politiche stesse, una mobilitazione volta talvolta alla partecipazione politica, talvolta alla negoziazione di interessi tra *stakeholders*, talvolta alla sottolineatura di corresponsabilità nel processo verso la cittadinanza attiva. Gli strumenti posso, inoltre, produrre effetti organizzativi anche in forma di incentivi al coordinamento verticale (connettività) ed orizzontale, ma anche al coordinamento di mercato intendendo questo come modello di organizzazione sociale, oppure coordinamento nato dalla costituzione e dall'alimentazione di arene politiche. Questo processo di integrazione tra politiche, materie ed attori si pone, pertanto alla base della nuova generazione di politiche Europee fondate sull'interdipendenza fra coesione sociale e sviluppo sull'architettura istituzionale di una *multilevel governance*. Tuttavia, l'integrazione non può essere esclusivamente prodotta dall'alto autoritativamente, ma si configura come l'esito indiretto di azioni dei singoli soggetti volte a fare sistema, nella centralità di un disegno basato sul livello locale per il quale il convergere sulle persone innesca processi di convergenza ed integrazione sui contesti stessi e viceversa (*place and people*, Donzelot, 2003). Ciò dà spazio alla produzione di due assi, il primo fatto di dispositivi che orientano l'azione verso l'individualizzazione degli interventi e la corrispondente attivazione degli interessati facendo delle persone il punto di convergenza per l'integrazione (politiche di inclusione); ed il secondo asse fatto di dispositivi che puntano fortemente sulla territorializzazione dei livelli sia operativi che gestionali, facendo del territorio, questa volta, la leva per l'integrazione (politiche di coesione). Anche quando l'integrazione assume la forma di progetti, patti territoriali o piani sociali di zona, bisogna fare i conti con il carattere contingente ed a termine dei progetti e la natura essenzialmente circoscritta spazialmente del territorio cui queste politiche si rivolgono. Ciò evidenzia che, con molta probabilità, ciò di cui effettivamente vi è la necessità, è proprio un sistema integrato di strumenti per l'integrazione in grado di sostenere il delicato rapporto fra centrale e locale. È per questo che, malgrado l'Europa sia lo sfondo dei processi di integrazione delle politiche sociali, queste potrebbero restare confinate alla scala locale dispiegando il loro potenziale democratico e ad ampia base partecipativa solo all'interno di questi contesti ristretti. Sussidiarietà, decentramento e localizzazione vanno interpretati come principi validi entro i limiti per i quali non producano disuguaglianze sociali a partire da più generali disuguaglianze politiche che minino la base dell'organizzazione

sociale e democratica. Il che è evidente anche nelle parole di Attinà e Natalicchi (2007) che definiscono l'integrazione politica internazionale come "il passaggio dell'allocazione autoritativa di valori in una società da parte di più stati ad un'altra entità di natura sovranazionale. [...] trasferimento di autorità da parte di più stati nazionali ad un ente sovranazionale, il quale eserciterà poi quell'autorità" (Attinà, Natalicchi, 2007, p.15).

A parere di chi scrive l'integrazione è il meccanismo attraverso il quale coesione ed inclusione possono muoversi insieme per creare un tessuto sociale rinnovato vicino al concetto di Europa sociale. In *primis* si può, infatti, evidenziare che il concetto di coesione è rivolto alla riduzione delle differenze economiche e sociali tra varie unità territoriali intese quali stati o anche quali comunità locali. Fatto che assume rilevanza ancora più significativa con la realizzazione di un mercato unico europeo che congiunge agli effetti benefici sul commercio interno, effetti meno positivi in termini di disparità di ricchezza tra le varie aree del mercato comune, soprattutto quando queste si mostrano sottosviluppate e non pronte ad aprire i loro mercati alla concorrenza esterna. Una sorta di sviluppo non armonioso dell'economia sul territorio, lì dove la coesione concerne i territori e tende ad assicurare lo sviluppo armonioso riducendo le disparità socioeconomiche e di sviluppo fra le differenti regioni ed il ritardo di quelle meno favorite. Tuttavia, dalla CEE a 6 all'Ue a 27, le disparità economiche sono diminuite arrivando fino ad una riduzione di un terzo del divario iniziale tra Stati pur se è vero che la disparità tra le regioni ha registrato flessioni meno accentuate dovute all'ampliamento dei divari tra regioni all'interno di alcuni Stati membri. Una sorta di effetto statistico dovuto all'imminente allargamento a 27 che porta ad un artificiale gonfiamento della popolazione e sgonfiamento del PIL procapite. Nella Strategia di Lisbona e nella programmazione 2007 – 2013, i nuovi obiettivi introdotti riguarderanno convergenza tra Stati membri (forte avvicinamento) e tra regioni (ancora in fase embrionale), competitività regionale ed occupazione, cooperazione territoriale europea. La *multilevel governance* sembra la strategia di *governance* più consona ad uno sviluppo a tre livelli, sovranazionale, nazionale e subnazionale. Nel caso più strettamente italiano, la politica di coesione si è a lungo identificata con gli interventi strategici per il Mezzogiorno. Negli anni più recenti, ridotto il divario Nord – Sud, l'Italia ha mostrato limitate capacità di spesa in merito a coesione su fondi europei e persistenti sintomi di ritardo. Le innovazioni più significative, su questa scia, arriveranno con la programmazione strategica 2007 – 2013. In essa piani e regolamenti vengono definiti in concertazione tra Commissione europea, Stati membri e Regioni. A livello di queste ultime si colloca la responsabilità della definizione dei piani operativi nei quali rientreranno anche, in qualità di parti chiamate in causa per la loro elaborazione, le istituzioni rappresentative degli Enti Locali, le parti economiche e sociali, ed ancora, cittadini, lavoratori, studiosi ed imprese. Tale partecipazione allargata darà il via ad una stagione di rinnovamento, innovazione e competitività a stretto contatto con una cultura della valutazione e della selettività, il tutto a favore di strategie integrate di *policy* e sviluppo costante e congruente della *governance*.

Il termine inclusione sociale assumere l'obiettivo di favorire una migliore e piena integrazione della persona nel contesto sociale ed economico nel quale si svolge la sua esistenza. Ciò non limitatamente ad esclusive questioni sociali, ma ampliato al più generale esercizio dei diritti ed alle politiche del lavoro,

dell'*housing*, della sostenibilità. "È infatti essenziale la piena accessibilità ai servizi e alle opportunità create dalla crescita economica, è essenziale ai fini della sostenibilità dello sviluppo, in un'ottica di lungo periodo, che vede le persone (uomini e donne) al centro delle scelte di *policy*, non solo come destinatari di interventi o fruitori di servizi, ma soprattutto come agenti attivi dello sviluppo e della vita sociale, da cui dipende la capacità effettiva di un territorio di generare opportunità e benessere. La riduzione del disagio e la promozione dell'inclusione sociale sono dunque da considerarsi aspetti integranti dei processi di sviluppo economico territoriale. [Il diritto al lavoro per tutti è contemplato dalla stessa Costituzione italiana, ma,] nonostante sia un presupposto indispensabile all'inclusione sociale, questa non si realizza attraverso lo svolgimento di una qualsivoglia attività lavorativa [...] Di per sé, l'inserimento nel mercato del lavoro è elemento necessario ma non sufficiente per realizzare inclusione sociale. Inoltre, è opportuno tenere presente che questa riguarda le persone, ed il concetto di persona comprende, ma è più ampio, di quello di lavoratrice/tore" (Tavolo di Inclusione sociale, spunti per la discussione). Data la natura complessa del problema inclusione e del dinamico rischio esclusione, e considerata la natura sensibile dei soggetti in questione, è necessario che tutte le azioni messe in atto seguano l'obiettivo dell'integrazione: economica, sociale e politica mediante politiche di inclusione, ma anche di coesione. L'inclusione sociale in riferimento a una serie di aspetti multidimensionali (che definiscono l'opportunità sostanziale degli individui di vivere secondo i propri valori e le proprie scelte e di migliorare le proprie condizioni) considera i vari aspetti del benessere di una persona, non solo la dimensione economica. Essa è un concetto-soglia, in quanto può indicare la capacità della società di garantire a tutti gli individui di raggiungere standard essenziali di vita in un progressivo assottigliamento della disuguaglianza in un'ottica relazionale. Pertanto può essere definita come la situazione in cui tutti gli individui e i gruppi godono degli standard essenziali, le disparità tra le persone e i gruppi sono socialmente accettabili e il processo attraverso il quale vengono raggiunti e definiti standard, sogli e risultati è partecipativo ed equo (Rapporto Barca 2009). Tale definizione viene naturalmente compensata da quella di esclusione sociale, l'altra faccia della medaglia. Essa si genera nella mancanza di coordinamento tra forze sociali e di mercato e vede negati ad alcuni individui gli standard essenziali condivisi a livello sociale con il manifestarsi di una divergenza persistente tra le opportunità sostanziali e quelle ritenute socialmente accettabili. Sarebbe impossibile riportare in breve cause ed effetti di esclusione sociale, ma ciò che conta è che sia chiaro che essa non è una condizione che si genera nell'immediato, ma trascina il retaggio del passato degli individui (esclusione intergenerazionale), delle istituzioni sociali, della cultura, della politica. Forse per tali ragioni, la problematica dell'esclusione è rimasta confinata agli stati membri, che non di rado hanno utilizzato incentivi di politica di inclusione come strumento e mezzo per ottenere consenso elettorale. Tanto è vero che una reale politica di inclusione è mancata negli interessi politici della prima Europa seppure tra gli obiettivi costitutivi del Trattato istitutivo della Comunità Europea vi erano integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro e lotta contro l'esclusione sociale. Solo nel 2000, tuttavia, alcune direttive europee (n. 43 e n. 78) stabiliranno il principio del pari trattamento, con la proibizione della discriminazione basata sulla razza e l'origine etnica,

nonché discriminazioni per ragioni di disabilità o età. Fondamentale anche l'Agenda di Lisbona, un programma politico per l'inclusione sociale basato su 3 tipi di attività: garanzia delle risorse di base, servizi sociali e diritti necessari per la partecipazione alla società ed al lavoro, progressiva eliminazione delle forme estreme di esclusione e coinvolgimento, nel processo di progettazione e realizzazione delle politiche, di tutti i livelli di governo e di tutti gli attori rilevanti. Nel 2005 sarà varata, ancora, la Strategia quadro per la non discriminazione e la parità di opportunità per tutti per garantire l'attuazione delle norme comunitarie tramite un programma di azioni contro la discriminazione. Tale strategia intende fare dell'Europa la società più competitiva del mondo fondata sulla conoscenza, con maggiori posti di lavoro e di migliore qualità, una maggiore coesione sociale, mediante politiche capaci di declinare le esigenze della concorrenza, dell'occupazione, del progresso sociale e della sostenibilità ambientale. Di fatti, uno dei tre pilastri sui quali si fonda, è quello di una politica sociale di investimento sulle persone in grado di combattere l'esclusione sociale, pari per dignità ed importanza allo sviluppo economico, alla competitività ed alla crescita dell'occupazione. Non meno importante sarà il proseguimento, in questa stessa direzione, ribadito nell'Agenda Sociale 2005 - 2010. Tuttavia il campo di problematiche coperto dalle politiche per l'inclusione sociale è molto vasto, esso va dall'integrazione degli stranieri ed i dilemmi di cittadinanza che trascendono la dimensione della mera allocazione al lavoro, all'integrazione di segmenti della popolazione più deboli per definizione, come le donne, gli anziani, i minori, ma soprattutto i giovani, intorno a cui si evidenzia il protagonismo del sistema degli enti locali e formule di attivazione come consigli comunali tematici, tavoli di co-progettazione, consulte giovanili. Evidenziati tali segmenti-bersagli, e da essi che si dovrebbe partire per ripensare le azioni di accompagnamento di una nuova cultura dei servizi di welfare. Un welfare che va sempre più diversificandosi sulle esigenze dei differenti contesti (si pensi ai Piani di Zona), ma che tuttavia necessita di regolamentazioni più ferree per una decisa ed uniforme azione sul contesto complessivo. Non vi è dubbio che le politiche di inclusione sociale abbiano un costo oggettivo, occorre tuttavia riflettere attentamente sui costi sociali ed economici di una loro assenza.

## **5. Conclusioni aperte**

***Metodi di ricerca: Decisione, Implementazione, Classificazione, Comparazione e Valutazione; riflessione sui vantaggi e gli svantaggi verso approcci combinati***

Tirando le fila di quanto proposto in queste pagine, al fine della costruzione di un progetto analitico di ricerca su sfondo teorico, si può evidenziare che nelle concrete modalità di svolgimento di una ricerca empirica, non esiste una tipologia di dati in assoluto preferibile negli studi di *policy*. Data la natura

interdisciplinare, si ha a che fare sia con dati quantitativi che qualitativi, individuali o aggregati, appositamente raccolti o registrati in archivi preesistenti. Per il materiale fortemente eterogeneo di cui ci si può avvalere, influenze vi saranno sia nella selezione degli aspetti politici del processo analizzato, sia nelle caratterizzazioni tecniche del problema in questione. Non è materiale semplice da trattare, non è ordinabile gerarchicamente ed ha a che fare con variabili il cui numero e qualità variano a seconda dell'oggetto di indagine e del tipo di analisi condotta, senza prevedibilità alcuna su tale proporzione e senza l'esclusione della possibilità che possano intervenire variabili non propriamente politiche. Pertanto, negli studi di *policy* la ridefinizione del quadro osservativo costituisce la regola e non l'eccezione. Tale quadro può essere ricomposto, ad esempio negli studi di network, quando si sarà certi di aver completato la rete dei *policy makers*, quando nessuno di loro accenna all'esistenza di terzi soggetti non conosciuti oppure, negli studi su dati secondari, quando si sarà soddisfatti della qualità e quantità dei dati a disposizione, quando questi non rimandano sistematicamente a fenomeni o materiale che non abbiamo preso in considerazione. In altre parole quando l'apporto marginale, in termini di comprensione, dell'ultimo dato raccolto sarà prossimo allo zero. La ridondanza di contenuto nel materiale analizzato restituisce confidenza nella completezza e affidabilità del processo di selezione, e va ricercata nella misura in cui non vada a scapito dell'efficienza dello stesso processo di selezione e formalizzazione del modello di analisi. Importanti elaborazioni, in tal senso, sono state compiute attraverso:

- studi condotti con il metodo comparato, che si sviluppa su molte variabili ma con campioni ristretti;
- studi condotti col metodo sperimentale o quasi sperimentale, essenzialmente volti alla valutazione;
- studi basati sul controllo statistico delle variabili concernenti gli *outputs* di particolari interventi

Problematico, proprio per il gioco di inclusione ed esclusione, è il processo di selezione dei casi per numero e tipo o campionamento. Possiamo avere studi di un unico caso, che non possono avanzare alcuna ipotesi generalizzante per la loro intrinseca incapacità di controllare le relazioni fra variabili (Bartolini, 1986; Bruschi, 1994) e studi di più casi. *Ma per la complessità dell'oggetto di studio, il rapporto di inclusione ed esclusione di casi nell'analisi è tale per cui non sussiste un significativo incremento delle possibilità di controllo dell'ipotesi con l'aumento delle unità prese in considerazione, mentre esso comporta una sostanziale riduzione delle possibilità di approfondimento dell'analisi stessa e delle capacità di trattamento della complessità. Il problema diventa non tanto quello della complessità che rimane fuori, ma quanto riusciamo a spiegare dei fenomeni definiti da diverso grado di complessità.* Qualsiasi tentativo di generalizzazione risulta essere, in quest'ambito, più falso che mai, per il carattere intrinsecamente locale di molte delle spiegazioni nelle scienze sociali. Nell'ipotesi di un *multiple-case study* bisognerà selezionare i casi, ma il più delle volte campioni statisticamente rappresentativi non sono realisticamente raggiungibili e si raggiungerebbero a costi troppo elevati. Si può procedere, allora, ad una selezione di questi ultimi partendo dalla loro varianza sulle variabili indipendenti o sul fatto che presentino almeno una qualche variabilità di varianza sulla variabile dipendente, nel nostro caso l'integrazione rilevata sotto forma di indice. Ma come noto, le politiche non sono entità reali direttamente osservabili, ma costrutti ad un livello di astrazione elevato, un'unità di analisi che gode di uno

statuto convenzionale, e questo impone che per ogni studio di *policy* si debba obbligatoriamente definire la contestualizzazione della politica indagata il che può condurre ad un'identificazione abbastanza stretta della politica con atti empiricamente osservabili. Sta, comunque, al ricercatore definire i confini della politica, chiarendo in modo non ambiguo la scelta degli indicatori atti a registrare la semplice presenza o assenza, ma anche gli andamenti nel tempo.

Uno dei limiti fondamentali nello studio empirico delle politiche pubbliche, delle politiche sociali e del welfare è proprio nel metodo di ricerca utilizzato, che essendo solo una delle possibili vie per analizzare un fenomeno risulta spesso o votato all'impressionismo statistico o estremamente settorializzato e relativo allo specifico caso. Tuttavia, studi metodologicamente più sviluppati, usano combinazioni di strumenti piuttosto efficaci, all'analisi documentale dei provvedimenti legislativi ed amministrativi nell'evolversi tra livello sovranazionale, nazionale e subnazionale, fanno seguire una serie di interviste ad attori privilegiati come validazione di campo dei dati raccolti dal contesto. A tal proposito, un approccio comparato di *policy* che non sostituisca ma integri la comparazione geografica potrebbe aiutare a meglio mettere in luce gli elementi peculiari connessi alla natura della *policy* indagata dagli elementi comuni con altre *policy* imputabili agli effetti istituzionali direttamente manovrati dall'attore legislativo europeo.

Per chiudere il discorso circa il legame tra definizione concettuale e metodo di analisi si presenta, in breve, uno schema riassuntivo che prede in considerazione i principali metodi di analisi elencati e confluenti nel modello unico di *Comparative and Complex Mixed Method for Social and Policy Analysis* per metterne in luce i principali vantaggi nonché i principali limiti che hanno spinto all'elaborazione del modello citato al fine di tentare di superare per l'appunto i limiti dei diversi approcci trovando le soluzioni all'interno degli stessi.

Tab. n° 7: Modelli e metodi di analisi per le politiche pubbliche e sociali.

<b>Modello di analisi</b>	<b>Settorializzazioni</b>	<b>Vantaggi</b>	<b>Limiti</b>
<b>Decisionale</b>	1. Razionale sinottico 2. Cognitivo 3. Incrementale 4. Bidone della spazzatura	Razionalità nelle sue diverse forme	Ricerca di fondamenti alla razionalità sotto visione economista
<b>Implementazione</b>	1. Top-down (performance/policy makers) 2. Bottom-up (outputs/attori)	Finalità analitiche e finalità prescrittive	1. Pregiudizio gerarchico-costituzionale 2. Estrema soggettività
<b>Classificazione</b>	1. Lowi (le politiche determinano la politica)	Trattamento classificatorio messo al servizio di una precisa e forte ipotesi teorica	1. Criteri di prevalenza e non esaustività, classificazione poco operativizzabile

<b>Comparazione</b>	1. Modelli sperimentali o statistici per il controllo accurato ed attendibile su variabili dirette ed indirette 2. Studi di caso comparati nella misura in cui adottano quadri teorico-analitici di respiro generalizzante 3. Metodo comparato o raffronto ravvicinato di un numero relativamente circoscritto di casi 4. Prospettiva <i>cross-national</i> : - Approccio orientati alle variabile - Approcci orientati ai casi	1. Logica di spiegazione di tipo combinatorio e non necessariamente lineare 2. Possibilità di comparazioni diacroniche (una singola unità viene confrontata in due o più punti nel tempo - studio di alcune proprietà di una singola unità nelle variazioni temporali) che sincroniche (una molteplicità di unità di analisi vengono confrontate tra loro senza tenere conto delle variazioni temporali)	3. “ <i>many variable, small N</i> ” 4. questioni di natura concettuale e semantica (passati i confini nazionali l’ambiguità semantica e contestuale di alcuni concetti cresce a dismisura) e questioni puramente metodologiche che attengono alla corrispondenza tra differenti definizioni istituzionali e tradizioni amministrative e statistiche di raccolta, classificazione ed elaborazione dei dati
<b>Valutazione</b>	1. Disegni quasi-sperimentali 2. <i>Ex-ante</i> 3. <i>In itinere</i> 4. <i>Ex-post</i> 5. Impatto outcomes vs. Output	Cerca le cause del successo o della mancata efficacia dimostrandosi un metodo relativamente economico di governo delle politiche rispetto allo studio dell’implementazione che guarda all’efficacia	L’operativizzazione dei concetti nella costruzione degli indicatori

Fonte: ns. elaborazione.

## Bibliografia

- Alber J. (1995), *A framework for the Comparative Study of Social Services*, in “Jurnal of European Social Policy”, 2, pp. 131-149.
- Anderson J. E. (1984), *Public Policy Making: An Introduction*, Houghton Mifflin, Boston MA.
- Antonini L. (2000), *Il regionalismo differenziato: la politica delle differenze, la welfare society e le prospettive del regionalismo italiano anche nel confronto con la riforma del regime speciale per il T.A.A.*, Giuffrè, Milano.
- Ascoli U. (1987), *Welfare State e Mezzogiorno: Dall’assistenza allo Stato sociale*, Liguori, Napoli
- Attinà F., Natalicchi G. (2007), *L’Unione europea. Governo, istituzioni, politiche*, Il Mulino, Bologna.
- Bagnasco A. (2001), *Il capitale sociale, Istruzioni per l’uso*, Il Mulino, Bologna.
- Bagnasco A. (2003), *Società fuori squadra*, il Mulino, Bologna.
- Bagnasco A., Piselli F., Pizzorno A., Trigilia C. (2003), *Il capitale sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Barbier J.C. (2002), *Quali modelli di inserimento in Europa?*, in “Assistenza sociale”, 3-4, Luglio-Dicembre, pp.33-52.
- Barca F. (2001), *Il ruolo del Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione*, in “Le istituzioni del

- federalismo”, XXII, 2, pp. 419-445.
- Bartolini S. (1986), *Metodologia della ricerca politica*, in G. Pasquino (a cura di), *Manuale di scienza politica*, Il Mulino, Bologna.
- Benassi D. (2002), *Tra benessere e povertà : sistemi di welfare e traiettorie di impoverimento a Milano e Napoli*, Angeli, Milano.
- Bifulco L. (2005), *Come cambiano le politiche sociali europee*, in Id. (a cura di), *Le politiche sociali. Temi e prospettive*, Carocci, Roma, pp. 13-36.
- Bifulco L., de Leonardis O. (2006), *Integrazione tra le politiche come opportunità politica*, in C. Donolo (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Bruno Mondadori, Milano, pp. 31-58.
- Bobbio L. (1996), Voce Decisione (modelli di) in G. Capano, M. Giuliani (1996), *Dizionario di Politiche Pubbliche*, NIS, La nuova Italia Scientifica, Roma.
- Boerzel T., Rise T. (2000), *When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change*, in “European Integration Online Papers – EioP”, n. 4, np. 15.
- Borzaga. C., Fazzi. L. (2005), *Manuale di politica sociale*, Franco Angeli, Milano.
- Briggs A. (1969), *The Welfare State in Historical Perspective*, in C. Schottland (ed.), *The Welfare State*, Harper and Raw, New York, pp.29-45 (ristampato in C. Pierson, F. Castels, *The Welfare State. A Reader*, Policy Press, Cambridge 2000).
- Bruschi A. (1994), *Narrazioni e teoria*, in “Quaderni di Scienza Politica”, vol. I, n.2, pp. 309-333.
- Buti M. (2002), *Modelli di governo, riforma dello stato sociale e ruolo del terzo settore*, Il Mulino, Bologna.
- Cabggi F. (2003) ( a cura di), *Modelli di governo, riforma dello stato sociale e ruolo del terzo settore*, Il Mulino, Bologna.
- Capano G., Giuliani M. (1996), *Dizionario di Politiche Pubbliche*, NIS, La nuova Italia Scientifica, Roma.
- Castel R. (2003), *L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé?*, Seuil, Paris (trad. it. *L'insicurezza sociale. Cosa significa essere protetti?*, Einaudi, Torino 2004).
- Castles F. (1978), *The social democratic image of society*, Rutledge and Kegan Paul, London.
- Cittadini G. (2002), *Liberi di scegliere: dal welfare state alla welfare society*, Etas, Milano.
- Courgeau D. (2003), *Methodology and epistemology of multilevel analysis. Approaches from different social sciences*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht.
- Cremaschi M. (2006), *Europeizzazione ed innovazione nelle politiche del territorio*, in C. Donolo (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Bruno Mondadori, Milano, pp. 205-218.
- Crespi F. (1993), *Evento e struttura*, Il Mulino, Bologna.
- De Leonardis O. (1998), *In un diverso welfare. Sogni ed incubi*, Feltrinelli, Milano.
- De Leonardis O. (2003), *Le nuove politiche sociali*, in L. Bifulco (a cura di), *Le politiche sociali. Temi e prospettive*, Carocci, Roma.
- Di Prete T., Forrestal J.D. (1994), *Multilevel Models: Methods and Substance*, Annual Review of Sociology, 20 331-357.
- Diez Roux A. V. (2002), *A glossary for multilevel analysis*, Part 1,2,3, in the Journal of Epidemiology and Community Health, 56:588-594, 2002.
- Donolo C. (2006) (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Bruno Mondadori, Milano.
- Donzelot J. (2003), *Faire société*, Seuil, Paris.
- Dunn W.N. (1981), *Public Policy Analysis: An Introduction*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs.
- Dye T. R. (1972), *Understanding Public Policy*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs.
- Elmore R. F. (1979-80), *Blackward mapping: Implementation Research and policy decision*, 94(4), Political Science Quarterly, pp. 601-616.
- Esping-Andersen G. (1985), *Politics against Market. The social democratic road to power*, Princeton University Press, Princeton.
- Esping-Andersen G. (1990), *The three words of welfare capitalism*, Polity Press, Princeton.
- Esping-Andersen G. (1996), *After the Golden Age? State Dilemmas in a Global Economy*, in G. Esping-Andersen (ed.), *Welfare State in Transition*, Sage, London.
- Esping-Andersen G. (2002), *Why we need a new welfare state*, Oxford, Oxford University Press.
- Esping-Andersen G. (2005), *Il welfare state senza il lavoro. L'ascesa del familismo nelle politiche sociali dell'Europa continentale*, in Stato e Mercato n.45, Il Mulino, Bologna.
- Esping-Andersen G. (2005), *Le nuove sfide per le politiche sociali nel XXI secolo*, in Stato e Mercato n.74, Il

- Mulino, Bologna.
- Fargion V. (1997), *Geografia della cittadinanza sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Ferraioli E. (2003), *Diritti e servizi sociali nel passaggio dal welfare statale al welfare municipale*, Giappichelli, Torino.
- Ferrera M. (1984), *Welfare State in Italia. Sviluppo e crisi in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M. (1993), *Modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, Il Mulino, Bologna.
- Ferrera M. (1995), *The Rise and Fall of Democratic Universalism. Health Care Reform in Italy, 1978-1994*, in "Journal of Health Politics, Policy and Law", vol. 20, n. 3, pp. 275-302.
- Ferrera M. (1998), *Le trappole del welfare*, Il Mulino, Bologna.
- Flora P., Heidenheimer A., (eds) (1981), *The development of Welfare State in Europe and America*, New Brunswick Transaction Press, New Brunswick.
- Gimburg N. (1979), *Class, Capital and Social Polity*, MacMillan Press, London.
- Geddes M., Le Galès P. (2001), *Local Partnerships, Welfare Regimes and Local Governance*, in M. Gedes, J. Benington (eds.), *Local Partnerships and Social Exclusion in the European Union. New Forms of Local Social Governance?*, Routledge, London.
- Gough I. (1979), *The political economy of the welfare state*, MacMillan Press, London.
- Graziano P. (2004), *Europeizzazione e politiche pubbliche italiane*, Il Mulino, Bologna.
- Gullièn A., Palier B. (2004), *Does Europe Matter? Accession to EU and Social Policy Developments in Recent and New Member States*, in "Journal of European Social Policy", 14/3, pp. 203-209.
- Hecló H. (1974), *Modern social politics in Britain and Sweden*, Yale University Press, New Haven.
- Hecló H. (1981), *Towards a New Welfare State?*, in P. Flora, A. J. Heidenheimer (eds.), *The Development of Welfare State in Europe and North America*, Transaction, New Brunswick (trad. it. *Verso un nuovo "welfare state"?*, in P. Flora, A. J. Heidenheimer, a cura di, *Lo sviluppo del welfare state in Europa e in America*, Bologna, Il Mulino 1983).
- Hill M. (1999), *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Jenkins W.I. (1978), *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*, Martin Robertson, London.
- Korpi W. (1978), *The working class in welfare capitalism*, Routledge and Kegan Paul, London.
- Lasswell H. D. (1936), *Politics: Who Gets What, When, How*, McGraw Hill, New York (trad. it. *La politica: chi prende che cosa, quando, come*, in Id., *Potere, politica e personalità*, UTET, Torino 1975).
- Lasswell H. D. (1951), *The Policy Orientation*, in Id. A cura di, *The Policy Sciences: Recent Development in Scope and Method*, Stanford University Press, Stanford CA.
- Lasswell H. D. (1956), *The Decision Process*, University of Maryland, College Park.
- Lasswell H. D. (1959), *Power and Society*, Yale University Press, New Haven.
- Leibfried S. (1992), *Towards a European Welfare State? On Integration Poverty Regimes into the European Community*, in Z. Ferge, J. E. Kolberg (eds), *Social Policy in a Changing Europe*, Westview Press, Boulder, pp. 245-279.
- Leibfried S., Pierson P. (eds.) (1995), *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*, The Brookings Institution, Washington.
- Lewis J., Ostner I. (1994), *Gender and Evolution of European Social Policies*, ZeS-Arbeitspapier, n. 4, Centre for Social Policy Research, University of Bremen.
- Lijpart A. (1971), *Comparative politics and the Comparative method*, in "American Political Science Review", vol. LXV, pp. 682-693.
- Lindblom C. E. (1965), *The Intelligence of Democracy. Decision Making through Mutual Adjustment*, Free Press, New York.
- Lowi T. (1964), *American business, Public Policy, Case Studies and Political Theory*, in "World Politics", n. 4, pp. 677-715.
- March J. G., Olsen J. P. (1988), *Persone, problemi, soluzioni e l'ambiguità dell'attinenza*, in S. Zan (a cura di), *Logiche di azione organizzativa*, Il Mulino, Bologna, pp. 318-334.
- Marchese R., Mancini B., a cura di (1991), *Dizionario di Politica e Scienze Sociali*, La Nuova Italia, Firenze.
- Marin B., Mayntz R. (1991), *Policy networks: empirical evidence and theoretical considerations*, Frankfurt am Main, Campus Verlag.
- Marradi A. (1987), *Concetti e Metodi per la Ricerca Sociale*, La Giuntina, Firenze (2° ristampa).
- Marshall T. H. (1950), *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge, Cambridge University

- Press (trad. it. *Cittadinanza e classe sociale*, Laterza, Roma 2002).
- Milward H., Wamsley L. (1984), *Policy subsystems, networks and the tools of public management*, in R. Eyestone (ed.), *Public policy Formation*, Greenwich: JAI Press, pp. 3-25.
- Moreno L. (1997), *The Spanish Development of Southern European Welfare*, Working paper 97-04, IESA-CSIC, Madrid.
- Naldini M. (2007), *Le politiche sociali in Europa. Trasformazioni dei bisogni e risposte di policy*, Carocci, Roma.
- Orloff A. S. (1993), *Gender and the Social Right of Citizenship: The Comparative Analysis of Gender Relations and Welfare State*, in *American Sociological Review*, 58, pp. 303-328.
- Paci M. (1997), *Welfare State*, Ediesse, Roma.
- Paci M. (2004), *Le ragioni per un nuovo assetto di welfare in Europa*, in "La Rivista delle Politiche Sociali", n.1/2004, pp. 333-373.
- Palier B. (2000), *Does Europa Matter? Europèanisation et rèforme des politiques sociaux des pays de l'Union Europèenne*, in "Politique Europèenne", 2, pp. 7-28.
- Pavolini E. (2003), *Le nuove politiche sociali. I sistemi di welfare tra istituzioni e società civile*, Il Mulino, Bologna.
- Pierson P. (1996), *La nuova politica del welfare state: un'analisi comparata degli interventi restrittivi*, in "Stato e Mercato", 46, pp. 3-49.
- Ranci C. (2004), *Le sfide del welfare locale. Problemi di coesione sociale e nuovi stili di governance*, in "Territorio, Rivista trimestrale del Dipartimento di Architettura e Pianificazione", 31, 2004, Franco Angeli, Milano.
- Ranci C. (2004), *Politica sociale. Bisogni sociali e politiche di welfare*, Il Mulino, Bologna.
- Randelli C. M. (1996), Voce Valutazione in G. Capano, M. Giuliani, *Dizionario di Politiche Pubbliche*, NIS, La nuova Italia Scientifica, Roma.
- Rei D. (2004), *Sociologia e welfare*, Simone, Napoli.
- Rimlinger G. (1971), *Welfare Policy and Industrializzazioni in Europe, North America and Russia*, Wiley, New York.
- Regonini G. (1996), Voce Studio delle Politiche Pubbliche in G. Capano, M. Giuliani, *Dizionario di Politiche Pubbliche*, NIS, La nuova Italia Scientifica, Roma.
- Regonini G. (1992), *Politiche pubbliche e democrazia*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
- Saraceno C. (1996), *Family Change, Famili Policies and the Restructuration of the Welfare*, Relazione presentata alla conferenza OCSE, *Beyond 2000: The new Social Policy Agenda*, Paris 12-13 Novembre.
- Saraceno C. (2005), *Politiche sociali e famiglia*, in M. Barbagalli, D. Kertzer (a cura di), *Storia della famiglia in Europa. Il novecento*, Editori Laterza, Roma.
- Sartori G. (1971), *La politica comparata: premesse e problemi*, in "Rivista Italiana di Scienza Politica", vol. I, pp. 7-66.
- Sartori G., Morlino L., (a cura di) (1991), *La comparazione nelle scienze sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Schneider A., Ingram H. (1990), *Policy Design: Elements, Premises and Strategies*, in S. Nagel (ed.), *Policy Theory and Policy Evaluation*, Greenwood Press, Westport, pp. 77-101.
- Scot J. (1991), *Social network analysis. A handbook*, Sage, London.
- Simon H. A. (1988), *Le scienze dell'artificiale*, Il Mulino, Bologna.
- Skocpol T. (1985), *Bringing the state back*, in P. B. Evans, D. Rueschmeier, T. Skocpol (eds), *Bringing the state back in*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 3-43.
- Snijders, T.A.B., Spreen, M., Zwaagstra, R., (1995), *The use of multilevel modeling for analysing personal networks: networks of cocaine users in an urban area*, *Journal of Quantitative Anthropology* 5, 85-105.
- Snijders T.A.B., Bosker R. (1999), *Multilevel analysis. An introduction to basic and advanced multilevel modeling*, Sage London.
- Snijders T.A.B. (2003), *Multilevel Analysis*, p. 673-677 in M. Lewis- Beck, A.E. Bryman, and T.F. Liao (eds.), *The SAGE Encyclopedia of Social Science Research Methods*, (Volume II), Sage, London.
- Sordini M. (2006), *Politiche attive come politiche di attivazione*, in C. Donolo (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Bruno Mondadori, Milano, pp. 3-26.
- Titmuss R. (1974), *Social Policy*, Allen & Unwin, London.
- Van Berkel R., Møller I. H. (2001), *The Concept of Activation*, in Idd. (eds.), *Active Social Policies in the EU*.

- Inclusion Trought Partecipation?*, The Policy Press, Bristol.
- Van Duijn M.A.J., van Busschbach, Snijders T.A.B. (1999), *Multilevel analysis of personal networks as dependent variable*, *Social Networks* 21, 187-209.
- Van Kersberger K. (1995), *Social capitalism. A study of Christian democracy and the welfare state*, Routledge, London – New York.
- Vicarelli G. (2005), *Il Malessere del welfare*, Liguori, Napoli.
- Wasserman S., Faust K. (1998), *Social Network Analysis. Methods and applications*, USA: Cambridge University Press.
- Weber M. (1980), *Economia e società*, Comunità, Milano.
- Wilensky H. L. (1975), *The welfare state and Equality. Structural and ideological roots of public expenditures*, University of California Press, Berkeley.