

Il Fondo Sociale Europeo Plus post 2020: come valorizzare le lezioni dell'esperienza del Programma Active and Assisted Living

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | August 25, 2020



“L'avvenire è la porta. Il passato ne è la chiave” – Victor Hugo

La scarsa considerazione per la transizione demografica nell'ambito

del Fondo Sociale Europeo Plus 2021-2027

Come ricordavo nel [post del 10.08.2020](#), la pandemia di COVID-19, a livello di dibattito sulle politiche pubbliche, sta contribuendo a riportare al centro dell'attenzione l'importanza della prevenzione sanitaria e la necessità di tutelare maggiormente alcuni gruppi più fragili, *in primis* le persone più anziane.

A tale riguardo, già in quel post ricordavo che il fenomeno dell'invecchiamento della popolazione interessa in maniera sempre più evidente i Paesi europei e dovrebbe far riflettere maggiormente su:

- i mutamenti strutturali nella domanda dei servizi – di cura e non solo – che il fenomeno comporta;
- la necessità di rivedere le politiche socio-assistenziali a favore di una fascia della popolazione oggettivamente più fragile, sia a livello sanitario, sia in termini di rischi di emarginazione sociale.

Negli ultimi mesi si è discusso molto, purtroppo quasi esclusivamente con riferimento al montante complessivo di risorse finanziarie, del piano di ripresa europeo **Next Generation EU** (in merito al quale si vedano le Comunicazioni della Commissione COM(2020)442 e COM(2020)456). **Next Generation EU** è imperniato su tre Pilastri “strategici”: Europa verde, Europa digitale ed Europa più resiliente e su molteplici strumenti di finanziamento. Tali strumenti sono volti sia a contrastare, nel breve termine, gli effetti recessivi della pandemia di COVID-19, sia a delineare un nuovo “modello di sviluppo”, in cui i *driver* di sviluppo siano la transizione verde e la transizione digitale. Sarebbe stato opportuno che in questi documenti venissero riportati degli espliciti riferimenti ad una terza transizione, che condizionerà molto, negli anni a venire, i cambiamenti delle società europee, ossia la transizione demografica.



Immagine ex Pixabay

Per quanto concerne i possibili interventi coordinati a livello europeo per fronteggiare gli effetti della forte transizione demografica in atto, va evidenziato che tali interventi potrebbero essere finanziati in primo luogo dal Fondo Sociale Europeo.

Il “nuovo” **Fondo Sociale Europeo Plus 2021-2027 (FSE Plus)** se, da un lato, dedica maggiore attenzione all’integrazione fra servizi per l’impiego e servizi di sostegno all’inclusione sociale, dall’altra, invece, tralascia quasi completamente la centralità della questione demografica. La circostanza che non vengano adeguatamente considerati rischi e opportunità legate all’invecchiamento della popolazione nello strumento finanziario dell’UE che, nel nuovo periodo di programmazione 2021-2027, dovrà dare corso al “**Pilastro Europeo dei Diritti sociali**” lascia davvero basiti. [1] Questo, a maggior ragione, se si considera che nell’ambito del FSE Plus erano stati inseriti, inizialmente, anche i programmi del periodo 2014-2020 Occupazione e Innovazione sociale e Salute. [2]

Infatti, la vera questione centrale, quando si discute di mercato del lavoro e servizi integrati per il lavoro e la qualità sociale, dovrebbe essere proprio il forte invecchiamento della popolazione.

La domanda di servizi di cura sempre più differenziati da parte delle persone più anziane e la loro giusta richiesta di un supporto della collettività che renda autonoma e più dignitosa una fase della vita in cui si è più fragili, infatti, possono contribuire anche a sostenere, indirettamente, l'innovazione tecnologica e sociale e l'occupazione. L'aumento della domanda di servizi di cura alla persona e di servizi sanitari da parte delle persone più anziane, negli anni recenti, sta stimolando innovative applicazioni dell'ICT, dell'*Internet of Things* e della stessa "intelligenza artificiale", ossia di quelle che sono le traiettorie tecnologiche che, nella fase attuale, stanno aprendo nuovi mercati ad elevato valore aggiunto nell'economia mondiale (si parla ormai apertamente di "*silver economy*").

Nello scorcio finale del negoziato su FSE Plus, quindi, sarebbe opportuno fare una ulteriore riflessione su due aspetti strettamente collegati:

- come valorizzare le risorse del FSE 2014-2020 ancora da impegnare e quelle del FSE Plus 2021-2027 per rafforzare i sistemi sanitari pubblici (in particolare i servizi territoriali di tutela della salute), potenziarne la dotazione di apparecchiature e materiali sanitari avanzati ed assumere nuovo personale sanitario; [3]
- come la digitalizzazione dell'economia, se vuole essere davvero al servizio della società, dovrebbe essere indirizzata in primo luogo a soddisfare i bisogni di cura di una popolazione sempre più anziana.

Il Programma *Active and Assisted Living* al servizio dell'innovazione sociale e dello "*smart ageing*"

Il paradigma emergente "**innovazione sociale**", per il quale non sono facilmente individuabili i contorni puntuali, a mio

modesto avviso, si caratterizza principalmente per:

- l'applicazione di innovazioni tecnologiche finalizzata in primo luogo a risolvere problemi sociali vecchi e nuovi, con l'obiettivo ultimo di aumentare il *well-being* dei destinatari dei singoli progetti e della società nel suo complesso;
- l'attenzione posta sul contributo dei progetti di innovazione sociale all'aumento della capacità di agire degli individui, un aspetto che richiama nitidamente l'approccio di "sviluppo umano" di **Amartya Sen**, basato sui concetti basilari di *functionings* e *capabilities* degli individui. [4]

Il mio parere, alla luce di queste considerazioni, è che quantunque l'UE abbia varato uno strumento finanziario ad hoc per l'innovazione sociale nella programmazione 2014-2020 (il Programma-Quadro *Employment and Social Innovation – EaSI*, che sarà parte integrante del FSE Plus 2021-2027), lo strumento che, di fatto, ha sostenuto maggiormente l'innovazione sociale nel periodo 2014-2020 è il **Programma Active and Assisted Living** (che era stato lanciato nel 2008 come Iniziativa *Ambient and Assisted Living – AAL*). Pertanto, è dall'Iniziativa AAL che in sede di perfezionamento della normativa inerente a FSE Plus, si dovrebbero trarre delle lezioni dell'esperienza.

[Active and Assisted Living \(AAL\)](#), infatti, ha la missione di "migliorare la qualità della vita delle persone anziane, individuando nuove soluzioni ai loro problemi basate su dispositivi e nuovi servizi dell'*Information and Communication Technologies – ICT*". Lo slogan del Programma, infatti, è stato a lungo "*ICT for ageing well*" ed è stato recentemente modificato in "*Ageing well in a digital world*". [5]

In merito a *background* strategico e obiettivi di AAL va in primo luogo rimarcato che tale Programma si fonda proprio sulla considerazione che l'invecchiamento della popolazione è un fenomeno che può creare dei problemi sociali e nuove pressioni sul bilancio pubblico degli Stati (aumentano le spese sanitarie e quelle per i servizi socio-assistenziali),

ma può parimenti creare nuove opportunità di mercato, nuovi stimoli all'innovazione e alla creazione di impresa e, quindi, può creare indirettamente anche nuove fonti di entrata per i bilanci pubblici.

AAL, come anticipato sopra, sta contribuendo fortemente a sostenere l'innovazione, tecnologica e sociale, in Europa.

Questo grazie ad alcune caratteristiche peculiari di AAL, sempre richiamate nelle "*call for proposals*" annuali:

- i progetti ammessi a beneficio sono volti a contrastare problematiche tipiche della terza età (rischio di soffrire di malattie croniche, indebolimento progressivo, rischio di isolamento sociale) non in maniera difensiva/curativa, ma in maniera proattiva;

- le soluzioni proposte in risposta alle *call for proposals* (annuali) debbono saper combinare innovazione tecnologica e digitale con nuovi metodi per il contrasto di rischi e problemi delle persone più anziane (innovazione sociale);

- le *call for proposals* sono fortemente orientate a promuovere nuove opportunità di mercato. I progetti candidati devono dimostrare, infatti, che nel giro di 2-3 anni dal termine degli stessi i nuovi prodotti e i nuovi servizi per le persone anziane basati sull'ICT possono essere "portate sul mercato" ("*time-to-market perspective*" di 2-3 anni);

- le soluzioni proposte nei progetti devono essere informate al paradigma della "*user-driven innovation*", ossia devono essere caratterizzate da un forte coinvolgimento degli utilizzatori finali, dei loro familiari e anche di loro associazioni di rappresentanza;

- i progetti devono parimenti evidenziare una buona conoscenza del "*business case*" (fondamentalmente, il problema da risolvere) del *target group* e del prodotto/servizio innovativo proposto con il progetto,

- la cordata di soggetti proponenti deve includere almeno un partner industriale e una Piccola e Media Impresa (l'allegato 1 della **Decisione N. 554/2014** di approvazione della partecipazione dell'UE a tale Programma, inerente agli "obiettivi", specifica che esso "crea un ambiente propizio

alla partecipazione delle PMI"). [6]



Immagine ex Pixabay

[1] Il “nuovo” FSE Plus sarà lo strumento cardine per l’attuazione del c.d. **Pilastro Europeo dei Diritti sociali**, che è stato lanciato dalla UE nel 2017 per rafforzare la dimensione sociale del processo di integrazione comunitario. Esso si fonda su una strategia multidimensionale imperniata su 3 ambiti generali di intervento – (i) pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; (ii) condizioni di lavoro eque; (iii) protezione ed inclusione sociale – e 20 principi e diritti fondamentali.

Il Pilastro Europeo dei Diritti sociali è stato introdotto tramite due documenti giuridici di contenuto analogo:

- una Raccomandazione avanzata dalla Commissione Juncker in carica dal 2014 al 2019;
- una proposta di proclamazione congiunta del Parlamento Europeo, del Consiglio e della Commissione.

Le tre istituzioni cardine dell’UE hanno poi sottoscritto la proposta di proclamazione nel corso del “*Social Summit for Fair Jobs and Growth*” che si è tenuto a Göteborg nel novembre 2017.

[2] Con una decisione ampiamente opinabile, la Commissione, nella proposta regolamento iniziale contemplata nella Comunicazione COM (2018)382 del 30.05.2018, aveva inserito anche le linee di finanziamento del programma Salute 2014-2020 all'interno del Fondo Sociale Europeo Plus (un autentico "programma quadro"). Per fortuna, sulla base delle "lezioni dell'esperienza" della terribile crisi sanitaria che ha colpito un po' tutti i paesi europei a causa del COVID-19, la Commissione ha pensato bene di ridare il rango di programma autonomo al programma Salute. La Commissione, di riflesso, ha ritenuto opportuno riportare a una dimensione più tradizionale e ragionevole anche il Fondo Sociale Europeo Plus 2021-2027 e, quindi, di avanzare delle richieste di modifica alla proposta di regolamento iniziale che sono state recepite dal Consiglio Europeo straordinario del 17-21 luglio.

Per una presentazione sintetica del FSE Plus come emerge dalla Comunicazione della Commissione COM (2018)382 si rimanda a: **Bonetti A.** (2019), *Il Fondo Sociale Europeo nella programmazione 2021-2027*, Centro Studi FUNDS FOR REFORMS LAB; Factsheet 1/2019.

Sulle nuove proposte inerenti al FSE Plus si veda la Comunicazione della Commissione COM (2020)447; su quelle inerenti al programma Salute 2021-2027 si veda la Comunicazione della Commissione COM (2020)405.

Nel FSE Plus, pertanto, a meno di radicali cambiamenti che dovessero emergere nel periodo finale del negoziato sul bilancio pluriennale post 2020 e su struttura e contenuti di FSE Plus verranno fatti confluire:

- il Programma quadro per l'occupazione e l'innovazione sociale (indicato con l'acronimo *EaSI – Employment and Social Innovation*);
- il Fondo Sociale Europeo (FSE);
- l'Iniziativa europea a favore dell'occupazione giovanile (indicata con l'acronimo *YEI – Youth Employment Initiative*), in Italia più nota come 'Garanzia Giovani';
- il Fondo di aiuti europei agli indigenti (indicato con l'acronimo *FEAD – Fund for the European Aid to the most*

Deprived).

[3] In merito si veda il pregevole contributo "[ESIF4Health. Come i Fondi Strutturali e di Investimento Europei possono essere utilizzati per investire nel sistema sanitario](#)" delle società di consulenza t33 e Tech4Care.

[4] Si vedano, fra i tanti contributi dell'economista indiano: **Sen A.** (1985), *Well-being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984*, "The Journal of Philosophy" 82 (4); **Sen A.** (1999), *Development as Freedom*. New York, Anchor books.

[5] Negli anni recenti la Commissione ha attivato diverse Iniziative e linee di finanziamento volte a supportare il consolidamento della "dimensione ICT" della "*silver economy*", proprio per il fatto che è portatrice sia di innovazioni tecnologiche, sia di innovazioni sociali.

Nel rapporto [Growing the European silver economy](#) del 2015, la Commissione ha dedicato molta attenzione alla "dimensione ICT" della *silver economy* che è imperniata soprattutto sui seguenti ambiti applicativi:

- telemedicina;
- dispositivi *mobile* e *app* per basilari forme di auto-diagnosi per le persone più anziane e per attivare servizi di allarme (specialmente nel caso di anziani soli o affetti da patologie croniche);
- applicazioni dell'*Internet of Things* per la casa (domotica) particolarmente adatte per le esigenze delle persone più anziane;
- robot di servizio (piccoli robot che svolgono funzioni di servizio/supporto per le persone più anziane, specialmente se particolarmente deboli o aventi difficoltà nel muoversi autonomamente).

A tale riguardo va ricordata anche la Comunicazione COM (2020)14 "[Un'Europa sociale forte per transizioni giuste](#)" del 14.01.2020. In questa Comunicazione, infatti, viene richiamata la questione della transizione demografica e la Commissione assume l'impegno di pubblicare entro la fine dell'anno un Libro Verde sull'invecchiamento.

Tale Comunicazione, in pratica, avrebbe dovuto definire “la via da seguire in vista di un piano di azione per attuare il Pilastro Europeo dei Diritti sociali” (v. p. 4) e, infatti, riporta in allegato una autentica tabella di marcia per la Commissione. Sfortunatamente, la maledetta pandemia di COVID-19, che sta flagellando ormai il mondo intero, sta rallentando moltissimo il varo da parte della Commissione di nuove iniziative volte a rafforzare la dimensione sociale del mercato unico.

[6] Oltre all'**Iniziativa AAL** andrebbe tenuta in debita considerazione anche l'**Iniziativa *More Years Better Lives (MYBL)***, anch'essa fondata, sul piano giuridico, sull'art. 185 del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE). Sia **AAL**, sia **MYBL**, infatti, giuridicamente sono delle *Joint Programming Initiatives*, così definite, appunto perché sono dei programmi “congiunti” della Commissione Europea e degli Stati che aderiscono alle iniziative.