



common PEOPLE

*Il valore pubblico
delle comunità intraprendenti*

*Analisi letteratura del progetto
"Il valore pubblico delle comunità intraprendenti"*

**Un'analisi sulla vulnerabilità territoriale e
impatto della pandemia**

aiccon
research center



WP2 - Analisi letteratura del progetto "Il valore pubblico delle comunità intraprendenti"

Un'analisi sulla vulnerabilità territoriale e impatto della pandemia



Report realizzato con il contributo del Ministero dell'Università e della Ricerca.
Decreto Direttoriale n. 291 del 7 marzo 2024 - Bando per la presentazione dei
progetti di ricerca in campo economico e sociale 2024 "Fondo per la ricerca in
campo economico e sociale" (Bando FRES 2).

CUP B63C25000580001

Indice

Introduzione	1
1. Obiettivi della ricerca e nota metodologica	3
2. Vulnerabilità territoriali in Italia: cosa è cambiato a seguito della pandemia da Covid-19	6
2.1 Il concetto di vulnerabilità nel contesto pandemico	
2.2 Una geografia del contagio sul territorio italiano	
2.3 L'impatto del Covid-19 sui divari territoriali	
2.4 L'impatto del Covid-19: un focus su anziani e giovani	
3. Innovazione sociale e impatto Covid-19	13
4. Neo-mutualismo e impatto Covid-19	16
Conclusioni	19

Introduzione

La pandemia da Covid-19 ha costituito un evento catalizzatore che ha portato in superficie fragilità sociali e territoriali preesistenti, rendendo manifeste le profonde disuguaglianze che caratterizzavano il tessuto sociale pre-pandemico. La letteratura internazionale ha da tempo evidenziato come le catastrofi non colpiscano tutti i soggetti allo stesso modo: la sensibilità al rischio, le capacità individuali e le disuguaglianze di accesso alle risorse penalizzano infatti determinati gruppi più di altri, rendendoli maggiormente vulnerabili. L'emergenza sanitaria ha quindi portato in superficie le fragilità preesistenti e richiesto risposte che tengano conto dei pericoli specifici e delle vulnerabilità territoriali. Il propagarsi del virus ha radicalmente mutato la stabilità della vita quotidiana e ha costretto i sistemi economici e di governo a fronteggiare una forte recessione e sfide securitarie senza precedenti (Nanetti, et al., 2020).

Prima della pandemia, i territori italiani mostravano già evidenti vulnerabilità strutturali nell'accesso ai servizi fondamentali, nella tenuta dei sistemi produttivi locali e nella capacità di risposta delle amministrazioni pubbliche. La crisi da Covid-19 ha funzionato da interfaccia tra la crisi ecologica e le fragilità territoriali nei servizi essenziali, facendo emergere vulnerabilità radicate nelle politiche degli ultimi quarant'anni. Tra le principali vulnerabilità territoriali figura il sistematico disinvestimento nella sanità territoriale: l'abbattimento della spesa sanitaria pubblica, il mancato rinnovo del personale e la predominanza del paradigma ospedaliero hanno penalizzato i presidi territoriali, rendendo molti contesti particolarmente esposti durante l'emergenza. Il decentramento dei poteri ha mostrato tutte le sue debolezze nella gestione territoriale della crisi, con l'assenza di istituzioni adeguate di ricomposizione tra Stato e Regioni, mentre i Comuni, responsabili dell'erogazione dei servizi, sono stati spesso esclusi dalle decisioni strategiche. Le vulnerabilità territoriali si manifestano anche attraverso forti divari nell'accesso al digitale, nei servizi della salute e nell'infrastrutturazione sociale, elementi che hanno toccato periferie, aree interne, campagne deindustrializzate e vaste aree del Sud. Nel sistema produttivo italiano, la polarizzazione tra PMI innovative e vulnerabili ha accentuato le fragilità territoriali: almeno un terzo del tessuto manifatturiero e terziario, privo di capacità di adattamento, ha amplificato gli effetti della crisi con conseguenze differenziate a seconda della specializzazione produttiva locale (Forum Disuguaglianze e Diversità, 2020).

Le vulnerabilità territoriali emergono con chiarezza anche nell'accesso ai servizi educativi e sanitari. Nel settore dell'istruzione, il Mezzogiorno continua a registrare una maggiore dispersione scolastica e performance inferiori che si ampliano nel corso degli studi, mentre le aree interne presentano strutture deboli con bassissime percentuali di tempo pieno e alto turn-over insegnanti. Nel settore sanitario, le aree interne mostrano tassi di ospedalizzazione inappropriati e tempi di attesa per le ambulanze che superano significativamente gli standard nazionali, elementi che configurano una fragilità strutturale durante le emergenze (Forum Disuguaglianze e Diversità, 2019). Il sistema di welfare italiano, fortemente ancorato al lavoro

e carente nelle forme universalistiche, rappresenta un'ulteriore dimensione critica delle vulnerabilità territoriali, escludendo una parte significativa della popolazione e costringendo la società civile a surrogare le funzioni pubbliche. L'azione dei cittadini per lo svolgimento di attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà, pur manifestatasi con forza durante la crisi, ha trovato scarsa corrispondenza nell'azione pubblica, non attrezzata a governare processi partecipativi. L'emergenza ha messo in evidenza la vulnerabilità dei territori nel garantire risposte innovative ai bisogni degli anziani fragili, richiedendo elementi d'innovazione nel welfare locale (Nanetti, et. al, 2020).

L'analisi delle vulnerabilità territoriali deve considerare le fragilità strutturali dei sistemi produttivi locali, le criticità nelle amministrazioni pubbliche e nei servizi sanitari, le carenze nell'infrastrutturazione sociale e digitale. Una larghissima quota di territori è caratterizzata da vulnerabilità che riducono la capacità di reagire agli shock, e l'impoverimento delle risorse territoriali amplifica ulteriormente queste difficoltà. Comprendere queste dinamiche territoriali è fondamentale per delineare politiche capaci di rafforzare le capacità di resilienza locale e promuovere uno sviluppo più equo e sostenibile (Forum Disuguaglianze e Diversità, 2020).

1. Obiettivi della ricerca e nota metodologica

Obiettivo della presente analisi della letteratura, che rientra tra le attività del WP2 del progetto “Il valore pubblico delle comunità intraprendenti”, è fornire una panoramica generale e introduttiva sul concetto di “vulnerabilità territoriale” al fine di comprendere in che modo queste siano state impattate e accentuate dalla pandemia da Covid-19, con particolare riferimento alle aree oggetto di indagine e con focus su anziani e giovani. La presente analisi anticipa la mappatura dei dati su scala nazionale e regionale pre e post pandemia che svolgerà Istat. Nel documento excel in allegato (Allegato 1) si riporta la lista dettagliata delle fonti reperite.

La ricerca delle fonti è stata svolta nel periodo dal 30/07/25 al 7/10/2025 ed è stata svolta nelle seguenti modalità.

Per quanto riguarda la ricerca di letteratura scientifica (principalmente articoli accademici, libri e atti di convegno), sono state ricercate fonti sulle piattaforme “Almastart” di UniBo (con autenticazione credenziali studenti) e “Google Scholar” (selezionando il filtro “qualsiasi articolo”¹). Per entrambe i database sono state utilizzate le combinazioni di parole: “vulnerabilità territoriali; impatto covid-19” – “vulnerabilità economiche; impatto covid-19” – “vulnerabilità sociali; impatto covid-19”.

Inoltre, in quanto la ricerca toccherà anche i temi dell’innovazione sociale e del neo-mutualismo, si è deciso di esplorare anche tali ambiti inserendo nella ricerca, sempre in entrambe le piattaforme, anche altre combinazioni di parole, tra cui: “innovazione sociale; covid-19” – “innovazione sociale; emergenza sanitaria” – “mutualismo; covid-19” – “mutualismo; emergenza sanitaria”.

Su entrambi i database si sono escluse le fonti più strettamente legate all’ambito clinico (es. sviluppo di particolari patologie legate al covid-19, strategie per garantire il confinamento, bioetica ecc.), alla dimensione delle discriminazioni (es. immigrazione, questioni di genere, conflitti intergenerazionali ecc.), agli approcci educativi in senso stretto e slegati completamente dal concetto di vulnerabilità territoriali, alla dimensione internazionale. Diverse fonti sono state escluse perché non erano “open access”.

Oltre alla letteratura prettamente scientifica, sono stati ricercati documenti governativi e rapporti di ricerca sui siti web di istituzioni/enti precedentemente selezionati. In particolare,

¹ Su Google Scholar, si è scelto di procedere con l’opzione “qualsiasi articolo” in quanto con la sola opzione “articoli scientifici” risultavano articoli poco pertinenti con i fini della ricerca. Tuttavia questa scelta non ha permesso di analizzare tutti i risultati (oltre 5.000), perciò, per ogni combinazione di parole chiave, si sono analizzati solo i 50 risultati in ordine di rilevanza. Sono stati esclusi gli articoli non pubblicati su riviste scientifiche/libri/atti di convegno.

sono state cercate fonti sul sito di Banca d'Italia², OECD³, CNEL (Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro)⁴, Dipartimento politiche per la coesione e per il sud (Presidenza Consiglio dei Ministri)⁵.

Successivamente si sono passati in rassegna i rapporti di ricerca sui siti web di alcuni enti precedentemente individuati tra cui Forum Disuguaglianze e Diversità⁶, Openpolis⁷, Percorsi di Secondo Welfare⁸ e Osservatorio sulle povertà della Caritas⁹.

Sono inoltre stati analizzati altri siti web tra cui quelli di Ministero del Lavoro, Ministero dell'Università e della Ricerca, Osservatorio Tiresia (Politecnico di Milano), Euricse, ma senza trovare pubblicazioni utili alla ricerca.

La ricerca ha sollevato alcune criticità. Quella maggiore è stata trovare fonti che non parlassero di argomenti specifici e particolarmente settoriali (es. didattica a distanza, ambito sanitario in senso stretto, ecc.), ma più a livello generale. Molta letteratura inoltre è stata pubblicata in periodi ristretti (in particolare nel 2021-2022) ed è prevalentemente concentrata sull'analisi delle aree d'Italia più colpite dal virus, in particolare dunque il Centro-Nord.

Diverse fonti, inoltre, sono focalizzate sul concetto di "geografia del contagio" e interpretano le vulnerabilità territoriali come "i luoghi" dove è potenziale un maggior contagio. Taluni articoli, inoltre, interpretano le "vulnerabilità" esclusivamente "sociali", dunque non necessariamente legate al territorio, come ad esempio le condizioni di alcune categorie fragili,

² Nella sezione "Pubblicazioni" > "Pubblicazioni per categoria" si sono analizzate le voci più pertinenti con gli obiettivi della ricerca.

- nella sezione "economie regionali" si è reperita la fonte "L'economia delle regioni italiane - Dinamiche recenti e aspetti strutturali" n. 23 (Allegato 1)

- nella sezione "interventi del Governatore" si è reperita la fonte "Eppur si muove: l'economia del Mezzogiorno dopo la crisi" n.24 (Allegato 1)

- nella sezione "collana seminari e convegni" si è reperita la fonte "Il divario Nord-Sud: sviluppo economico e intervento pubblico" n.25 (Allegato 1)

³ sito web www.oecd.org selezionando la sezione "countries and regions" si è selezionata la voce "Italy" e, ponendo filtro su anno da 2018-2025 si sono analizzati i risultati e selezionate le seguenti fonti, più rilevanti per la ricerca:

- OECD Economic Surveys: Italy 2024 (fonte n.26) (Allegato 1)

⁴ Su questo sito la ricerca è stata particolarmente difficoltosa, in quanto non era possibile effettuare una ricerca per parole chiave ma solo tramite "titolo" della fonte e non era possibile inserire un intervallo di date, ma solo una data esatta. Dunque si è proceduto ad analizzare la sezione "Studi, Indagini, Ricerche e Ordini del Giorno" e sono state selezionate le seguenti fonti, più rilevanti per la ricerca:

- Per un'Italia che cresca. Diversità, prossimità e generatività dei territori fra transizioni e disuguaglianze (fonte n. 27) (Allegato 1)

- Quaderni CNEL - Rapporto sullo studio e monitoraggio dell'impatto della pandemia da Covid-19 sui diversi settori economico-produttivi con un approccio di stress test (fonte n. 28) (Allegato 1)

⁵ Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne 2021-2027 (PSNAI) (fonte n. 29) (Allegato 1)

⁶ Nella sezione "documenti" (la struttura del sito non prevede una ricerca per parole chiave) sono state individuati le seguenti fonti:

- "Durante e dopo la crisi: per un mondo diverso" fonte n. 30 (Allegato 1)

- Patti Educativi Territoriali e percorsi abilitanti Un'Indagine Esplorativa fonte n. 31 (Allegato 1)

- 15 proposte per la giustizia sociale fonte n. 32 (Allegato 1)

⁷ Nella sezione "i nostri temi" > "povertà educativa" (la struttura del sito non prevede una ricerca per parole chiave) si accede ad un elenco di documenti elaborati dall'Osservatorio #conibambini, in collaborazione con l'impresa sociale "con i bambini".

Si sono selezionati i seguenti contributi:

- Le aree interne, tra spopolamento e carenza di servizi, fonte n. 33 (Allegato 1)

- L'impatto delle disuguaglianze sociali sulla dispersione dopo la pandemia, fonte n. 34 (Allegato 1)

- Quanto incide la povertà tra famiglie e bambini dopo l'emergenza Covid, fonte n. 35 (Allegato 1)

⁸ È stata analizzata la sezione "pubblicazioni" (la struttura del sito non prevede una ricerca per parole chiave) ed è stata individuata la seguente fonte:

- Platform Welfare. Nuove logiche per innovare i servizi locali, fonte n. 36 (Allegato 1)

⁹ nella sezione "area stampa > pubblicazioni > rapporto povertà" si sono scaricati:

- Oltre l'ostacolo - Rapporto 2021 su povertà ed esclusione sociale in Italia, fonte n. 37 (Allegato 1)

- Italia diseguale, ma non a causa della pandemia, fonte n. 38 (Allegato 1)

tra cui immigrati, anziani, donne vittime di violenza, persone senza fissa dimora, famiglie in povertà.

Infine, in particolare sulla parte di innovazione sociale, molti risultati emersi non erano pertinenti al tema, oppure toccavano solo un aspetto tra i due (innovazione sociale/impatto covid-19). Le combinazioni di parole inoltre, spesso restituivano circa gli stessi risultati; per questo motivo, per quanto riguarda la parte di definizione del concetto di innovazione sociale, si è fatto riferimento a fonti esterne alla ricerca sopra menzionata.

2. Vulnerabilità territoriali in Italia: cosa è cambiato a seguito della pandemia da Covid-19

2.1 Il concetto di vulnerabilità nel contesto pandemico

Al fine di indagare a fondo il concetto di vulnerabilità è utile innanzitutto approfondire l'etimologia della parola. In latino, non vi è un sostantivo corrispondente a “vulnerabilità”, occorre quindi confrontarsi con termini correlati, quali l'aggettivo *vulnerabilis*, il verbo *vulnerare* e il lemma *vulnus*. Questi vocaboli presentano una radice comune, cioè *vuln-*, che a sua volta rimanda alla radice indoeuropea **uel-*, la quale richiama il senso di ferire e scalfire o ancora strappare e incidere. A livello etimologico vi è dunque un rapporto tra vulnerabilità e ferita: vulnerabile è colui che è soggetto ai vulnera, cioè alle ferite non solo del corpo, ma anche di natura psicologica e morale (Marin, 2023).

Un soggetto, dunque, è vulnerabile anche quando non sta subendo determinati vulnera; la vulnerabilità rappresenta di fatto una caratteristica intrinseca della condizione umana, essendo che tutti gli esseri umani sono accumulati dall'esposizione alla ferita e alla potenziale possibilità di subire un danno. La vulnerabilità è una condizione comune e ineludibile, radicata nel fatto che la vita umana è essenzialmente sociale: come sottolineato da Mackenzie, Rogers e Dodds, siamo intrinsecamente esposti alle azioni altrui e dipendenti dalla cura e dal supporto reciproco (Marin, 2023). La vulnerabilità è dunque universale, come tratto essenziale degli esseri umani, ma la sua esperienza è particolare, legata ai momenti della vita individuale, ai diversi modi in cui si articolano le relazioni intersoggettive e al contesto; essa dipende sia dalle condizioni dell'ambiente fisico, sia dall'agire altrui, che può esporre alla possibilità di essere offesi, danneggiati o discriminati, ma anche riconosciuti, nutriti, sostenuti e protetti. In particolare, la cosiddetta “vulnerabilità situazionale” (Marin, 2023) evidenzia come essa non sia solo una caratteristica universale legata alla nostra corporeità e socialità, ma anche un fenomeno contingente, influenzato dalle condizioni politiche, economiche, culturali e sociali in cui si vive. Così, specifici individui o gruppi possono ritrovarsi in momenti o ambienti particolari in uno stato di fragilità aumentata, dovuta alla temporanea o prolungata incapacità di proteggersi.

Nel concreto, attraversare una pandemia è esperienza paradigmatica di come la vulnerabilità sia legata alle condizioni materiali ed ambientali e alle dinamiche sociali; la prevenzione del contagio dipende non solo dai comportamenti individuali e collettivi, ma anche dalla disponibilità e qualità dei servizi nel gestire cura, tracciamento, comunicazione pubblica e aiuti a chi è stato colpito dalla crisi (Sanfelici, et al., 2020). La pandemia ha così reso evidente che la promozione della salute individuale è indissolubilmente legata alla tutela della salute collettiva, sottolineando l'interdipendenza tra vulnerabilità e salute e rafforzando l'idea che entrambi i concetti vadano intesi come condizioni dinamiche e relazionali: la vulnerabilità è influenzata sia dai limiti umani intrinseci sia dal contesto socio-ambientale, mentre la salute

varia continuamente in base all'età, alle condizioni socio-economiche, alle esperienze personali e alle relazioni sociali (Marin, 2023).

2.2 Una geografia del contagio sul territorio italiano

Come anticipato nel par. 1, l'analisi della letteratura effettuata emergono varie sfaccettature del concetto di "vulnerabilità". In diversi articoli la vulnerabilità è interpretata come "possibilità di contagio", dunque strettamente legata al concetto di "geografia del contagio", ovvero il rapporto tra quantità teorica e numero di contagi effettivamente registrati. Tale rapporto permetterebbe di valutare la vulnerabilità dei luoghi, costituendo una base per la ricerca di quei fattori socio-territoriali che entrano in gioco nella diffusione del virus. In altre parole, la vulnerabilità è intesa in termini di interazione fra luoghi e persone. Su questo punto, vengono ripresi e citati diversi modelli¹⁰ (Meini, M., et al., 2023).

Le analisi condotte mostrano che numerose variabili socio-economiche e ambientali – tra cui apertura territoriale, mobilità, accessibilità e densità produttiva – risultano significativamente associate alla diffusione del Covid-19. Emerge così un elemento di riflessione rilevante: la pandemia ha in qualche modo sovvertito le tradizionali gerarchie territoriali che distinguono le aree forti da quelle deboli del Paese. Quei fattori che storicamente hanno rappresentato fonti di vantaggio competitivo si sono trasformati, paradossalmente, in elementi di vulnerabilità, creando condizioni favorevoli alla diffusione e alla propagazione del virus. Territori caratterizzati da apertura, dotazioni infrastrutturali avanzate, forte integrazione economica e alta concentrazione di imprese – tutti elementi che in circostanze normali ne garantirebbero competitività, attrattività e sviluppo – si sono rivelati, in questo contesto emergenziale di cui è difficile prevedere la fine, particolarmente esposti e fragili (Musolino, Rizzi, 2020).

Al contrario di quanto si possa pensare, infatti, anche le aree interne, generalmente percepite come più "immuni", sono state fortemente colpite in particolare durante la seconda e terza ondata. Come riportato sempre da Meini (2023), nell'articolo "La vulnerabilità dei luoghi nella pandemia da Covid-19. Un modello di analisi basato sull'interazione spaziale", in alcune zone delle aree interne (es. Molise) la situazione di perifericità incoraggia maggiormente il movimento delle persone nelle aree urbane, la relazionalità e, di conseguenza, porta a uno scarso auto-contenimento del contagio. Inoltre, in generale non sono da sottovalutare gli aspetti culturali che incentivano la diffusione del virus; ad esempio, questi territori sono contraddistinti da una tradizionale socialità di tipo familiare e comunitario che difficilmente viene interrotta.

Da tali evidenze deriva dunque che la densità abitativa, considerata isolatamente, non è sufficiente a spiegare la persistenza o l'espansione del contagio e non costituisce quindi, da sola, un indicatore affidabile delle dinamiche sociali che ne favoriscono la diffusione. Tali dinamiche dipendono piuttosto da una molteplicità di fattori, tra cui l'interdipendenza

¹⁰ es. Christaller, 1933; il modello del potenziale introdotto in Italia dalla geografia funzionalista (Zanetto, 1979)

derivante dalle forme di organizzazione sociale, dalle geografie del lavoro e dalla connettività infrastrutturale. È necessario quindi interpretare lo spazio urbano come risultato di molteplici interazioni estese che superano la tradizionale dicotomia centro-periferia, riconoscendo come l'intensità di alcune di queste interazioni – legate alle geografie del lavoro, ai flussi economici e alla mobilità fisica di fattori produttivi (merci e persone) – abbia rappresentato uno dei principali vettori di diffusione del virus (D'Angelo, Castelli, 2024).

2.3 L'impatto del Covid-19 sui divari territoriali

La pandemia da Covid-19 ha agito come un potente rivelatore e amplificatore delle disuguaglianze territoriali preesistenti in Italia, accentuando divari economici, sociali e infrastrutturali che affliggono il Paese da decenni. L'emergenza sanitaria non ha colpito in modo uniforme il territorio nazionale, ma ha seguito e rafforzato le linee di frattura già presenti tra aree urbane e interne, tra Nord e Sud, tra territori dotati di servizi adeguati e territori marginalizzati.

Subito prima della pandemia, nel 2019, il Forum Disuguaglianze Diversità presentava un rapporto contenente quindici proposte per la giustizia sociale, preceduto da un'analisi delle disuguaglianze in Italia che restituiva la fotografia di un paese profondamente squilibrato. L'indice di Gini¹¹ era tornato a valori simili agli anni Settanta, la quota di persone a rischio di povertà era in crescita e le disuguaglianze di genere e generazionali rimanevano marcate.

La crescita delle disuguaglianze aveva colpito prevalentemente le categorie più vulnerabili, mentre migliorava per i ceti già forti, con la ricchezza dei cinquecentomila adulti più ricchi d'Italia più che raddoppiata tra il 2006 e il 2016. Esistevano fortissime disparità, soprattutto territoriali, nell'accesso e nella qualità di servizi essenziali come istruzione, salute e mobilità, che acuiscono le disuguaglianze di riconoscimento, ossia la percezione della popolazione nelle aree marginalizzate di non vedere riconosciuti i propri bisogni e aspirazioni. Il mercato del lavoro mostrava dati altrettanto preoccupanti con quasi un milione di posti persi, penalizzando soprattutto lavoratori con contratto a termine, autonomi e giovani. Contemporaneamente, mentre aumentavano le persone in condizioni di povertà e disoccupazione, i ricchi vedevano crescere i loro patrimoni. Secondo Oxfam, in nove mesi i patrimoni dei mille miliardari più ricchi del mondo sono tornati ai livelli pre-pandemici, mentre per le persone più povere la ripresa potrebbe richiedere oltre dieci anni (Luongo, 2021).

La pandemia ha reso evidente come l'insicurezza esperita da chi vive in condizioni di precarietà economica e sociale si traduca facilmente nella certezza di non disporre di risorse per soddisfare i bisogni primari in caso di eventi critici familiari o collettivi. La precarietà è diventata una condizione sempre più diffusa coinvolgendo ampi strati della popolazione, e in seguito alla pandemia molte persone sono esposte non solo al rischio sanitario ma anche alla crisi sociale ed economica innescata dalle misure di contenimento del contagio, con la perdita del lavoro

¹¹ <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/wikiforum/indice-di-gini/>

e l'incertezza rispetto al futuro diventate la condizione quotidiana di milioni di individui (Sanfelici, 2020).

Tuttavia, la fase successiva alla pandemia ha mostrato segnali più incoraggianti. Nel 2023 l'occupazione ha continuato a crescere in ogni ripartizione, più intensamente nel Mezzogiorno, incentivata dagli sgravi contributivi e dai crescenti investimenti pubblici, mentre il tasso di disoccupazione è diminuito ovunque. I conti delle Amministrazioni locali sono migliorati e la spesa per investimenti ha accelerato, sostenuta in particolare dall'impiego nel Mezzogiorno dei fondi di coesione europei del ciclo di programmazione 2014-20 e dalla progressiva realizzazione dei progetti connessi con il PNRR, con la fase di forte espansione proseguita anche nei primi nove mesi del 2024.

Come riportato da Banca d'Italia (Panetta, 2024), tra il 2019 e il 2023 nel Sud Italia, il PIL è aumentato del 3,7%, contro il 3,3 nelle altre regioni; le esportazioni sono cresciute del 13%, 4 punti in più del Centro Nord. L'occupazione è salita del 3,5%, a fronte dell'1,5 nel resto del Paese. Il tasso di disoccupazione è sceso di 3,6 punti, il doppio che nelle regioni centro-settentrionali. Nel 2023 il valore aggiunto in Italia è cresciuto lievemente dopo la robusta ripresa del biennio successivo alla crisi pandemica, e nel Mezzogiorno il rallentamento è stato meno forte per effetto di una minore contrazione nell'industria e di una maggiore espansione nelle costruzioni e nel terziario.

2.4 L'impatto del Covid-19: un focus su anziani e giovani

La pandemia da Covid-19 ha rappresentato uno shock senza precedenti per l'intero tessuto sociale italiano, producendo conseguenze particolarmente severe su due categorie vulnerabili della popolazione: anziani e giovani. L'emergenza sanitaria ha agito come un potente amplificatore delle fragilità preesistenti, aggravando condizioni di deprivazione materiale ed educativa e generando nuove forme di esclusione sociale (Openpolis, 2022).

La popolazione anziana ha sperimentato durante la pandemia una drammatica combinazione di vulnerabilità sanitaria, isolamento sociale e carenza di servizi assistenziali. Gli anziani, già caratterizzati da una maggiore esposizione alle malattie croniche e da una minore autonomia, hanno subito le conseguenze più gravi dell'infezione da Covid-19, con la mortalità legata al virus che ha colpito in modo sproporzionato le fasce più anziane della popolazione, evidenziando le fragilità di un sistema sanitario territoriale inadeguato e non pronto all'emergenza. L'isolamento forzato durante i lockdown ha amplificato la solitudine degli anziani, interrompendo le reti di relazioni sociali e le routine quotidiane che rappresentavano elementi essenziali per il loro benessere psicofisico. Molti anziani che vivevano autonomamente si sono trovati in difficoltà nel reperire beni di prima necessità, ricevere cure mediche o beneficiare di assistenza domiciliare, mentre le strutture residenziali come le RSA sono divenute in numerosi casi luoghi di contagio e gli ospiti che sono sopravvissuti hanno vissuto mesi di completo isolamento dai propri familiari (Caritas, 2021).

La chiusura dei servizi diurni, la sospensione dell'assistenza domiciliare e la riduzione delle prestazioni territoriali hanno lasciato molti anziani privi del supporto necessario, costringendo le famiglie a gestire carichi di cura gravosi, spesso senza adeguati strumenti o competenze. La pandemia ha inoltre evidenziato la carenza strutturale di servizi di assistenza domiciliare integrata, che avrebbero potuto rappresentare un'alternativa più sicura e dignitosa rispetto al ricovero ospedaliero o al confinamento nelle RSA.

Per i giovani e i minori, la pandemia ha rappresentato un momento di rottura biografica dalle conseguenze potenzialmente durature. La sospensione prolungata delle attività scolastiche in presenza e l'introduzione della didattica a distanza hanno accentuato le disuguaglianze educative preesistenti, penalizzando in modo particolare i bambini e i ragazzi provenienti da contesti socioeconomici svantaggiati. La chiusura delle scuole per gran parte del 2020 e del 2021 ha di fatto bloccato quello che costituisce il principale strumento di mobilità sociale, alimentando forti disparità tra coloro che disponevano di dispositivi digitali adeguati e spazi idonei allo studio e coloro che, al contrario, vivevano in condizioni di deprivazione materiale. I dati mostrano che il 42% dei bambini e ragazzi vive in case sovraffollate, prive di spazi adeguati allo studio, mentre il 12,3% non dispone di un computer o di un tablet, e tra coloro che possedevano dispositivi digitali, il 57% doveva dividerli con altri membri della famiglia. La didattica a distanza ha evidenziato non solo carenze materiali, ma anche un deficit di competenze digitali, con solo il 30,2% dei ragazzi impegnati nella DAD che presentava competenze digitali alte, mentre il 23% aveva competenze basse o di base e il 3% non possedeva alcuna competenza (Longo, Maino, 2021). Durante il lockdown, molti ragazzi hanno abbandonato la scuola perché privi degli strumenti necessari per seguire le lezioni o per comprendere quanto veniva insegnato, e sebbene il supporto educativo fornito da istituzioni come la Caritas, attraverso la distribuzione di tablet e l'attivazione di spazi online per la didattica a distanza e i dopo-scuola, sia stato cruciale, non è risultato sufficiente a colmare tutte le lacune (Caritas, 2021). La pandemia ha aggravato la condizione di povertà minorile, già particolarmente elevata in Italia, con l'incidenza della povertà assoluta tra i minori che nel 2020 ha raggiunto il 13,5%, coinvolgendo quasi 1,4 milioni di bambini e ragazzi. Le famiglie con figli minori sono state tra le più colpite dalle conseguenze economiche della crisi, con l'incidenza della povertà assoluta che sale al 9,3% nelle famiglie con un solo figlio minore e raggiunge il 22,7% in quelle con tre o più figli. La perdita di lavoro dei genitori, in particolare delle madri impiegate in settori duramente colpiti dalle restrizioni come il commercio, la ristorazione e il turismo, ha ridotto drasticamente le risorse economiche disponibili per l'educazione e la crescita dei figli. Sul fronte occupazionale, i giovani hanno pagato un prezzo particolarmente alto, con il 55% degli occupati persi nel 2020 rappresentati da giovani tra i 15 e i 34 anni. I giovani, spesso impiegati con contratti precari, si sono trovati improvvisamente senza reddito e senza accesso agli ammortizzatori sociali, e nel 2021 il tasso di occupazione giovanile rimaneva ancora al di sotto dei livelli pre-pandemia (Caritas, 2021).

La pandemia ha agito come un potente rivelatore delle fragilità strutturali del sistema di welfare italiano. Per entrambe le categorie, l'emergenza sanitaria ha amplificato le disuguaglianze preesistenti, colpendo in modo particolare le persone già vulnerabili: anziani soli, senza reti familiari o con patologie croniche, bambini e ragazzi provenienti da famiglie

povere, numerose o di origine straniera. La risposta del terzo settore è stata fondamentale per tamponare le emergenze immediate, fornendo supporto materiale, psicologico e educativo a migliaia di famiglie in difficoltà, tuttavia la pandemia ha dimostrato che è necessario un ripensamento profondo delle politiche pubbliche, con investimenti strutturali nell'istruzione, nei servizi di cura territoriale, nell'assistenza domiciliare integrata e nelle misure di contrasto alla povertà.

Riferimenti bibliografici

- Balducci, A. (2020). I territori fragili di fronte al Covid. Scienze del Territorio, numero speciale "Abitare il territorio al tempo del Covid", 169-176.
- Banca d'Italia (2024). Il divario Nord-Sud: sviluppo economico e intervento pubblico. Presentazione dei risultati di un progetto di ricerca della Banca d'Italia. Collana "Seminari e convegni", n. 25
- Banca d'Italia (2024). Eppure si muove: l'economia del Mezzogiorno dopo la crisi. Intervento del Governatore Fabio Panetta. Atti convegno "Il polso dell'economia" il Mezzogiorno (Catania, 19 settembre 2024)
- Banca d'Italia (2024). L'economia delle regioni italiane. Dinamiche recenti e aspetti strutturali. Collana "Economie regionali", n. 22
- Bergamaschi, M. (2023). Sulla linea del fronte. Processi di impoverimento, Covid-19 e interventi nel sociale. In M. Castrignanò & T. Rimondi (a cura di), Bologna dopo la pandemia. Impatto territoriale e scenari futuri (pp. 40-67). Sociologia del Territorio, FrancoAngeli.
- Caritas (2021). Oltre l'ostacolo - Rapporto 2021 su povertà ed esclusione sociale in Italia.
- Caritas (2021). Italia diseguale, ma non a causa della pandemia https://archivio.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9439
- Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (2021). Rapporto sullo studio e monitoraggio dell'impatto della pandemia da Covid-19 sui diversi settori economico-produttivi con un approccio di stress test. Roma, maggio 2021
- Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (2022). Per una Italia che cresca. Diversità, prossimità e generatività dei territori fra transizioni e diseguaglianze. Quaderni del CNEL n. 18, dicembre 2022
- Curci, F., & Pasqui, G. (2022). Territori fragili e pandemia: una sfida per le culture del progetto. Territorio - Sezione Open Access, (97-Supplemento).
- D'Angelo, A., & Castelli, P. (2024). Decostruire immaginari: il disastro pandemico oltre la dicotomia centro-periferia. Tracce Urbane. Rivista Italiana Transdisciplinare Di Studi Urbani, 11(15).
- Dipartimento per le politiche di coesione e per il sud (2025). Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne 2021-2027 (PSNAI).
- Forum Disuguaglianze e Diversità. (2019). 15 proposte per la giustizia sociale. Roma: Forum Disuguaglianze e Diversità.
- Forum Disuguaglianze e Diversità. (2020). Durante e dopo la crisi: Per un mondo diverso. Perché, cosa, come, con chi [Report].

- Longo, F., & Maino F. (A cura di) (2021). Platform Welfare. Nuove logiche per innovare i servizi locali. Egea
- Maino, F. (2021), Il secondo welfare e la crisi pandemica, tra pubblico-privato e nazionale-locale, in Maino F. (a cura di), Il ritorno dello Stato sociale? Mercato, Terzo Settore e comunità oltre la pandemia. Quinto Rapporto sul secondo welfare in Italia 2021, Torino, Giappichelli, pp. 39-64.
- Marin, F. (2023). Vulnerabilità, salute e medicalizzazione della vita. Teoria, 43(1), 127-144.
- Meini, M., Di Felice G., Ptrella M., & Spinelli G. (2023). La vulnerabilità dei luoghi nella pandemia da Covid-19 : un modello di analisi basato sull'interazione spaziale. Rivista geografica italiana, 2023-03 (1), p.5-28
- Musolino, D., & Rizzi P. (2020). Covid-19 e territorio: un'analisi a scala provinciale. EyesReg, Giornale online dell' AISRE (Associazione italiana di scienze regionali), Volume 10 - Numero 3 - Maggio 2020
- Nanetti S., Monteduro G., Moscatelli M. (2020). Gli anziani fragili e l'emergenza COVID-19: elementi d'innovazione nel welfare locale. Rivista trimestrale di scienza dell'amministrazione, 2, 1-24
- OECD (2024). OECD Economic Surveys: Italy 2024. OECD Publishing, Paris
- Openpolis (2022). Quanto incide la povertà tra famiglie e bambini dopo l'emergenza Covid. <https://www.openpolis.it/quanto-incide-la-poverta-tra-famiglie-e-bambini-dopo-lemergenza-covid/>
- Openpolis (2023). Le aree interne, tra spopolamento e carenza di servizi. <https://www.openpolis.it/le-aree-interne-tra-spopolamento-e-carenza-di-servizi/>
- Openpolis (2023). L'impatto delle disuguaglianze sociali sulla dispersione dopo la pandemia. <https://www.openpolis.it/limpatto-delle-disuguaglianze-sociali-sulla-dispersione-dopo-la-pandemia/>
- Sanella A., De Simone G., & Donfrancesco D. (2021). L'impatto del Sars-Cov-2 in contesti vulnerabili. Salute e società, 2021, p.154-168, Franco Angeli
- Sanfelici, M., Mordegli, S., & Gui, L. (2020). Il servizio sociale nell'emergenza COVID-19 (Condivisione del sapere nel servizio sociale). FrancoAngeli.
- Scialdone, A., Marucci, M., & Porcarelli, C. (2022). Tra Child Guarantee e "Patti educativi di comunità". La rilevanza di approcci inclusivi basati su pratiche territoriali di contrasto alla povertà educativa minorile. Rivista Italiana di Educazione Familiare, 20(1), 87-100

3. Innovazione sociale e impatto Covid-19

Al fine di indagare e comprendere il nesso tra innovazione sociale e Covid-19, anche in questo caso, è utile iniziare fornendo una panoramica sul concetto di “innovazione sociale” che, negli anni, è stato indagato da diversi autori provenienti da diverse discipline, emergendo come risposta alle trasformazioni socioeconomiche e demografiche contemporanee, dalla globalizzazione alle crisi finanziarie, al cambiamento climatico fino ad arrivare alla pandemia da Covid-19. Sebbene la Commissione Europea (2013) la definisca un "quasi-concept" ancora privo di univoca elaborazione teorica, l'analisi della letteratura ha rintracciato le sue radici teoriche multidisciplinari. Le origini del concetto risalgono al pensiero sociologico della fine dell'Ottocento, dove autori come Ward e Ogburn hanno esplorato come l'invenzione tecnologica e sociale agiscano congiuntamente nel generare il cambiamento. Nel contesto della crisi finanziaria 2007-2009, Geoff Mulgan del NESTA ha intercettato l'esigenza di un cambio di paradigma, definendo le innovazioni sociali come "new ideas that work in meeting social goals [...]", ponendo l'accento sulla risoluzione di problemi sociali come obiettivo primario dei processi innovativi. Questa concezione si è integrata nel "Libro bianco sull'innovazione sociale" (Mulgan, 2010) come "nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che vanno incontro ai bisogni sociali e che creano nuove relazioni sociali". Agnès Hubert ha promosso il concetto come strumento strategico per il rilancio dello sviluppo economico e sociale in Europa 2020, enfatizzando il carattere "sociale" sia nei fini che nei mezzi. Il Bureau of European Policy Advisers ha adottato una definizione largamente condivisa: l'innovazione sociale è l'insieme di "nuove idee che contemporaneamente soddisfano esigenze sociali e creano nuove relazioni e collaborazioni", migliorando "la capacità della società di agire". Autori come Moulaert (2005-2009) hanno stabilito il nesso cruciale tra l'innovazione sociale e i modelli di sviluppo territoriale, rafforzando la solidarietà nelle relazioni sociali e costruendo nuove relazioni politiche basate sul territorio. Il concetto ha assunto quattro connotazioni principali nel suo sviluppo: la distinzione dall'innovazione orientata al profitto individuale nel contesto del non profit; il collegamento alle finalità sociali delle organizzazioni non profit; l'ampliamento dei confini verso la produzione del bene pubblico; infine, l'enfasi sul mutamento delle istituzioni sociali nel loro complesso, trascendendo i confini di attore e settore specifici (Stoppiello, et al., 2024).

La pandemia da Covid-19 ha rappresentato un momento di rottura senza precedenti per i sistemi urbani, economici e sociali globali. Tuttavia, proprio in questa crisi, l'innovazione sociale ha dimostrato il suo potenziale come meccanismo di resilienza cruciale per lo sviluppo locale e il recupero delle comunità. L'OECD (OECD, 2021) riconosce esplicitamente che la recente epidemia di Covid-19 ha messo in evidenza il potenziale dell'innovazione sociale non solo come risposta a problemi contingenti, ma come componente strutturale delle strategie di ripresa e della costruzione di futuri più sostenibili e inclusivi.

Inoltre, la pandemia ha stimolato processi di innovazione sociale anche per quanto riguarda le pratiche di consumo. L'emergenza sanitaria ha profondamente trasformato gli equilibri tra dimensione materiale e digitale nei consumi, modificando il rapporto con la domesticità e le relazioni di prossimità, includendo la solidarietà tra vicini, i rapporti con i negozi di vicinato e tra produttori e consumatori inseriti in circuiti di scambio a forte carattere locale. Durante il lockdown, in particolare, si sono innescate reazioni orientate alla solidarietà e alla sostenibilità, favorendo lo sviluppo di reti di consumo collaborativo, di scambio solidale e di

mutuo aiuto, configurandosi come pratiche resilienti e tattiche resistenti di fronte alle contraddizioni della società dei consumi (Bartoletti, et. al., 2022).

Questo momento di crisi ha accelerato la consapevolezza che le sfide complesse e interconnesse che i territori stanno affrontando richiedono soluzioni innovative e collaborative che vadano oltre i modelli tradizionali di intervento. Al di là della dimensione sanitaria, la pandemia ha rivelato come le nostre città siano costruite su modelli di sviluppo profondamente fragili e interdipendenti, dove l'interruzione di una dimensione provoca rapidamente l'effetto domino su molte altre (OECD, 2021).

In questo scenario di crisi, l'innovazione sociale è emersa come risposta autorganizzata dalle comunità. Durante i lockdown, gruppi di cittadini auto-organizzati hanno spontaneamente creato soluzioni a problemi immediati e urgenti: dall'organizzazione della spesa per gli anziani e le persone vulnerabili, al supporto comunitario per coloro che si trovavano in isolamento. Questi fenomeni di auto-organizzazione rappresentano esempi emblematici di come l'innovazione sociale possa emergere da necessità concrete e urgenti, coinvolgendo una molteplicità di attori in processi collaborativi e inclusivi. L'innovazione sociale si caratterizza proprio per questa capacità di originarsi localmente, di radicarsi nel contesto specifico di ciascun territorio con una significativa condivisione di conoscenza e partecipazione da attori diversi. A differenza delle soluzioni top-down tradizionali, l'innovazione sociale è essenzialmente collaborativa, riunendo una vasta gamma di attori che includono società civile, settori pubblico e privato, nonché reti locali. Le innovazioni sociali possono assumere forme diverse e includere nuovi servizi, nuovi processi di integrazione nel mercato del lavoro, nuove competenze, nuovi posti di lavoro e nuove forme di partecipazione che migliorano la posizione degli individui e la loro qualità della vita (OECD, 2021). L'OECD ha proposto un framework metodologico per analizzare e supportare ecosistemi di innovazione sociale a livello locale, articolato su tre pilastri fondamentali. Il primo pilastro riguarda le condizioni di contesto, che includono cultura e comportamenti locali, quadro normativo e regolamentare, istituzionalità, qualità della comunità di innovazione sociale e risorse disponibili. Durante la pandemia, questi elementi hanno determinato la capacità di aree diverse di sviluppare risposte innovative e resilienti alla crisi. Il secondo pilastro concerne le misure di implementazione politica che si sono rivelate cruciali nel supportare l'innovazione sociale emergente durante la crisi. Il terzo pilastro riguarda il monitoraggio della dinamica dei progressi, che permette di misurare e monitorare i risultati dell'innovazione sociale per adattare le politiche e identificare i fattori di successo, un aspetto essenziale nel contesto incerto della pandemia.

Nel contesto italiano specifico, l'innovazione sociale post-Covid ha trovato una forte espressione concreta nel riutilizzo di spazi pubblici abbandonati attraverso processi partecipati dal basso. La rigenerazione urbana post-Covid ha richiesto di coinvolgere le comunità nel processo decisionale, creando spazi e iniziative che rispondessero contemporaneamente a bisogni sociali, economici e ambientali. Esempi includono la riattivazione di spazi pubblici abbandonati per attività commerciali sostenibili, la creazione di orti urbani per la sicurezza alimentare comunitaria, e lo sviluppo di piattaforme partecipative per il coinvolgimento dei cittadini nella pianificazione urbana.

La pandemia ha messo in luce la necessità di riconfigurare le politiche urbane attorno al concetto di prossimità, supportando lo sviluppo di economie locali connesse e resilienti che cooperano per adattarsi ai cambiamenti urgenti imposti dalla pandemia. Questo rappresenta

una forma di innovazione sociale istituzionale, dove i governi locali riadattano le loro strategie di sviluppo per supportare gli attori economici locali e le comunità vulnerabili. Tale approccio place-based si rivela particolarmente cruciale in contesti polarizzati come quello italiano, dove le difficoltà derivanti dal contenimento del Covid-19 hanno aggravato preesistenti criticità legate a elevati tassi di disoccupazione assoluta e relativa, specialmente tra i giovani, le donne e i cittadini non europei (Figuredo, et. al, 2022).

Nonostante il riconoscimento crescente dell'importanza dell'innovazione sociale, permangono sfide significative che ne ostacolano la piena affermazione. A livello istituzionale, molte amministrazioni locali continuano a operare secondo paradigmi tradizionali, faticando a riconoscere la legittimità di quei processi ibridi in cui attori profit e no-profit collaborano insieme. L'assenza di cornici normative solide a livello nazionale genera incertezze che frenano lo sviluppo di questi percorsi innovativi.

La pandemia ha tuttavia accelerato una transizione culturale e istituzionale, spingendo verso il riconoscimento dell'innovazione sociale come componente strategica della ripresa. Le esperienze di auto-organizzazione civile emerse durante l'emergenza hanno rivelato la straordinaria capacità delle comunità di rispondere con rapidità e creatività alle crisi, dimostrando che l'innovazione sociale non costituisce un fenomeno passeggero, ma rappresenta una modalità strutturale per affrontare problemi complessi e interconnessi. Il Covid-19, manifestandosi come crisi profonda delle strutture urbane e sociali, ha paradossalmente creato le condizioni per l'emergenza di un nuovo paradigma di sviluppo fondato proprio sull'innovazione sociale. Attraverso processi collaborativi radicati nei territori e orientati all'inclusione e alla sostenibilità, l'innovazione sociale ha dimostrato di poter offrire risposte resilienti e inclusive alle sfide sollevate dalla pandemia. Le politiche pubbliche del periodo post-pandemico devono pertanto riconoscere e sostenere sistematicamente l'innovazione sociale, non più come intervento eccezionale, ma come componente strutturale delle strategie di ripresa urbana. Ciò richiede l'adozione di quadri normativi più inclusivi, il rafforzamento delle capacità istituzionali locali e l'allocatione di risorse significative verso ecosistemi di innovazione sociale radicati nel territorio.

Riferimenti bibliografici

- Bartoletti, R., Paltrinieri, R., & Parmiggiani, P. (2022). *Pratiche di consumo alla prova del COVID-19*. Collana Consumo, comunicazione, innovazione. FrancoAngeli
- Gallina, M.A. (2025). Verso nuove forme di welfare in Italia: tra sfide e innovazioni sociali. *The Lab's Quarterly*, XXVII, 0, 202.
- OECD (2021). *Building Local Ecosystems for Social Innovation. A Methodological Framework*. OECD Local Employment and Economic Development (LEED) Papers
- Stoppiello, S., Nicosia, M., Della Queva, S., Orsini, C., Caramaschi, M., Venturi, P. (2024). *Innovazione sociale e sviluppo locale. Dalle dimensioni del concetto all'analisi territoriale*. Collana I quaderni dell'economia civile, AICCON Research Centre

4. Neo-mutualismo e impatto Covid-19

L'emergenza sanitaria da Covid-19 ha avuto un significativo impatto sulle pratiche di mutualismo in Italia, con la mobilitazione di attori non istituzionali nel supporto ai soggetti più esposti alla povertà e all'isolamento sociale e il recupero di una dimensione di comunità in risposta alla disgregazione sociale prodotta dalla crisi, tendenza già affermata con la crisi economica del 2008 e a cui la pandemia ha dato ulteriore slancio (Simone, Coletti, 2023). Le realtà del territorio si sono messe a servizio dei nuovi bisogni conseguenti alla crisi attraverso pratiche di mutuo aiuto che vanno dalla distribuzione di strumenti di protezione personale al supporto alimentare, dalla fornitura di dispositivi elettronici per la didattica a distanza all'assistenza a fasce vulnerabili della popolazione (Simone, Coletti, 2023).

Dall'inizio della crisi pandemica si colgono segnali di neo-mutualismo come meccanismo sociale che in questi anni "sterilizzati" nella capacità di relazione riesce ad unire comportamenti individuali, rendendoli nuovamente protagonisti all'interno di soggetti collettivi. La rottura prodotta dal Coronavirus ha amplificato le contraddizioni di un modello di crescita basato sull'accelerazione estrattiva del valore e ha reso più concrete utopie legate a nuovi modelli di vita, facendo emergere attraverso l'esperienza di un "male comune" che cosa sia concretamente il "bene comune" e come questo passi dalla convergenza e responsabilità di tutti (Venturi, Zandonai, 2022).

L'impulso verso forme di cooperazione tende a riemergere dove più forte si avverte l'assenza di un sostegno adeguato da parte dei poteri pubblici, spingendo persone comuni a rispondere nelle loro comunità con modi innovativi per condividere risorse e sostenere i vicini più vulnerabili attraverso pratiche di reciproco aiuto che consentono di soddisfare i bisogni grazie alla condivisione (Serughetti, 2025).

Il caso di Roma dimostra il dinamismo dei processi in atto a livello di comunità, con reti locali di mutualismo impegnate nella distribuzione di pacchi alimentari, nel sostegno scolastico a distanza, nel contrasto al digital divide e nell'offerta di sostegno psicologico (Cellamare, 2022). Queste reti mutualistiche presentano aspetti molto innovativi: sono costituite da nodi diversificati quanto a status, culture e pratiche; sono caratterizzate da forte autorganizzazione e orizzontalità della governance; sono inclini al potenziamento digitale delle pratiche sul piano informativo, logistico-organizzativo e comunicativo; assumono posture conflittuali per richiamare le istituzioni ai loro doveri; intendono costruire un modello di società ed economia alternativi (Cellamare, 2022). Lungi dal compensare l'arretramento del pubblico nel garantire i diritti sociali fondamentali, queste reti tendono a promuovere un modello di welfare non sostitutivo delle responsabilità pubbliche e non assistenziale, dove la scelta di intervento è mutualistica e il modello è una società della cura fondata sulle relazioni e sulla cooperazione piuttosto che sull'individualismo (Cellamare, 2022).

Non è semplicemente un passaggio di testimone rispetto a soggetti che hanno perso la loro capacità autopropulsiva, e neanche un mero azzeramento per ripartire da un'"economia fondamentale", ma si tratta piuttosto di una rigenerazione trasformativa di alcuni segmenti dell'economia sociale e soprattutto di un utilizzo pragmatico di modelli e soluzioni provenienti sia dalla sfera pubblica sia dal mercato al fine di processare il principale elemento di valore e di complessità di quest'epoca: la diversità (Venturi, Zandonai, 2022). La crisi sanitaria ha costituito una spinta a coordinarsi, con un grandissimo fare rete tra realtà territoriali anche distanti per confrontarsi sugli strumenti e sostenersi reciprocamente, e le trasformazioni indotte sono sopravvissute al lockdown (Simone e Coletti, 2023).

Emergono aree di innovazione per il potenziamento delle pratiche mutualistiche, in particolare riguardo alla capacità di impiego del digitale: il potenziamento del mindset per progettare architetture digitali che valorizzino nuove forme di scambio; l'innovazione strutturale attraverso riorganizzazioni che riducono i livelli gerarchici e aumentano collaborazione e delega; il redesign dei servizi in ambienti phygital; la capacità di disegnare reti e piattaforme per organizzare il coinvolgimento della comunità. Le numerose esperienze emerse durante la pandemia nascono dalla collaborazione tra amministrazioni pubbliche locali e soggetti cooperativi, tra fablab e ospedali, tra sviluppatori di app e volontariato, tra piattaforme di e-learning e lavoratori disoccupati, tra famiglie e scuole, un incrocio definibile "fattore digital" (digital + local), elemento emergente capace di rilanciare un'alchimia fra produzione e consumo, fra luoghi e flussi, fra bisogni locali e soluzioni nate per scalare (Venturi, Zandonai, 2022).

Le esperienze mutualistiche attive durante la pandemia non sono nate dal nulla ma sono iniziative fortemente radicate nel panorama della società civile italiana, risultato di anni di riflessione e progettazione (Bosi e Zamponi, 2022). C'è continuità tra le iniziative di mutuo soccorso e ciò che attori collettivi all'interno del panorama dei movimenti sociali discutevano da tempo, avviate grazie a un background di "aree di movimento" che da anni producevano idee e pratiche di mutualismo e azione sociale diretta (Bosi e Zamponi, 2022).

Nel medio e lungo periodo gli impatti della pandemia rafforzeranno i processi di polarizzazione ed esclusione socio-spaziale e determineranno un'accelerazione nella digitalizzazione della società e dell'economia, da cui deriveranno nuovi modelli di sviluppo e governance territoriale (Cellamare, 2022). Tra l'imporsi di nuovi bisogni sociali e l'inevitabile riconfigurazione dei sistemi produttivi e politici, potrebbe rivelarsi determinante il ruolo della cooperazione sociale e del mutualismo a scala territoriale, prospettiva deducibile dall'aggravarsi della crisi del lavoro e delle economie locali combinata con la digitalizzazione e dall'inadeguatezza delle forme tradizionali di welfare (Cellamare, 2022). Le reti mutualistiche immaginano il rilancio del protagonismo delle comunità territoriali anche per rispondere ai nuovi bisogni attraverso la ricostruzione di sistemi produttivi inclusivi e tesi all'autosostenibilità locale, con il collegamento alle emergenti economie trasformative e solidali (Cellamare, 2022). La pandemia ha fornito stimoli per un rinnovamento del riconoscimento del ruolo del mutualismo nel supporto alle persone più vulnerabili, attraverso una nuova consapevolezza acquisita dai

cittadini e dalle istituzioni sulla centralità delle pratiche di mutuo aiuto e cooperazione dal basso (Simone e Coletti, 2023).

Riferimenti bibliografici

- Belliti, D. (2025). Dono, riconoscimento e reciprocità. Le alleanze possibili di volontariato e mutualismo. *Politica & Società, Periodico di filosofia politica e studi sociali*, 1/2025, pp. 75-95
- Bosi, L., & Zamponi, L. (2022). Solidarietà, mutualismo, resistenza: l'azione collettiva in Italia dalla crisi economica a quella pandemica. *La rivista delle politiche sociali*, vol.1, fascicolo 2022, p. 89-106
- Dipartimento di Ingegneria Civile Edile e Ambientale (DICEA) - Università degli Studi Roma "La Sapienza" e Associazione Fairwatch (a cura di) (2022). Reti di mutualismo e poli civici a Roma. Comune-info
- Serughetti, G. (2025). Mutualismo e democrazia: il ruolo del "capitale sociale", tra fiducia e conflitto. *Politica & Società, Periodico di filosofia politica e studi sociali*, 1/2025, pp. 29-48
- Simone, A., & Coletti R. (2023). Roma città solidale: il Covid-19 e la trasformazione dell'azione collettiva. *Annali del dipartimento di metodi e modelli per l'economia, il territorio e la finanza*. Roma: Sapienza Università editrice
- Venturi, P., Zandonai, F. (2022). Neo-mutualismo. Ridisegnare dal basso competitività e welfare. EGEA

Conclusioni

L'analisi della letteratura ha messo in evidenza come la pandemia da Covid-19 abbia rivelato e amplificato le vulnerabilità territoriali profondamente radicate nella struttura socioeconomica italiana, configurandosi come finestra d'osservazione privilegiata per comprendere la geografia della disuguaglianza nel Paese. Le vulnerabilità territoriali emergono come fenomeno multidimensionale risultante dall'interazione di fattori strutturali (salute, economia, istruzione, welfare, infrastrutture digitali) strettamente intrecciato con le condizioni socioeconomiche, le dotazioni infrastrutturali e la qualità della governance locale. I divari territoriali che caratterizzano il Paese, distinguendo non solo il Nord dal Sud ma anche le aree urbane da quelle interne marginalizzate, riflettono scelte politiche e allocative di decenni durante i quali gli investimenti pubblici nella sanità territoriale, nell'istruzione e nelle aree interne hanno subito una contrazione sistematica. L'impatto della pandemia sulle categorie vulnerabili, anziani e giovani in particolare, ha illuminato l'inadeguatezza strutturale del welfare italiano, determinando l'isolamento sociale e l'assenza di servizi territoriali integrati per gli anziani e la stratificazione delle disuguaglianze educative e occupazionali per i giovani. Tuttavia, la fase successiva alla pandemia ha registrato segnali di recupero nel Mezzogiorno, dove gli investimenti europei e il PNRR hanno sostenuto una crescita occupazionale superiore, suggerendo come orientamenti politici espliciti possano generare risultati positivi e replicabili.

Di fronte a questa configurazione di fragilità, l'innovazione sociale e il neo-mutualismo si sono manifestati non come mere risposte contingenti all'emergenza, bensì come modalità deliberative attraverso cui le comunità territoriali si riappropriano della capacità di generare soluzioni ai problemi di coesione sociale e resilienza locale. L'innovazione emersa durante la pandemia ha assunto prevalentemente la forma di processi di auto-organizzazione dal basso, reti di solidarietà diffuse e collaborazioni innovative tra attori eterogenei (società civile, imprese sociali, istituzioni locali) dimostrandosi capace di trasformare spazi pubblici in servizi di prossimità e riconfigurare le reti associative verso funzioni di welfare comunitario. Il neo-mutualismo, inteso come riattivazione di logiche di reciprocità e bene comune radicati nelle dimensioni territoriali, ha rappresentato il filo conduttore di queste esperienze, permettendo alle comunità di ritrovare forme di protagonismo civile nella gestione dei problemi comuni. Tuttavia, questi processi rimangono ancora insufficientemente riconosciuti e supportati dai quadri normativi nazionali e dagli assetti istituzionali tradizionali, che manifestano significative difficoltà nel governare processi ibridi e collaborativi e nel costruire forme di co-governance effettive. L'assenza di cornici normative solide, la carenza di risorse strutturali dedicate e l'incertezza sulla legittimità di forme organizzative ibride costituiscono ulteriori freni all'affermazione di questi paradigmi innovativi.

La ricerca successiva richiede di ripensare profondamente le strategie di sviluppo territoriale riconoscendo l'innovazione sociale, la partecipazione civile e il neo-mutualismo come componenti strutturali, e non marginali, delle politiche pubbliche.