

Coprodurre i servizi sociali

Un'analisi comparata in Europa di processi, strumenti, alleanze tra cittadini, terzo settore e attore pubblico

Iannuzzi Marcella_Labsus



Building RIGHTS-based and Innovative Governance for EU mobile
Women



Introduzione

Nel presente lavoro si propone un'analisi comparata delle pratiche di coproduzione di servizi sociali nei Paesi Europei. Partendo da un approfondimento sui diversi sistemi di welfare europei e del contestuale sviluppo del Terzo settore, si introduce la pratica della coproduzione come espressione del principio di sussidiarietà orizzontale. In quest'ottica, si propone l'analisi generale dei diversi contesti e la disamina di alcuni casi procedendo all'approfondimento delle strutture di governance, dei processi di costruzione delle alleanze tra attore pubblico e società civile e dell'efficacia dei servizi co-prodotti.

Il Paper è presentato all'interno del progetto BRIGHT women - *Building RIGHTS-based and Innovative Governance for EU mobile women* che promuove i patti di collaborazione come strumenti innovativi di governance per l'inclusione sociale e l'esercizio dei diritti di cittadinanza Europea per le cittadine migranti. Il progetto promuove la coprogettazione di servizi pubblici sensibili al genere (casa, accesso ai servizi locali, soluzioni comunitarie per la cura dei figli,...), per le donne rumene e bulgare impiegate in agricoltura nel Mezzogiorno.

Il progetto si sviluppa su diversi livelli. Da un lato è implementato nei paesi di origine delle donne migranti per sensibilizzare le donne ai loro diritti di cittadine europee e per informare rispetto alle condizioni di lavoro che le attendono in Italia. Dall'altro si sviluppa in tre territori del Sud Italia (Corigliano Rossano_ Calabria , Ginosa e Grottaglie_ Puglia e Policoro e Matera- Basilicata), per incentivare un lavoro di costruzione di comunità intorno alle donne braccianti e alla definizione di alleanze tra amministrazione comunale, enti del terzo settore, sindacati e abitanti. Su queste alleanze e relazioni, attraverso lo strumento amministrativo del Patto di collaborazione, sono stati coprodotti servizi di supporto per le donne braccianti.

Partendo proprio dalla portata innovativa di questo strumento in Italia nel campo della coproduzione dei servizi di welfare, abbiamo provato a delineare cosa accade nei diversi paesi Europei rispetto al coinvolgimento degli abitanti nella produzione di servizi sociali e come questo coinvolgimento si traduca in relazioni di partnership e di alleanze formali. Sapendo di non poter esaurire le diverse esperienze che i Paesi europei hanno sviluppato partendo dal loro contesto giuridico, culturale e amministrativo, nelle seguenti pagine vi proporremo un percorso di casi e approcci che non pretende di essere esaustivo delle esperienze innovative in corso, quanto si prefigga di raccogliere alcune delle esperienze che ci sono sembrate interessanti nell'ambito non solo del tema del progetto Bright, quanto rispetto agli strumenti di partnership e governance che i processi di coproduzione possono stimolare e innescare.

Abbiamo quindi individuato nella coproduzione di servizi sociali l'oggetto della nostra analisi comparata, poiché è un tema che incrocia narrazioni, politiche e pratiche condivise sia della Comunità Europea che della maggior parte dei singoli Paesi. La coproduzione inoltre ci permette di analizzare il ruolo dei diversi attori che vi partecipano, e attraverso questo comprendere quali siano le relazioni e gli strumenti di partnership. Per avviarci in questo percorso, in primo luogo, abbiamo definito i caratteri dei diversi sistemi di welfare all'interno della Comunità Europea. Come è noto, sono stati riconosciuti sistemi differenti di welfare, a seconda della spesa sociale investita dagli Stati e dal numero e dalla qualità dei servizi e delle infrastrutture pubbliche che un Stato mette a disposizione dei propri cittadini. Abbiamo delineato questo quadro nel primo paragrafo.

A cavallo tra gli anni Novanta e i Duemila, i diversi sistemi di welfare sono stati investiti dal cambiamento innescato dalla globalizzazione che porterà a una loro riconfigurazione e seguirà percorsi diversi a seconda dei contesti nazionali. Tuttavia, come vedremo nel secondo paragrafo, si possono riconoscere tre tendenze generali di trasformazione: deburocratizzazione, decentralizzazione e l'introduzione del welfare mix. In questi processi gioca un ruolo importante il principio di Sussidiarietà. Come si vedrà meglio nel Paragrafo 2, il nuovo paradigma vede nel contesto e nelle istituzioni locali il luogo dove il governo e la gestione del territorio sia più efficace, rispetto a un approccio centralizzato. Allo stesso tempo la società civile guadagna un ruolo attivo all'interno dei processi di costruzione delle politiche e delle pratiche pubbliche. Questi processi trasformativi hanno un impatto molto importante nella nuova riconfigurazione del welfare state, non solo in ambito procedurale e amministrativo, o di gestione economica, ma anche nella trasformazione della società civile, ora considerata come possibile attore attivo nei processi di produzione di welfare. In tutta Europa, anche se in maniera minore in alcuni Paesi ex comunisti per ovvi motivi storici, si è consolidato un settore produttivo che ha affiancato gli enti pubblici e gli enti profit nella produzione di servizi e che è stato denominato Terzo settore.

E' a questo punto che introduciamo, come accennato, il tema della coproduzione dei servizi di welfare che mette al centro il ruolo della società civile nel contribuire alla trasformazione del sistema del welfare. La coproduzione, infatti, ha un impatto proprio nel senso della sussidiarietà orizzontale. I processi di coproduzione ci aiutano a mettere a fuoco le partnership e i ruoli che l'ente pubblico, gli enti del Terzo settore e i cittadini assumono nella realizzazione di un servizio; quanto e con quale intensità hanno un impatto sui sistemi consolidati e quale miglioramento apportano nella vita quotidiana degli abitanti. La coproduzione, infatti, valorizza le relazioni comunitarie e tra cittadini e gli attori pubblici e il terzo settore. Inoltre l'interesse a essa è ancorato anche al carattere innovativo e trasformativo che i processi ad essa ispirati possono avere sulle strutture di welfare e sul contesto istituzionale. In particolare, come vedremo, è interessante analizzare come le logiche, le narrazioni e i processi di coproduzione possano essersi tradotti in procedure, accordi, regolamenti e partnership.

Ovviamente, i contesti di welfare hanno accolto in modo differente la coproduzione, non solo per la loro tradizione amministrativa e istituzionale, ma anche per la declinazione concettuale che hanno prodotto. Oltre che per il livello di creatività e dinamismo del Terzo Settore. Nel paragrafo 4 procederemo a un'analisi comparata rispetto ai diversi contesti di welfare in Europa.

Nel Paragrafo 5, infine, abbiamo raccolto esperienze di coproduzione. Nella prima parte abbiamo presentato casi interessanti rispetto alle aree tematiche emerse nel progetto Bright: la casa, l'accesso ai servizi e la cura dei minori. Nel corso della ricerca è emerso tuttavia che i processi di coproduzione più innovativi, dal punto di vista della sussidiarietà orizzontale, sconfinano dall'ambito del welfare state tradizionale ed emergono in maniera prorompente negli ambiti della rigenerazione urbana e del welfare di comunità. Questo ambito ci permetteva di andare più in profondità rispetto alla costruzione di partnership, alle relazioni sussidiarie e ai processi di coproduzione. In questo senso abbiamo analizzato due casi a Sheffield (Uk) e Lyon (France), in un'ottica comparativa, che mettono in luce la costituzione di "corpi intermedi" come attori mediatori tra ente pubblico e cittadini nei casi di coproduzione di servizi di comunità. In seguito, ampliando ulteriormente lo sguardo, si analizza su un piano di governance e di politiche l'approccio alla coproduzione della città di Barcellona. In conclusione, proporremo il caso dei Patti di Collaborazione in Italia, come

strumento per la coproduzione mostrandone l'apporto innovativo, rispetto agli altri approcci analizzati in un'ottica di sussidiarietà orizzontale.

1_ I diversi sistemi di Welfare State in Europa

Il welfare state europeo si è sviluppato, con le caratteristiche che conosciamo, nel secondo dopoguerra, in un periodo di crescita industriale e di benessere. I programmi di welfare sono stati finanziati principalmente attraverso un sistema di tassazione progressiva, basata sulla famiglia intesa come istituzione stabile e fondata su una divisione di genere dei ruoli molto stretta, nel quale la cura dei familiari era interamente affidata alle donne che, di conseguenza, avevano un accesso limitato al mondo del lavoro (Ranci 2010). Lo stato sociale non si limitava al trasferimento di denaro per le categorie più deboli, ma si costituì anche come rete di servizi a sostegno della vita quotidiana di tutti i cittadini rispetto ai loro bisogni di alloggio, salute, istruzione. Storicamente, i contesti europei hanno prodotto diversi modelli di welfare state, dalla cui differenza ci sembra interessante partire per affrontare meglio l'analisi dei processi di coproduzione di servizi sociali.

Per Buhigas Schubert and Martens (2005) i diversi regimi di welfare state europei presentano comunque alcune caratteristiche comuni, che sono tradotte attraverso strumenti e modalità differenti secondo il contesto nazionale. Le caratteristiche sono: enfasi sulla protezione sociale; prestazioni ex post per i rischi/bisogni tradizionali; ampio ruolo per i trasferimenti di denaro durante i periodi di non occupazione (pensioni, disoccupazione, invalidità, malattia, maternità, famiglia a carico ecc.); reti di sicurezza (contro la povertà); ampio intervento sul tema dell'istruzione e della formazione.

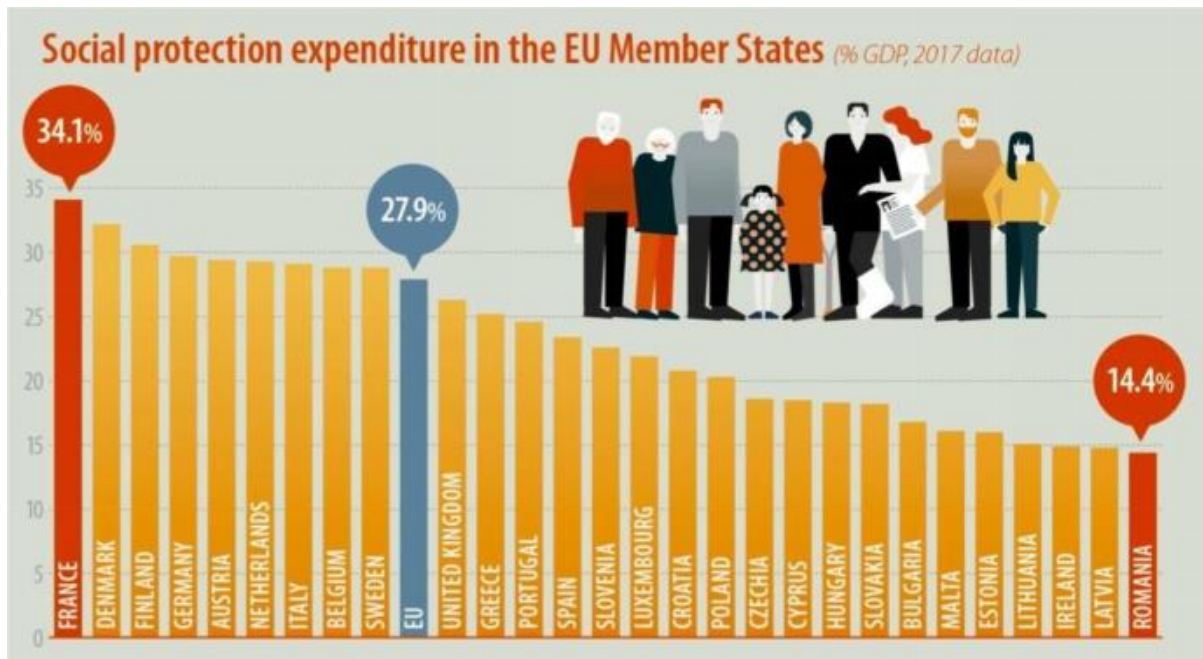
La letteratura riconosce cinque modelli di welfare state che si differenziano in termini di caratteristiche, performance, efficienza e equità. Sono stati identificati come modello Continentale (o corporativo); anglosassone (o liberale); modello mediterraneo; modello scandinavo (o socialdemocratico)(Ferrara 2013). In seguito, è stato riconosciuto un quinto modello, afferente ai Paesi post-comunisti.

Il "Nordic welfare model" comprende la Norvegia, la Svezia, la Finlandia, la Danimarca e l'Olanda (Casalegno, 2006; Ferrera, 2013). Il principio fondamentale di questo modello è l'"egualitarismo": è l'equità che regola la distribuzione dei benefici sociali tra tutti i membri della società (Popova & Kozhevnikova, 2013). Presenta i livelli più alti in Europa di spesa per la protezione sociale (circa un terzo del PIL), considerata un diritto di cittadinanza; le prestazioni, che garantiscono una copertura universale, consistono in sussidi, erogati automaticamente al verificarsi dei vari rischi. In aggiunta a questa base di tutela universalistica, i lavoratori occupati ricevono prestazioni integrative, tramite schemi professionali obbligatori altamente inclusivi. Le prestazioni assicurative contro la disoccupazione e le politiche attive sul mercato del lavoro rivestono un ruolo essenziale. Questo modello è una combinazione di libera economia di mercato e di un welfare State molto solido, garantito dallo Stato, attore chiave nella protezione e promozione del benessere economico e sociale dei suoi civili (Sanandaji, 2012).

Il modello liberale (proprio di Irlanda e Regno Unito) si pone come obiettivo prioritario la riduzione delle povertà estreme e dei fenomeni di emarginazione sociale. E' caratterizzato dalla presenza di programmi di assistenza sociale e di sussidi. Un ruolo importante è svolto dalle politiche attive del lavoro e da programmi che vincolano l'accesso ai benefici al possesso di un'occupazione. Il modello è detto liberale per la propria attitudine all'economia di mercato. L'accesso ai servizi di disoccupazione è garantito dal precedente accesso al mondo del lavoro. Nei paesi del modello anglosassone, il tasso di occupazione è superiore alla media dell'UE e il sistema di welfare sembra essere sostenibile dal punto di vista economico. D'altro canto, i sindacati non hanno molta influenza rispetto alle politiche e le reti di sostegno per alcune categorie risultano insufficienti.

Il terzo modello comprende i Paesi dell'Europa continentale (Austria, Belgio, Francia, Germania e Lussemburgo): questo modello risente ancora dell'originaria ispirazione bismarckiana, che prevede uno stretto legame tra prestazioni sociali e posizione lavorativa degli individui, ed è incentrato sulla protezione dei lavoratori e delle loro famiglie dai rischi di invalidità, malattia, disoccupazione e vecchiaia. In questi paesi, che dedicano alle spese sociali circa il 27-30% del PIL, prevalgono programmi molto diversificati per categorie, spesso più generosi verso i dipendenti pubblici, finanziati tramite contributi sociali. Questo sistema è visto come una via di mezzo tra il modello nordico e quello anglosassone. Si basa in gran parte sul principio della "sicurezza" e si traduce in leggi sulla protezione dell'occupazione. Il mercato del lavoro tende ad essere rigido e lento a reagire alla globalizzazione. In questo modello, i governi forniscono generosi sussidi di disoccupazione e, anche se le quote di adesione sono basse, i sindacati hanno un certo potere decisionale rispetto ai contratti collettivi.

I Paesi dell'Europa meridionale, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna, presentano sistemi sociali di introduzione relativamente recente, caratterizzati da livelli più bassi di spesa (circa un quarto del PIL) di cui una larga quota è dedicata al sistema pensionistico. Il modello mediterraneo può essere considerato come una variante di quello continentale-corporativo, altamente frammentato per categorie occupazionali, in cui è accentuato il ruolo di ammortizzatore sociale assegnato alla famiglia. A differenza dei sistemi dell'Europa continentale, tuttavia, nei paesi mediterranei manca un'articolata rete di protezione minima di base, sebbene, di recente, alcuni paesi abbiano cercato di porre rimedio a questa anomalia, attraverso l'introduzione di schemi di reddito garantito (in Spagna, Portogallo e, a livello sperimentale, in Italia). Continuano ad essere poco sviluppati anche i programmi di assistenza sociale e le politiche attive del mercato del lavoro. L'impostazione di questo modello si basa sul ruolo fondamentale che la famiglia, ma in particolare le donne, assumono nel sostituirsi ai sistemi di protezione sociale, soprattutto nei confronti dei servizi di cura (Popova & Kozhevnikova, 2013). Tuttavia questo modello già di per sé insufficiente a supportare le famiglie a rischio povertà, è ampiamente in crisi a causa della sempre più rilevante **atomizzazione familiare** e del sovraccarico del lavoro di cura sulle donne. I servizi di cura domiciliare sono insufficienti e spesso si ricorre a lavoro nero e informale. La cura degli anziani e dei bambini è spesso relegata alle relazioni familiari. I sindacati generalmente giocano un discreto ruolo nella mediazione, ma limitato ad alcune categorie (Kluzer, Redecker, & Centeno, 2010).



Infine, l'ultimo modello di welfare è quello che raggruppa i Paesi dell'ex Unione sovietica che si sono trovate a riconvertire le strutture socialiste a fronte del prorompere dell'economia neoliberista negli anni Novanta e degli effetti della globalizzazione. Bisogna però precisare che questo modello non fa riferimento a caratteristiche e strumenti simili rispetto all'applicazione dei principi di welfare, quanto più ai trascorsi storici comuni ai Paesi. I Paesi dell'Est Europa comunque riservano al welfare state percentuali basse, con differenze significative rispetto agli altri Paesi, in particolare Bulgaria e Romania sono tra gli ultimi posti (Figura 1). In seguito delle riforme strutturali degli anni Novanta, questi Paesi hanno intrapreso percorsi diversi. La riforma del welfare State verso una pluralizzazione di attori e di modalità, che vedremo meglio nel prossimo paragrafo, è stata quindi declinata in modo diverso dai diversi Paesi. Per esempio, per quel che riguarda la Polonia, la decisione è stata quella di incrementare il welfare state, la Bulgaria ne ha ridotto le quote, mentre l'Ucraina ha mantenuto i livelli precedenti. Inoltre, le politiche utilizzate per rispondere alle pressioni economiche sono state diverse: la Polonia e l'Ungheria hanno aumentato le prestazioni di prepensionamento, la Bulgaria e la Romania hanno ridotto i livelli delle indennità di disoccupazione e ampliato la copertura delle prestazioni di invalidità. I sistemi sanitari dei paesi dell'Europa orientale sono sistemi di assicurazione sociale basati sui contributi e l'occupazione. Essi riguardano i lavoratori subordinati e i familiari degli assicurati (Sengoku, 2003, pag. 235). Vi è un netto contrasto per quanto riguarda i sistemi pensionistici tra l'Ungheria e la Polonia, da un lato, e la Repubblica ceca e la Slovenia, dall'altro. Gli Stati baltici hanno sistemi assistenziali caratterizzati da forti disuguaglianze, una bassa spesa sociale e scarsa inclusione sociale. Al contrario, gli Stati di Visegrad (Repubblica Ceca, Polonia, Slovacchia e Ungheria) stanno ottenendo buoni risultati nell'affrontare le disuguaglianze e promuovere l'inclusione sociale. (Bohle & Greskovits, 2007, S. 30).

Social protection expenditure, 2017

	Expenditure			Thousand PPS per capita, 2017	Benefits by function, in % of total social benefits, 2017				
	in % of GDP				Family & children	Unemployment	Sickness / healthcare & disability	Old age & survivors	Housing & social exclusion
	2012	2016	2017						
EU	28.7	28.0	27.9	8.4	8.7	4.4	37.1	45.8	4.0
Belgium	29.7	29.2	28.8	10.0	7.6	6.9	35.5	46.5	3.4
Bulgaria	16.5	17.3	16.8	2.8	10.7	3.1	35.7	49.3	1.2
Czechia	20.4	18.9	18.6	5.4	8.8	2.6	39.1	47.2	2.4
Denmark	32.0	31.0	32.2	11.7	11.1	4.5	37.8	39.2	7.4
Germany	28.9	29.7	29.7	11.3	11.5	3.4	43.5	38.6	3.0
Estonia	14.9	16.6	16.0	3.9	13.1	2.7	41.6	41.7	1.0
Ireland	23.6	15.9	14.9	7.2	8.5	8.8	44.8	33.6	4.3
Greece	28.1	26.1	25.2	5.1	5.7	3.7	26.3	62.8	1.6
Spain	25.7	23.8	23.4	6.2	5.4	7.7	33.8	51.6	1.4
France	33.8	34.3	34.1	10.9	7.6	6.1	35.1	45.5	5.7
Croatia	21.6	21.3	20.8	3.9	8.6	2.1	44.4	43.5	1.4
Italy	29.1	29.4	29.1	8.2	6.3	5.8	28.8	57.8	1.2
Cyprus	20.9	19.4	18.5	4.7	6.7	5.6	22.8	55.9	9.1
Latvia	14.3	15.1	14.8	3.0	10.9	4.5	34.5	49.0	1.2
Lithuania	16.3	15.4	15.1	3.8	8.3	3.8	40.6	45.2	2.1
Luxembourg	22.7	21.3	21.9	14.9	15.3	5.4	35.7	39.6	4.0
Hungary	21.2	18.9	18.3	4.0	12.1	1.7	33.7	49.7	2.8
Malta	19.2	16.6	16.1	4.8	5.5	2.2	37.8	52.6	1.9
Netherlands	30.6	29.5	29.3	11.0	4.2	4.0	42.8	42.1	6.9
Austria	29.2	29.8	29.4	11.0	9.5	5.8	32.2	50.0	2.5
Poland	18.9	21.0	20.3	4.7	13.4	1.6	30.1	54.1	0.8
Portugal	26.4	25.1	24.6	5.6	4.9	3.2	32.6	58.3	0.9
Romania	15.4	14.6	14.4	2.9	7.7	0.5	34.5	56.3	1.1
Slovenia	24.7	23.3	22.6	5.7	8.3	2.4	38.8	47.4	3.1
Slovakia	17.8	18.4	18.2	4.3	9.1	2.9	40.5	45.8	1.7
Finland	29.9	31.6	30.6	10.2	9.8	7.3	32.1	45.1	5.8
Sweden	29.1	29.4	28.8	10.2	10.2	3.5	37.0	44.2	5.2
United Kingdom	28.6	25.8	26.3	8.0	9.4	1.3	39.3	43.4	6.7
Iceland	22.9	22.3	23.4	8.6	10.2	2.1	52.6	30.6	4.5
Norway	24.6	29.2	28.4	12.1	11.6	2.4	45.7	36.6	3.7
Switzerland	26.6	28.0	28.3	12.1	6.0	3.6	39.8	47.1	3.5
Serbia	22.6	20.3	19.5	2.4	6.5	3.2	31.4	55.7	3.2
Turkey	12.5	12.9	12.3	2.5	4.0	2.3	31.0	61.2	1.6
Bosnia and Herzegovina	:	19.4	18.8	1.8	2.6	2.5	45.3	48.2	1.5

: Data not available

The source datasets can be found [here](#) (expenditure) and [here](#) (benefits by function).

Eurostat 2017 data

Guardando la spesa sociale dettagliata (Figura 2) emerge che in generale le spese per i servizi di cura sono tra le più basse. Nonostante alcuni modelli più virtuosi, la letteratura evidenzia come molti servizi di cura sono in larga parte ancora a carico della famiglia (Kluzer, Redecker, & Centeno, 2010, p. 11), che spesso non ha la capacità di fornire sufficientemente i servizi, che ricadono sulle giovani generazioni, in particolare sulle donne andando a incidere ancora fortemente sui divari di genere spesso già importanti. In particolare sia il sistema mediterraneo sia il sistema di welfare dell'est Europa presentano caratteristiche di un debole intervento statale nella produzione di servizi sociali e di supporto alla famiglia, permettendo lo sviluppo di un settore informale e non riconosciuto che integra, a spese dei cittadini, i servizi mancanti. In particolare i temi emergenti nel progetto Bright quali quelli delle garanzie per i lavoratori, il supporto alla cura dei minori e la facilitazione

dell'accesso ai servizi per le categorie poco rappresentate sono poco supportate dal sistema pubblico dei servizi sociali.

I contesti di welfare, quindi dei Paesi di provenienza (Romania, Bulgaria) e di arrivo (Italia, Spagna, Grecia) delle donne migranti oggetto del nostro progetto, sono quindi caratterizzati entrambi da un'infrastrutturazione debole di sostegno per i bisogni sociali delle categorie deboli. L'intervento statale risulta frammentato e non abbastanza capillare, con evidenti disuguaglianze territoriali del Paese, in particolare a svantaggio delle zone rurali. La presenza del lavoro informale indebolisce ancora di più il ruolo dello Stato come garante dei diritti civili, incoraggiando i cittadini a rivolgersi a reti informali non solo familiari e amicali, che a volte, come nel caso del Caporalato nel Sud Italia, sfruttano le persone in condizione di debolezza se non addirittura risultano afferenti a organizzazioni criminali.

2_nuove narrative, politiche e pratiche del Welfare State in EU

A partire dagli anni Novanta lo stato sociale dei Paesi Europei è stato al centro di grandi cambiamenti sia a livello fiscale e normativo che a livello concettuale. Le trasformazioni di natura sociale ed economica degli ultimi decenni rappresentano sfide che il sistema di protezione sociale sta ancora affrontando: l'adattamento alle nuove condizioni di apertura indotte dalla globalizzazione, la bassa crescita economica, l'invecchiamento della popolazione, la conciliazione del ruolo della donna tra lavoro e famiglia, i problemi di coesione sociale e l'immigrazione. E' una difficile prova che si gioca in un ambito molto delicato quale è quello dei diritti sociali e che tutti i governi occidentali sono chiamati ad affrontare.

La riconfigurazione dei sistemi di welfare è stata molto diversa secondo i contesti nazionali, con diversi interventi sulla spesa sociale, sugli obiettivi dei tagli e conseguenti effetti sulla disuguaglianza, povertà ed esclusione sociale. Ad ogni modo possiamo riassumere le strategie per rispondere alla crisi del welfare in tre processi principali: deburocratizzazione, decentralizzazione e passaggio al welfare mix.

a)deburocratizzazione: le istituzioni di welfare hanno lavorato al proprio cambiamento, anche sotto lo stimolo del processo Europeo di integrazione e convergenza, attraverso tagli dei costi burocratici, il coordinamento e la fusione di settori. Con rilevanti differenze tra i Paesi, le amministrazioni pubbliche si sono rinnovate e hanno ridotto l'occupazione pubblica, diminuendo i costi e la spesa pubblica (OCSE 2008). Hanno esternalizzato alcune funzioni e introdotto nuovi obiettivi e filosofie di interventi (es-processi di attivazione e empowerment degli utenti) per ridurre i percorsi di dipendenza ai servizi sociali(Ferrera,1998).

b) Decentralizzazione: questo processo vede la condivisione in Europa del principio di sussidiarietà come cardine per il cambiamento del welfare. Secondo questo principio, la dimensione locale è considerata ideale per la lettura dei bisogni dei cittadini ma anche per mobilitare le risorse atte al loro soddisfacimento. L'idea condivisa alla base della sussidiarietà, quindi, è che il governo del territorio e la gestione dei servizi sono meglio risolvibili dalle istituzioni locali, più vicini ai cittadini, di cui conoscono il contesto di vita e risultano più capaci di comprenderne i bisogni (Moulaert *et al.*

2010). Il principio di sussidiarietà verticale prevede quindi che l'attore statale locale possa assumersi responsabilità e strategie di attuazione dei servizi di welfare.

Il valore della sussidiarietà all'interno delle politiche dell'Unione Europea è ampiamente riconosciuto. Nel Novembre 2017 è stata istituita una 'Task force on subsidiarity, proportionality and doing less more efficiently' che si riunisce una volta al mese per elaborare raccomandazioni per migliorare l'applicazione del principio di sussidiarietà e Proporzionalità, coinvolgendo in particolare le autorità locali e regionali sull'attuazione delle politiche Eu. La sussidiarietà verticale è anche strettamente connessa con la sussidiarietà orizzontale, poiché la partecipazione della comunità nel riconoscimento e nel soddisfacimento dei bisogni e nel dialogo con le istituzioni locali diventa un elemento fondamentale. La sussidiarietà infatti può essere anche intesa "come principio che comporta una condivisione di risorse pubbliche e private per il perseguimento di fini di pubblica utilità." (Arena 2003) In questo senso la società civile è chiamata anche alla costruzione dell'interesse pubblico, non solo come portatrice di bisogni ma anche di risorse e capacità, collaborando con gli enti pubblici. Tuttavia questa seconda accezione della sussidiarietà è poco approfondita nei documenti Europei e solo l'Italia, al momento, l'ha inserita all'interno della Costituzione e ha realizzato strumenti amministrativi per applicarla. Lo vedremo meglio nell'ultimo paragrafo.

Tornando al welfare, il nuovo ruolo centrale del livello locale del welfare è sostenuto da tre principali argomenti: esso si suppone essere più efficiente, partecipativo e sostenibile (Kazepov 2010; Andreotti *et al.* 2011). Alla base di questo processo vi è un cambiamento concettuale del welfare: un percorso semantico che sposta il concetto di welfare state dalla definizione di politiche per la soddisfazione di bisogni di vita e la protezione dai rischi a politiche che conseguono capacitazione e autorealizzazione dell'individuo (Sen, Nussbaum 1993). I servizi sono intesi come capacitanti e non più in termini assistenzialisti, dato che questo tipo di politiche tendono a creare dipendenza, invece dovrebbero rendere autonomo l'individuo e capace di scegliere tra le diverse possibilità di vita. Non solo quindi il welfare state è sotto pressione dalle esigenze fiscali dello Stato, ma è anche in una fase di nuova definizione come strumento non solo di sostegno per i bisogni primari del cittadino, ma anche come possibilità di sviluppo dell'individuo stesso sotto la spinta di una società che si è fatta via via più cognitiva (Donolo 2007). La nozione di benessere si amplia e si arricchisce di una qualità che negli ultimi anni, grazie ai lavori di Sen e Nussbaum (Sen, Nussbaum 1993), è divenuta al centro della letteratura delle politiche per lo sviluppo: le capacità. Nella società della conoscenza il benessere è intimamente connesso "alla crescita dell'autonomia individuale e alla diffusione di capacità di autogoverno", può essere inteso come la capacitazione permanente del cittadino con il supporto dei servizi (Donolo 2007 2011), in un contesto in cui "il welfare non è soltanto prerogativa dello stato ma funzione sociale diffusa" (Bacci, Errera 2001). E' evidente che questa nuova impostazione concettuale del benessere del cittadino presuppone e mette alla prova su due binari diversi i luoghi in cui viviamo: da un lato, dal punto di vista istituzionale e del governo della città che sono messi alla prova per riformulare ruolo e strumenti (sussidiarietà verticale), dall'altro un nuovo interesse si muove verso l'azione della cittadinanza, la cui autonomia nell'azione come abbiamo visto è parte fondante della propria realizzazione e allo stesso tempo dello sviluppo sostenibile delle città e delle ecologie/economie in cui viviamo (sussidiarietà orizzontale). In una logica di sussidiarietà, così come risulta evidente da questa impostazione della ricerca, i legami sociali quindi sono messi in primo piano.

Queste riflessioni sono alla base del terzo processo di cambiamento: il passaggio al welfare mix. c) Per Welfare mix si intende la partecipazione all'erogazione di servizi di welfare anche di attori provati, profit e non profit, partecipazione che li renderebbe più efficienti e diversificati, rispetto al contesto locale in cui sono implementati (Ascoli and Ranci 2002; Ferrera, Hemerijck 2003). Se da un lato il welfare mix rappresenta l'arretramento dell'attore pubblico, dall'altro arricchisce l'offerta dei servizi, attraverso una più precisa analisi dei bisogni dei territori e la messa a disposizione di professionalità, competenze e risorse della società civile, altrimenti non realmente valorizzate. Il coinvolgimento della società civile, in un ruolo attivo, diventa cardine dell'intervento non solo per ridisegnare i servizi ma anche per rinnovare i processi democratici (Fung 2003). L'efficacia del welfare mix dipende anche dal cambiamento culturale che la pubblica amministrazione ha intrapreso negli ultimi anni, dalla capacità di sviluppare strumenti efficaci che valorizzino la partecipazione dei cittadini e del Terzo Settore alla costruzione di spazi e processi democratici, all'elaborazione con i cittadini nuove pratiche capacitanti che stimolino l'intelligenza delle istituzioni" (Donolo 1997) nell'adattarsi alle nuove condizioni di applicazione della democrazia.

3_ Coproduzione dei servizi come applicazione del principio di sussidiarietà

La Comunità Europea sostiene dunque la sussidiarietà attraverso per esempio il sostegno alla costruzione di Partenariati per la produzione di servizi di welfare. I Paesi membri tuttavia applicano in maniera differente, secondo il contesto, la trasformazione del welfare: per esempio i Paesi di impostazione liberale sono stati avvantaggiati nell'intraprendere un percorso di fatto già avviato da decenni mentre i Paesi Scandinavi tendono a mantenere forte il ruolo statale nel welfare. In che modo creare partnership tra l'attore pubblico e la società civile, siano essi privati profit, no profit o addirittura cittadini singoli associati in maniera informale? Che tipo di strumenti e strategie sono state implementate per rispondere in maniera efficace ai bisogni dei cittadini, lavorando in un'ottica di partnership? Come è stata implementata a livello pratico la sussidiarietà orizzontale nei Paesi membri?

Per analizzare questa tematica ci sembra interessante restringere ulteriormente il campo introducendo il tema della coproduzione di servizi di welfare, che mette al centro il ruolo della società civile nella realizzazione di welfare mix e le strategie messe in atto in un'ottica di innovazione sociale. Parlare di coproduzione circoscrive l'ambito di interesse della presente disamina, ponendosi come criterio di selezione per gli esempi che presenteremo nel prossimo paragrafo.

La coproduzione, il cui dibattito è presente in letteratura sin dagli anni Settanta con gli studi di Elinor Ostrom, consente di identificare casi in cui la presenza della società civile diventa fondamentale per la produzione di un servizio, contribuendovi a vari livelli. Questi processi vanno proprio nel senso della sussidiarietà orizzontale e ci permettono di analizzare i diversi accordi di partnership messi in atto, il ruolo che l'attore statale riveste, il livello di partecipazione della società civile. Secondo Ostrom, la coproduzione è un processo di produzione di un bene o un servizio al quale contribuiscono diverse tipologie di individui, nello specifico è un mix di attività implementate sia dai regular producer (professionisti della pubblica amministrazione) che dai citizens (cittadini o gruppi

organizzati) che concorrono all'aumento della qualità o quantità dei servizi utilizzati. Per quanto semplice, tale definizione necessita di un'ulteriore precisazione che è la stessa Ostrom ad offrirci: "La coproduzione implica che i cittadini giochino un ruolo attivo nel produrre beni pubblici o servizi che li riguardano" (Ostrom 1996, p.1073). In questo senso la coproduzione ci permette di vedere la sinergia e la collaborazione tra l'azione dell'attore pubblico e quella della società civile, intesa sia come società civile organizzata formalmente come ONG, organizzazioni e associazioni che come singoli cittadini.

Gli elementi fondamentali della coproduzione inoltre coincidono chiaramente con la missione e i valori del FSE. Il FSE promuove un approccio di sviluppo incentrato sulle persone, basato sulla collaborazione di diversi attori sociali per affrontare le sfide a diversi livelli. Oltre all'azione a livello nazionale e regionale, si riconosce anche l'importanza cruciale di lavorare a livello di comunità locali. Questa attenzione si manifesta nel sostegno allo sviluppo locale guidato dalla comunità attraverso partenariati tra attori locali che cooperano progettazione e attuazione di strategie di sviluppo locale (EU 2018).

La recente letteratura ha differenziato in maniera molto precisa i diversi potenziali livelli di coinvolgimento dei cittadini nell'implementazione di un servizio coprodotto, secondo la fase in cui è coinvolto: co-creation, co-design, coproduction, comenagement (Prahalad and Ramaswamy 2000; Vargo and Lusch 2004), coresponsability, coconstruction (Eu 2018). In questo modo si vuole prendere le distanze dal concetto di partecipazione, che recentemente è stato declinato da alcuni autori semplicemente in un'ottica consultiva. In generale, tuttavia, nella letteratura si parla principalmente di coproduction (Brandsen and Pestoff 2006; Verschuere, Brandsen, and Pestoff 2012), poiché diversi sotto concetti sono spesso strettamente correlati o a volte addirittura interscambiabili (Gebauer, Johnson, and Enquist 2010).

Nella nostra disamina utilizzeremo il termine coproduzione intendendo l'insieme delle varie fasi di implementazione del servizio sociale. Allo stesso tempo siamo consapevoli che il termine coproduzione è legato ad altri concetti quali la partecipazione, la collaborative governance, la New Public Governance e l'innovazione sociale. Tuttavia, pur attraversando questi altri concetti, limiteremo il campo di ricerca sulla coproduction, tenendo conto delle diverse declinazioni che essa può assumere secondo la lente con cui si osserva. In particolare tenteremo di analizzare quali sono le modalità attraverso cui avviene la **costruzione della partnership, o delle alleanze con i cittadini**, gli strumenti messi in campo e le condizioni all'interno delle quali avviene il processo di costruzione del servizio.

Inoltre il focus sulla coproduzione valorizza la rilevazione **delle relazioni** sottese alla costruzione di welfare, costruite sulla relazione comunità-utente-professionista-organizzazione-Stato. La coproduzione viene infatti intesa come un bene relazionale (Donati e Solci 2011) costruito da reciprocità e fiducia. Il potere generativo di questa relazione è di capacitare la persona attraverso la relazione: nel caso specifico la co-produzione è una cultura e uno stile di lavoro che attraverso la creazione di servizi produce beni relazionali (Prandini 2011). La stessa coproduzione è dunque un bene relazionale che prende una nuova forma: diviene la relazione mutua e reciprocamente sussidiaria (capacitante) tra utenti, reti sociali e *staff* di professionisti (Orlandini 2014), infatti «coprodurre significa creare servizi pubblici tramite una relazione, reciproca e alla pari, tra i professionisti, le persone che usano i servizi, le loro famiglie e i loro vicini. Quando le attività sono

co-prodotte in questo modo, sia i servizi sia i quartieri diventano agenti del cambiamento molto più efficaci» (Boyle e Harris 2009, 11).

L'interesse della coproduction come termine di analisi sta, inoltre, anche nel **carattere innovativo e trasformativo** che può generare nel contesto istituzionale, poiché essa 'transform the mainstream, rather than just incorporate new ideas and practices in ways which neutralize threats to established practices and the various power relations embedded in them' (Coaffee and Healey, 2003: 1983). La realizzazione di un nuovo servizio coprodotto può avere un impatto sulle pratiche istituzionali dando inizio a nuove routines di governance. Il processo può iniziare stimolato dal basso, attraverso l'iniziativa dei cittadini che ricercano un dialogo con le istituzioni. Le relazioni possono poi essere formalizzate attraverso lo sviluppo del progetto e , in casi specifici in cui l'azione comunitaria si dimostra efficace, può portare a un impegno formale da parte delle istituzioni di cambiamenti che possano incidere sulle procedure e i processi decisionali. Possono inoltre incidere sull'implementazione **di nuove politiche** e formali regolamenti.

Nell'ambito dell'analisi dei servizi condotta in Svezia, Pestoff (2018) sostiene che il ruolo dello Stato sia destinato a ridursi significativamente a favore di un processo di **"democratizzazione" del welfare** se la società civile sarà in grado di giocare un ruolo di primo piano nel ridisegno delle politiche pubbliche. È proprio nell'orizzonte della collaborazione tra terzo settore e settore pubblico che prende valore la descrizione dei casi del paragrafo 5. In altri casi le opportunità della coproduzione possono essere proposte direttamente dall'istituzione, invitando le comunità locali e le organizzazioni territoriali a partecipare a vario livello allo sviluppo di progetti. Anche se alcuni autori hanno espresso critiche rispetto a questo secondo approccio (Coke 2004), questa strategia potrebbe essere una possibilità per coinvolgere le comunità per stabilire un impegno attivo per pratiche quotidiane di fornitura di servizi (Mitlin, 2008). Tuttavia risulta evidente che il contesto di partenza è di fondamentale importanza per comprendere la possibile risposta attiva e dei cittadini a una proposta dall'alto.

Infine, il fatto che la coproduzione sia così vicina al sapere locale e rimandi a un sistema di governo decentrato, fa sì che alcuni autori abbiano messo in guardia rispetto ad alcuni processi neo-localistici che potrebbero allontanarsi dai livelli nazionali della riforma di welfare e potrebbero produrre differenze anche evidenti nella qualità dei servizi secondo il contesto locali e aumentare le disuguaglianze.

In conclusione, la coproduzione risulta un processo estremamente interessante proprio per cogliere il dialogo (e le trasformazioni) in atto tra istituzioni e società civile. In questo senso, nel prossimo paragrafi proveremo a metterla alla prova nello studio dei casi , analizzando i processi di governance e gli strumenti di partnership proposti.

4_la coproduzione nei diversi contesti Europei

Negli ultimi anni il ruolo del terzo settore ha assunto sempre maggiormente un ruolo fondamentale nella produzione di welfare, mettendo in atto una trasformazione nella struttura di governance dei servizi sociali. La partnership pubblico-privata è diventata lo strumento di attuazione di molti servizi,

nella logica sussidiaria che ha contraddistinto le trasformazioni in atto. Definire la trasformazione dal welfare state al welfare mix solo nell'ottica della pluralizzazione degli attori, tuttavia, è una visione limitata. Una delle caratteristiche più innovative dell'evoluzione del welfare non è soltanto la partnership tra stato e terzo settore quanto il fatto che questa partnership può includere forme di partecipazione civica (Bode, 2006). In quest'ottica, 'the specificities of governance are strongly rooted in the political culture and configurations of social provision in each country' (Evers et al., 2005). Proprio in questa direzione procede la nostra analisi comparata: l'intenzione è di restituire i diversi contesti europei rispetto al coinvolgimento della società civile nella coproduzione di servizi di welfare, analizzando poi casi specifici per metterne alla prova gli strumenti di partnership e il ruolo delle istituzioni locali nel partecipare a questi processi.

Il modello di welfare mix ha cominciato ad essere implementato in alcuni Paesi Europei a partire già dalla seconda metà del XX secolo. In Gran Bretagna per esempio era pratica abbastanza comune la costruzione di partenariati pubblico-privato nell'ambito della previdenza sociale, delle prestazioni sanitarie (Giaino, 2002) e dei servizi sociali (Ascoli e Ranci, 2002). La letteratura mette in luce come le agenzie di volontariato partecipavano alla governance locale del welfare, talvolta fornendo servizi, più spesso esercitando un'influenza sui programmi e sui clienti. Così come in Germania e Francia la partecipazione di enti privati volontaristici e, in particolare in Francia, legati alla chiesa cattolica ha fatto sì che si sperimentasse un modello comunque dualistico, anche se lo Stato e la sua struttura capillare ha assunto in seguito un ruolo fortemente predominante. Diversamente il modello Mediterraneo ha risentito di un ruolo meno pervasivo dello Stato, e allo stesso tempo, la presenza di enti caritatevoli legati agli istituti religiosi, ha sopperito spesso ai servizi sociali, seppur con i limiti di **universalismo** che questo comporta.

A partire dagli anni Novanta la partecipazione di diversi attori nella produzione di servizi sociali diviene la consuetudine: Qualche anno più tardi anche la letteratura sulla co-production di servizi viene riscoperta e applicata in maniera differente secondo l'approccio al welfare state nazionale. Alcuni autori mostrano come la coproduzione sia poco applicata nei **welfare states ampi e solidi** (Löffler 2009) poiché l'elevata professionalizzazione e l'organizzazione gerarchica sarebbero infatti d'ostacolo alla sua implementazione. La presenza di un **Terzo Settore** organizzato sarebbe preconditione per la coproduzione poiché più vicine ai cittadini e in grado di attivare processi di empowerment. In verità non esiste ancora una organica letteratura sui benefici della partecipazione delle organizzazioni non profit nelle esperienze di coproduzione sebbene molti studiosi abbiano evidenziato le motivazioni per cui una organizzazione non profit costituirebbe un interlocutore ottimale per la pubblica amministrazione.

Il fenomeno della coproduction va dunque inquadrato **in relazione al sistema di welfare state** di un determinato contesto e va considerato che lo stesso può essere promosso come fattore di rinnovamento del sistema esistente. La fornitura di servizi sociali da parte del terzo settore consente di rompere quel "tetto di cristallo" (glass ceiling) riguardante la partecipazione dei cittadini, normalmente rilevato se i servizi sociali sono unicamente responsabilità pubblica o del privato for profit. Il **protagonismo del terzo settore**, nel contesto dei servizi sociali, può generare esperienze di grande valore, in grado di potenziare la coesione sociale di una comunità locale. La stessa pubblica amministrazione "potrebbe rafforzare la propria legittimazione di fronte ai cittadini attraverso la trasformazione del proprio ruolo. Si tratta quindi di un "cambio di prospettiva" che implica per il

settore pubblico meno burocrazia e più capacità di riconoscere gli altri protagonisti del welfare, di coordinarli, supportarli e valutarli". (Prandini 2006).

Come dicevamo quindi la coproduzione seguirà un percorso diverso secondo il sistema di welfare state e del ruolo e delle caratteristiche che il Terzo Settore ha assunto nel confronto con esso. In particolare il concetto di coproduzione ha assunto una portata incisiva nell'ambito dell'approccio liberale al welfare, in **Uk**, come dimostrano i numerosi studi e il proliferare di network di ricercatori e practitioner il cui scopo è di introdurre la coproduzione nei processi mainstream che guidano la riforma del welfare (personalizzazione utente-partnership pubblico privata). A partire dagli anni 2000, in Uk, la coproduzione è stata in particolare associata proprio all'approccio del person-centred planning (Sanderson 2007). In particolare l'approccio liberale vede la coproduzione come il processo in cui gli utenti contribuiscono a costruire un servizio sociale su due livelli semantici. Il primo attiene a principi quale **reciprocità e mutualità**, che si crea nello scambio relazionale tra utenti e professionisti: «co-produrre significa creare servizi pubblici tramite una relazione, reciproca e alla pari, tra i professionisti, le persone che usano i servizi, le loro famiglie e i loro vicini. Quando le attività sono co-prodotte in questo modo, sia i servizi sia i quartieri diventano agenti del cambiamento molto più efficaci» (Boyle e Harris 2009). Il secondo livello, quindi, è l'area dell'**efficacia** come risultato del processo coprodotto. Vi è una certa enfasi su questo secondo livello, il risultato della coproduzione è un servizio migliore e più efficace, e questo miglioramento è dato anche dalla capacità messa in campo dall'user, in relazione con il professionista e la struttura del welfare. Proprio per ripartire da questa *core economy*, la co-produzione si sviluppa incentivando l'impegno, le relazioni reciproche e le responsabilità mutuali tra professionisti, utenti e famiglia (nef 2008; Horne e Shirley 2009). E' interessante vedere che seppur nei discorsi intorno alla coproduzione il tema della mutualità e della reciprocità rimane intatto e si allarga alla famiglia e alle relazioni sociali dell'ambito di vita quotidiana, il tema dell'equità invece non viene toccato. In questa narrazione quindi sembrano muoversi le istituzioni pubbliche le associazioni no profit, anche se si rilevano casi di buone pratiche e di un forte coinvolgimento da parte dei cittadini. Tanto più che a partire degli anni 2000 la coproduzione è condivisa nei programmi del governo centrale, sostenuta sia dai laburisti sia dai conservatori. In particolare in Scozia e in Galles sono state messe in atto politiche specifiche per promuovere la coproduzione sulla base di partenariati e di rete.

Il Regno Unito è stato il paese che ha adottato con più entusiasmo i principi del Public new Management. Tuttavia l'enfasi sull'efficacia e la performance hanno indebolito l'accento sulla democratizzazione dei servizi e l'interesse che, dal punto di vista della nostra ricerca, questi processi possono avere nell'ottica di una vera partecipazione da parte della società civile.

Molti sono gli studi sulla coproduzione nel modello di welfare nel Nord Europa. In particolare, sembra che questo processo venga utilizzato principalmente nei servizi per l'infanzia, come rivela il già citato studio di Pestaff. La coproduzione è stata studiata rispetto ai servizi per l'infanzia e al contributo dei genitori nel coprodurli, in particolare nella creazione di cooperative per gestire i nidi. Sono stati messi in campo molte esperienze simili, che vengono riconosciute come portatrici di migliori servizi. Tuttavia i Paesi del Nord Europa hanno un welfare state molto professionalizzato in cui l'intervento professionale offerto dai servizi viene considerato molto più importante rispetto alla partecipazione e alla coproduzione. Alcuni studiosi hanno rilevato che esiste un "glass ceiling" nella pubblica amministrazione che impedisce la partecipazione dei cittadini (Vamstad 2012). Inoltre. Il

fatto che il welfare state si sia sviluppato anche per favorire la partecipazione femminile al mondo del lavoro, in quest'ottica la coproduzione viene considerata contro produttiva. E in effetti gli esempi di coproduzione si sono sviluppati in campo di esperienze private, attraverso la fondazione di cooperative che sposano i principi della coproduzione. E' interessante rilevare come però l'interesse sulla coproduzione riguardi solo alcuni settori. Al contrario, nei settori come la cura delle persone anziane, la partecipazione dei cittadini e la coproduzione con i professionisti, che pure potrebbe avere risultati apprezzabili, è scoraggiata (Pestoff 2009). Pur in un quadro di offerta sociale molto vasto, come quello dei Paesi del Nord Europa, la centralizzazione dei servizi sociali pare frenare processi innovativi e trasformativi nella costruzione di nuove e più inclusive partnership.

Il modello corporativo di welfare vede una forte presenza dello Stato e allo stesso tempo un vivace mondo del Terzo settore. In Francia, per esempio, la narrativa in merito all'allargamento della democrazia sembra essere focalizzata piuttosto ai processi rappresentativi che a quelli partecipativi, anche se recentemente l'interesse verso questi ultimi sia aumentato. La ricerca sulla coproduzione sembra essere in parte frenata dal fatto che esista una forte separazione tra il concetto di partecipazione e invece il processo di messa in atto di servizi coprodotti, tradizionalmente afferente alla sfera del volontariato. In particolare nei settori dei servizi sociali altamente professionalizzati, come i servizi sanitari, o quelli in cui lo Stato definisce le sue priorità, come l'educazione vi è poco spazio per processi di coproduzione. Tuttavia in altri settori la coproduzione tra cittadini e professionisti è da lungo tempo praticata, in particolare nell'economia sociale. Anche se gli enti locali non giocano un ruolo di particolare rilievo nell'implementazione dei processi di coproduzione. Un esempio sono le associazioni ACEPP (Association des collectifs enfants parents professionnels) che incoraggiano i processi partecipativi e di coproduzione degli asili. Organizzazioni simili esistono anche in altri Paesi con welfare corporativo. Diverso è invece il ruolo dell'amministrazione comunale all'interno dei Centres Sociaux che favoriscono la collaborazione tra cittadini e professionisti per mettere in atto processi di sviluppo sociali (McMullin 2018) e che analizzeremo più avanti.

La cultura amministrativa e politica molto accentrata rappresenta il principale ostacolo alla coproduzione nei paesi con un welfare corporativo. La coproduzione infatti suppone un passaggio di potere ai cittadini che non sempre le strutture statali, siano esse decisionali o operative che siano, riescono a percepire come utili a rendere i servizi più efficaci e democratici. La macchina amministrativa centralizzata inoltre è poco incline alle trasformazioni locali disegnate con i cittadini, poiché è in contrasto con la nozione di Interesse Generale di cui lo Stato è garante e a quello dei servizi pubblici disegnati sul principio dell'uguaglianza.

Diversa è la situazione nei Paesi Bassi. I servizi sociali hanno fatto fronte a una grande riforma pubblica. In particolare è stato riconosciuto il ruolo dei cittadini nell'implementazione di alcuni servizi, come quelli della cura. La responsabilità dei servizi di cura è stata decentralizzata e confinata alle municipalità, inoltre il governo ha riconosciuto esplicitamente il ruolo fondamentale dei non professionisti, come i membri della famiglia, i volontari e i membri della comunità come coproduttori dei servizi sociali (Nederhand et Van Meerkerk, 2018). Attualmente le municipalità elaborano dei piani di cura con i professionisti e i badanti, i primi come partner e di supporto ai secondi, che concepiscono e mettono in atto il servizio. Tuttavia, l'implicazione della cittadinanza nei servizi di cura è considerata un mezzo per ridurre i costi e accrescere la qualità dei servizi. Mettendo più

specificatamente l'accento sulla responsabilità individuale, mentre meno importanza è data al potenziale democratico della coproduzione.

Per quel che riguarda il Paesi Mediterranei la credenza condivisa è che in questi Paesi la persistenza di sistemi forti di solidarietà informale abbia inibito i processi di coproduzione. Questa immagine offre un quadro netto, ma parzialmente superato: i paesi corporativi e mediterranei sono stati a lungo una «landa gelata» (Palier e Martin, 2008) ma hanno cominciato ad innovarsi nell'ultimo decenni; e in particolare quelli mediterranei non mancano di molte pratiche innovative – pur frammentarie, distribuite in modo diseguale e raramente messe a sistema (Kazepov, 2008). Tuttavia, rispetto ai Paesi Corporativi, il forte impatto della cultura familista e del sostegno delle reti parentali e la presenza di un welfare state più debole e meno capillare nel sostenere le famiglie, ha fatto sì che i Paesi Mediterranei avessero guadagnato un certo ritardo. Resta comunque molto evidente la disparità territoriale all'interno di ogni Paese: nei territori dell'Europa Mediterranea vengono rilevate esperienze molto innovative in alcune città, mentre altri territori, soprattutto le aree interne e non urbane, restano legati alla cultura familistica e clientelista delle relazioni, così da inibire lo sviluppo di capitale sociale e istituzionale indispensabile per la coproduzione. In questi ultimi contesti, il settore informale e autorganizzato è molto sviluppato, ma l'autorganizzazione si limita alla sfera familiare poiché i legami sociali fiduciosi sono spesso molto deboli. La cultura familistica che si inserisce nel processo di atomizzazione delle famiglie in cui stiamo assistendo negli ultimi anni indebolendo ulteriormente, oltre i legami deboli (Granovetter 1983) anche quelli legati alla famiglia allargata. Anche gli apparati amministrativi risentono di questa cultura, facendo registrare un ritardo notevole nei processi di coprogettazione e comenagement, dovuti anche alla scarsa fiducia che gli stessi cittadini ripongono nelle istituzioni. E' però vero che se nei Paesi Mediterranei la cultura della coproduzione e la costruzione di partnership con l'attore pubblico nella produzione di servizi sociali non è così pervasiva e strutturata, proprio in questi Paesi, in particolare in Italia e in Spagna, abbiamo rilevato le pratiche più innovative nella costruzione di partnership con l'attore pubblico. La società civile, anche in risposta alla crisi del 2008 ha risposto anche attraverso l'organizzazione di movimenti dal basso (movimenti per la casa, la rigenerazione urbana e sostenibile, la richiesta di spazi sociali e servizi....) che chiedevano nuove vie di cooperazione con le istituzioni locali, creando “new ways of bottom-linked practices with the hope of making a contribution to governance innovation”(Pradel-Miquel, Cano-Hila, Garcia Cabeza 2020). Il Terzo settore è spesso molto ricco e attivo.

Per quel che riguarda la sfera della coproduzione e dell'innovazione sociale, nei paesi dell'Est Europa “la debolezza della società civile, priva di organizzazioni e capacità autonome, è stato un severo ostacolo» (Bepa, 2010, pp. 10-11). Come già accennato sopra, la quarta categoria di welfare state, è molto disomogenea e presenta situazioni molto diverse. Tuttavia l'assenza di un vivace terzo settore, eredità delle economie centralizzate comuniste, sembra essere ancora una delle caratteristiche di questi paesi, pur con le dovute differenze. Alcuni autori (Diamandouros and Larrabee 2001), infatti, distinguono tra i Paesi dell'Europa centrale che prima della caduta del comunismo era già in un'epoca di “mature post-totalitarian” (per esempio Ungheria e Polonia) da quelli del Sud-Est tradizionalmente “totalitarian” (Romania e Bulgaria). In questi ultimi paesi, l'assenza di pluralismo e si è espressa in una società civile organizzata più debole, che si sta attualmente muovendo con difficoltà per stabilire il proprio ruolo all'interno di processi di partecipazione.

Il cambiamento culturale rispetto all'approccio top down della produzione dei servizi è in corso, anche a seguito dell'entrata nella Comunità Europea di questi Paesi e all'introduzione della programmazione delle politiche europee. Tuttavia manca comunque un sostegno a livello nazionale di questi processi e le istituzioni locali, in generale, manifestano un atteggiamento conservativo rispetto alla produzione dei servizi sociali e non sembrano ancora mature per sperimentarsi in processi innovativi anche se, anche attraverso la partecipazione di Progetti Europei, diverse esperienze positive sono state messe in atto. Questi cambiamenti, supportati comunque da una nuova concezione della partecipazione attiva soprattutto da parte della popolazione più giovane, sembrano essere promettenti per lo sviluppo di pratiche di coproduzione e in generale di innovazione sociale, per supportare il welfare state che, come rilevato nel primo paragrafo, in certi settori non riesce a soddisfare i bisogni della popolazione.

5_Esempi di servizi sociali prodotti attraverso la coprogettazione in Europa

Nei prossimi paragrafi abbiamo raccolto alcune esperienze di coproduzione analizzandole con livelli di approfondimento diverso. Un primo livello vuole riportare esempi di servizi sociali coprodotti in un'ottica di welfare di comunità e che possano rispondere alle problematiche emerse all'interno del progetto Bright. Il secondo livello cerca di andare un po' in profondità rispetto alla partnership, le relazioni sussidiarie e i modelli di applicazione della coproduzione analizzando due casi a Sheffield (Uk) e Lyon(France). In seguito, si analizzerà su un piano di governance e di politiche l'approccio alla coproduzione della città di Barcellona. In ultimo, proporremo lo strumento dei Patti di collaborazione in Italia, evidenziando l'innovazione rispetto agli altri casi di coproduzione.

5.1 La casa, la cura dei minori e l'accesso ai servizi: esempi di coproduzione dall'Europa

Dal progetto Bright emerge come i servizi sociali di cui maggiormente abbisognano le braccianti sono legate tendenzialmente a tre ambiti: la casa, la cura dei minori e l'accesso ai servizi. In questo paragrafo cercheremo di fare una breve rassegna di esempi di coproduzione con una particolare attenzione al tema delle **partnership, dei processi e delle relazioni con gli enti pubblici**, le associazioni e gli abitanti analizzandoli in un'ottica sussidiaria, cercando di inserirli nei **contesti di welfare** delineati sopra.

Il tema della casa, in un'ottica di coproduzione, è sicuramente quello più diffuso in Europa. Generalmente viene individuato nel **Collaborative Housing** e in tutte le esperienze di co-housing supportate dall'attore pubblico in cui gli abitanti possono essere promotori del progetto oppure semplicemnete utenti che però si attivano per fornire servizi autorganizzati (cura dei bambini, supporto e aiuto reciproco) per la comunità. Questi includono, ad esempio, cooperative edilizie condotte da residenti, cohousing e Community Land Trusts (CLT).Queste diverse forme abitative sono caratterizzate da alta gradi di partecipazione dei residenti che abbracciano l'ideazione, lo sviluppo e la gestione del progetto abitativo e l'instaurazione di relazioni reciproche, aiuto reciproco e solidarietà. Bisogna quindi differenziare i casi autorganizzati, da quelli invece coprodotti, seppur limitati ai diversi livelli di coproduzione. La coproduzione e la cogestione del co-housing è divenuta molto diffusa come politica per l'inclusione sociale e l'integrazione delle categorie più deboli. Si è quindi assistito a un modello top-down rispetto a una pratica che è nata soprattutto da parte degli

abitanti che condividono un simile progetto di vita. Portiamo come esempio di questo processo di coproduzione l'esperienza di un co-housing "The Startblok Project" in Amsterdam, che si propone di indurre processi di inclusione di giovani rifugiati. Nell'edificio, con stanze private e spazi comuni, sono ospitati infatti rifugiati e giovani residenti che insieme co-gestiscono i servizi e le attività interne degli spazi comuni (manutenzione, pulizia, attività ricreative e informative), supportati da un professionista esterno, legato ai servizi comunali. In questo caso, tuttavia, il servizio abitativo non viene coprodotto, quanto invece la gestione della vita interna ad esso, permettendo comunque un'ottima possibilità di integrazione e scambio ai rifugiati.



Partecipanti al progetto "The Startblok Project", nel giardino del cohousing in cui abitano.

Diverso il caso de La Borda, a Barcellona, che vede una coproduzione dal basso di un co-housing a partire dalla formazione di una cooperativa abitativa nell'ambito di una complessa storia di attivismo all'interno dello spazio CaBattlò. Alcuni abitanti hanno quindi fondato la **cooperativa ecologica di concessione d'uso (co) abitativa** La Borda. La **Borda** si trova su un terreno pubblico dedicato ad alloggi a prezzi accessibili per cittadini a basso reddito. La proprietà del fabbricato di nuova costruzione appartiene alla cooperativa edilizia senza fini di lucro, che concede il diritto di uso di ogni abitazione a ciascuna famiglia tramite contratto di cessione d'uso in cambio di una quota di ingresso e canone mensile. L'uso in locazione a lungo termine, la proprietà collettiva / cooperativa dell'immobile e la sua eventuale restituzione in mani pubbliche dopo la fine del contratto impediscono la possibile cessione delle abitazioni al mercato privato cancellando la sua dimensione "sociale". Nel caso di La Borda, lo Stato entra in questo schema fornendo il lotto, e garantendo il requisito di accessibilità economica degli alloggi e l'obiettivo della popolazione a basso reddito. La coproduzione dal basso del progetto, in questo caso non prevede solo il coinvolgimento attivo degli utenti nella cogestione e nella coproduzione delle attività del cohousing, ma anche la concezione e la coproduzione del progetto che parte dalla cooperazione di diversi attori sul territorio, legati a CanBatllò. La complessità del processo di coproduzione e la partnership con l'amministrazione

comunale in questo caso sono molto interessanti poiché la proposta è venuta dal basso e accolta e formalizzata dalle istituzioni, pur nell'ambito di un processo autogestito.

Esistono cataloghi e think tool che raccontano diverse esperienze di coproduzione. Soprattutto in UK dove le esperienze di coproduzione sono molto varie e la partecipazione degli utenti viene declinata in vari modi. In particolare i settori dove la coproduzione sembra funzionare molto bene sono gli ambiti dei servizi sanitari e quelli di cura: in questo senso spesso l'approccio resta legato alla fase di codesign e l'accento è messo sul miglioramento del servizio non tanto alla partecipazione e alla cittadinanza attiva. Inoltre, in questi settori, il dialogo e la coproduzione difficilmente ridisegna o implementa il servizio, ma lo migliora rispetto alle aspettative e ai bisogni degli utenti così come abbiamo visto per il welfare liberale.

Citiamo come esempio il programma **The Chronic Disease Self-Management (CDSM)** che è un programma di autogestione basato sulla comunità per le persone con una malattia cronica. L'approccio si basa su un processo partecipativo, un supporto reciproco e basato sulla comunità. Questo lo rende uno dei migliori esempi di come l'autogestione possa ottenere una coproduzione trasformativa. Le persone con malattie croniche sono coinvolte nella progettazione e nell'erogazione della formazione a tutti i livelli del programma. Come si vede però la relazione con l'ente pubblico e i professionisti di questo è tutt'altro che egualitaria e i ruoli e i processi di governance rimangono invariati, ma il codesign del servizio ha sicuramente il merito di migliorare la qualità del servizio (così come la narrazione della coproduzione in UK). (Nesta 2013)

In un'ottica anche di coproduzione vengono invece realizzati processi per il coinvolgimento dei genitori nella cura o nel supporto ai processi educativi e scolastici. **Families and Schools Together (FAST)** è un programma molto longevo che prevede il coinvolgimento delle famiglie, attraverso incontri di costruzione di comunità e incontri con professionisti ed educatori, per migliorare il livello educativo che possono trasmettere ai loro bambini e allo stesso tempo favoriscono la costruzione di legami inclusivi. In questo caso la coproduzione è vista nel coinvolgimento dei genitori, che formati, affiancano il lavoro degli educatori e dei professionisti a scuola riproponendo le strategie educative anche a casa o in ambito comunitario, costruendo relazioni con gli altri. (Nesta 2013)

Il sopracitato "glass ceiling" sembra invece impedire veri processi di coproduzione in Svezia e nei paesi del Nord, dove il sistema di welfare è molto centralizzato e gestito dallo Stato. Un ambito in cui però spesso la Svezia viene citata nel campo della coproduzione è il campo della **cura dei bambini e asili**. Lo stesso Pestoff ne parla in diversi articoli. Tuttavia sembra che i processi di coproduzione riguardino solo le cooperative di genitori che insieme creano un nuovo servizio per i loro bambini. La divisione tra scuole municipali e cooperative è molto forte e non esistono processi di collaborazione. I servizi comunali hanno una forte tradizione di professionalità in cui la partecipazione degli utenti non è consentita per interferire con il lavoro qualificato svolto da professionisti formati. Le cooperative hanno un'altra tradizione in cui la qualità del servizio si sviluppa in un dialogo tra utenti e personale mentre co-producono i servizi insieme. La prima tradizione è quella dominante nello stato sociale svedese, mentre la seconda è un'eccezione. La letteratura mostra che la qualità del servizio è migliore nell'assistenza all'infanzia della cooperativa di genitori. Tuttavia ci preme sottolineare come questo tipo di servizi esulino da un vero dialogo e rapporto con l'ente pubblico, producendo un servizio parallelo.

Nell'ambito dell'accesso ai servizi, un'interessante esperienza è il progetto **Neue Nachbarn Arnsberg (New Neighbors Arnsberg) in Germania**. E' un'iniziativa guidata da rifugiati che lavorano con i comuni tedeschi per co-sviluppare approcci innovativi all'integrazione, alla partecipazione e allo sviluppo urbano. Il progetto mira a promuovere i contatti tra i "nuovi" cittadini di Arnsberg, che arrivano come rifugiati, e i "vecchi" locali, che lavoreranno insieme su base volontaria per sviluppare servizi in collaborazione con l'amministrazione locale. I rifugiati aiutano loro stessi e i loro compagni rifugiati per stabilirsi di più rapidamente, per imparare il tedesco, conoscere la città d'arrivo e per trovare il proprio orientamento professionale. L'idea è stata proposta da un rifugiato siriano e il sindaco ha colto le potenzialità di un coinvolgimento attivo dei rifugiati nel poter disegnare meglio, e coprodurre, i servizi rivolti agli immigrati. Ha dunque messo a disposizione le risorse per il progetto (inizialmente composto da sei persone rifugiati volontari) per mantenere un contatto diretto tra comunità di rifugiati e l'amministrazione del comune di Arnsberg. Il sindaco ha messo a disposizione un piccolo ufficio all'interno del municipio. I rifugiati si mettevano a disposizione come mediatori per aiutare i nuovi arrivati a entrare in contatto con i diversi uffici e autorità; organizzano eventi per le comunità rifugiate per la comunità locale. D'altro canto il progetto ha ridotto anche l'onere amministrativo, per esempio attraverso il servizio di traduzione, e ha migliorato l'attivazione e l'inclusione all'interno della nuova società dei rifugiati (Salenga 2017).



Alcuni partecipanti al progetto

Il progetto ha vinto molti premi. In effetti, questo caso è innovativo, il servizio non viene integrato ma creato dal nuovo, non solo codisegnato con gli uffici del comune ma anche coprodotto dagli stessi rifugiati. Non ci è chiaro tuttavia quali siano gli accordi tra gli attori che producono, se vi

lavorano altre associazioni di supporto o se semplicemente il servizio sia supportato dal volontariato dei singoli rifugiati. Pare infatti che il progetto si sia realizzato soprattutto grazie alla visione innovativa dei singoli ma che non ci è noto se esistano delle routine di processo o degli accordi di partnership su cui formalizzare il progetto. Questo caso sarebbe sicuramente da approfondire, anche rispetto alle relazioni con il servizio pubblico accentrato, così come nel welfare corporativo.

2) Community regeneration a Sheffield (UK) e Centres sociaux a Lyon: gli enti del terzo settore come corpi intermedi tra stato e cittadini nei processi di coproduzione

A questo punto ci sembra interessante provare ad andare un po' più a fondo rispetto agli strumenti e le partnership. Prenderemo come base di questo paragrafo la ricerca di dottorato della ricercatrice Catlin MacMullin che analizza le pratiche di coproduzione in Sheffield e a Lyon, cercando di far emergere quali sono gli **strumenti usati, i tipi di partnership e i processi di coinvolgimento in un'ottica comparativa che vi riproponiamo**. Ci focalizzeremo quindi in particolare su due tipi diversi di attori che operano in Inghilterra e in Francia il cui obiettivo, tra gli altri, è quello di favorire processi di coproduzione di servizi. Nella ricerca non vengono esplicitati i progetti che questi enti supportano e implementano, ma genericamente si parla di iniziative di salute pubblica e sostegno all'occupazione, asilo nido e club giovanile, forum della comunità locale, attività per giovani e famiglie, supporto amministrativo e consulenza per gruppi di vicinato. Ci sembra importante rimarcare come queste iniziative si trovino a cavallo tra le politiche di rigenerazione urbana (e i programmi che le finanziano) e le politiche sociali legate alla costruzione di un nuovo welfare locale e di comunità.

La **tradizione amministrativa** ha un impatto importante rispetto alle logiche istituzionali, ma anche rispetto alle logiche di partnership tra soggetti del terzo settore e l'attore pubblico (Bevir et al., 2003). In UK lo Stato è visto come "arising from a contract among members of society" (Loughlin and Peters, 1997, p. 50), basato su relazioni e politiche definite come pluralistiche. Al contrario, storicamente, lo Stato Francese si è definito attraverso un processo di istituzionalizzazione, costruito in contrapposizione alla società civile, in contrasto con i valori privati. Il modello Napoleonico dimostra invece una forte preferenza per la burocratizzazione e la legalità dei processi decisionali, mentre la tradizione anglosassone prevede un'enfasi sulla negoziazione e i contratti, le partnership. In questo senso la cultura amministrativa pluralistica, sembra dare maggior importanza alle pratiche del quotidiano e ai processi della società civile. Almeno nella teoria, lo Stato è più aperto all'influenza della società civile e quindi alla coproduzione dei cittadini.

In Francia lo Stato è il centro della vita politica e in qualche modo la sua opposizione rispetto alla società civile, vista come portatrice di interessi particolari, è ancora oggi piuttosto forte. L'interesse generale è di competenza dello Stato, che deve in qualche modo garantirlo. In quest'ottica, la partecipazione attiva nella coproduzione di servizi e la creazione di partnership diventa meno fluida.

In UK in particolare si è molto discusso di New Public management. Come già visto, l'enfasi è posta sull'efficienza che una logica imprenditoriale può incrementare nei servizi pubblici, anche rispetto alla definizione delle partnership e gare di appalto. Al contrario questo approccio ha avuto poca risonanza in Francia (Cole e Jones, 2005; Rouban, 2008). Nonostante la trasformazione che ha preso

piede dagli anni Ottanta, in Francia il cambiamento non è stato trasformativo e si è adattato alla struttura statale centrica delle logiche amministrative. Come raccontano gli interlocutori delle interviste (Mc Mullin 2018), il terzo settore in Uk si relaziona all'attore pubblico attraverso **contratti di partnership e di finanziamento**, piuttosto che rispetto a politiche e leggi di governo. Il terzo settore generalmente viene espresso in Uk attraverso due diverse narrative: il primo legato alle organizzazioni caritatevoli e al volontariato tout court, il secondo invece legato alla mutualità e alla comunità (Taylor, 2004). Il secondo ha visto negli ultimi decenni sviluppare altri tipi di organizzazioni: le cooperative e le imprese sociali che prevedono un coinvolgimento delle comunità locali, degli utenti nei processi decisionali delle organizzazioni. Questo tipo di organizzazioni seguono quindi la logica della coproduzione, tuttavia nel Regno Unito è il primo tipo di terzo settore che domina la narrativa ufficiale pubblica. Il terzo settore viene riferito come "charity" o "voluntary and community".

Tuttavia, pur se la coproduzione viene utilizzata spesso con accezioni diverse, ci sembra rilevante che alcune associazioni intervistate da McMullin parlino in termini di partenariato declinando la definizione con Brandsen e Pestoff (2006): "One of the key enablers to successful cross-sectoral working is co-production, where equal partnerships between professionals, the VCF and the public are crucial to improving services." Il VCF è il Vicos-Charities Capability Fund, un organismo pubblico che "to enhance the governance and management capabilities of charities and Institutions of a Public Character (IPCs)" attraverso la proposta di diversi bandi di finanziamento. Tuttavia questo stato paritario non viene facilmente stabilito.

Come abbiamo visto il terzo settore in Uk entra in relazione con il settore pubblico attraverso i finanziamenti e bandi. La coproduzione viene inserita all'interno di quelli che sono i programmi Community Regeneration, che da un lato prevedono il miglioramento dell'ambiente di vita delle persone (alloggi, accesso ai servizi e ai trasporti) dall'altro si focalizzano a sostenere la costruzione della comunità. Le organizzazioni del terzo settore quindi si muovono in maniera autonoma, costruendo partnership e relazioni con gli enti pubblici e le altre associazioni a seconda dei fondi e del programma che riescono a vincere. Le associazioni e i processi di coproduzione **dipendono dunque dalla continuità dell'accesso ai finanziamenti pubblici**. La città di Sheffield a partire dagli anni 90 ha scelto di mettere a disposizione, in maniera continuativa, i fondi governativi per la rigenerazione in particolare su attività e servizi per la comunità. per questo motivo l'attività di coproduzione in Sheffield è stata intensa, a prescindere dagli effettivi risultati, perché gli organismi del terzo settore hanno avuto, al contrario di molte altre città in Uk, un accesso continuativo alle risorse e una relazione quindi stabile con l'ente locale e gli altri soggetti del territorio.

Tuttavia l'organizzazione delle alleanze e la governance dei processi di coproduzione non sono molto definite. Le organizzazioni che si occupano di rigenerazione della comunità sono costituite come enti di volontariato. I membri del consiglio sono visti più come consulenti e rappresentanti per dare voce a particolari gruppi di comunità, piuttosto che come i principali responsabili delle decisioni dell'organizzazione. Inoltre, a parte le regole direttamente legate a contratti, finanziamenti e programmi governativi non esistono regole o accordi formali rispetto ai processi di coproduzione di servizi. In questo senso, la logica comunitaria è più influente a Sheffield rispetto a Lione, secondo esempio presentato qui, dove l'insistenza sulla **formalità e la codificazione tende a fondersi con la logica dello stato**.

Nelle città francesi esistono degli spazi pubblici che offrono una serie di servizi sociali e attività nell'ottica della rigenerazione urbana e della costruzione di comunità: sono i Centres Sociaux. Nel sito vengono definite come "des structures de proximité qui animent le débat démocratique, accompagnent des mobilisations et des projets d'habitantes, et construisent de meilleures conditions de vie, aujourd'hui et pour demain. Ils proposent des activités sociales, éducatives, culturelles, familiales pour répondre aux besoins dans le territoire. Surtout, tout cela se construit et est porté par des habitantes". Questo tipo di enti sono disseminati in molte città e vengono indicate, da Mc Mullin, come spazi in cui la coproduzione dei servizi viene facilitata dagli operatori che vi lavorano. Le associazioni possono gestire un Centre Sociale attraverso una proposta e un piano di azione che deve essere approvato dal Caf (Caisse d'allocation familiale), divenendo così una struttura pubblica, in stretto contatto con gli enti locali e regionali. Per essere considerata un Centre Sociale, l'associazione deve aderire alla Carta federale dei centri sociali francesi. Ogni centro sociale deve anche sviluppare un "Piano sociale" pluriennale in collaborazione con gli abitanti del luogo, che specifica le priorità dell'associazione e i modi in cui l'organizzazione le inserirà azione in collaborazione con la popolazione locale e altre associazioni locali. Nella tesi la ricercatrice ha esplorato i processi di coinvolgimento dei cittadini mediati dal Centre social di Lione, dove attualmente ci sono 16 dei 2000 centres sociaux di tutta la Francia. Nonostante una certa partecipazione e consultazione, questo coinvolgimento delle popolazioni locali nella definizione degli indirizzi strategici dei centri sociali a Lione riflette l'importanza della logica della comunità nelle pratiche organizzative. Il Piano sociale formalizza la concezione delle proposte raccolte in maniera informale dagli abitanti e li struttura.

A Lione, la **codificazione delle pratiche** di coproduzione si estende anche alle regole interne, che sono manifestarsi nelle procedure di governance e nei "piani sociali" organizzativi. Al contrario in Sheffield, le uniche regole che sono state descritte come influenti erano quelle imposte **da contratti o sovvenzioni**, che possono creare conflitti tra Stato, la comunità e logiche di mercato per le organizzazioni che si impegnano in pratiche di coproduzione.

Tra le organizzazioni prese in esame (una quindicina), solo quattro degli esempi proposti chiaramente soddisfano la definizione di "**piena coproduzione cittadina e professionale**", dove entrambe cittadini e professionisti sono coinvolti nella progettazione o nel processo decisionale, nonché erogazione di un servizio o attualizzazione di un progetto. Questo rende evidente come alla retorica della coproduzione spesso non corrisponda una reale messa in pratica.

La ricerca ha comunque identificato **esempi convincenti di attività di co-produzione sia a Sheffield sia a Lione**. Questo ha screditato l'ipotesi iniziale che le culture politiche e amministrative della Francia sfavorirebbero le organizzazioni del terzo settore che intraprendono attività di coproduzione. In effetti, l'esistenza di un ethos di coproduzione profondamente radicato nei Centres Sociaux di Lione rivela un paradosso tra il tradizionale centralismo dello Stato francese e uno slancio verso l'interesse generale condiviso da tutti i cittadini. In qualche modo sembra che la **formalizzazione delle pratiche renda più efficace, attraverso partnership e routine procedurali e formali definite, i processi di coproduzione**. In questo processo, ci sembra fondamentale il ruolo degli enti del Terzo settore come "corpi intermedi" che agiscono da mediatori tra Stato e cittadini, nella coproduzione.

3) Barcellona: prove di governance per la coproduzione di welfare di comunità

Dagli esempi precedenti sembra interessante rilevare come la coproduzione dei servizi sociali sia spesso strettamente connessa all'interno delle logiche, dei programmi e delle politiche della rigenerazione urbana. Questo testimonia come il welfare di comunità stia diventando un ambito importante di interesse per l'innovazione dei servizi, che si realizza attraverso la partecipazione attiva degli abitanti, proprio a livello locale e comunitario. Ci sembra rilevare che il discorso della rigenerazione e dei beni comuni si interseca spesso nelle logiche della coproduzione dei servizi e welfare, in maniera più radicale, nei Paesi Mediterranei. In questo senso il caso di Barcellona è esemplare. Ci sembra interessante guardarlo sia dalla prospettiva della narrazione politica della coproduzione, degli strumenti per co-produrre i servizi **e infine rispetto al sistema di governance** che ha prodotto.

La società civile nella Comunità Autonoma di Catalogna è stata tradizionalmente partecipativa e intraprendente, come dimostrato dal gran numero di cooperative esistenti a Barcellona già dalla fine del XIX secolo. Già dai tempi della trasformazione e della definizione del "Sistema Barcellona", i responsabili delle politiche del dipartimento dei servizi sociali si sono posti l'obiettivo fondamentale di costruire un modello che fosse partecipativo. Negli ultimi anni la narrazione si è incentrata sui beni comuni e la comunità, come testimonia la lista politica al governo della città di Barcellona, Barcelona en Comú. Dal nostro punto di vista, all'interno di un discorso di partnership e alleanze tra società civile e ente pubblico, questo approccio testimonia un nuovo interesse ad alleanze ibride e partecipate, al di là della solita partnership pubblico-privata. L'idea centrale della strategia sul territorio è quella proprio di sostenere le attività, la cura dei beni comuni e i servizi coprodotti e cogestiti dai cittadini. Molta enfasi è data alla rigenerazione e quindi i servizi sociali sono in secondo piano a favore di forme di attivismo per il miglioramento della vita quotidiana del quartiere. Tuttavia non mancano i casi virtuosi anche a livello di welfare comunitario.

Questo approccio si ripercuote in maniera molto decisa sulla governance cittadina. Le direttive sono raccolte nel **Regolamento Speciale per il Patrimonio cittadino dei beni comuni**, in cui i principi principali sono l'attenzione al livello del quartiere, impatto sociale e costruzione di co-responsabilità nella gestione dei beni comuni, democrazia e partecipazione, cura nel valorizzare le proposte che vengono dal basso. Secondo questo statuto si propone un accordo che può formalizzare network informali e uso e gestione di spazi pubblici.

Il tema della **governance** quindi diventa di primo piano, diventa un sistema complesso che necessita di strutture secondarie che in quest'ottica devono mettere insieme sia il livello della società civile che quello istituzionale. In Spagna ne esistono di due tipi: i Centri civici che hanno una vocazione più culturale/artistica e i Casal de Barri che sperimentano forme di gestione a livello di quartiere. Queste strutture sono in relazione con gli uffici tecnici comunali che le coordinano e le mettono in relazione tra di loro, ma soprattutto con i diversi settori amministrativi. La coproduzione di servizi sociali, cui comunque viene data una certa enfasi nella narrazione politica, è sotto il Settore Diritti Sociali/Giustizia globale, in stretto contatto però con i settori di Azione comunitaria, cui si fa riferimento rispetto ai processi di innovazione democratica e attivazione della comunità (Subirat, 2016). Ancora una volta i corpi intermedi sono fondamentali nella logica della coproduzione e della partecipazione.

Uno degli strumenti che sembra aver influito particolarmente sul cambiamento del sistema locale del welfare nel senso della coproduzione, a livello di partnership, è il **Citizen's Agreement**. L'Accordo dei cittadini per una Barcellona inclusiva è il risultato del Piano municipale per l'inclusione sociale 2005-10 approvato a Barcellona nel marzo 2005. Questo piano ha fornito il quadro per le politiche municipali volte a prevenire l'esclusione sociale di individui e gruppi e la promozione della partecipazione. L'obiettivo finale del programma è una redistribuzione delle responsabilità nel settore dell'assistenza sociale a Barcellona attraverso un ampio accordo tra i rappresentanti dei principali attori sociali del settore. L'intenzione è creare un quadro strategico condiviso da tutte le entità partecipanti. Un totale di 235 enti di diversa natura hanno firmato l'Accordo con l'obiettivo di stabilire alleanze, generare sinergie, coordinare attività e trovare obiettivi condivisi con il Comune e tra di loro. È il risultato di un percorso che ha come obiettivo quello di generare una maggiore partecipazione nell'area del benessere sociale della città.

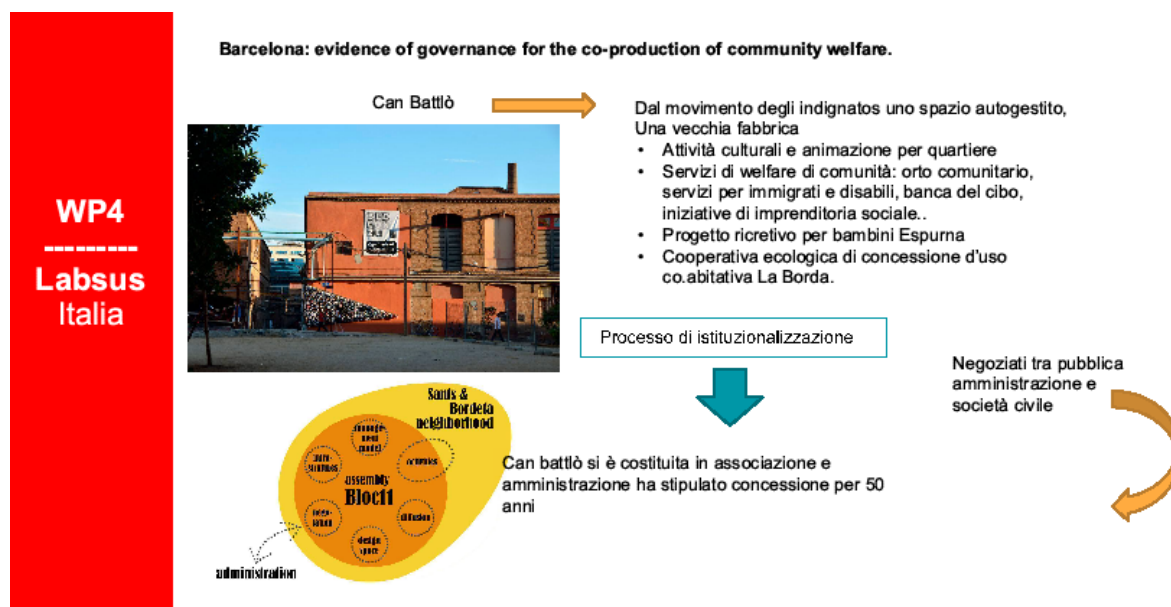
L'Accordo dei Cittadini ha avuto un impatto interessante sulla politica di assistenza sociale della città. Non solo ha consentito la condivisione di risorse e informazioni, ma ha anche cambiato le forme di governance. Le entità coinvolte si sentono stakeholder che hanno influenza sul benessere sociale. Ha portato alla partecipazione dei cittadini e delle organizzazioni sociali alle politiche di welfare attraverso diverse forme di deliberazione, azione e coproduzione. Il programma ha cambiato il sistema di assistenza sociale della città in vari modi. Ad esempio, le strutture dell'Accordo di cittadinanza rappresentano una nuova forma di co-governance, che influisce sul sistema di welfare complessivo, migliorando e facilitando anche le attività svolte da ciascuna delle entità partecipanti (Evers et al., 2014).

Come abbiamo evidenziato all'inizio la coproduzione dei servizi in Spagna viene maggiormente vista in un'ottica di rigenerazione urbana e beni comuni. Sono quindi meno diffusi i casi di coproduzione slegati da questi processi e dialoganti solo con settori specifici del welfare state. Molti invece sono i casi di **servizi sociali coprodotti intorno a processi di comunità**: costruzione di spazi comuni dove oltre ad attività culturali e di animazione vengono forniti anche servizi gestiti da associazioni e talvolta dai cittadini. Ci sembra interessante inserire anche questi casi nella nostra disanima.

Esiste infatti tutta una ricca esperienza rispetto ai servizi prodotti dal basso, soprattutto nell'ambito dei movimenti cittadini che si oppongono alla speculazione urbana in risposta alle sfide politiche e sociali poste dalla governance neoliberista e alla debolezza delle politiche pubbliche (Mitlin, 2018). Alcuni autori hanno parlato dell'innovazione sociale intesa come "Patrimonio storico" dei movimenti sociali (Moulaert et al. 2010), come prodotto di negoziati tra le organizzazioni della società civile e la pubblica amministrazione dopo un periodo di opposizione e mobilitazione collettiva. Cercando la soluzione ai bisogni insoddisfatti al di fuori e al di là delle soluzioni proposte da Stato e mercato, "attraverso azioni che mirano a fornire alternative alle persone modi per sopportare le difficoltà e le sfide quotidiane in tempi economici difficili "(Bosi, Zamboni, 2015), queste iniziative di base contribuiscono alla produzione di servizi pubblici per quartieri e città. In tal modo, contribuiscono alla trasformazione dei modelli di governance dei servizi statali (Moulaert et al. 2010). Difatti, pur essendo basate sull'auto-organizzazione, queste iniziative possono contribuire alla ridefinizione dei servizi, intrecciando "il pubblico" con il lotta per "i beni comuni".

Tra le numerose e diverse esperienze in questo senso, vorremmo citare l'esperienza di **Ca Batllò**, **spazio autogestito** dal 2009, nato dalla rivendicazione del movimento degli indignados degli spazi pubblici per il quartiere, in questo caso individuati in un'ampia struttura industriale che, nonostante dal Piano generale fosse individuata come spazi verdi e infrastrutture sociali, restava abbandonata. Inizialmente le attività erano soprattutto di tipo culturale o di animazione per il quartiere, ma l'esperienza di autogestione si consolidò al punto di arrivare a produrre servizi sociali, come un orto comunitario ad uso di immigrati e disabili, una banca del cibo, oltre che iniziative di imprenditoria sociale. Tra gli altri progetti, quelli legati alla casa e alla cura dei bambini sono il progetto sono sicuramente il **progetto ricreativo per bambini Espurna** e in particolare **la cooperativa ecologica di concessione d'uso (co) abitativa La Borda** (cf. paragrafo 5.1).

Recentemente Can Batllò sta sperimentando sempre più un processo di istituzionalizzazione. L'amministrazione ha riconosciuto il suo ruolo importante nell'implementazione di progetti. Can Batllò è diventata un'associazione a livello giuridico e in virtù di questo l'amministrazione ha stipulato la concessione di 50 anni di utilizzo di 13.000 metri quadrati di spazio della zona industriale. Nel 2018 Can Batllò ha pubblicato un rapporto speciale rispetto alla portata dei suoi servizi pubblici: nel 2017 un totale di quasi 70.000 ore di volontariato sono state messe a disposizione da 370 attivisti, organizzando più di 2.000 attività e coinvolgendo quasi 50.000 utenti (Can Batlló, 2018).



Come abbiamo visto la coproduzione nel contesto spagnolo viene concepita molto di più nell'ambito della rigenerazione urbana e nel welfare di comunità, anche se esiste una narrazione sulla coproduzione nell'ambito delle politiche governative che è però si differenzia dal modello nordico settato soprattutto sui singoli servizi. La coproduzione poi viene ampiamente pensata come processo dal basso. Tuttavia nel caso di processi partiti dal basso non esiste sempre collaborazione con l'ente pubblico e le strutture esistenti di welfare, **ne' esistono routine amministrativi o partenariati e alleanza tra i diversi attori che regolino questo tipo di coproduzione dal basso.** Ancora una volta il processo viene istituzionalizzato solo se l'amministrazione ne coglie la portata innovativa e l'impatto dello stesso sul territorio. Anche in questo caso il processo viene riconosciuto

dopo che si è compiuto all'interno dei confini dell'informale e come eccezione, piuttosto che come regola.

4_Italia: uno strumento inedito per la costruzione di alleanze tra cittadini, terzo settore e amministrazione comunale per la cura dei beni comuni e per la coproduzione di servizi sociali

In Italia le diversità territoriali sono molto marcate: la vivacità del terzo settore, seppur in generale abbastanza forte, varia molto così come l'efficacia della macchina amministrativa e la distribuzione dei servizi di welfare. In molti territori sono state rilevate pratiche di coproduzione interessanti. I casi non sono molti, poiché solo le amministrazioni più innovative e preparate così come gli enti sociali e gli organismi del terzo settore più dinamici riescono a portare avanti una cultura della coproduzione in un'ottica di continuità. La narrativa rispetto alla coproduzione non è particolarmente diffusa.

Allo stesso tempo, come in Spagna seppur in misura minore, negli ultimi decenni si sono sviluppati movimenti urbani in risposta alle direttive neoliberiste della città, che hanno prodotto culture urbane alternative. Sono stati quindi occupati spazi vuoti e forniti diversi servizi, oltre che attività culturali, a supporto di un welfare insufficiente, specie per gli invisibili (immigrati, homeless, sans papier.). Esperienze che testimoniano un attivismo importante ma ancora confinato nell'ambito dell'informale, dove è facile scivolare verso derive privatistiche pur cullando le migliori intenzioni.

Tuttavia l'esperienza Italiana si differenzia dalle altre, grazie all'introduzione nella Costituzione di un articolo rispetto al tema della sussidiarietà, avvenuta nel 2001, e che mette in valore l'importanza dell'approccio orizzontale di questo principio. Come abbiamo visto la sussidiarietà orizzontale è un principio di natura eminentemente "relazionale", volto a regolare i rapporti tra gli enti di governo territoriali e i cittadini, in vista del perseguimento di fini di pubblica utilità ovvero il così detto interesse generale, come si evince dalla lettura della disposizione di cui all'art. 118, co. 4, secondo la quale "Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà".

Inizialmente il principio non aveva strumenti per essere applicato nella vita amministrativa quotidiana. Da un processo di sperimentazione in collaborazione tra il Comune di Bologna e i giuristi di Labsus, il 22 febbraio del 2014, è nato il "Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e rigenerazione dei beni comuni urbani" o "regolamento sull'amministrazione condivisa". È un atto normativo avente ad oggetto la disciplina delle forme di collaborazione tra i cittadini e l'amministrazione (in particolare quella comunale) per la cura, la rigenerazione e la gestione condivisa dei beni comuni. Queste collaborazioni possono essere intraprese sia per iniziativa dei cittadini sia su sollecitazione dell'amministrazione, mediante la stipula dei "patti di collaborazione": un accordo tra i diversi attori, quindi tra cittadini in forma singola o associata e l'amministrazione comunale, secondo il quale si coprogetta insieme le azioni di cura di un bene comune, condividendo responsabilità e potere. In questo senso, si parla dunque di amministrazione condivisa quando si consente ai cittadini e all'amministrazione pubblica di svolgere su un piano paritario attività e servizi di interesse generale.

All'interno della nostra disamina, la coproduzione di servizi sociali può essere inserita anche in questo ambito, poiché le azioni di cura possono essere volte anche alla cogestione di uno spazio o di un servizio. Questo modello, chiamato amministrazione condivisa, si basa su relazioni di collaborazione o, meglio, di condivisione, che si ispirano a valori quali la fiducia reciproca; la pubblicità e trasparenza; la responsabilità; la prossimità e territorialità. Tutti temi che attraversano anche le narrazioni di coproduzione, e in particolare quelle del nord Europa.

L'amministrazione condivisa, quindi, vede la coprogettazione tra cittadini e attore pubblico come cuore dei processi di coproduzione e cogestione. In questo modo si contrappone idealmente al modello di amministrazione tradizionale, basato su rapporti verticalizzati. Tuttavia, nell'ambito dei rapporti tra i cittadini e l'ente pubblico, l'amministrazione condivisa non si sostituisce ad esso ma vi si affianca, riservandosi alcuni settori di applicazione. La storia, il funzionamento e l'applicazione di questo modello verranno approfondite nel Manuale, pubblicato sempre all'interno del progetto Bright (Rethinking Horizontal Subsidiarity in European Union, 2022). Tuttavia mi preme inserirlo in questa rassegna di casi per evidenziare come lo strumento presentato, gli accordi che vengono stipulati e la costruzione della governance degli attori siano diversi dalle altre esperienze di coproduzione.

In effetti quando un patto regola un servizio, come nel caso di Bright, i cittadini e gli enti del terzo settore non entrano all'interno della gerarchia e delle norme che regolano i servizi sociali (come in Francia), né rimangono in una relazione informale in cui partecipano alla coproduzione di un servizio (come in Uk), né hanno uno spazio di azione molto limitato (Svezia) o nel campo dell'informale fino al riconoscimento da parte dell'amministrazione (come nel caso di CanBattlo').

Quando si firma un patto di collaborazione tutti gli attori sono allo stesso livello, l'amministrazione, gli enti pubblici, gli organismi del terzo settore e i cittadini che decidono di prendervi parte. In Bright le donne braccianti porteranno direttamente la loro proposta, in dialogo con le politiche di welfare locali e definita attraverso un processo di formazione da parte dei Partner di Bright, direttamente al Comune. Insieme alle associazioni locali che hanno deciso di collaborare a disegnare e implementare il servizio, il comune e le donne definiranno un documento (Patto di collaborazione) in cui ognuno definirà i propri ruoli, le proprie disponibilità e azioni, le regole condivise da seguire, le risorse che possono essere messe a sistema per proporre il servizio per un tempo determinato definito insieme. Un patto di collaborazione è concepito per partire dal basso e inserirsi nel contesto socio-istituzionale in maniera collaborativa. Generalmente sono i cittadini che individuano uno spazio da curare o un servizio da proporre e che si rivolgono all'amministrazione per concordare un patto. In questo senso i Patti di collaborazione, grazie all'applicazione del principio di sussidiarietà, propongono una vera rivoluzione nelle logiche di coproduzione perché permettendo di proporre la coproduzione di servizi, partendo realmente dai bisogni, grazie comunque a una coscienza civica e un attivismo maturo, all'interno di una cornice giuridica e amministrativa che li colloca all'interno della sfera del Pubblico. La presenza dell'amministrazione pubblica infatti è fondamentale anche per garantire la democrazia dei processi e la fruizione pubblica dei beni comuni.

Come best practice, vi proponiamo un patto che è stato alla base del progetto Bright. E' stato intitolato "La Buona Terra: legami di prossimità" ed è stato siglato a luglio del 2017 dal Comune di Adelfia (BA), da ActionAid Italia, da alcune donne braccianti, da diverse associazioni attive sul territorio e dalle due parrocchie del paese. Così come Bright, il Patto si è posto come obiettivo di

contribuire ai processi di inclusione sociale e riduzione delle condizioni di povertà delle donne impiegate in agricoltura attraverso la costruzione di servizi coprogettati e coprodotti. Nel caso di Adelfia, la coprogettazione ha portato alla coproduzione di un servizio di centro estivo che permettesse alle donne braccianti di lavorare durante la stagione estiva e all'estensione delle ore di apertura del nido comunale per venire incontro agli orari lavorativi delle braccianti.

Per permettere la realizzazione di questi servizi ogni firmatario ha sottoscritto nel Patto quali saranno i proprio compiti: la concessione di spazi per le attività, l'attivazione del centro estivo, realizzazione di laboratori. Ognuno secondo le proprie capacità di azione. In questo caso il comune di Adelfia si è impegnato a coordinare il Tavolo di co-progettazione; a garantire il trasporto dei partecipanti al campo estivo ;a fornire, per la durata del campo estivo co-gestito, la piscina trasportabile; a prevedere la sperimentazione dell'estensione delle ore di apertura del nido comunale alle 5 del mattino. Anche Le donne braccianti, con la contribuzione volontaria di una cifra pari a 10 euro settimanali per ogni iscrizione all'attività, assumono l'impegno alla costituzione di un fondo mutualistico quale forma di accantonamento per sostenersi vicendevolmente in caso di necessità, attraverso modalità partecipate e condivise di definizione degli obiettivi e gestione delle risorse.



Un momento del Campo estivo, servizio coprogettato insieme alle donne braccianti ad Adelfia

In questo caso, la coproduzione del servizio coinvolge tutti i livelli, non solo i professionisti e gli utenti. La stessa amministrazione comunale, certo agisce su un piano strategico per l'implementazione di un piano di politiche sociali, ma allo stesso tempo, attraverso lo strumento dei patti di collaborazioni, può favorire l'attivazione dal basso, centrata sui bisogni reali degli abitanti, firmando con questi ultimi un contratto che formalizza e rende completamente aperti e democratici i processi legati ai beni comuni.

Conclusioni

Nella nostra disamina abbiamo proposto, senza alcuna pretesa di costruire un quadro completo, un percorso tra i diversi contesti europei, nel campo della coproduzione, inserita nei diversi sistemi di welfare. Il focus del paper, all'interno del progetto Bright, è a coproduzione di servizi di welfare per comprendere la messa in campo di strumenti di partnership tra l'attore pubblico e quello privato.

Ciò che emerge è una sperimentazione in ambito dei servizi, limitata ad alcuni contesti Europei e in maniera particolare in ambito dei servizi sanitari. In quest'ambito ci sono esempi molto interessanti e costruzione di reti istituzionali che supportano i processi di coproduzione, soprattutto nel senso di partecipazione degli utenti alla modulazione del servizio di cui sono beneficiari con ottimi risultati e un obiettivo miglioramento del servizio soprattutto in Uk e nei paesi con il modello Nordico o Corporativo. Minore è la diffusione di questa pratica nei servizi sociali, anche se abbiamo rilevato casi interessanti in diversi Paesi Europei nei settori del welfare interessati dal progetto Bright.

A livello delle partnership e delle alleanze i processi di coproduzione hanno tendenzialmente un approccio top down e costruiscono una stretta alleanza tra utenti e operatori e professionisti del servizio sociale. In quest'ambito l'ente pubblico è rappresentato dal servizio sociale. L'amministrazione comunale non entra all'interno del partenariato. In paesi con il modello liberale, la coproduzione è una pratica che viene spesso invocata ma l'effettiva efficacia dei processi messi in campo non sempre viene riconosciuta. E spesso la coproduzione avviene più facilmente se il servizio viene fornito da enti del Terzo Settore.

Per quel che riguarda il modello Nordico, la strutturazione del welfare e la sua forte professionalizzazione fa sì che difficilmente processi di coproduzione vengano messi in atto. In effetti in Svezia, per esempio, i processi di coproduzione vengono proposti da enti del terzo settore. In questo senso non c'è una vera interazione e integrazione tra il settore del welfare e i processi coprodotti che, seppure riconosciuti come tali, non producono trasformazione nel settore pubblico. Anche qui quindi non esistono delle alleanze con l'ente pubblico. Particolare è la condizione dei Paesi dell'est Europeo, il cui sistema di welfare e il livello di dinamismo del terzo settore può essere molto diverso. Nei paesi come la Romania e la Bulgaria, la coproduzione è un ambito ancora poco esplorato, anche se ci sono stati dei tentativi all'interno della progettazione europea. Mentre in paesi come l'Estonia si sono rilevati casi più interessanti.

Anche i Paesi con welfare corporativo e mediterraneo tendono a non applicare, almeno per ora, coproduzione nei servizi sociali pubblici, se non in casi isolati particolarmente innovativi o limitati a piccole parti del servizio. Tuttavia esiste un campo in cui la coproduzione di servizi permette una sperimentazione più libera, svincolata dalla imponente struttura del welfare: la produzione di welfare di comunità all'interno di processi di rigenerazione urbana (presente comunque in tutta Europa, ma in maniera meno radicale). In questo campo abbiamo raccolto processi di sperimentazione e partnership a diversi livelli. Come abbiamo visto la Francia e il Regno Unito hanno predisposto enti del terzo settore che si presentano come corpi intermedi nel creare partnership e alleanze tra abitanti e amministrazione nella produzione di servizi di comunità coprodotti. La formalizzazione delle procedure, attraverso regolamenti, sembra quasi paradossalmente essere comunque più efficace nella produzione dei servizi, come sembra emergere dall'analisi comparata tra Uk e Francia.

I Paesi mediterranei, forse proprio in virtù di un settore informale storicamente più ampio, sembra abbiano un approccio più radicale rispetto alla coproduzione dei servizi comunitari. Non a caso il tema dei Beni Comuni in questi Paesi è molto forte. Barcellona ha messo in atto strategie e politiche più ampie per incentivare la costruzione di partnership tra attori del terzo settore in un'ottica sussidiaria e di coinvolgimento dal basso (citizen's Agreement), mentre ha accolto e formalizzato con accordi di partnership ad hoc esperienze di movimenti dal basso che, all'interno di spazi occupati, coproducono con i cittadini servizi di welfare comunitario. Infine l'Italia ha messo a punto uno strumento amministrativo che permette la coproduzione di servizi tra cittadini, enti del terzo settore e amministrazione comunale concertandone le regole e i ruoli su uno stesso livello. Quest'ultimo caso, tuttavia merita un'attenzione particolare a livello di partnership, poiché permette di realizzare attività e servizi proposti dai cittadini, attraverso una concertazione paritaria tra gli attori (applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale) e accoglie la partecipazione dal basso, emancipandola dai limiti dall'informale, legittimandola in un processo formale e posizionandola nella sfera pubblica sin dall'inizio. Assistiamo quindi un capovolgimento dell'approccio top down spesso usato nelle politiche di coproduzione: il Patto di collaborazione raccoglie le proposte e le risorse dal basso discutendole con l'attore pubblico e mantenendolo l'interno processo di percorsi formali, trasparenti e democratici.

Bibliografia

- Alford, J. (2014) The multiple facets of co-production: building on the work of Elinor Ostrom. *Public Management Review* 16(3): 299–316.
- Andreotti A., Mingione E. e Polizzi, E. (2011). *Local welfare systems: a challenge for social cohesion*. Available on-line: http://www.socialpolis.eu/uploads/tx_sp/EF01_Paper.pdf
- Arena G. (2005) Il principio di sussidiarietà orizzontale nell'art. 118 u.c. della Costituzione, in Studi in onore di Giorgio Berti, *Napoli, Jovene, 2005, p. 179-221*;
- Asara, V. (2019) The Redefinition and Co-Production of Public Services by Urban Movements. The Can Batlló Social Innovation in Barcelona. *Partecipazione e Conflitto (PACO)*. 12 (2), 539-565
- Ascoli, U. e Ranci C. (2002). *Dilemmas of the Welfare Mix: The new structure of welfare in an era of privatization*. New York- London: Kluwer Academic/Plenum.
- Bacci M., Errera G. (2001) *Intervista sulla demografia: sviluppo, stato sociale, migrazioni, globalizzazione e politica*, Etas, Milano
- Bepa - Bureau of European Policy Advisors (2010), *Empowering People, Driving Change*, Commissione europea, Bruxelles.
- Bode I., (2006) *Disorganized welfare mixes: voluntary agencies and new governance regimes in Western Europe* *Journal of European Social Policy* 0958-9287; Vol 16(4): 346–359; 068273 SAGE Publications, London
- Bohle, D., Radice, H., Shields, S. (2007) State, capital, labour: the political economy of capitalist diversity in Eastern Europe in *Introduction, Competition and Change* 11(2): 81–88
- Brandsen T., Pestoff V. (2008), *Coproduction, the third sector and the delivery of public services*. An introduction, in Pestoff V., Brandsen T. (a cura di), *Coproduction. The Third Sector & the Delivery of Public Services*, Routledge, London
- Bosi, L., Zamponi, L. (2015). Direct social actions and economic crises: The relationship between forms of action and socio-economic context in Italy. In *Between Resilience and Resistance* [Special issue]. *Partecipazione e Conflitto*, 8, 367-391
- Ciaffi D., Giordano F.M. (2020), *Storia, percorsi e politiche di sussidiarietà- Le nuove prospettive in Italia e in Europa*, il Mulino, Roma
- Czischke Darinka (2018) *Integration through Collaborative Housing? Dutch Starters and Refugees Forming Self-Managing Communities in Amsterdam*, *Urban Planning*, n.3

- De Leonardis O., *In un diverso welfare. Sogni ed incubi*, Feltrinelli, Milano 1998.
- Donolo C. (a cura di), *Il futuro delle politiche pubbliche*, Bruno Mondadori Editori, Milano 2006.
- Donolo, C. (2007) *Sostenere lo sviluppo. Ragioni e speranze oltre la crescita*, Bruno Mondadori, Milano
- Esping-Anderson, G., Gallie, D., Hemerijck, A. & Myles, J. (2002). *Why we need a new welfare state*. New York: Oxford University Press.
- Ferrera M., *Le politiche sociali. L'Italia in prospettiva comparata*, Il Mulino, Bologna 2006
- Ferrera, M., Hemerijck, A. (2003). 'Recalibrating Europe's welfare regimes', *In* Zeitlin, J. &
- Trubek, D.M. (eds.) *Governing Work and Welfare in the New Economy. European and American Experiments*. Oxford: Oxford University Press, 88-128.
- Fung, A. (2003). 'Associations and Democracy: Between Theories, Hopes, and Realities', *Annual Review of Sociology*, 29, 515–39
- Hemerijck, A. (2012). 'When Changing Welfare States and the Eurocrisis Meet', *Sociologica*, 1/2012 on line: <http://www.sociologica.mulino.it>
- Kazepov, Y. (2008) 'The subsidiarisation of social policies: Actors, processes and impacts. Some reflections on the Italian case from a European perspective', *European Societies*, 10(2), 247–73.
- KAZEPOV, Y. (2010). *Rescaling social policies: Towards multilevel governance in Europe*. Surrey: Ashgate.
- Loeffler, E., Parrado, S., Bovaird, T., & van Ryzin, G. (2009). "If you want to go fast, walk alone. If you want to go far, walk together": *Citizens and the co-production of public services*. Report to the EU Presidency. Ministry of Finance, Budget and Public Services, Paris.
- McMullin, C. (2018). Co-production and community development in France. In T. Brandsen, T. Steen, & B. Verschuere (Eds.), *Co-production and co-creation: Engaging citizens in public service delivery* (pp. 208–210). Routledge.
- McMullin, C. (2019) *La coproduction des services publics : tour d'horizon d'un concept*, IGDPE Editions publications, n.2
- Mitlin, D. (2008) With and beyond the state – coproduction as a route to political influence, power, transformation for grassroots organisations. *Environment and Urbanization*. 20(2): 339–60.
- Moulaert, F., Martinelli, F., Swyngedouw, E. & Gonzalez, S. (2010). *Can Neighbourhoods Save the City? Community development and social innovation*. London and New York: Routledge.

Nussbaum M., Sen A. (1993), *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford

NESTA (2011). *Co-production Phase 2: Taking co-production to scale in services for patients with long term health conditions. Strategic partners—call for proposals*. London: NESTA.

Nederhand, M. J., V. Bekkers, and W. Voorberg (2016) “Self-Organization and the Role of Government: How and Why Does Self-Organization Evolve in the Shadow of Hierarchy?” *Public Management Review* 18 (7): 1063–1084.

Orlandini, M., Rago, S., Venturi, P., *Co-produzione. Ridisegnare i servizi di welfare*, Short paper 1/2014, AICCON

Osborne S.P. (2010), *Delivering Public Services: Time for a new theory?*, *Public management Review*, Vol. 12, n. 1, 1-10

Ostrom E. (1996), *Crossing the Great Divide: Coproduction, Synergy and Development*, *World Development*, vol. 24, n. 6, 1073 - 1087

(Edited by) Pradel-Miquel M., Cano-Hila A. and García Cabeza M.(2014), *Social Innovations for social cohesion. Transnational patterns and approaches from 20 European cities / edited by Adalbert Evers, Benjamin Ewert and Taco Brandsen (eds.) 2014*

Pestoff, V. (2006). *Citizens and co-production of welfare services: Childcare in eight European countries*.

Pestoff V. (2008), *Democratic Governance: co-production, the Third Sector and Citizen Participation in the Provision of Social Services*, paper presentato alla CINEFOGO Midterm Conference on European Citizenship— Challenges & Consequences, Roskilde University Center, Danimarca

Pestoff V., Brandsen T., Verschuere B. (eds.) (2012), *New Public Governance, the Third Sector and CoProduction*, Londra, Routledge

Pestoff V., Brandsen T, & B. Verschuere (2012), *New public governance, the third sector and co-production*. New York: Routledge.

Prandini R. (a cura di), *Buone pratiche e servizi innovativi per la famiglia*, Milano, FrancoAngeli, 2006, pp. 323-360

Ranci C. (2010). *Social vulnerability in Europe*. Hampshire: Palgrave Macmillan

Schubert, C., and H. Martens, 2005, “The Nordic Model: A Recipe for European Success?” EPC Working Paper No. 20

Sengoku, M. (2002). HOKKAIDO UNIVERSITY. Retrieved May 16, 2014, from Emerging Eastern European Welfare States- A Variant of the “European” Welfare Model? http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/coe21/publish/no2_ses/3-2_Sengoku.pdf

Sotiropoulos I, The Trajectory of Post-communist Welfare State Development: The Cases of Bulgaria and Romania social policy and administration, vol.37. n.6, pp 656.672

Subirats J. (2016), El Poder de lo proximo. La virtudes del municipalismo, Madrid, La Catarata.

Vamstad, J. (2012). Co-production and service quality: A new perspective for the Swedish welfare state. In V. Pestoff, T. Brandsen, & B. Verschuere (Eds.), *New public governance, the third sector and co-production*. New York: Routledge

Vargo, S. L., & Lusch, R. F. (2004). Evolving to a new dominant logic for marketing. *Journal of marketing*, 68 (1), 1-17

Wayne, S. (2015) Exploring institutional change, The contribution of coproduction to change institutions, IID, Working paper , London

Wilco Project (2014), Report Innovation Barcelona, Welfare innovation at the local level in favour of cohesion. <http://www.wilcoproject.eu/city-report-interplay-innovation-local-welfare-system-barcelona/>