

I QUADERNI
DELLA FONDAZIONE
CASSA DI RISPARMIO
DI CUNEO

MARZO 2015

Alla prova della crisi

L'innovazione sociale
in provincia di Cuneo:
secondo rapporto

Q24



I QUADERNI DELLA FONDAZIONE
CASSA DI RISPARMIO DI CUNEO

La collana Quaderni della Fondazione CRC mette a disposizione i risultati delle ricerche socio economiche promosse dal Centro Studi per esplorare temi di interesse e di prospettiva per il territorio della provincia di Cuneo e per contribuire alla realizzazione e alla valutazione dell'attività propria della Fondazione.

A luglio 2011, con la pubblicazione del primo rapporto sull'innovazione sociale in provincia di Cuneo, fu inaugurato il restyling dei Quaderni. Oggi, a distanza di 4 anni e di 12 Quaderni pubblicati, mentre torniamo a fare il punto sull'innovazione sociale, rinnoviamo la copertina: un piccolo segnale per dire del nostro impegno a cogliere nuovi spunti, preservando la continuità di questa collana.

La presente ricerca è stata promossa e finanziata dalla Fondazione CRC e realizzata in collaborazione con l'Ires Piemonte.

Centro Studi Fondazione CRC: Elena Bottasso e Renato Lanzetti (coordinamento scientifico e redazionale).

Gruppo di ricerca: Luciano Abburà (coordinatore), Renato Congo, Luisa Donato, Gianfranco Marocchi, Maria Cristina Migliore, Carla Nanni.

Gli incontri e le attività di rilevazione sul campo si sono svolte in prevalenza tra febbraio e maggio del 2014 e la stesura del Rapporto di ricerca è stata conclusa alla fine di luglio del 2014. Riflette dunque lo stato delle conoscenze e dei giudizi riferibili a quel periodo.

Un ringraziamento particolare va a tutti gli interlocutori del territorio che si sono resi disponibili a fornire dati e informazioni, partecipare a incontri, proporre riflessioni e considerazioni che hanno contribuito alla realizzazione di questa ricerca.

MARZO 2015

Alla prova della crisi

L'innovazione sociale
in provincia di Cuneo:
secondo rapporto

Gruppo di lavoro:

Luciano Abburrà, Renato Cogno, Luisa Donato, Gianfranco Marocchi,
Maria Cristina Migliore, Carla Nanni



**FONDAZIONE
CASSA DI RISPARMIO
DI CUNEO**

CENTRO STUDI

© 2015 Fondazione CRC
Via Roma 17 – 12100 Cuneo – Italia
www.fondazionecrc.it

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.fondazionecrc.it
È vietata la riproduzione dei testi, anche parziale, senza autorizzazione

Progetto grafico e impaginazione: Bosio.Associati – Savigliano
Stampa: Tipolito Europa – Cuneo

Chiuso in tipografia a marzo 2015



Indice

p. 8	Presentazione
10	Abstract
13	Introduzione

Parte prima – Il contesto

17	1. Innovazione sociale: che cosa è cambiato in questi ultimi anni
17	1.1 L'innovazione sociale al centro del dibattito
20	1.2 L'innovazione sociale nelle politiche comunitarie
20	1.2.1 Un po' di storia
22	1.2.2 Che cosa si intende per innovazione sociale nelle politiche europee
24	1.2.3 Innovazione sociale, rischi e possibili fraintendimenti
25	1.3 L'innovazione sociale nelle politiche pubbliche Italiane
26	1.3.1 <i>Smart Cities and Communities</i>
26	1.3.2 PAC – <i>Giovani del non profit per lo sviluppo del Mezzogiorno</i>
27	1.3.3 <i>Restart Italia!</i> e D.L. <i>Crescita</i>
27	1.3.4 PAC – Progetti per il sostegno di start up: i <i>social innovation cluster</i>
28	1.3.5 <i>La Social Innovation Agenda</i>
28	1.3.6 I Comitati per l'Imprenditorialità Sociale e il Microcredito delle Camere di Commercio
29	1.3.7 Politiche per l'innovazione, chi c'è e chi manca
30	2. Le politiche regionali: che cosa è cambiato negli ultimi anni
30	2.1 Politiche sociali
30	2.1.1 Il riassetto istituzionale
33	2.1.2 Il problema delle risorse
37	2.1.3 La programmazione
39	2.2 Politiche sanitarie
39	2.2.1 2010 – Il <i>Piano di rientro</i>
39	2.2.2 2011 – L' <i>Addendum</i> e il rapporto tra ospedale e territorio
40	2.2.3 2012 – Il <i>Piano Socio Sanitario Regionale</i>
41	2.2.4 2013 – Rete ospedaliera e <i>Tavolo Massicci</i>
42	2.3 Le politiche che non ci sono: il contrasto della povertà
45	3. Il contesto: un aggiornamento degli indicatori statistici sulla qualità dello sviluppo cuneese
45	3.1 La provincia di Cuneo, un quadro d'insieme
49	3.2 Quale impatto della crisi sul territorio cuneese?

Parte seconda – L'innovazione sociale incontra la crisi

57	4. Innovazioni sociali nel Cuneese, alla prova della crisi
57	4.1 Premessa: aspetti metodologici
57	4.1.1 Il disegno di ricerca nel secondo Rapporto: dai settori ai processi
58	4.1.2 Il metodo di ricerca
60	4.2 Il coinvolgimento comunitario e le nuove alleanze contro l'impoverimento
60	4.2.1 L'impoverimento
61	4.2.2 Mancano gli strumenti
62	4.2.3 Distribuzione del cibo a indigenti
63	4.2.4 La casa
66	4.3 Oltre i confini settoriali, l'integrazione delle risposte
66	4.3.1 L'integrazione istituzionale: sociale e sanitario, ospedale e territorio
68	4.3.2 Oltre la frammentarietà dell'intervento sociale: casa, lavoro, credito, consumo
71	4.4 Di necessità virtù: alla ricerca di risorse
71	4.4.1 La carenza di risorse
72	4.4.2 Tra beneficenza e crowdfunding
73	4.4.3 Mobilitazione di privati cointeressati
74	4.4.4 Fondi europei
75	4.4.5 Tra nuove risorse, razionalizzazioni e servizi diminuiti
78	4.5 Prima che il danno si verifichi
79	4.5.1 Interrompere le spirali della povertà
79	4.5.2 Domiciliarità per evitare l'istituzionalizzazione degli anziani
82	4.5.3 Prevenzione e salute
85	4.5.4 Che futuro ha la prevenzione?
86	4.6 Rimboccarsi le maniche: un ruolo attivo per i destinatari
90	4.7 Nuovi centri di partecipazione
90	4.7.1 Luoghi di cittadinanza e partecipazione
97	4.7.2 La crisi non ha depresso la partecipazione e l'innovazione
97	4.8 Nuovi soggetti, nuove connessioni sociali, nuovi equilibri
101	4.9 I servizi sociali, cittadella assediata?
105	4.10 La programmazione territoriale partecipata tra declino e persistenza
108	4.11 Tecnologie a servizio dell'innovazione sociale
109	4.12 Che cosa ne è stato delle criticità e delle esperienze studiate tre anni fa

109	4.12.1 Come evolvono le criticità
111	4.12.2 L'innovazione non si distrugge, si trasforma
113	5. Conclusioni e proposte
113	5.1 I cambiamenti, le dinamiche
113	5.1.1 Il territorio cuneese non è più un'isola felice, ma reagisce
115	5.1.2 L'innovazione sociale come risposta alla crisi
116	5.1.3 Diverse relazioni, diversi equilibri tra i soggetti del territorio
117	5.1.4 Gli steccati settoriali diventano più esili
118	5.1.5 Le nuove risorse
120	5.2 Spunti per alcune indicazioni operative
120	5.2.1 Quale esito per le esperienze di innovazione studiate?
121	5.2.2 Dare esito istituzionale alle prassi cooperative
122	5.2.3 Evoluzioni progressive, ma entro un progetto sin dall'inizio definito
123	5.2.4 Da esperienze a sistema
124	5.2.5 Confrontarsi con stimoli esterni in modo selettivo
125	Riferimenti bibliografici

Presentazione

Il primo rapporto sull'innovazione sociale in provincia di Cuneo veniva pubblicato, come numero 12 della collana dei Quaderni della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, a luglio 2011.

Allora, dedicare in provincia di Cuneo una ricerca all'innovazione sociale – cioè alla costruzione di risposte innovative ai bisogni sociali – poteva sembrare una scelta avveniristica e non così pertinente e rilevante rispetto alla realtà cuneese.

Ma il Centro Studi della Fondazione, che si propone di anticipare, con l'attività di ricerca, temi emergenti che possano diventare oggetto di riflessione, e se possibile, di programmazione e azione per la Fondazione stessa e gli attori economici e sociali della comunità locale, aveva ritenuto interessante esplorare questo nuovo filone di indagine, con la collaborazione dell'Ires Piemonte, e portarlo all'attenzione a livello locale.

La ricerca trovò sensibilità, attenzione e concrete esperienze condotte sotto questo profilo dal mondo del volontariato, da associazioni e da istituzioni e strutture pubbliche, in diversi campi delle politiche sociali, dalla casa alla istruzione, dalla salute ai servizi sociali.

Negli anni che separano questo lavoro dal precedente Rapporto, l'innovazione sociale è divenuta un riferimento rilevante delle politiche comunitarie e nazionali. Così la pratica e ancor più i discorsi sull'innovazione sociale hanno visto ampliare il loro campo semantico e operativo, talora configurandosi addirittura come un mantra rituale, abbinato, spesso, a ogni mutamento e iniziativa non solo sociale ma economica e culturale, con il rischio che la sua fascinazione porti ad enfasi e attese non sempre basate su elementi fattuali solidi.

Nel frattempo, anche la Fondazione CRC ha operato significative scelte di investimento nel campo dell'innovazione sociale e, in tema di welfare, a favore del Settore della Promozione e Solidarietà Sociale, che è divenuto il secondo per dimensione erogativa. L'ottica è quella di rispondere ai bisogni crescenti della comunità locale a seguito delle conseguenze sociali della crisi e promuovere filoni di intervento sperimentali e orientati all'innovazione, come quello indicato negli ultimi documenti programmatici

dedicato a sostenere la costruzione di un “Nuovo modello di welfare”, a partire dall’avvio del Bando Domiciliarità nel 2012, del Bando Cantiere Nuovo Welfare nel 2014 e di numerose altre iniziative proprie.

In questo quadro di riferimento, l’aggiornamento delle riflessioni sull’innovazione sociale in provincia di Cuneo – contestualizzate nel quadro socio economico locale, in particolare come risposta alla crisi che negli ultimi anni ha coinvolto il territorio cuneese in misura maggiore rispetto al passato – costituisce anche un banco di prova per verificare la possibilità di un suo specifico fondamento analitico ed empirico.

La ricerca, promossa ancora una volta con i ricercatori dell’Ires Piemonte, è stata realizzata in presa diretta grazie alla collaborazione di molti soggetti pubblici e privati attivi nel dominio sociale ed è stata orientata in particolare sul versante dell’innovazione sociale connesso alle risposte alla crisi economica e ai suoi effetti, specie in termini di impoverimento della popolazione.

Il rapporto evidenzia come, in una situazione non solo locale ma anche nazionale in cui mancano strumenti e strategie istituzionali, o sono frammentate per bisogni e categorie di soggetti, nella realtà della provincia di Cuneo, caratterizzata da legami comunitari ancora vivi e forti, si registra una proliferazione di interventi in cui i diversi soggetti del territorio hanno provato a rispondere in modo più integrato ai bisogni emergenti.

Le caratteristiche di queste risposte evidenziano aspetti innovativi sia nel merito degli interventi realizzati sia, soprattutto, per i processi e le dinamiche che li hanno prodotti. Di tutte queste dinamiche nel Rapporto si mettono in luce gli aspetti positivi e socialmente innovativi, ma anche possibili rischi per il futuro, se gli attori coinvolti non saranno in grado di operare in una logica di prospettiva.

Ci auguriamo che questa nuova edizione del Rapporto sull’innovazione sociale offra, alla Fondazione CRC e alla comunità locale, inediti spunti di riflessione e proposta per proseguire nelle strade già tracciate e avanzare ulteriormente nella capacità di produrre risposte di innovazione sociale coerenti con i bisogni espressi dal territorio.

Il Centro Studi

Abstract

Nei quattro anni che separano questo lavoro dal precedente Rapporto, l'innovazione sociale è passata da tema di nicchia, frequentato principalmente da studiosi e attivisti, a riferimento rilevante delle politiche comunitarie e nazionali.

Nelle politiche comunitarie, da una parte la consapevolezza che gli ambiziosi obiettivi posti per il 2020 non sarebbero stati raggiungibili senza una specifica attenzione agli aspetti sociali, dall'altra l'irrompere della crisi, hanno determinato una crescente attenzione verso l'innovazione sociale, prima oggetto di documenti e di studi e oggi presente anche come elemento qualificante di alcune linee di finanziamento.

Nelle politiche nazionali, l'innovazione in generale e l'innovazione sociale in particolare sono state identificate come elementi di una strategia di superamento della crisi con una molteplicità di misure – sostegno alle start up e agli incubatori di impresa, bandi smart cities, azioni delle Camere di Commercio, ecc. – che hanno messo a disposizione dell'innovazione sociale risorse non irrilevanti.

Si può constatare come il veloce accoglimento, culturale e operativo, del tema dell'innovazione sociale riveli istituzioni dinamiche e attente al cambiamento; ma al tempo stesso non si può tacere il rischio che il tema eserciti una certa fascinazione che porta a enfasi e attese non sempre basate su elementi fattuali solidi.

Si mette poi in luce come, paradossalmente, il tema dell'innovazione sociale sia stato sostenuto, almeno nel nostro Paese, da istituzioni diverse da quelle che si occupano di politiche sociali, rimaste invece abbastanza marginali nel dibattito. Questa circostanza rischia da una parte di determinare, almeno nei documenti e nelle politiche conseguenti, uno sbilanciamento a favore della componente più tecnologica dell'innovazione, dall'altra di non arricchire le politiche sociali con nuovi stimoli.

Analizzando quindi più specificamente il livello regionale, si evidenzia come le questioni relative alle risorse abbiano teso, tanto nelle politiche sociali quanto in quelle sanitarie, a monopolizzare lo spazio di discussione e a soffocare riflessioni di maggior respiro che, nell'ambito di una programmazione di medio periodo avrebbero potuto dare maggior spazio anche al tema dell'innovazione.

Definito questo quadro di riferimento, le riflessioni sull'innovazione sociale in provincia di Cuneo possono essere contestualizzate nel quadro socio economico locale, in particolare come risposta alla crisi che

negli ultimi anni ha coinvolto il territorio cuneese in misura maggiore rispetto al passato. Gli indicatori sociali utilizzati a questo proposito mettono in luce come, sebbene in assoluto la situazione cuneese continui a essere migliore rispetto ad altre aree contigue, il peggioramento delle condizioni sia stato reale e intenso: come la ricerca sul campo ha consentito di verificare, il mutamento è stato ben avvertito dalla popolazione e dalle istituzioni.

Questa circostanza ha fatto sì che l'indagine si orientasse nello specifico su un versante dell'innovazione sociale, connesso appunto alle risposte alla crisi economica e ai suoi effetti, in particolare in termini di impoverimento della popolazione. Questo fenomeno attraversa la vita di molte persone con molteplici conseguenze, dalla perdita del lavoro al disorientamento personale e nelle relazioni familiari, dalla difficoltà a far fronte agli impegni economici alla possibile perdita della casa, fino alla difficoltà di curarsi, e così via.

Ciò accade in una situazione – non solo locale, ma nazionale – in cui gli strumenti e strategie istituzionali di contrasto della povertà, mancano o sono frammentati per bisogni e categorie di soggetti, in modi che riflettono male la realtà complessa di questi anni. Questa situazione, in un contesto in cui comunque i legami comunitari sono ancora vivi e forti, ha portato a una proliferazione di interventi in cui i diversi soggetti del territorio, dagli enti locali alle organizzazioni della società civile, hanno provato a rispondere in modo più integrato a questo tipo di bisogni emergenti.

Le caratteristiche di queste risposte evidenziano aspetti innovativi sia nel merito degli interventi realizzati sia, soprattutto, per i processi e le dinamiche che li hanno prodotti. Tra gli aspetti messi in luce vi sono:

- la tendenza a creare alleanze tra diversi soggetti sia istituzionali sia delle società civile; alleanze spesso inedite per i soggetti che le compongono e per la forma che assumono le relazioni fra essi: un maggiore equilibrio fra i ruoli dei soggetti pubblici e privati, con un coinvolgimento diffuso della comunità, per esempio in modo da rispondere a un inusuale bisogno alimentare o abitativo;*
- il tentativo di articolare gli interventi rompendo i confini settoriali di origine burocratica amministrativa, orientandosi invece a seguire i bisogni della persona in modo più integrato, investendo contemporaneamente ambiti contigui come il reddito, il lavoro, la casa;*

- *un approccio diverso alle risorse che prevede di affiancare quelle istituzionali tradizionali con risorse private e finanziamenti di origine europea, spesso mettendo in luce un approccio attivo; tanto da far sì che, anche a fronte della diminuzione delle risorse disponibili sulla base dei preesistenti canali istituzionali, sia stato possibile realizzare interventi significativi con finanziamenti di altra fonte;*
- *il tentativo di anticipare il problema sociale su cui si vuole intervenire, evitando che le spirali negative alimentate dai processi di crisi producano gli effetti più dirompenti;*
- *il richiamo a un ruolo attivo dei destinatari, nella convinzione che l'autoattivazione rappresenti un requisito per il successo degli interventi e che in ogni caso sia importante promuovere un approccio responsabile e proattivo da parte di coloro che ricevono aiuto, a beneficio di se stessi e anche per "restituire" almeno in parte alla comunità quanto stanno da essa ricevendo;*
- *la nascita e lo sviluppo di centri di partecipazione: luoghi fisici, talvolta recuperati da un possibile destino di degrado, dove si concentrano servizi e opportunità di partecipazione sociale.*

Questi e altri processi influiscono sia sugli equilibri tra i diversi soggetti in campo, determinando una redistribuzione degli spazi operativi a favore di quelli che si sono dimostrati maggiormente attivi e capaci di interpretare in modo propositivo questa nuova fase, sia sugli strumenti utilizzati. A questo ultimo proposito va segnalato come, se da una parte gli strumenti istituzionali di programmazione partecipata (Piani di zona e PePS) segnano il passo rispetto al periodo precedente, dall'altra il patrimonio di relazioni e attitudini alla collaborazione costruiti in quella stagione hanno favorito le nuove e attuali forme di alleanza tra soggetti diversi, più informali e centrate su problemi più specifici.

Di tutte queste dinamiche nel Rapporto si mettono in luce gli aspetti positivi e socialmente innovativi – anche se non sempre corrispondenti ai canoni "correnti" dell'innovazione, spesso più centrati sugli aspetti tecnologici – ma anche possibili ambiguità e rischi; come quelli rappresentati dal dilemma tra la necessità di muovere i primi passi avanti nel processo di costruzione di un nuovo welfare comunitario, e il timore che si possa compiere un passo indietro verso un welfare residuale e caritatevole.



È possibile consultare una versione estesa di questo Rapporto scaricandolo dal sito Internet della Fondazione CRC www.fondazioneccr.it

Introduzione

Il lavoro per realizzare il secondo Rapporto sull'innovazione sociale in provincia di Cuneo è iniziato tre anni dopo la prima indagine. In questo periodo molte cose sono cambiate, sia nel contesto internazionale e italiano, sia nel territorio cuneese.

Nel 2010 l'innovazione sociale era, almeno nel nostro Paese, un tema di nicchia; oggi è invece diventato un riferimento rilevante nel dibattito tra studiosi e operatori ed è entrato a pieno titolo nelle politiche pubbliche.

Nel 2010 gli ambiti del welfare e della sanità, entro i quali erano individuate la maggior parte delle prassi innovative studiate nel Rapporto, erano caratterizzati da orizzonti politici ed economici in parte diversi da quelli odierni e vedevano all'ordine del giorno temi parzialmente differenti da quelli attuali.

E poi, non è scontato richiamarlo, il triennio trascorso è stato caratterizzato da un'intensificazione della situazione di crisi che, nella precedente indagine, aveva mostrato di interessare il territorio cuneese in modo molto meno pesante.

Ed è proprio la crisi a rappresentare la chiave di lettura di questa indagine, a porsi come punto di partenza per gli interrogativi cui si cercherà di dare risposta. Crisi di cui bisognerà in primo luogo comprendere l'impatto sul territorio cuneese, per capire in che misura esso sia – diversamente e più intensamente rispetto al momento della precedente rilevazione – colpito dagli effetti negativi in termini di benessere dei cittadini e di solidità del tessuto economico e produttivo.

L'impatto della crisi sull'innovazione sociale nel territorio cuneese rappresenta quindi il filo conduttore di questo lavoro.

La crisi determina la ricerca di soluzioni innovative per rispondere ai bisogni e di strumenti più efficaci rispetto a quelli che la crisi ha reso impraticabili? O, al contrario, porta a un ripiegamento verso forme più tradizionali di intervento? A un abbandono della sperimentazione, considerata come un "lusso" non più sostenibile in un contesto in cui ogni risorsa va destinata a soddisfare bisogni immediati e impellenti?

E, in questa dicotomia – con tutte le sfumature intermedie che nella realtà si possono riscontrare, tra slancio verso l'innovazione e ripiegamento – come si posizionano i diversi attori in gioco, ai diversi livelli: da quello della definizione di politiche e strategie regionali, alle istituzioni locali, ai soggetti della società civile?

Ancora: che cosa ne è stato, in questi tre anni, del panorama dell'innovazione sociale emerso nel primo Rapporto? Interventi, esperienze, filoni di attività allora studiati si sono sviluppati e consolidati, magari proprio grazie al fatto di rappresentare alternative innovative o, al contrario, aver mosso i primi passi in una situazione critica ne ha pregiudicato le possibilità di successo?

Questi temi vengono affrontati con un lavoro suddiviso in due parti: la prima tesa a delineare il quadro e il contesto in cui l'innovazione sociale cuneese si è trovata a operare negli anni della crisi, la seconda che descrive e analizza concrete esperienze di innovazione sociale realizzate in quel contesto e in questi anni, con particolare riferimento alle iniziative che rappresentano un tentativo di risposta agli effetti della crisi economica.

Con riferimento alla prima parte, il capitolo 1 aggiorna la riflessione sul tema dell'innovazione sociale. Si evidenzia come esso sia passato da tema oggetto di interesse di pochi studiosi e operatori di settore ad argomento cui sono dedicate iniziative ad ampia risonanza (studi, convegni, atti normativi, azioni formative) e che sviluppa concetti e linguaggi propri, anche attraverso una progressiva accoglienza nelle politiche europee e nazionali.

Il capitolo 2 si concentra sulle politiche in alcuni degli ambiti settoriali – politiche sociali e politiche sanitarie – in cui le iniziative di innovazione sociale oggetto di indagine hanno trovato più spesso attuazione. Un paragrafo è infine dedicato alle politiche di contrasto alla povertà, su cui solo recentemente è iniziato un dibattito più serrato, pur rimanendo comunque nei fatti assenti dal sistema di welfare del nostro Paese; ciò è particolarmente significativo perché, come si vedrà nel prosieguo, proprio su questo tema, per effetto della crisi, si è sviluppata una parte significativa delle esperienze di innovazione sul territorio cuneese.

Il capitolo 3 prepara la discesa sul campo utilizzando il set di indicatori sociali inclusi nel sistema SISREG dell'IRES Piemonte, cercando così di offrire anche un riscontro statistico alle percezioni degli attori del territorio sull'evoluzione del quadro di contesto.

Il capitolo 4 riporta quindi gli esiti dell'indagine sul campo, realizzata con *focus group* e interviste, attraverso raccolta di materiale documentale e sulla base di contatti diretti con i protagonisti delle esperienze di innovazione sociale studiate: alcune tra quelle già oggetto delle precedenti indagini, di cui si è verificata l'evoluzione, e molte altre nuove che sono state nel frattempo segnalate soprattutto nel corso dei *focus group*. In questo capitolo si è scelto, diversamente dalla prima edizione del Rapporto, di riordinare

i materiali non tanto sulla base di un criterio settoriale (gli ambiti di *policy* entro cui le iniziative sono collocate), ma sulla base di uno schema centrato su alcuni processi di cambiamento: tendenze che sono emerse con particolare rilevanza, al punto da rappresentare dimensioni caratterizzanti e spesso compresenti delle esperienze d'innovazione sociale, che il più delle volte risultano trasversali rispetto ai settori canonici delle politiche pubbliche.

Infine, nel capitolo 5, sono presentate le conclusioni, che ripercorrono e riassumono i processi in atto sul fronte dell'innovazione sociale nel territorio cuneese e propongono alcune indicazioni operative.

Parte prima • Il contesto

1. Innovazione sociale: che cosa è cambiato in questi ultimi anni

1.1 L'innovazione sociale al centro del dibattito

Quando iniziarono i lavori che avrebbero portato, nel luglio 2011, alla pubblicazione del primo Rapporto *L'innovazione sociale in provincia di Cuneo*, il tema dell'innovazione sociale, che nel mondo anglosassone godeva già di una certa attenzione, nel nostro Paese era ancora poco diffuso. Si trattava di un dibattito che, sebbene avesse trovato già una qualche accoglienza in documenti di indirizzo delle istituzioni comunitarie, in Italia era seguito principalmente da alcune cerchie ristrette di operatori e studiosi attenti a quanto avveniva oltre confine.

I riferimenti teorici adottati in quella sede – come l'attività teorico pratica di NESTA, SIX e della Young Foundation, i lavori di Etmanski e Mulgan o dei ricercatori di Standford – riflettevano quello stato di dibattito.

Fin dai mesi successivi alla pubblicazione del Rapporto, invece, il tema dell'innovazione sociale ha visto anche in Italia una crescita esponenziale dell'interesse. Si è iniziato a parlarne nei titoli e negli interventi ai convegni e in iniziative pubbliche di comunicazione; ha conquistato l'attenzione di studiosi italiani che, in parte recependo il dibattito anglosassone, in parte con coniugazioni originali, lo hanno reso familiare nell'accademia e tra gli operatori di settore; è stato oggetto sempre più frequente di iniziative formative; ha assunto rilevanza nei documenti di grandi organizzazioni di terzo settore; è stato posto al centro di *competition* che premiano le migliori idee; è diventato il tratto distintivo di organizzazioni e movimenti che si fanno assertori di modelli innovativi e, infine, ha iniziato ad assumere una rilevanza non secondaria nelle strategie delle politiche pubbliche, ai diversi livelli istituzionali.

Ciò è avvenuto, parallelamente, a livello europeo e nel nostro Paese, probabilmente per la coincidenza di una serie di circostanze in cui l'innovazione sociale può essere vista come un approccio in grado di superare criticità altrimenti difficili da affrontare.

1) Politiche pubbliche di welfare: come rilanciare a fronte della diminuzione della capacità di spesa

Come far fronte a bisogni crescenti con risorse calanti? L'innovazione sociale diventa, in varie declinazioni, una possibile risposta: innovare così da offrire servizi secondo formule diverse e a costi minori, innovare e proporre almeno parzialmente sul mercato privato servizi prima sostenuti integralmente dall'ente pubblico, e così via. Questo tipo di ragionamenti

coinvolge in termini diversi e speculari sia gli amministratori pubblici che i responsabili di organizzazioni, soprattutto di terzo settore, operanti nei servizi di welfare.

2) Innovazione sociale per il rilancio economico

Più in generale, a fronte della persistente situazione di crisi economica, l'opzione di dare spazio e sostegno alle "buone idee innovative" è stata considerata una strada originale e avanzata per promuovere il rilancio imprenditoriale del Paese, soprattutto nelle aree di maggiore arretratezza economica in cui, peraltro, si registra la maggiore disponibilità di risorse comunitarie da destinare a politiche di sviluppo.

3) Sostegno all'occupazione giovanile e valorizzazione dei giovani

Sempre sul fronte delle politiche pubbliche, il tema dell'innovazione rappresenta una possibile risposta a questioni "sensibili" come la disoccupazione giovanile e la fuga dei cervelli; in questo senso la sovrapposizione di politiche e riflessioni su innovazione sociale, start up e politiche giovanili rappresenta un tentativo di affrontare un grave problema sociale in modalità non assistenziali, ma anzi vedendo i destinatari come potenziali risorse.

4) Organizzazioni non profit: per ritornare a essere protagoniste della trasformazione sociale

Le organizzazioni non profit, da parte loro, intravedono nell'innovazione la possibilità di sfuggire alla marginalizzazione della propria posizione sia da un punto di vista economico, sia dal punto di vista del ruolo a esse riconosciuto. La scarsità di risorse, infatti, rischia di appiattire il welfare in senso prestazionale ed emergenziale (cioè su un'offerta di prestazioni individuali ben codificate ai soggetti in più grave stato di bisogno), tralasciando invece per mancanza di risorse gli interventi mirati a una trasformazione del contesto di medio-lungo periodo. Sempre nell'ambito del terzo settore – sia per la debolezza del mercato del welfare, sia per l'aspirazione a un ruolo che si estenda ad altri ambiti rilevanti per la qualità della vita delle comunità locali – il tema dell'innovazione si coniuga con l'aspirazione a sviluppare azioni di imprenditorialità sociale in settori diversi da quelli socio assistenziali quali ambiente, cultura, arte, energia, trasporti, consumo, ecc.

5) Imprese: per ridefinire il proprio ruolo sociale

Parallelamente va citata la sensibilità mostrata da una parte del mondo *for profit* per tematiche sociali, che si è esplicitata prima nella vivacità del dibattito sulla *Corporate Social Responsibility* (CSR) e poi è confluita nelle sperimentazioni di welfare aziendale e in parte nella tematica dell'innovazione sociale.

Accanto a tutto ciò, non va trascurato il fatto che da un punto di vista mediatico le azioni di innovazione sociale risultano immediatamente attrattive e assicurano quindi visibilità e ritorno di immagine ai soggetti pubblici o privati che le mettono in atto.

Non è quindi difficile comprendere come il tema dell'innovazione sociale abbia potuto registrare in questi tre anni consensi trasversali sia per colore politico sia tra le forze sociali.

Sebbene la maggioranza dei commenti e delle accezioni con cui il tema dell'innovazione viene citato siano positivi e talvolta entusiastici, è opportuno evidenziare anche altri aspetti che, pur non ponendosi in contrasto con quanto sopra richiamato, introducono elementi di prudenza e realismo.

1) L'innovazione non può colmare i buchi di un welfare che si ritira

La prima questione riguarda un ruolo talvolta eccessivo e inappropriato che viene attribuito all'innovazione sociale, nell'ipotesi che grazie a soluzioni innovative sia possibile ridurre in modo significativo le spese pubbliche (e dunque i finanziamenti) per il nostro sistema di welfare, traendo le risorse dal mercato o dalla volontaria messa a disposizione dei fondi da parte di cittadini e imprese. Gli approcci più rigorosi (Gori, 2012) evidenziano la poca consistenza di queste posizioni, spesso ispirate ad auspici ideologici più che a una reale conoscenza delle grandezze economiche in campo.

Il fatto che sia poco ragionevole pensare a un sistema di welfare "europeo" che prescindendo da livelli adeguati di finanziamento pubblico ridefinisce il ruolo dell'innovazione affidando a essa non il compito di sostituire un welfare istituzionale che si ritira, ma quello – invece prezioso – di tenere viva la dialettica tra "azione istituzionale" e "intervento innovativo" che ha consentito, nel trentennio passato, l'evoluzione positiva e l'ampliamento dei servizi di welfare, in un circolo virtuoso di sperimentazioni positive e recepimenti istituzionali.

2) Troppa enfasi sullo start up e pochi riscontri empirici sul successo nel medio periodo

La seconda questione è relativa a un rischio che l'effetto impatto delle esperienze innovative sia sovrastimato. Da una parte l'indeterminatezza delle definizioni, dall'altra il carattere prevalentemente esperienziale dei molti contributi di ricerca disponibili, non consentono una valutazione compiuta dell'impatto sociale effettivo né documentano la sopravvivenza di medio periodo delle sperimentazioni intraprese. A ciò fa riscontro, sia da un punto di vista scientifico sia nelle misure di politica pubblica, un'enfasi concentrata sul momento dello start up, generalmente inteso come il passaggio dall'intuizione/idea imprenditoriale al piano di impresa e da questo all'avvio delle attività; poca attenzione pare invece essere dedicata alle condizioni che, nel medio periodo e una volta cessate le misure di sostegno da parte della pubblica amministrazione o dell'ente donatore,

rendono possibile la continuazione dell'attività d'impresa. Non a caso, sino a pochi mesi fa era assente – almeno per l'Italia – non solo dal panorama degli studi scientifici, ma anche della documentazione disponibile online, una qualsiasi disamina critica sui casi di fallimento delle start up innovative, trasmettendo implicitamente l'idea di facile successo di tali esperienze (da alcuni mesi, invece, è online il sito www.startupover.com, che documenta appunto i casi, esteri e in alcuni casi anche nostrani, di start up fallite, molte delle quali avevano goduto di ingenti finanziamenti pubblici, per trarne delle indicazioni utili a limitare futuri nuovi insuccessi).

3) *Per innovare non servono solo le buone idee, se manca il contesto*

Infine, va considerata con attenzione critica una visione quasi messianica dell'innovazione che – soprattutto con riferimento agli interventi di politica pubblica dedicati al Mezzogiorno – tende a trascurare le problematiche presenti nel contesto, nell'ipotesi, forse troppo ottimistica, che sostenendo le “buone idee innovative” sia di per sé possibile avviare nuove attività di successo, senza modifiche degli elementi di sfondo. L'innovazione sociale rischia insomma di essere vista come una sorta di panacea in grado di assicurare da sola la riattivazione dei circuiti di sviluppo.

Se questo è lo stato generale del dibattito, nei successivi paragrafi si proverà ad approfondire come esso si sia sviluppato prima a livello di politiche comunitarie e poi a livello nazionale.

1.2 L'innovazione sociale nelle politiche comunitarie

1.2.1 *Un po' di storia*

In questi anni l'attenzione delle istituzioni europee verso l'innovazione sociale si è velocemente evoluta.

Come è noto, nel marzo 2000, a Lisbona, il Consiglio europeo assunse per l'Europa l'obiettivo strategico di «diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale». Nel corso degli anni successivi però emerse via via la consapevolezza che i risultati attesi erano stati troppo ambiziosi e, inoltre, che la crescita economica non avrebbe necessariamente portato, in assenza di strategie specifiche, a un maggior benessere sociale.

In questo solco, nel 2008, poco prima del dispiegarsi della crisi economica, il documento *Agenda sociale rinnovata: opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI secolo*, pur non utilizzando il termine “innovazione sociale” evidenzia come «i cambiamenti sono rapidi e le politiche devono seguire il ritmo, dando risposte innovative e flessibili alle sfide della mondializzazione, dei progressi tecnologici e dell'evoluzione demo-

grafica. L'agenda sociale rinnovata vuole dare una risposta di questo tipo, indicando come tradurre in azioni concrete gli obiettivi delle opportunità, dell'accesso e della solidarietà».

Di lì a poco, accade quel che è noto e hanno inizio le riflessioni su come fronteggiare i problemi sociali che diventano sempre più pressanti su due fronti: accanto a quello tradizionale, relativo per esempio all'aumento del numero di anziani e alle necessità di cura dell'infanzia, vi è quello direttamente connesso alla crisi con la disoccupazione, l'impoverimento, la povertà, in un contesto di risorse calanti, che inoltre avrebbero dovuto essere impegnate su più fronti per il contrasto alla crisi economica e finanziaria.

È in questo clima che nel gennaio 2009 il BEPA (Bureau of Policy Advisers) promuove un workshop di due giorni dal titolo *Europa e innovazione sociale*¹, probabilmente il primo appuntamento ufficiale promosso da organismi comunitari in cui viene utilizzato il termine innovazione sociale. Gli esiti del seminario, assunti dal presidente Barroso, indicano una chiara direzione: «l'innovazione sociale è una nuova ed efficace soluzione per pressanti bisogni sociali [...]. Si tratta di un capitale per rispondere a larghe e complesse sfide sociali [...] l'opportunità di agire ora in risposta alla recessione è stata ampiamente condivisa dai partecipanti. La crisi offre una opportunità per l'Europa di diventare un riferimento nel campo dell'innovazione sociale. L'innovazione sociale dovrà diventare un riferimento in campi diversi (istruzione, salute, politiche pubbliche, amministrazione)». Vengono abbozzate alcune proposte, dagli incubatori di innovazione sociale a una piattaforma digitale per l'innovazione, dalla creazione di un *hub* di innovatori al riorientamento dei fondi strutturali.

Il 2009 è anche l'anno in cui il presidente Obama lancia l'Office of Social Innovation and Civic Participation, con l'obiettivo di impegnare individui, organizzazioni non profit, imprese private e Governo nello sforzo comune di promuovere l'innovazione sociale. Sempre nel 2009 il Governo francese lancia l'indice del benessere della popolazione (spesso indicato come "Indice della Felicità"), indicatore da affiancare al PIL per cogliere il benessere della popolazione. Il Governo italiano nello stesso anno aveva proposto il *Libro Bianco sul futuro modello sociale*. Nel 2010 il Governo inglese lancia l'idea della *Big Society* che, al di là di talune ambiguità di fondo, contiene alcune strategie quali conferire poteri ai livelli locali, sostenere l'assunzione di iniziative e di responsabilità da parte dei cittadini, supportare forme di aggregazione e auto-organizzazione della società civile e puntare su sistemi di governo improntati alla partecipazione e alla trasparenza. Tralasciando contraddizioni e inconsistenze, queste coincidenze ben evidenziano come fosse emersa nel mondo occidentale la volontà di cercare una soluzione alla situazione economica e sociale venutasi a creare, cercando strade nuove, da un punto di vista sia culturale sia operativo, per inquadrare i bisogni sociali e dar loro risposta.

Iniziative
internazionali

1 http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/docs/Workshop_conclusions_final.pdf

Nel 2011 viene pubblicata la Comunicazione *Social Business Initiative* (in italiano, *Iniziativa per l'imprenditoria sociale*). Nel documento si ricorda, con riferimento alla Strategia Europa 2020, come la Commissione abbia «posto l'economia sociale e l'innovazione sociale al centro dei propri interessi» e si argomenta il nesso tra innovazione sociale e imprese sociali, dal momento che queste ultime possono identificarsi per il fatto che l'attività commerciale è finalizzata a produrre beni pubblici, spesso in forme altamente innovative; e ancora «le imprese sociali contribuiscono alla crescita intelligente rispondendo con l'innovazione sociale a bisogni ancora insoddisfatti».

Gli ultimi due anni si caratterizzano per il passaggio dalle enunciazioni e orientamenti alla definizione di concreti programmi di finanziamento. Nel 2013 Parlamento europeo e Consiglio europeo raggiungono un accordo relativamente al *Programma per l'Occupazione e l'Innovazione Sociale* (EaSI)², da dotare di 919 milioni di euro nel periodo 2014-2020, programma che vede nel 2014 l'emissione dei primi bandi. Sempre nel 2014 ha luogo a Strasburgo il meeting *Social Entrepreneurs: Have Your Say*, in cui oltre duemila imprenditori sociali e le massime istituzioni comunitarie raccolgono l'esito degli sviluppi negli anni precedenti giungendo a una dichiarazione finale, intitolata significativamente *Gli imprenditori sociali: protagonisti dell'innovazione, della crescita inclusiva e dell'occupazione*³, che sintetizza molti degli spunti sino a ora richiamati. «Occorre reinventare il modello economico e sociale europeo: abbiamo bisogno di una crescita più equa e più verde, radicata nei territori, di un modello che valorizzi la coesione sociale come autentica fonte di benessere collettivo» esordisce la dichiarazione, per poi attestare la rilevanza delle imprese sociali nel conseguire tale obiettivo.

1.2.2 *Che cosa si intende per innovazione sociale nelle politiche europee*

Via via che il percorso – come si è visto assai veloce – di recepimento istituzionale dell'innovazione sociale procedeva, prendeva forma una sua definizione, per quanto ancora provvisoria e bisognosa di traduzioni operative; essa si posiziona all'intersezione – per esempio in *Guide to Social Innovation* del febbraio 2013, ma anche in *Empowering People, Driving Change* del 2011 – tra due dimensioni: una relativa all'oggetto prodotto, l'altra alle modalità con cui ciò avviene.

Rispetto al "cosa", l'innovazione sociale è definita a sua volta dalla combinazione dell'elemento innovativo («nuove idee di prodotti, servizi, modelli») e di una valutazione circa il fatto che ciò risponda a un "bisogno", cioè a un elemento sensibile della qualità della vita e non una mera

2 <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081&langId=en>

3 http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/a_eesc-2014-00376-00-00-decl-tra-it.pdf

aspirazione al consumo o, per dirla con un'altra delle formule utilizzate, beni e servizi che non si limitino a soddisfare desideri individuali ma rispondano ad aspirazioni collettive. «Sociale – si dice in *Empowering People, Driving Change* – si riferisce a [...] un valore che non è tanto legato al profitto, ma piuttosto con temi come la qualità della vita, la solidarietà, il benessere».

Rispetto al “come”, viene specificato che le modalità di soddisfacimento dei bisogni debbono «creare nuove relazioni sociali e forme di collaborazione». Ancora *Empowering People, Driving Change* cita Stiglitz: «è importante non solo il risultato, ma anche il processo. Fa differenza, per esempio, se scegliamo noi cosa vogliamo consumare o se ciò è deciso da altri [...]. Un sistema economico deve essere valutato non solo sui risultati, ma anche su come a tali risultati si è arrivati». E dunque le soluzioni devono essere definite insieme ai beneficiari, devono far leva sui punti di forza delle persone e delle comunità, tener conto delle differenze di genere, religiose, etniche, basarsi su lavoro collaborativo, ecc.

Quindi non una mera innovazione nella fornitura di un servizio o produzione di un bene, ma un servizio o un bene che nell'essere concepiti, ideati, progettati, offerti, verificati richiedano processi di partecipazione e coinvolgimento allargato, tipicamente dei destinatari, della cittadinanza di un territorio, ecc. Ne consegue, secondo la *Guida all'innovazione sociale*, che “innovazione sociale” non è semplicemente l'esito, il prodotto finito, ma un processo, che deve prevedere momenti di coinvolgimento e partecipazione in quattro fasi distinte: 1) identificazione del bisogno insoddisfatto; 2) sviluppo di nuove soluzioni in risposta a tale bisogno; 3) valutazione di efficacia di tale soluzione; 4) proposta di estensione su scala più ampia di tale soluzione.

Inoltre, si sottolinea la necessità di compresenza dell'aspetto innovativo e di quello sociale. L'innovazione sociale non coincide quindi di per sé con una nuova tecnologia, quand'anche essa modifichi in modo radicale le relazioni sociali (per esempio internet); è invece innovazione sociale l'utilizzo delle nuove opportunità offerte dalla tecnologia in un'azione con finalità sociali partecipata dai destinatari (per esempio, utilizzare le possibilità offerte dalla rete per un progetto di integrazione sociale di migranti, o di accesso alla formazione per chi lavora, oppure di sviluppo della partecipazione dei malati alla gestione delle loro patologie). D'altra parte, l'innovazione non coincide nemmeno con una qualsiasi azione “sociale”, per esempio finalizzata a migliorare le condizioni di un gruppo vulnerabile, in assenza di elementi e processi innovativi nei modi e nelle relazioni che presiedono alla produzione e fruizione di tale azione.

Infine: l'innovazione, si ricorda in *Empowering People, Driving Change*, può agire su diversi livelli. Vi sono infatti:

- innovazioni che rispondono a una domanda sociale da parte di gruppi vulnerabili (giovani, migranti, anziani, emarginati) che non trova ri-

Innovazione
sociale in 4 fasi

- sposta né dal mercato né dalle istituzioni: l'inserimento lavorativo di membri di tali gruppi è uno degli esempi;
- innovazioni basate sul coniugare opportunità economiche e bisogni sociali, sull'intravedere, al posto di un "vincolo" sociale all'agire economico, un'opportunità di un cambio di modello che renda sinergici gli obiettivi economici, sociali e ambientali. La *green economy*, per esempio, nasce nel momento in cui si produce un'innovazione tale da trasformare quello che era un vincolo all'agire di impresa in un'opportunità di sviluppo;
 - innovazioni "sistemiche" che impattano sulla società su larga scala, portando a modificare abitudini e comportamenti e che hanno come risultato un maggior benessere generale, anche portando un corpo sociale all'assunzione di nuove responsabilità. Si pensi ad azioni che agiscono sulle discriminazioni di genere o l'introduzione della formazione durante tutto il corso della vita lavorativa.

1.2.3 *Innovazione sociale, rischi e possibili fraintendimenti*

Ma, si legge sempre in *Empowering People, Driving Change*, come ogni concetto nuovo e attrattivo, anche l'innovazione sociale porta con sé il rischio di fraintendimenti.

1) *L'innovazione non è rebranding*

Il primo è quello di includere nella definizione di innovazione sociale tutte quelle pratiche e iniziative che implicino in qualche modo una dimensione sociale; insomma una sorta di rietichettatura di azioni esistenti sotto il nome di innovazione per andare incontro alla moda del momento, e magari anche alle nuove opportunità di finanziamento. Il risultato sociale è un elemento necessario ma non sufficiente in assenza di elementi di novità, per esempio in una forma diversa di relazioni sociali e istituzionali.

2) *L'innovazione non è privatizzazione*

Un secondo aspetto riguarda il ruolo del privato. Si sottolinea come in alcuni casi si tenda a considerare innovazione sociale una mera scelta di privatizzazione di servizi tesa a introdurre, insieme a riduzioni di costo, elementi di flessibilità e capacità innovativa tipici del mercato. Ma così non è, se ciò portasse a una riduzione delle possibilità di accesso da parte dei gruppi più deboli, perché sarebbe un esito contraddittorio con il concetto cardine dell'innovazione sociale: rispondere a bisogni insoddisfatti, aumentando partecipazione e inclusione. L'innovazione sociale è una strategia per rafforzare e non per sostituire il "Modello sociale europeo".

3) *L'innovazione può essere anche istituzionale*

Il terzo rischio è quello di confinare l'innovazione sociale alle iniziative

“dal basso” nate e realizzate autonomamente dagli attori del territorio. Una parte importante dell’innovazione sociale ha questa genesi, ma sarebbe errato escludere a priori l’innovazione sociale che può nascere a livello di macro politiche per l’azione di decisori e amministratori pubblici e altri soggetti istituzionali, se poi l’idea proposta coinvolge i cittadini e i vari attori sociali nella progettazione e realizzazione delle soluzioni, incoraggiando processi partecipativi e attribuendo un ruolo attivo a interlocutori e destinatari.

4) *L’innovazione non è una panacea*

Infine, ricorda *Empowering People, Driving Change*, non bisogna cadere nell’errore di pensare che l’innovazione costituisca la panacea per risolvere tutti i problemi esistenti: «troppo spesso i benefici dell’innovazione sociale così come sono argomentati dai suoi sostenitori paiono più essere affermazioni aneddotiche piuttosto che basati su basi scientifiche», magari ignorando i costi connessi con le innovazioni proposte.

Accanto a questi possibili fraintendimenti, bisogna inoltre considerare come l’apprezzabile interesse delle istituzioni europee per l’innovazione sociale non esima dall’evidenziare una certa debolezza e approssimazione nelle definizioni. Spesso – per esempio nella *Guida all’innovazione sociale* – quando si passa dai contenuti teorici sopra richiamati alle esemplificazioni, sono esposti esempi che non paiono, almeno alla luce dell’esperienza italiana, particolarmente originali o innovativi; e spesso i dati quantitativi sono carenti e risulta difficile distinguere le intenzioni dalle realizzazioni. Il rischio è insomma che, al di là dell’attrazione che l’idea esercita, le conoscenze concrete siano ancora approssimative e che a questa debolezza dal punto di vista dell’analisi possa corrispondere una conseguente incertezza nel predisporre strumenti adeguati di valutazione e di sostegno.

Inoltre, la debolezza nella raccolta di dati di medio periodo rischia di far coincidere il sostegno all’innovazione sociale con il sostegno alla fase di primo start up di iniziative innovative, e quindi di concentrarsi su interventi – per esempio i cosiddetti incubatori – che possono certamente essere utili, ma che non devono portare a perdere di vista il processo di radicamento e sviluppo di un’innovazione nel suo insieme e nel tempo.

1.3 L’innovazione sociale nelle politiche pubbliche Italiane

Anche in Italia l’interesse culturale e scientifico rispetto al tema dell’innovazione sociale si è accompagnato in questi anni a un’attenzione crescente da parte delle politiche pubbliche, evidenziando una solerzia non comune, soprattutto in un Paese dove spesso l’accoglienza istituzionale di evoluzioni della società civile che maturano nel corso degli anni risulta molto lenta. In questo caso, al contrario, nell’arco di pochi anni è possibile individuare un certo numero di provvedimenti concernenti direttamente o

indirettamente l'innovazione sociale, di seguito ripercorsi senza pretesa di sistematicità.

1.3.1 *Smart Cities and Communities*

Nell'ambito del Programma Operativo Nazionale *Ricerca e Competitività* 2007-2013, gestito dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, attraverso il bando *Smart Cities and Communities and Social Innovation* sono stati finanziati progetti di ricerca e sviluppo in cui le tecnologie, e in particolare le applicazioni ICT, sono utilizzate per promuovere lo sviluppo in ambiti di attività particolarmente sensibili per la qualità della vita dei cittadini.

Premesso che l'intero impianto progettuale, visti anche i settori interessati, si colloca ai confini tra l'innovazione intesa in termini generali e l'innovazione qualificabile come sociale, nell'ambito dei bandi è stata prevista la disponibilità di risorse dedicate a progetti di innovazione sociale orientate alla messa a punto di soluzioni tecnologicamente innovative in grado di incidere positivamente nel medio breve periodo sui tessuti urbani di riferimento, proposti da giovani di età non superiore ai 30 anni, anche costituiti in entità non profit a prescindere dalla forma giuridica utilizzata.

1.3.2 PAC – Giovani del non profit per lo sviluppo del Mezzogiorno

Nell'ottobre 2012, dopo un percorso di consultazione pubblica, nell'ambito del Piano di Azione e Coesione (PAC) sono stati pubblicati i due bandi *Giovani del non profit per lo sviluppo del Mezzogiorno*⁴, tesi a sostenere i progetti del non profit che avessero come risultato il rafforzamento della coesione socio economica nelle Regioni Convergenza (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia).

In particolare, il primo bando, *Giovani per la valorizzazione dei beni pubblici*, punta a sostenere il recupero di spazi comuni al fine di restituirli al territorio, dando impulso all'imprenditoria giovanile e all'occupazione sociale. Il secondo bando, *Giovani per il sociale*, è invece volto a favorire l'inclusione sociale, il coinvolgimento e il sostegno di giovani in condizioni di disagio, con l'obiettivo di promuovere la cittadinanza attiva e la solidarietà.

In entrambi i casi i destinatari sono i giovani sotto i 35 anni residenti nelle regioni sopra citate, inseriti in organizzazioni non profit.

Tra gli ambiti di intervento previsti nelle linee guida di questi bandi vi sono «interventi innovativi tesi alla valorizzazione delle culture e delle tradizioni, del dialogo tra identità culturali e religiose; alla diffusione delle nuove tecnologie in ambiti occupazionali, sociali, culturali» e «attività tese alla valorizzazione del capitale umano di eccellenza in ambito tecnico, scientifico e creativo».

I bandi sono stati dotati di risorse per complessivi 36 milioni di euro e hanno ricevuto oltre 1.500 domande di partecipazione.

4 <http://www.gioventu.gov.it/menu-centrale/cantiere-europa/pac-giovani-del-non-profit.aspx>

1.3.3 Restart Italia! e D.L. Crescita

Nell'aprile 2012 il Ministero dello Sviluppo Economico ha promosso un gruppo di lavoro con il coinvolgimento di alcuni esperti, il cui esito è contenuto nel rapporto *Restart Italia!*⁵, realizzato nel luglio 2012 e poi pubblicato nel settembre dello stesso anno.

Per sostenere le start up sono proposti nel Rapporto una serie di provvedimenti: la semplificazione e deburocratizzazione della costituzione, misure per facilitare e rendere attrattivo l'investimento, il calcolo delle imposte per cassa e non per competenza in modo da mantenere liquidità, flessibilità e investimento nei contratti di lavoro, piattaforme di crowdfunding, sostegno agli incubatori e acceleratori di start up, sensibilizzazione della scuola e dei media e molto altro. Una parte delle indicazioni contenute nel Rapporto ha trovato una realizzazione nel D.L. 179/2012 (c.d. D.L. *Crescita*, poi convertito in legge 221/2012)⁶, con la previsione di un insieme di facilitazioni e incentivi per le start up innovative quali: semplificazioni e deroghe relative agli aspetti societari, riduzioni degli oneri di avviamento, esenzione da alcune imposte, maggiori elementi di flessibilità relativamente ai contratti di lavoro instaurati, facilitazioni fiscali per gli investimenti e strumenti specifici di raccolta di capitali online.

L'ultimo aggiornamento di tale registro disponibile alla data di chiusura del Rapporto⁷ evidenziava la presenza di 2.543 start up innovative, con una crescita nei mesi precedenti di alcune decine di unità alla settimana; quelle esplicitamente riconosciute come "a vocazione sociale" sono ufficialmente poche (63 nel maggio 2014), ma va tenuto presente che il criterio utilizzato per individuarle formalmente (l'operatività in via esclusiva nei settori dell'impresa sociale) potrebbe prestarsi a fraintendimenti, e comunque le informazioni contenute nel Registro imprese rendono difficile approfondire questo dato.

L'altro aspetto innovativo introdotto da tale normativa è l'istituzione dell'incubatore certificato di start up innovative. Al 31 dicembre 2013 da aggiornare gli incubatori certificati erano 16, due dei quali in Piemonte (l'Incubatore del Politecnico di Torino e Tecnogrande S.p.A. di Dronero in provincia di Cuneo).

1.3.4 PAC – Progetti per il sostegno di start up: i social innovation cluster

Nell'ambito del Piano di Azione Coesione è stato emesso nella primavera 2013 un *Avviso per la presentazione di Progetti per il sostegno di start up*⁸.

Tra le azioni finanziate dal bando vi sono i *social innovation cluster*, definiti come «propulsori della crescita economica sostenibile dei territori

5 http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/startup_low_small.pdf

6 <http://www.sviluppoeconomico.gov.it>

7 <http://startup.registroimprese.it/report/startup.pdf>

8 http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/436_13mar13bando_start_up.pdf

e dell'intero sistema economico e sociale nazionale, attraverso la valorizzazione di iniziative di *social innovation* che presentino una reale capacità di implementazione delle proposte di impatto positivo nei territori interessati». Gli ambiti settoriali sono quelle delle energie rinnovabili, nuova occupazione, formazione su educazione finanziaria e legalità, valorizzazione dei beni culturali, ambientali e paesaggistici, riuso e riciclo dei materiali, dialogo interculturale, cittadinanza attiva, produzione biologiche, finanza etica, turismo responsabile, commercio equo e solidale. Questa azione è stata dotata di risorse per 7 milioni di euro.

1.3.5 La Social Innovation Agenda

Nella primavera 2013 il MIUR ha rilasciato il documento *La Via italiana alla Social Innovation Agenda*, redatto da un gruppo incaricato dal Ministero e comprendente proposte relative alle politiche pubbliche, alla finanza, alla valutazione di impatto, al metodo e ai processi di accelerazione dell'innovazione sociale.

Il documento, probabilmente anche per alcune sue debolezze e approssimazioni, ha avuto poco seguito ed è stato poi rimosso dal web del MIUR senza aver avuto esito apprezzabile.

1.3.6 I Comitati per l'Imprenditorialità Sociale e il Microcredito delle Camere di Commercio

Unioncamere e il sistema delle Camere di Commercio hanno storicamente dedicato, seppure con sensibilità diverse in ciascun territorio, una certa attenzione al fenomeno dell'imprenditorialità sociale, che ha come momento qualificante la firma di un protocollo d'intesa con il Forum del Terzo Settore del 2008.

Nel 2012 Unioncamere ha promosso la costituzione presso le Camere di Commercio dei Comitati per l'Imprenditorialità Sociale e il Microcredito⁹, con il compito di analisi, proposta di politiche, supporto, facilitazione di partenariati, miglioramento dell'accesso al credito, diffusione delle informazioni al fine di supportare appunto le esperienze di Imprenditorialità sociale e di microcredito sul territorio.

Sempre Unioncamere nel luglio 2013 ha lanciato, in collaborazione con Universitas Mercatorum, l'iniziativa *Start-up imprenditoria sociale*¹⁰, che mette a disposizione dei gruppi di aspiranti imprenditori sociali servizi di accompagnamento allo sviluppo dei progetti, formazione imprenditoriale e assistenza gratuita e assistenza alla formulazione dei *business plan*. Rispetto alla provincia di Cuneo nel novembre 2013 erano state approvate

⁹ <http://www.unioncamere.gov.it/download/1394.html>

¹⁰ <http://www.unioncamere.gov.it/P42A1916C189S123/Start-up-imprenditoria-sociale--la-consulenza-speciale-delle-Camere-di-commercio-per-l-avvio-di-nuove-imprese-sociali.htm>

18 proposte di aspiranti imprenditori sociali, per le quali era stato avviato un percorso di sostegno da parte delle Camere di Commercio¹¹.

1.3.7 Politiche per l'innovazione, chi c'è e chi manca

Al di là dei giudizi di merito su ciascuno di questi atti, si constata come in un tempo relativamente breve le politiche pubbliche del nostro Paese abbiano introdotto elementi di attenzione non secondari al tema dell'innovazione sociale; nessuna di queste iniziative era infatti presente ai tempi del precedente Rapporto.

Certo, possono permanere alcune perplessità su questioni già sollevate: dall'eccessiva enfasi sul momento dello start up a una certa approssimazione di talune misure il cui esito effettivo sembra almeno a oggi essere contenuto. Ma soprattutto è opportuna una notazione sui soggetti protagonisti di questa fase per quanto riguarda le politiche pubbliche. L'iniziativa è stata in questi tre anni saldamente in mano al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, e al Ministero dello Sviluppo Economico (oltre che al Ministero della Coesione Territoriale, fino a che è esistito: in quest'ultimo caso probabilmente anche in coerenza con i percorsi personali di chi rivestiva in un determinato periodo il ruolo di Ministro). Assente, invece, il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. L'esito, non scontato e per certi versi paradossale, è che di innovazione sociale si parla molto, ma non nei luoghi dove si definiscono le politiche sociali (e questo è vero a livello di amministrazione dello Stato, ma, a discesa, anche a livello locale). Ciò potrebbe anche avere esiti non negativi, se favorisse il coinvolgimento su temi sociali di persone, progetti e professionalità non consuete. Presenta però anche limiti evidenti nel momento in cui ambiti tipici dell'innovazione sociale sono fatti oggetto di interventi prescindendo dalla relazione con gli enti cui è attribuita una precisa competenza istituzionale in materia.

11 <http://www.unimercatorum.it/wp-content/uploads/2013/06/12-NOVEMBRE-CUNEO.pdf>

2. Le politiche regionali: che cosa è cambiato negli ultimi anni

Dopo aver seguito lo sviluppo del concetto e delle politiche di innovazione sociale degli ultimi anni, per contestualizzare le esperienze di innovazione sociale in provincia di Cuneo è opportuno verificare le principali linee evolutive che negli ultimi anni hanno caratterizzato gli ambiti settoriali in cui gli esempi di innovazione sociale studiati si collocano. Si verificherà quindi, in particolare con riferimento alle politiche pubbliche a livello regionale, che cosa è accaduto negli ambiti dei servizi di welfare e della tutela della salute.

Va tenuto presente che si tratta di aspetti destinati a evolvere nel corso del tempo, ancor più se si considera l'avvicinarsi di giunte regionali e di indirizzi politici nel tempo che è intercorso tra la realizzazione della ricerca e la sua pubblicazione.

La scelta in questo caso è comunque quella di limitare temporalmente l'analisi ai primi mesi del 2014, periodo in cui è terminata la discesa sul campo, anche in considerazione del fatto che lo studio delle politiche è qui funzionale alla comprensione del contesto in cui i diversi attori del territorio hanno operato nel periodo considerato e al quale si riferiscono quando propongono le proprie valutazioni.

2.1 Politiche sociali

2.1.1 *Il riassetto istituzionale*

L'assetto istituzionale delle politiche sociali emerge dall'incrocio tra aspetti di competenza statale – la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, tutt'ora non definiti; la ripartizione dei fondi nazionali, che si sono assottigliati nel tempo – e competenze regionali, che riguardano perlopiù contenuti e assetto dei servizi socio assistenziali e il cofinanziamento degli stessi. Ai Comuni o agli enti da essi delegati è poi attribuito il compito di gestire i servizi socio assistenziali.

Rispetto a questo ultimo punto, va considerato che storicamente l'esperienza piemontese si è sviluppata prevalentemente prevedendo la gestione delle funzioni socio assistenziali attraverso consorzi che aggregano i Comuni, troppo piccoli per organizzare una gestione autonoma, così da conseguire dimensioni sufficienti a garantire la sostenibilità economica nonché un ambito territoriale adeguato per sviluppare la programmazione dei servizi. Ciò era stato recepito anche dalla L. R. 1/2004, il cui articolo 9 prevede che «la Regione individua nella gestione associata, e in particolare

in quella consortile, la forma idonea a garantire l'efficacia e l'efficienza degli interventi e dei servizi sociali di competenza dei Comuni».

Nei fatti ciò ha significato – nella situazione precedente gli interventi previsti con la legge 11/2012 di cui si dirà più avanti – l'articolarsi della gestione della funzione socio assistenziale su 52 enti gestori nell'intera Regione, di cui 9 in provincia di Cuneo:

- Consorzio per i Servizi Socio Assistenziali delle Valli Grana e Maira – Dronero;
- Consorzio Monviso Solidale – Fossano, Savigliano e Saluzzo;
- Consorzio per i Servizi Socio Assistenziali del Monregalese C.S.S.M. – Mondovì;
- Consorzio Socio Assistenziale Alba-Langhe-Roero – Alba;
- Consorzio Socio Assistenziale del Cuneese – Cuneo;
- Comunità montana delle Alpi del Mare – Robilante¹²;
- Comunità montana Alto Tanaro Cebano Monregalese – Ceva;
- Comunità montana Alta Langa e Langa Valli Belbo, Bormida e Uzzone (per i Comuni dell'ex Ente Cod. 71 Comunità montana Alta Langa) – Bossolasco;
- ASL CN2 - SERVIZI SOCIALI – Distretto di Bra.

Come si può constatare, cinque enti hanno forma di consorzio socio assistenziale, tre di comunità montana, una di gestione per delega all'azienda sanitaria del territorio.

Su tale situazione, negli ultimi anni si è registrato l'impatto di talune modifiche normative e delle riflessioni sostanziali che le hanno accompagnate.

Il primo intervento è stato di livello nazionale; si tratta della previsione, inserita all'art. 2, comma 186 della legge 191/2009, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)*, dove si prevedeva la soppressione dei consorzi tra Comuni. Nel periodo successivo all'emanazione della norma vi sono stati i pronunciamenti di alcune sezioni regionali delle Corti dei Conti, interpellate da Comuni o enti gestori circa il fatto che i consorzi per la gestione della funzione socio assistenziale ricadessero o meno in tale previsione. I pronunciamenti sono stati tra loro diversi e in parte contrastanti, anche se vi è stata una prevalenza di orientamenti (tra cui il parere n. 101 del 30 dicembre 2010 della Corte dei Conti del Piemonte) secondo cui i consorzi di funzioni in materia socio assistenziale sarebbero stati inclusi nel divieto sopra citato e quindi destinati alla soppressione (così si è espressa anche la Corte dei Conti della Campania, mentre la Corte dei Conti del Lazio ha dato un parere sostanzialmente difforme).

A fronte di tale evoluzione normativa si è sviluppato un dibattito a livello regionale tra chi avrebbe ritenuto opportuno senza indugi individuare una soluzione diversa da quella dei consorzi, coerente con la normativa nazionale

¹² Attualmente i servizi di quest'area sono gestiti dal CSAC di Cuneo. Le Comunità montane sono state trasformate in Unioni montane di Comuni ai sensi della legge 11/2012 e in ultimo, per quanto riguarda l'attribuzione di funzioni, della legge 3/2014.

L'intervento della *spending review*

vigente in quella fase, in particolare privilegiando la delega alle ASL, e chi propendeva per inquadrare la questione entro il tema più ampio della revisione dei meccanismi della cooperazione intercomunale, come si andavano definendo in quella fase nel dibattito parlamentare sulla Carta delle Autonomie.

Nel frattempo intervenne il DL 95 del 6 luglio 2012 (c.d. *Spending review*), convertito il 7 agosto 2012 attraverso la legge 135/2012, dove si prevede all'art. 9 – seppure in modo indiretto – la sopravvivenza di taluni enti, tra cui i consorzi socio assistenziali, salvaguardandoli dalle misure di accorpamento e soppressione che la stessa legge prevede per altri enti al fine di contenere la spesa pubblica. In ogni caso la Corte dei Conti del Piemonte, con delibera 10 del 23 gennaio 2013, si esprime a questo punto per l'effettiva legittimità della permanenza dei consorzi socio assistenziali, pur senza tralasciare l'invito a orientarsi verso un assetto delle forme associative che garantisca la maggiore economicità possibile.

A fronte di quanto previsto nel DL 95/2012, la legge regionale 11 del 2012, approvata nel mese di settembre, raccoglie l'apertura alla sopravvivenza dei consorzi, prevedendo che «la Regione disciplina la gestione associata della funzione socio assistenziale anche riconoscendo l'esperienza dei consorzi tra Comuni, [...] nel rispetto delle disposizioni», di cui al DL 95/2012.

Quindi, in sostanza, i Comuni possono continuare a scegliere la forma gestionale ritenuta più opportuna, compresa quella di consorzio per la gestione della funzione socio assistenziale. La stessa legge dispone inoltre la trasformazione delle Comunità montane in Unioni montane di Comuni.

Ma, accanto alla forma dell'ente preposto alla gestione, il dibattito investe anche l'aspetto del dimensionamento. Infatti, prima della citata legge regionale 11/2012, una lettura incrociata delle disposizioni regionali in materia di distretti sanitari – da dimensionarsi su almeno 70 mila abitanti – e delle prescrizioni circa la coincidenza territoriale tra distretto sanitario e ente di gestione dei servizi socio assistenziali, sembrava indicare in 70 mila abitanti la dimensione ottimale anche per quest'ultimi. Di fatto, però, la realtà era molto diversa. La situazione antecedente al 2012 mostrava infatti la seguente distribuzione degli enti gestori per entità della popolazione servita (tab. 1).

Tabella 1. Distribuzione degli enti gestori per entità della popolazione servita (2012)

Enti gestori con popolazione complessiva:		
da 0 a 35.000	11	21%
da 35.001 a 50.000	9	17%
da 50.001 a 70.000	11	21%
da 70.001 a 150.000	16	31%
oltre 150.000	5	10%

Fonte: Elaborazione su dati IRES Piemonte

Anche in provincia di Cuneo non mancano enti gestori di dimensioni molto ridotte, cosa in parte spiegata dalla conformazione del territorio: su 9 enti gestori 3 servono una popolazione inferiore a 25 mila abitanti, mentre un altro sta poco sotto i 40 mila.

Tale situazione pone questioni non secondarie su diversi fronti: dal costo della struttura amministrativa in rapporto alla popolazione presente, alla fragilità economica dell'ente quando debba far fronte a bisogni socio assistenziali non ordinari, ma espone anche al rischio che la programmazione dei servizi non riesca ad avere orizzonti e respiro adeguati.

A questo proposito il dibattito sviluppatosi, anche a partire da una serie di interventi legislativi a livello nazionale negli anni 2011-2012, ha portato a indicare nella legge regionale 11/2012 che «il limite demografico minimo per l'esercizio in forma associata della funzione sociale [...] è di quarantamila abitanti». La stessa legge permette che tale limite possa essere conseguito «anche attraverso la stipula di apposita convenzione di forme associative di minori dimensioni» o che possa essere derogato laddove ricorrano adeguate motivazioni, come per esempio la specificità delle caratteristiche territoriali dell'area.

2.1.2 *Il problema delle risorse*

Il problema delle risorse per il welfare è stato in questi anni al centro del dibattito politico a livello regionale. Ci si concentrerà in particolare sui fondi di pertinenza degli enti gestori, tralasciando le risorse – negli ultimi anni assai ridotte – che la Regione spende per azioni proprie.

Le risorse pubbliche a disposizione del welfare locale possono essere suddivise in tre parti a seconda della provenienza:

- risorse di provenienza statale ripartite alle Regioni e da queste agli enti gestori;
- risorse proprie della Regione ripartite agli enti gestori;
- risorse conferite dai Comuni agli enti gestori.

Ulteriori entrate provengono da aziende sanitarie sulla base di accordi intercorrenti tra ASL ed enti gestori, quando questi ultimi assolvano a funzioni ove sanità e assistenza compartecipano alla spesa; mentre ovviamente sono i Comuni a corrispondere risorse alle ASL ove tali funzioni integrate siano assunte dalle aziende sanitarie.

Infine, vi sono le tariffe e altre entrate pagate dagli utenti a titolo di compartecipazione alla spesa per i servizi offerti dagli enti gestori, dal ricovero in strutture residenziali, ai diversi servizi diurni e domiciliari.

Rispetto alle risorse conferite dalla Regione agli enti gestori, a loro volta o provenienti da bilancio regionale o da trasferimenti statali, gli importi sono scesi dagli oltre 170 milioni del 2010 a meno di 140 nel 2011, per scendere ancora nel biennio successivo. Rispetto al confronto tra i dati

2012 e 2013 va tenuto presente che la voce 5 della tabella 2, relativa ai trasferimenti ai Comuni per la presa in carico degli ex degenti di ospedali psichiatrici, in realtà va "equilibrata" tra le due annualità, dal momento che una parte delle risorse 2013 (pari a circa 7 milioni) va considerata a ripianamento della mancata previsione di risorse di competenza 2012; cosicché il totale effettivo delle risorse trasferite è pari a 119.6 milioni relativi al 2012 e 115.6 nel 2013, cifre comunque significativamente più basse rispetto a quelle del triennio precedente (tab 2).

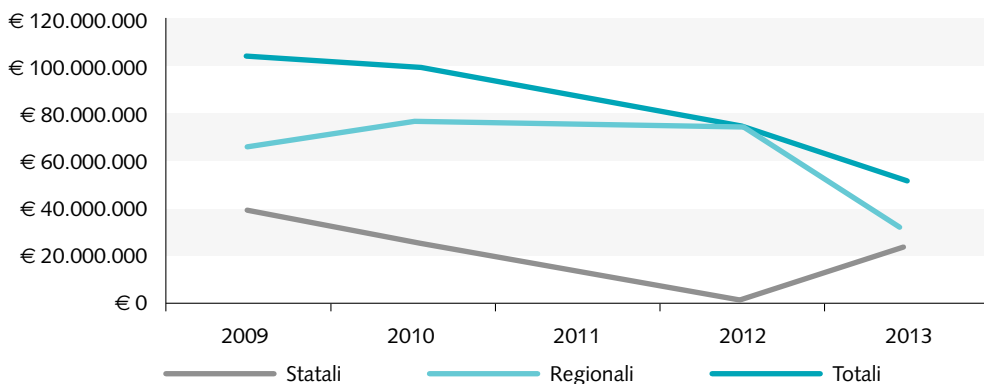
Tabella 2. Risorse trasferite dalla Regione Piemonte agli enti gestori della funzione socio assistenziale (2009-2013)

	2009	2010	2011	2012	2013
Totale assegnazioni agli enti gestori delle attività socio assistenziali (1+2+4+5)	€ 170.457.538,55	€ 172.584.790,11	€ 138.382.779,88	€ 112.645.250,00	€ 122.651.294,59
Somma aggiuntiva 2010 (fondo per la famiglia)		€ 2.722.169,00			
1. Fondo per la gestione del sistema integrato degli interventi e servizi sociali	€ 103.027.438,43	€ 99.715.181,08	€ 88.228.683,13	€ 74.000.000,00	€ 51.398.794,59
<i>Di cui provenienti dal fondo nazionale delle politiche sociali</i>	€ 37.214.679,11	€ 23.300.007,00	€ 12.822.334,43		€ 22.319.794,59
<i>Di cui stanziamento regionale</i>	€ 65.812.759,32	€ 76.415.174,08	€ 75.406.348,70	€ 74.000.000,00	€ 29.079.000,00
Trasferimento delle competenze previste ex art. 5 L.R. 1/2004, comma 4	€ 10.857.049,91	€ 10.858.622,59	€ 10.858.100,77		
Incentivi per compartecipazione degli anziani non autosufficienti al costo della retta	€ 6.914.730,00	€ 5.364.037,08			
Concorso alla copertura delle maggiori spese sostenute per l'integrazione della retta socio assistenziale	€ 1.636.488,79	€ 3.764.209,88			
Sistema informativo socio assistenziale	€ 290.126,48	€ 123.408,28			
Attivazione progetti in materia di servizio civico delle persone anziane	€ 193.506,58	€ 193.199,47			
2. Interventi socio sanitari a sostegno di anziani non autosufficienti	€ 12.000.000,00	€ 12.000.000,00	€ 8.803.847,71	€ 17.000.000,00	€ 38.752.500,00
<i>Di cui per la domiciliarità L.R. 10/2010</i>				€ 5.000.000,00	€ 5.000.000,00
<i>Fondi regionali</i>				€ 12.000.000,00	€ 12.000.000,00
<i>Fondo nazionale per la non autosufficienza</i>					€ 21.752.500,00
3. Famiglia	€ 7.376.959,91	€ 8.245.129,93	€ 801.561,57	€ 3.000.000,00	€ 559.000,00
4. Disabilità	€ 16.582.156,12	€ 17.224.486,00	€ 17.499.964,00	€ 17.500.000,00	€ 17.500.000,00
5. Quote socio assistenziali relative alle rette di ricovero dei pazienti di provenienza psichiatrica	€ 11.153.201,70	€ 8.407.833,16	€ 12.190.622,71	€ 4.145.250,00	€ 15.000.000,00
Interventi a favore della popolazione zingara	€ 232.740,62	€ 245.649,82			
Incentivi per compartecipazione degli anziani non autosufficienti e delle persone con handicap permanente al costo delle prestazioni di natura domiciliare		€ 1.960.146,00			
Risorse per sostenere l'avvio del percorso di adeguamento tariffario per l'assistenza residenziale e semiresidenziale nell'area minori		€ 1.567.577,84			
Osservatorio disabilità	€ 193.140,00	€ 193.140,00			

Fonte: Elaborazione su dati di bilancio della Regione Piemonte (<http://www.regione.piemonte.it/bilancio/index.html>)

Limitandosi all'analisi del fondo indistinto, il grafico evidenzia l'evoluzione delle risorse di parte statale e di parte regionale; alla discesa, dal 2009 al 2012, delle risorse statali (sino al loro azzeramento nel 2012) ha fatto riscontro prima un aumento (come era stato anche negli anni precedenti) e poi una stabilizzazione di quelle di parte regionale; quando nel 2013 il finanziamento statale è ripreso – seppur su valori inferiori rispetto a quelli del primo triennio considerato – si è assistito a una contestuale e corrispondente diminuzione delle risorse regionali (fig. 1).

Figura 1. Andamento delle risorse statali e regionali (2009-2012)



Fonte: Elaborazione su dati di bilancio della Regione Piemonte (<http://www.regione.piemonte.it/bilancio/index.html>)

È invece difficile assicurare la confrontabilità dei dati con l'anno 2014. Su alcuni capitoli, infatti (quello, relativo ai servizi domiciliari per anziani, che passa da 5 a 43 milioni; i due capitoli, relativi ai fondi indistinti per le politiche sociali, che passano da 51 a 90 milioni complessivi), stando al monitoraggio finanziario al 31 agosto 2014, vi sono consistenti aumenti che però sono legati al trasferimento di risorse (con corrispondenti spese) sino all'anno precedente allocate entro budget sanitari e non più li appostabili per effetto del divieto di erogare "extra LEA" (di cui si parlerà più ampiamente nel paragrafo 2.2.4).

L'esito di questa parziale compensazione, in assenza di numeri certi sull'effettiva consistenza dei servizi da assicurare a seguito di tale trasferimento, sarà meglio comprensibile nel corso degli anni, anche se rimane comunque fondata la valutazione generale di una diminuzione delle risorse rese disponibili complessivamente da Stato e Regione rispetto ai tempi della precedente indagine, con le conseguenti tensioni che ne derivano sulla gestione dei servizi socio assistenziali.

A fronte di questo quadro di finanziamenti statali e regionali, non stupisce il fatto che, con riferimento al livello locale, le risorse complessivamente impiegate dai consorzi della provincia di Cuneo si siano anch'esse contratte nell'ultimo triennio, passando da 63,8 milioni a 50,1, con una riduzione

quindi di 13,7 milioni, pari al 21,5% delle risorse presenti nel 2010. Si verifica infatti una riduzione del 46% dei trasferimenti regionali che passano da 24,2 a 13,2 milioni di euro dal 2010 al 2012¹³. È questo elemento a penalizzare la capacità di spesa degli enti, se si considera che invece i Comuni hanno lievemente aumentato i trasferimenti (da 14,6 a 16,3 milioni). Risulta accresciuto anche l'impegno delle aziende sanitarie nella partecipazione alla spesa socio sanitaria, ma questo tema, oltre che con l'aumento delle situazioni di non autosufficienza, va messo in relazione con l'evoluzione dei confini tra spesa sociale e spesa sanitaria cui si è fatto cenno (tab.3).

Tabella 3. Dati di cassa dei consorzi della provincia di Cuneo (2010-2012)

	2010	2011	2012
1. Entrate correnti	61.639	58.870	54.965
<i>Principali voci di entrata</i>			
3. Trasferimento da Regione	24.194	21.457	13.182
4. Trasferimento dai Comuni	14.666	14.783	16.300
5. Trasferimento da ASL	13.113	12.826	15.545
6. Proventi servizi	5.526	5.866	6.239
6.1 Di cui proventi strutture residenziali Anziani	3.776	3.920	4.205
7. Altre entrate	4.140	3.938	3.699

Fonte:Elaborazione su dati SIOPE (Ministero Economia e Finanze)

Rispetto ai temi più direttamente considerati nel presente lavoro, sarà necessario verificare se e in che misura questa situazione abbia comportato un maggiore slancio verso la ricerca di soluzioni innovative o se, al contrario, la necessità di far fronte a bisogni crescenti e inderogabili, soprattutto con riferimento alla non autosufficienza, abbia avuto l'effetto di indirizzare le risorse ancora disponibili – razionalizzate e spesso razionate – agli interventi consolidati per rispondere alle necessità immediate e pressanti, ponendo in secondo piano gli aspetti di sperimentazione.

2.1.3 La programmazione

Come è noto, uno degli esiti di maggior rilievo della legge 328/2000 è consistito nel tentativo di reimpostare il sistema dei servizi e degli interventi sulla base di un processo di programmazione partecipato; lo strumento che la legge prevedeva a tale fine erano i "piani di zona", dove soggetti pubblici (comuni, consorzi e aziende sanitarie) e soggetti espressi dalla società civile sono chiamati a condividere in primo luogo una lettura dei bisogni del territorio, quindi a programmare gli interventi e infine ad assumere, at-

¹³ Ultimo dato disponibile.

traverso un accordo formale, i reciproci impegni al fine di realizzare quanto programmato.

La legge regionale 1/2004, che recepisce la 328/2000 a livello regionale, aveva fatto propria questa impostazione, prevedendo appunto all'art. 17 la redazione dei piani di zona e, all'art. 16, la redazione di un Piano Sociale Regionale.

Molti enti gestori intrapresero sin da subito questo percorso (oltre ad alcuni che lo anticiparono rispetto all'approvazione della legge regionale); in ogni caso la Regione nel 2009, mentre era impegnata nella redazione di una bozza di Piano regionale, approvò con DGR 28-12295 le linee guida per la redazione dei piani di zona da parte degli enti gestori prevedendone la trasmissione entro il 31 dicembre 2010 e specificando altresì che «la mancata e ingiustificata predisposizione del Piano di Zona ai sensi delle presenti linee guida o la mancata trasmissione entro il termine stabilito, costituiscono elementi di valutazione negativa ai fini della ripartizione delle risorse regionali sulla base dei criteri previsti nel prossimo *Piano sociale degli interventi e dei servizi sociali della Regione Piemonte* ovvero della deliberazione di riparto del Fondo Sociale Regionale».

La situazione muta negli anni successivi, quando prima una deliberazione del settembre 2010, la 8-624, proroga di un anno il termine per la trasmissione del piano, e poi la deliberazione 27-3050 del dicembre 2011 sospende tale termine a tempo indeterminato.

Ciò viene motivato da una parte con l'incertezza istituzionale che, come si è visto, investe gli enti gestori quantomeno dall'approvazione della finanziaria 2010 sino all'approvazione della legge regionale 11/2012, sia con le prospettive di riduzione dei fondi trasferiti con la conseguente impossibilità di definire le risorse su cui la programmazione avrebbe potuto fare conto.

Ciò ovviamente non ha impedito agli enti gestori che lo abbiano desiderato di dotarsi di un proprio strumento di programmazione, anche se di fatto l'enfasi su questo tema che aveva accompagnato i primi anni successivi alla 328/2000 appare smorzata e sopraffatta dalle circostanze relative alle risorse e agli assetti istituzionali. L'effetto è che a oggi, rispetto agli enti gestori della provincia di Cuneo:

- due enti (si tratta nello specifico di ex Comunità montane) non hanno mai predisposto un piano di zona;
- due hanno approvato piani di zona per periodi che si sono conclusi nel 2008-2009, senza poi intraprendere successivi piani;
- i restanti cinque enti hanno predisposto almeno un piano di zona e hanno poi proseguito almeno per qualche anno in qualche forma le attività di programmazione; tra questi uno dispone di un Piano di zona scaduto da minor tempo (2011-2013) e altri due avevano iniziato i lavori per predisporre un piano 2010-2012, che non pare però essere giunto a conclusione e approvazione.

Dunque, al di là delle prescrizioni regionali, l'effettivo affanno della gestione quotidiana, le incertezze istituzionali, i problemi di risorse sembrano aver reso poco attrattiva l'organizzazione di tavoli di lavoro, dove i margini di indirizzo apparivano oggettivamente limitati. Se ciò è comprensibile, è comunque anche utile interrogarsi su quanto il declino di momenti di riflessione comune strutturati rischi di creare un circolo vizioso tra affanno gestionale e difficoltà a far evolvere lo scenario organizzativo dei servizi.

2.2 Politiche sanitarie

Le politiche sanitarie piemontesi dell'ultimo triennio sono inquadrabili entro due percorsi tra loro fortemente correlati:

- le tensioni sui conti della sanità piemontese, che hanno determinato la necessità di successivi provvedimenti di contenimento della spesa;
- il percorso programmatico, connesso anche con la volontà della Giunta regionale insediatasi nel 2010 di porre mano all'organizzazione del sistema sanitario.

Entro questo duplice contesto vanno collocate le esperienze di innovazione oggetto di attenzione nel precedente Rapporto, nonché le nuove esperienze intraprese negli anni successivi. Questi due aspetti sono tra loro profondamente integrati e spesso non è agevole distinguere gli interventi originati da orientamenti generali sulle politiche sanitarie da quelli derivanti dalla necessità di sottostare a vincoli economici.

2.2.1 2010 – Il Piano di rientro

Il 29 luglio 2010 la Regione Piemonte ha sottoscritto, con il Ministero della Salute e il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il *Piano di rientro di riqualificazione e riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale per gli anni 2010-2012*.

Il Piano di rientro iniziava a delineare tra l'altro interventi di riorganizzazione della rete dell'emergenza ospedaliera e un piano di contenimento dei costi, comprensivo di misure di blocco del turnover e di diminuzione dei costi di acquisto di beni e servizi da parte delle aziende sanitarie.

Questo documento è alla base di un percorso in cui le scelte adottate in sede di definizione delle politiche regionali sono oggetto di confronto e valutazione da parte del Ministero della Salute e Ministero dell'Economia e delle Finanze.

2.2.2 2011 – L'Addendum e il rapporto tra ospedale e territorio

Nei mesi successivi al *Piano di rientro* ci sono stati due passaggi di particolare rilievo.

Il primo è il dibattito, piuttosto acceso e caratterizzato da posizioni diverse da parte delle forze politiche, circa l'ipotesi di riorganizzazione della

rete ospedaliera assegnando alle ASL il ruolo di acquirenti di servizi erogati dalle Aziende Sanitarie Ospedaliere, a cui si progettava di far afferire anche gli ospedali posti in capo alle ASL. La proposta, per alcuni versi riconducibile al cosiddetto "modello lombardo", era, nella volontà dei proponenti, una delle linee di maggior caratterizzazione del Piano sanitario regionale, ma incontrò forti opposizioni e venne infine ritirata.

Nel frattempo sono stati adottati alcuni importanti atti conseguenti al Piano di rientro, tra cui, nel febbraio 2011, l'*Addendum* al *Piano di rientro* che sviluppa e specifica le strategie di riorganizzazione che la Giunta regionale intende adottare; l'*Addendum* è accompagnato nei mesi successivi da numerose deliberazioni della Giunta regionale che applicano aspetti specifici di tale documento, tra cui atti relativi alla rete ospedaliera, alla rete di emergenza e del 118.

2.2.3 2012 – Il Piano Socio Sanitario Regionale

L'evento di maggior rilievo del 2012 è l'adozione, nel mese di aprile, del *Piano Socio Sanitario Regionale 2012-2015*.

Tramontata l'ipotesi di una riorganizzazione basata sulla separazione tra ospedali e servizi di territorio, sono introdotte le Federazioni sanitarie, cioè organismi formalmente costituiti che raggruppano ASL e ASO su base territoriale, con l'intento di razionalizzare sia gli acquisti che taluni aspetti organizzativi quali la logistica, le reti informatiche, l'amministrazione.

Le Federazioni, costituite nell'estate 2012, iniziano a definire i propri piani operativi, tra cui la parte più immediata è costituita da gare d'appalto da celebrare per conto delle ASR associate.

Il 2012 è anche l'anno in cui, a livello nazionale, vengono introdotte misure di contenimento dei costi sanitari; il DL 95/2012 (la *spending review*) introduce per le ASL un vincolo al risparmio nelle forniture in misura pari al 5% e altre disposizioni vincolanti rispetto all'acquisto di beni e servizi, mentre sono adottate delle diminuzioni dei trasferimenti del Fondo Sanitario nazionale con effetti già a partire dall'anno stesso.

Sempre la *spending review* prevede che le Regioni adottino provvedimenti di riduzione dello standard dei posti letto ospedalieri accreditati che per il Piemonte comportano il provvedere a un taglio di 1.292 posti letto nelle post acuzie¹⁴, solo in parte compensati dalla possibilità di attivare 449 posti letto in più per le acuzie.

Sempre per effetto della medesima disposizione, viene redatta dall'allora ministro Balduzzi una bozza di regolamento¹⁵ che, in attuazione di quanto sopra, propone criteri di riordino della rete ospedaliera basati su rapporti numerici tra popolazione e specializzazioni mediche. Il percorso di tale documento tra Governo e Conferenza delle Regioni è risultato acci-

¹⁴ http://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_1_1_1.jsp?lingua=italiano&menu=notizie&p=dalministero&id=663

¹⁵ <http://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato7191126.pdf>

dentato; in ogni caso i parametri in esso contenuti sono analoghi a quanto deliberato dalla Regione Piemonte in sede di provvedimenti conseguenti all'*Addendum al Piano di rientro* e comunque permane la prescrizione rispetto al numero di posti letto da diminuire. Il Regolamento sarà poi adottato dalle Regioni nel corso del 2014 e prevede, salvo proroghe, l'adozione dei conseguenti provvedimenti entro il dicembre 2014.

Infine, sempre la *spending review* forza le Regioni a procedere alla riconversione dei piccoli ospedali: «le regioni [...] operano una verifica, sotto il profilo assistenziale e gestionale, della funzionalità delle piccole strutture ospedaliere pubbliche, anche se funzionalmente e amministrativamente facenti parte di presidi ospedalieri articolati in più sedi, e promuovono l'ulteriore passaggio dal ricovero ordinario al ricovero diurno e dal ricovero diurno all'assistenza in regime ambulatoriale, favorendo l'assistenza residenziale e domiciliare» (art. 15, comma 13, lettera c).

2.2.4 2013 – Rete ospedaliera e Tavolo Massicci

A partire da fine 2012 le verifiche sui conti regionali nell'ambito dei tavoli di lavoro con il Ministero dell'Economia e delle Finanze e con il Ministero della Salute introducono elementi di apprensione dal momento che, accanto all'apprezzamento per taluni interventi di riordino adottati in sede regionale, vengono anche espressi dubbi non marginali sull'effettiva coerenza di alcuni provvedimenti con gli obiettivi di rientro; in più fasi viene sollevata l'ipotesi del commissariamento della sanità piemontese. Tra i provvedimenti particolarmente significativi adottati in questa fase vi sono:

- la revisione della rete ospedaliera che porta a una diminuzione dei posti letto e delle unità complesse e la riconversione di ospedali di dimensioni minori; tale decisione origina anche contenziosi giuridici amministrativi, in prima istanza accolti ma poi rigettati in sede di Consiglio di Stato;
- l'anticipazione al 2013 dell'aumento all'addizionale IRPEF regionale per fronteggiare il disavanzo sanitario;
- l'abbandono del progetto di riorganizzazione in Federazioni, oggetto di rilievi anche da parte del Tavolo ministeriale circa le effettive economie conseguite, a favore di una centralizzazione di funzioni definita tra le ASR di uno stesso territorio.

Va infine segnalato che negli ultimi mesi del 2013 è stata raggiunta l'intesa rispetto all'implementazione del metodo dei "costi standard" per l'attribuzione delle risorse del Fondo Sanitario Nazionale.

Sempre nell'ambito del *Tavolo Massicci*, come già segnalato, viene impedito alle Regioni in piano di rientro, tra cui il Piemonte, di erogare prestazioni sanitarie ulteriori a quelle previste dai LEA, decisione che va a incidere in modo significativo su ambiti quali la non autosufficienza o la salute mentale, dove le prestazioni storicamente assicurate dalle Regioni erano di fatto superiori a quelle essenziali. La soluzione che pare prospet-

tarsi combina la diminuzione dei servizi resi, l'aumento del costo per le famiglie e, parzialmente, la dotazione di risorse agli enti gestori dei servizi socio assistenziali, quantomeno per compensare parzialmente le maggiori spese derivanti dagli interventi a sostegno delle quote sociali per i cittadini in stato di indigenza oltre che per assicurare alcuni dei servizi extra LEA non più offerti dalle aziende sanitarie.

2.3 Le politiche che non ci sono: il contrasto della povertà

Nell'esame sino a ora svolto sono stati approfonditi alcuni aspetti relativi alle politiche sociali e alle politiche sanitarie; ma, come emergerà anche in fase di ricerca sul campo, per comprendere come il territorio ha reagito alla situazione di crisi, va introdotto un ulteriore elemento; si tratta di richiamare non solo le politiche esistenti, ma anche uno degli aspetti che caratterizzano il welfare del nostro Paese e cioè l'assenza di misure di contrasto della povertà.

Si tratta, in questo caso, di una questione che non trova origine nei livelli locali o regionale; come è noto, in Italia non esiste quadro di riferimento organico nazionale relativamente a questo tipo di bisogno. Esistono alcuni strumenti, come la social card istituita nel 2008 e la nuova social card in via di sperimentazione, che a oggi impattano con importi limitati su un numero ristretto di beneficiari, sia pure con un certo incremento delle risorse disponibili nell'ultimo anno; esistono alcune proposte di legge per un intervento organico in materia, di cui però non appare prossima la calendarizzazione nei lavori parlamentari; vi sono studi, sia autonomamente promossi da soggetti di terzo settore (il Reddito di inclusione sociale¹⁶ realizzato da ACLI e Caritas e da cui è scaturito il Patto contro la povertà¹⁷), sia di origine istituzionale (il Sostegno per l'Inclusione Attiva o SIA, proposto da una Commissione di studio istituita presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali¹⁸) che formulano proposte circa misure di contrasto universalistico della povertà, affrontando anche la questione delle risorse a tal fine necessarie. Vi sono testimonianze di un'attenzione culturale al tema: dal *Rapporto Povertà* uscito a partire dal 1996 per iniziativa di Caritas (fino al 2012 con Fondazione Zancan) e, recentemente, sempre da parte della stessa Caritas, il Rapporto sulle politiche contro la povertà in Italia, alle pubblicazioni annuali dell'ISTAT sul tema. Esistono misure, variamente configurate, a livello locale gestite dai Comuni con proprie risorse, che intervengono con aiuti economici nei confronti di nuclei indigenti e interventi caritativi svolti da vari enti che prevedono la distribuzione di risorse in denaro e in beni di prima necessità. Non esistono però, in Italia, né una misura universalistica estesa e significativa

16 <http://www.redditoinclusione.it/>

17 <http://www.caritas.it>

18 http://www.lavoro.gov.it/Priorita/Documents/Relazione_povert%C3%A0_18settembre2013.pdf

di contrasto alla povertà, né una normativa quadro in materia, né quindi una politica organica.

Ciò comporta da una parte l'assenza di un approccio sistematico al tema fondamentale di come assicurare strumenti di sussistenza alla popolazione sprovvista di reddito e dall'altra, a maggior ragione, l'assenza di una strategia complessiva su come interconnettere le risposte al problema primario della sussistenza con gli interventi tesi a superare la condizione di bisogno.

Ciò non significa che manchino politiche settoriali in ambiti intimamente connessi con la questione della povertà (per esempio l'edilizia residenziale pubblica per risolvere la questione dell'accesso all'abitazione); ma tali strumenti, oltre a denunciare dei limiti nella risposta ai bisogni, risultano spesso non connessi in modo organico ad altre misure che impattano sul tema della povertà (per esempio sostegno del reddito, avviamento al lavoro, presa in carico sociale).

Questa mancanza ha origini remote; probabilmente, per un'ampia fase della storia politica italiana, la povertà non è stata inquadrata come tema a sé stante: gli strumenti di protezione sociale sono stati sviluppati nel nostro Paese in funzione della partecipazione al mondo del lavoro, come gli ammortizzatori sociali o il sistema pensionistico, in corrispondenza con una visione in cui la condizione di lavoratore – dipendente, a tempo pieno, con percorsi lavorativi stabili – era considerata universale, confinando in posizione residuale situazioni diverse. I fenomeni strutturali di povertà venivano nella mentalità comune associati a strati marginali di popolazione, immaginando che una larga maggioranza dei cittadini fossero assicurati da garanzie tali dal non avere nel proprio orizzonte – né in quello dei propri figli – il rischio di povertà: quest'ultima avrebbe riguardato solo quote ristrette di *outsiders*, oggetto di interventi (e attenzioni) particolari e residuali.

Lo status marginale delle politiche di contrasto della povertà a livello nazionale si riflette anche sulle politiche regionali, ove non sono presenti atti organici, né normativi, né attuativi da parte delle Giunte, né di programmazione dei servizi su questo tema. Il «superamento delle carenze del reddito familiare e contrasto della povertà» è posto al primo punto delle prestazioni essenziali elencate all'art. 18 della L.R. 1/2004, ma a ciò non è mai seguita l'approvazione di atti deliberativi o programmatori significativi.

Questo ha significato, nei fatti, che eventuali misure sono state implementate a livello locale, soprattutto nelle aree come quelle metropolitane, in cui il problema è maggiormente sentito; e che dunque le misure sono state disorganiche e comunque non presenti in tutti i Comuni.

La questione ovviamente diventa di particolare rilevanza nel momento in cui, con il diffondersi delle conseguenze della crisi a strati sempre più ampi della popolazione, il tema della povertà da residuale diventa, almeno

da un punto di vista culturale, centrale e in un contesto in cui la protezione sociale connessa alla partecipazione al mondo del lavoro diventa incerta e parziale e tende a escludere quote crescenti di cittadini. Malgrado ciò, a livello regionale, dal 2008 a oggi, questa situazione non ha originato iniziative diverse dall'ampliamento degli ammortizzatori sociali e dunque è rimasta in capo al livello locale la ricerca di forme di intervento su questa materia nonché l'integrazione delle iniziative intraprese con le altre politiche di welfare locale.

3. Il contesto: un aggiornamento degli indicatori statistici sulla qualità dello sviluppo cuneese

A completare il quadro del contesto delle esperienze di innovazione successivamente esaminate, può essere utile richiamare ora alcuni indicatori sociali sul sistema territoriale cuneese.

Questi indicatori sono desunti da SISREG, il Sistema degli Indicatori Sociali Regionali e Provinciali dell'IRES Piemonte, uno strumento orientato a comparare alcune dimensioni fondamentali del benessere individuale e collettivo e a consentire un confronto nel tempo e nello spazio delle aree territoriali prese in considerazione. La provincia di Cuneo sarà esaminata utilizzando come termine di paragone sia le altre province piemontesi sia altre province italiane comparabili per struttura socio economica.

Si procederà in prima battuta a un quadro sintetico dei diversi indicatori raggruppati per cinque aree tematiche, confrontando la provincia di Cuneo con i valori medi regionali. Successivamente si riprenderanno gli aspetti di maggior rilievo per l'indagine in corso, relativi all'impatto della crisi sul territorio cuneese, con confronti fra Cuneo e le altre province considerate¹⁹.

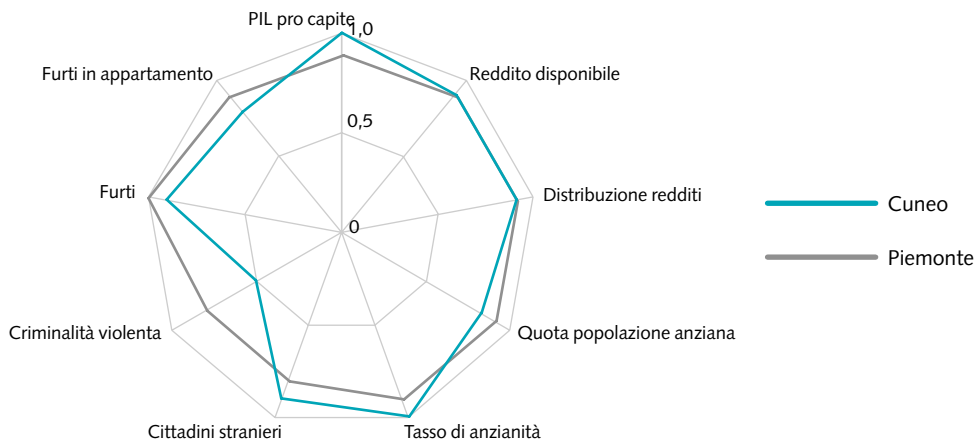
3.1 La provincia di Cuneo, un quadro d'insieme

Cuneo continua a mantenere una buona dinamica demografica, accompagnata da una stabile struttura familiare. Pur conservando una buona capacità di produrre ricchezza, vede però negli ultimi anni ridursi il tenore di vita delle proprie famiglie. La presenza di stranieri, superiore alla media piemontese e in crescita rispetto alla passata rilevazione, colloca la provincia di Cuneo al secondo posto, dopo Asti, per numerosità di stranieri sulla popolazione residente in Piemonte. Si conferma una distribuzione territoriale della popolazione straniera non concentrata solo nei grandi comuni. La sicurezza dei cittadini si mantiene complessivamente buona, anche se i furti in appartamento registrano un incremento del 20% tra il 2011 e il 2012 (fig. 2).

I tratti di base
del contesto
sociale

¹⁹ Per una disamina più ampia e approfondita sia dei dati cuneesi sia dei confronti fra le diverse province, si rinvia alla versione estesa di questo secondo Rapporto, disponibile sul sito web della Fondazione CRC.

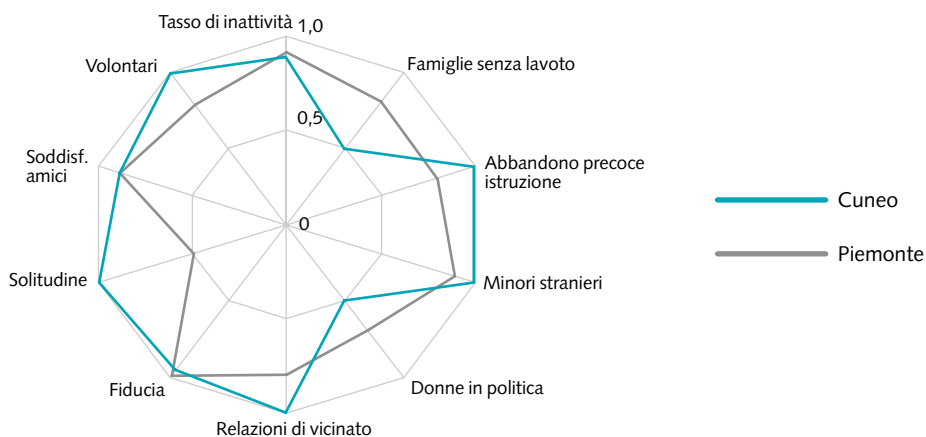
Figura 2. Contesto sociale



Inclusione

Il territorio della provincia di Cuneo mantiene stabile la propria capacità di inclusione dal punto di vista dell'accesso al lavoro; in particolare per la componente femminile che negli anni della crisi ha visto aumentare la propria partecipazione, a fronte di una diminuzione di quella maschile concentrata nei settori maggiormente colpiti dalla crisi. Ciò ha consentito di mantenere bassa la quota di persone che vivono in nuclei senza lavoro. In netto miglioramento la fiducia e la soddisfazione nell'ambito delle reti sociali e amicali. La solitudine resta però una percezione più sentita che nelle altre province. Il territorio, inoltre, conferma una buona capacità di accoglienza degli immigrati. Si osserva una riduzione delle difficoltà di inclusione viste dal lato della partecipazione ai processi di istruzione e formazione. Resta relativamente debole la partecipazione delle donne in politica. Elevata e stabile resta invece la partecipazione ad attività di volontariato (fig. 3).

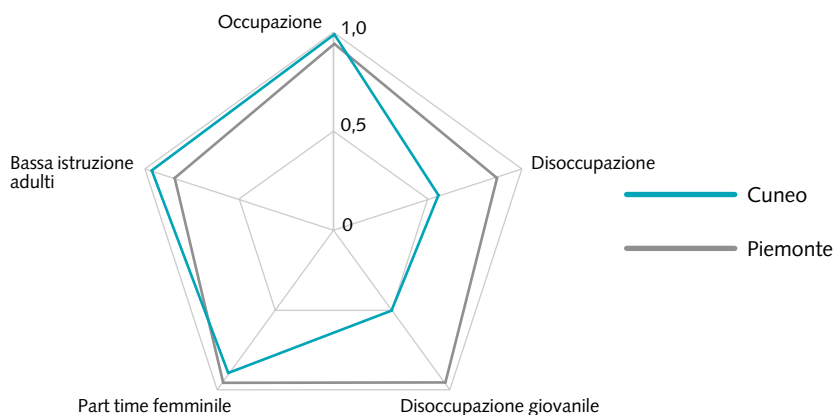
Figura 3. Inclusione



Autonomia e sicurezza

La tradizionale sicurezza economica della provincia di Cuneo registra qualche incrinatura: oltre alla riduzione del reddito personale, si osserva una riduzione del tasso di occupazione e un aumento di quello di disoccupazione, più che raddoppiato tra il 2009 e il 2013. Si confermano valori più bassi di disoccupazione giovanile, nel contesto piemontese. Anche per i giovani, però, la tendenza appare in netto peggioramento. Nel lavoro, aumenta il part time femminile pur se, a confronto con le altre province, resta ancora più frequente svolgerlo per scelta individuale che per mancanza di occasioni a tempo pieno. Negli ultimi anni però è aumentato maggiormente il part time involontario, sia fra le donne sia fra gli uomini. Anche i servizi di cura all'infanzia – di cui la disponibilità è relativamente meno ampia – sono più orientati a soddisfare una richiesta basata sulla custodia oraria, che pare più coerente con modi parziali di partecipazione al mercato del lavoro. Nel 2013 le famiglie in difficoltà segnalano i problemi economici e di indebitamento come ambiti di maggior disagio. Si riduce la popolazione adulta con bassi livelli d'istruzione, ma si osserva ancora una relativa arretratezza rispetto alla formazione lungo il corso della vita lavorativa attraverso i canali formali di qualificazione (fig. 4).

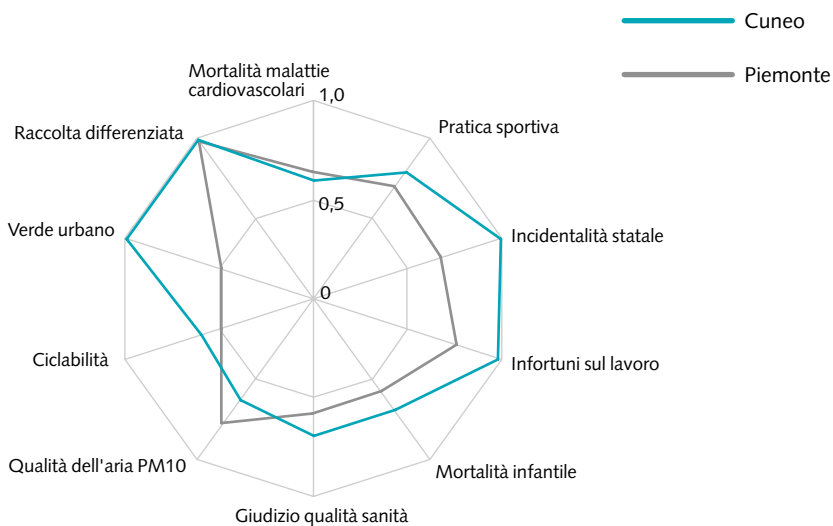
Figura 4. Autonomia e sicurezza



Salute e ambiente

Gli stili di vita e lo stato di salute degli abitanti della provincia di Cuneo continuano a essere buoni, con discreti livelli di apprezzamento della qualità dei servizi. Tuttavia, pur essendo diminuiti, si registrano ancora elevati livelli di incidentalità stradale e sul lavoro: due nuvole scure che prendono più risalto in un cielo prevalentemente sereno. Il livello della qualità ambientale è buono, come la gestione della raccolta differenziata dei rifiuti, migliorata rispetto la precedente rilevazione (fig. 5).

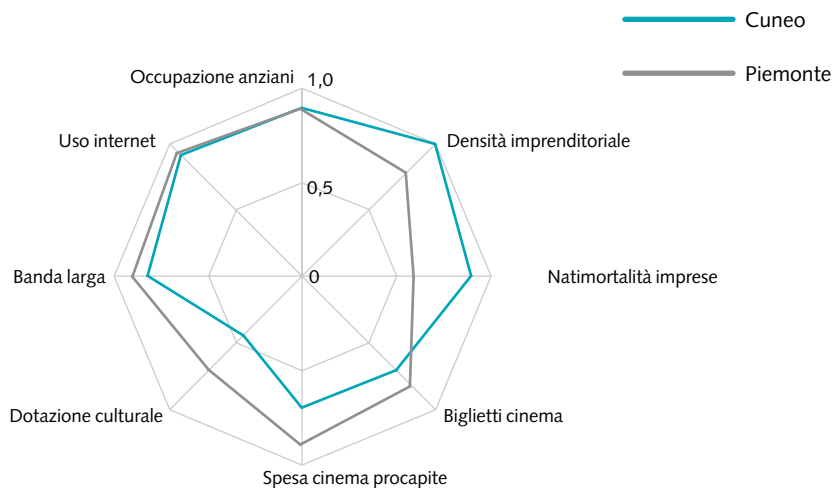
Figura 5. Salute e ambiente



Si verifica una positiva crescita degli occupati in età matura, ma si riduce il numero di imprese attive: la forte propensione dei cuneesi all'imprenditorialità viene colpita in questi anni di crisi, in particolare con la riduzione delle imprese artigiane, soprattutto in alcuni settori di attività. Nella crisi calano i consumi culturali classici, già bassi, mentre si accresce il consumo delle nuove tecnologie (fig. 6).

Empowerment

Figura 6. Empowerment



3.2 Quale impatto della crisi sul territorio cuneese?

Dopo questa prima ricognizione sintetica, si approfondisce ora la considerazione di alcuni indicatori che permettono di comprendere meglio l'impatto della crisi sul territorio cuneese.

La provincia di Cuneo, similmente con quanto avvenuto nella precedente edizione del Rapporto, è confrontata, oltre che con le altre province piemontesi, con le province confinanti di Savona e Imperia e con altre province del nord Italia (Mantova, Brescia, Verona, Treviso, Udine, Forlì) con caratteristiche socio economiche simili.

Ne emerge l'immagine di un territorio che anche negli anni della crisi ha continuato a mantenere una buona qualità della vita, con indicatori che ora si confermano in posizioni di eccellenza, ora mostrano alcuni cedimenti, ma comunque, con poche eccezioni, mantengono il territorio cuneese, se non nelle prime posizioni, almeno a livelli intermedi. In sostanza, da un confronto statico, si potrebbe dire che la provincia di Cuneo ha resistito bene anche all'attuale fase della crisi: il PIL pro capite resta il più alto del Piemonte e i tassi di attività e di occupazione si mantengono elevati (tab. 4).

Tabella 4. Indicatori di capacità di produrre ricchezza e di reddito disponibile (2008-2013)

	PIL pro capite	Variazione % PIL pro capite	Reddito disponibile	Variazione % reddito disponibile	Valore aggiunto pro capite* a prezzi correnti	Variazione % valore aggiunto pro capite
	2012	2008-2012	2011	2008-2011	2013	2008-2013
PIEMONTE	27.779	19,3	19.658	-3,2	25.658	-0,6
Alessandria	27.225	-0,6	18.882	-7,9	24.200	-4,0
Asti	27.225	8,0	17.696	-7,8	21.900	-5,4
Biella	27.990	0,0	21.049	-3,8	25.400	-0,3
Cuneo	30.412	0,4	19.471	-6,8	26.000	-6,3
Novara	26.991	-5,0	18.008	-2,1	24.300	-5,2
Torino	27.404	-3,8	20.417	-0,5	25.300	-2,6
VCO	26.991	14,4	16.397	-12,2	21.100	-3,6
Vercelli	27.990	-4,1	19.792	-3,5	25.400	-4,0
Savona	26.836	-1,7	19.424	-1,3	23.900	-4,3
Imperia	26.836	5,2	18.198	-5,7	21.200	-9,5
Mantova	28.987	-1,1	17.186	-17,0	28.400	-4,9
Brescia	30.309	-5,0	16.536	-16,5	27.400	-7,1
Verona	30.165	-1,1	19.560	-2,0	26.800	-3,6
Treviso	28.713	-4,0	18.983	-	25.500	-5,4
Udine	25.960	-10,2	19.651	-0,1	25.900	-1,8
Forlì	29.831	-5,9	21.601	-0,4	27.400	-4,8
	PIL pro capite a parità di potere d'acquisto	Variazione % PIL pro capite a parità di potere d'acquisto	Reddito disponibile delle famiglie	Variazione % reddito disponibile delle famiglie	Valore aggiunto pro capite a prezzi correnti	Variazione % valore aggiunto pro capite a prezzi correnti
Fonte:	Elaborazioni Sole 24 ore su dati Tagliacarne Unioncamere	Elaborazioni IRES su dati Eurostat e Tagliacarne unioncamere	Atlante della competitività provinciali - Tagliacarne Unioncamere	Elaborazioni IRES su dati Tagliacarne unioncamere	ISTAT - Unioncamere	Elaborazioni IRES su dati ISTAT - Unioncamere

*Nota: A livello provinciale non sono disponibili dati statistici ufficiali sul PIL 2013, ma solo quelli sul valore aggiunto, che viene dunque utilizzato quale proxy del Pil per l'analisi territoriale disaggregata (Unioncamere, 2013).

Ma, accanto a questi dati tutto sommato rassicuranti, SISREG ne evidenzia altri di segno opposto. La diminuzione del reddito disponibile per le famiglie – che pure, considerato come valore assoluto, rimane allineato a quello medio regionale – è più che doppia rispetto alla media regionale; il tasso di occupazione, che abbiamo visto essere superiore alla media regionale, è però in discesa e si accompagna a un numero alto e crescente di part time involontari; il tasso di disoccupazione, che resta il più basso tra le province piemontesi, è più che raddoppiato dal 2009 al 2013; il numero di imprese per 100 abitanti, che rimane il più alto della regione, è calato a Cuneo, mentre resta stabile nelle altre province, e si accompagna a un saldo negativo nella natalità delle imprese, con una diminuzione delle nuove imprese registrate, soprattutto nel comparto delle imprese artigiane: uno dei pilastri del modello economico e della struttura sociale cuneesi. Anche altre fonti testimoniano un peggioramento delle condizioni di vita nel territorio provinciale, come l'Osservatorio delle Caritas Diocesane di Cuneo che nel 2013 segnala i problemi economici, di indebitamento, di occupazione e abitativi come ambiti di maggior disagio delle famiglie, con un'estensione delle difficoltà e del bisogno a ceti che prima ne erano piuttosto lontani (tab. 5).

Tabella 5. Indicatori di partecipazione, occupazione e disoccupazione (2012-2013)

	Occupazione	Disoccupazione	Disoccupazione giovanile	Tasso di inattività	Occupazione part time	Part time non per scelta
	2013	2013	2013	2013	2012	2012
PIEMONTE	62,4	10,6	40,2	30,1	28,4	52,4
Alessandria	61,1	11,7	46,7	30,6	29,1	40,5
Asti	62,4	9,6	38,0	30,8	22,6	52,6
Biella	63,9	9,5	39,1	29,2	25,7	49,3
Cuneo	65,9	6,9	22,8	29,1	27,2	34,0
Novara	60,4	12,4	42,1	30,9	27,6	54,7
Torino	61,9	11,4	46,4	30,1	29,6	58,0
VCO	62,4	7,3	28,6	32,6	29,7	54,4
Vercelli	62,7	12,0	46,2	28,6	25,8	65,0
Savona	60,1	10,6	42,5	32,5		
Imperia	57,5	12,3	41,5	34,2		
Mantova	63,6	9,1	22,0	29,9		
Brescia	64,0	8,4	24,5	30,1		
Verona	64,6	5,9	18,5	31,3		
Treviso	64,4	7,3	19,5	30,4		
Udine	62,5	7,9	21,2	32,0		
Forlì	66,9	6,0	27,4	28,8		
	Occupati sulla popolazione in età lavorativa	% di disoccupati sul totale della popolazione attiva	% di giovani disoccupati rispetto ai giovani attivi	% persone inattive in età da lavoro: 15-64 anni	% di occupate part time sul totale delle occupate	% di occupate che lavorano part time perché non hanno trovato un lavoro a tempo pieno
Fonte:	ISTAT, Indagine forze lavoro	ISTAT, Indagine forze lavoro	ISTAT, Indagine forze lavoro	ISTAT, Indagine sulle forze lavoro	ISTAT, Indagine forze lavoro	ISTAT, Indagine forze lavoro

A fronte del quadro sopra riassunto vi è un'ampia percezione soggettiva, che sarà meglio descritta in sede di commento dei risultati dell'indagine diretta, secondo la quale la provincia di Cuneo, dopo aver tutto sommato resistito senza danni eccessivi al primo triennio di crisi economica, si troverebbe ora in una situazione inedita di difficoltà. I dati sopra richiamati consentono di inquadrare correttamente questa percezione.

Da una parte, sarebbe fuori luogo inserire la provincia di Cuneo tra le aree che a seguito della crisi si trovano in condizioni peggiori, dal momento che ancora oggi gli indicatori sono in molti casi tra i più positivi della regione. D'altra parte sarebbe altrettanto errato liquidare quanto affermato da molti testimoni alla stregua di mera sensazione soggettiva o, peggio, di recriminazione immotivata. Indicatori oggettivi che descrivono un peggioramento relativo della situazione socio economica del territorio sono numerosi: dalla variazione del valore aggiunto procapite fra 2008 e 2013, che risulta la peggiore tra le province del Piemonte, all'indagine de *IlSole24ore* che posiziona la provincia di Cuneo all'11 posto nella graduatoria delle province italiane maggiormente colpite dalla crisi tra il 2007 e il 2013. Tali dinamiche corrispondono, peraltro, agli elementi riportati dai testimoni, per esempio in riferimento all'indebolimento del tessuto imprenditoriale e alle difficoltà inusuali del lavoro autonomo.

È chiaro che da un punto di vista soggettivo, di chi vive sul territorio, di chi amministra un Comune, di chi ha la responsabilità di garantire i servizi ai cittadini, i dati comparativamente ancora favorevoli rispetto ad altre province risultano poco rassicuranti rispetto alle tendenze negative registrate a livello territoriale: alle imprese che chiudono, ai disoccupati che raddoppiano, al reddito disponibile alle famiglie che diminuisce, ai molti piccoli imprenditori che, anziché dare lavoro agli altri, non ne hanno più abbastanza per sé (tab. 6).

Questo è quanto i soggetti del territorio percepiscono: forse amplificato proprio dalla circostanza di aver operato in un contesto caratterizzato da una minore incidenza dei problemi sociali, economici e occupazionali negli ultimi decenni, ma certamente non contraddetto dai dati statistici, se solo ne viene data una lettura dinamica. Rispetto a questi dati e a queste percezioni è utile leggere e provare ad analizzare le esperienze dell'innovazione sociale che saranno illustrate nei successivi capitoli.

Tabella 6. Indicatori di opportunità di lavoro e d'impresa (2013-2014)

	Occupazione in età matura	Densità imprenditoriale	Natimortalità imprese	Variazione % registrazione imprese
	2013	2013	2014	2013
PIEMONTE	42,6	9,2	-1,1	-0,54
Alessandria	42,2	9,3	0,3	-1,61
Asti	41,9	10,4	-0,3	-1,59
Biella	40,0	9,2	-1,5	-1,00
Cuneo	41,8	11,4	-1,7	-1,03
Novara	48,9	7,7	-0,6	0,25
Torino	42,1	8,8	-1,2	-0,11
VCO	40,4	7,5	-0,8	-0,84
Vercelli	45,2	8,8	-1,9	-0,62
Savona	44,9	9,7	-0,2	
Imperia	42,4	10,4	-1,3	
Mantova	40,1	9,3	-0,2	
Brescia	46,3	8,7	-0,3	
Verona	44,4	9,5	0,3	
Treviso	39,6	9,2	-0,5	
Udine	42,9	8,5	-0,3	
Forlì	49,0	9,8	-0,1	
	Tasso di occupazione popolazione tra 55 e 64 anni	Imprese attive per 100 abitanti	Saldo tra imprese nate e cessate sul totale imprese registrate nell'anno precedente (%)	Variazione % consistenza imprese registrate
Fonte:	ISTAT, Rilevazione forze lavoro	Tagliacarne Unioncamere	ISTAT, Demografia Impresa	Elaborazione Unioncamere Piemonte e Camera di Commercio di Cuneo su dati StockView

Si deve però ancora aggiungere che la situazione economica richiamata dai dati impatta su un territorio caratterizzato da una forte presenza di risorse sociali, per esempio un'alta percentuale di persone che fanno volontariato; risorse che testimoniano di legami comunitari che la crisi talvolta ha persino rivitalizzato. Ed è in questa combinazione di difficoltà dell'economia e forza relativa della società che si possono collocare alcuni ragionamenti sulle caratteristiche territoriali dei modelli socio economici innovativi.

L'area cuneese, composta da tante piccole città, con un capoluogo di poche decine di migliaia di abitanti e che vede a fianco della manifattura meccanica un robusto e dinamico settore agroalimentare, rappresenta un contesto in cui lo sviluppo economico alimentato dalla stagione neoliberista precedente la crisi sembra aver lasciato minori effetti problematici, come alcuni indicatori sembrano confermare: bassa precarizzazione del lavoro, elevati scambi di aiuti, diffusione del volontariato; il tutto in una società che sembra avere conservato alcuni tratti tradizionali, come farebbero pensare la bassa offerta di servizi per l'infanzia e l'elevata percentuale di donne che svolgono lavoro part time (che rimanda a un chiaro modello di divisione dei ruoli di genere), l'importanza delle relazioni di vicinato, la minore rilevanza attribuita alle conoscenze trasmesse dal sistema scolastico e formativo.

Questo non deve d'altra parte portare a pensare a una società avversa alla modernità, come emerge dalla diffusione dell'uso delle nuove tecnologie, o dall'alta quota di raccolta differenziata. E il tutto va comunque collocato in un contesto caratterizzato da buona qualità della vita come testimoniano, per esempio, la diffusione del verde urbano o il basso inquinamento.

Il quadro delineato fa pensare a comunità locali del Cuneese coese, caratterizzate da maggiori risorse di relazioni e legami rispetto ad altri contesti territoriali, improntate a valori di solidarietà e di senso di appartenenza, che rendono le collaborazioni e cooperazioni per progetti innovativi più facili da intraprendere e mantenere. Al tempo stesso è possibile chiedersi se tale assetto possa portare con sé anche dei limiti: vi potrebbero essere aspetti di localismo e frammentazione, o difficoltà nell'includere nuove risorse, che potrebbero agire a sfavore di forme più ampie di cooperazione. È poi necessario chiedersi se il quadro di contesto tracciato sia stabile o se alcuni segni – come una diminuzione del volontariato, pur limitata, rispetto a tre anni fa – possano far presagire una sua evoluzione in senso non favorevole.

Si tratta di interrogativi che in parte potranno trovare risposta nel prosieguo del lavoro, in parte rimarranno come spunti problematici per ulteriori approfondimenti.

Parte seconda • L'innovazione sociale incontra la crisi

4. Innovazioni sociali nel Cuneese, alla prova della crisi

4.1 Premessa: aspetti metodologici

4.1.1 Il disegno di ricerca nel secondo Rapporto: dai settori ai processi

Nel primo Rapporto *L'innovazione sociale in provincia di Cuneo* del 2011 il disegno di ricerca prevedeva, dopo un inquadramento teorico del tema, allora assai meno frequentato di oggi, l'esplorazione di alcuni settori di attività – salute, servizi sociali, *housing*, istruzione – nei quali si riteneva più probabile individuare casi esemplificativi di innovazione sociale; delle buone pratiche, quindi, a partire dalle quali costruire le prime ipotesi interpretative.

Questo proposito – e la possibile scelta metodologica di ripartire dalla ripartizione per settori sopra richiamata – si sono dovuti confrontare, al momento della discesa sul campo per il secondo Rapporto, con una situazione territoriale assai mutata, così che i primi passi dell'indagine hanno portato a rivedere una parte del disegno di ricerca. In sintesi, ci si è dovuti confrontare con un quadro così riassumibile:

- la crisi – il cui inizio è, nella memoria collettiva, collocato nel 2008, tre anni prima della pubblicazione della prima indagine – sul territorio cuneese ha dispiegato i suoi effetti principalmente a partire dal biennio 2012-2013;
- l'aspetto di maggior rilievo emerso già nei primi contatti è stata la reazione degli attori locali verso questo dispiegarsi della crisi, che si è sostanziata in azioni e alleanze di grande interesse dal punto di vista dello studio dell'innovazione sociale;
- ciò che si evolve e che diventa oggetto di interesse sono sicuramente, in alcuni casi, gli interventi messi in atto; ma, ancor di più lo sono il contesto e la collocazione che questi interventi assumono entro i comportamenti e le strategie degli attori locali e i processi attraverso cui ciò avviene.

Questo ultimo punto è stato quello più rilevante nel riorientare l'analisi. Non necessariamente, in altre parole, le esperienze definite come "innovative" sono effettivamente "nuove"; alcune, anzi, erano presenti già nella precedente indagine e talvolta già allora erano in atto da alcuni anni. Ciò che invece muta è la collocazione di tali esperienze nei contesti locali. Se nella prima ricerca si era evidenziata la possibile criticità della "innovazione marginale" – l'innovazione cioè relegata ad azioni e ambiti magari stimolanti da un punto di vista comunicativo, ma periferici rispetto alle strategie prevalenti dei soggetti locali – oggi diverse esperienze, nuove e consolidate, vengono collocate in posizione centrale nelle strategie relative al tema che appare prioritario nella visione di molti attori: quello

del contrasto all'impoverimento, relativo e assoluto, conseguente alla crisi. Questa dinamica di reazione agli effetti sociali della crisi non assorbe tutte le possibili manifestazioni di innovazione sociale, ma sicuramente costituisce l'elemento di maggior rilievo in questa edizione della ricerca. Da questa constatazione/scelta derivano alcune conseguenze. La prima è che, come si è detto, spesso si rileveranno esempi di innovazione che riguardano soprattutto i processi: non tanto il fatto che un'attività sia svolta, ma come essa è inserita nelle strategie e nelle reciproche relazioni degli attori del territorio per essere realizzata. La seconda è che, sia nella pratica quotidiana, sia per consapevole ed esplicita scelta dei protagonisti, gli interventi innovativi analizzati spesso tendono ad abbattere le suddivisioni settoriali (come quelle su cui si era strutturata la precedente ricerca e in cui sono solitamente distribuite le politiche: casa, salute, sociale, lavoro, educazione, ecc.); spesso aiuti economici, raccolte alimentari, avviamento al lavoro, tirocini formativi, soluzioni al problema abitativo si presentano come tasselli interconnessi di un'azione di contrasto rispetto ai processi di impoverimento.

Di qui la scelta di strutturare il rapporto non per "settori" ma per "processi", riconducendo ad alcune rilevanti "dimensioni" caratteristiche dei processi di innovazione gli elementi di conoscenza empirica e i ragionamenti raccolti e formulati con il lavoro d'indagine sul terreno, verifiche dell'andamento dei casi già studiati nello scorso rapporto ed esplorazione di casi emersi successivamente.

4.1.2 Il metodo di ricerca

La prima parte della ricognizione empirica è consistita in alcuni *focus group* che hanno coinvolto i principali attori sociali del territorio: soggetti pubblici (comuni, aziende sanitarie, enti gestori della funzione socio assistenziale), organizzazioni di terzo settore, istituzioni religiose, imprese.

Sono quindi stati realizzati sei incontri, rispettivamente con:

- le aziende sanitarie;
- i dipartimenti di prevenzione delle aziende sanitarie;
- i Comuni (in due sessioni di lavoro);
- gli enti gestori della funzione socio assistenziale;
- una pluralità di soggetti della società civile facenti parte del Comitato per l'Imprenditorialità Sociale e il Microcredito della Camera di Commercio di Cuneo.

L'intento, inizialmente, era quello di raccogliere indicazioni circa l'effetto della crisi sulle esperienze di innovazione presenti sul territorio, a partire da quelle già studiate nel corso della precedente ricerca. Di fatto però questi *focus group* non si sono limitati a fornire informazioni sulle buone prassi in essere, ma hanno contribuito in modo decisivo a riorientare la chiave di lettura sui fenomeni studiati.

In primo luogo, è emerso come una delle ipotesi di lavoro ipotizzate

– quella di un possibile effetto “depressivo” della crisi sull’innovazione sociale, cioè di un abbandono delle iniziative non strettamente istituzionali e il confinamento dell’innovazione in un’area ancor più marginale – risultasse pessimistica. Certamente sono emerse circostanze in cui soggetti impegnati in interventi innovativi hanno dovuto scontrarsi con difficoltà connesse alla carenza di risorse o alla sottovalutazione del proprio ruolo rispetto ad altri ritenuti più essenziali, ma accanto a ciò sono emersi altrettanti e forse più numerosi esempi in cui processi innovativi sono rimasti attivi, si sono innescati e sono risultati significativi proprio nell’ambito delle strategie di fronteggiamento della crisi.

È stato sempre nel corso dei *focus group* che, sin dai primi incontri, è emerso come la crisi economica abbia mutato la scala di priorità nella percezione dei bisogni e come si sia enfatizzata l’interdipendenza tra ambiti di vita e di *policy* diversi: come accade per esempio nei circoli viziosi che legano perdita di lavoro, impoverimento, morosità, quindi sfratti e problema abitativo, tensioni familiari e a volte separazioni, ulteriore impoverimento a ciò connesso, povertà alimentare, disagio minorile, ecc. Di fronte a ciò si è visto come gli attori del territorio si siano attivati per migliorare l’efficacia e la tempestività delle risposte fornite, ricercando e aumentando le sinergie tra azioni e soggetti diversi.

Sulla base di questa griglia di lettura, si è poi svolto un lavoro di approfondimento, in parte attraverso interviste personali, in parte con il reperimento di materiale di documentazione, su molte delle esperienze citate: sia quelle già incontrate nel corso della precedente indagine, sia altre nuove segnalate dai protagonisti dei *focus group* e delle interviste più recenti.

Anche se si è tentato di fornire un quadro ampio delle esperienze in corso, va comunque premesso che i casi citati senza dubbio non esauriscono la ricchezza degli interventi in atto e vanno quindi considerati a titolo esemplificativo e non esaustivo per documentare e concretizzare i concetti via via richiamati.

Va infine tenuto presente un elemento di cautela, soprattutto con riferimento agli esempi citati nelle prossime pagine. Si è consapevoli che ciascun intervento si presta a letture ed enfasi diverse, che possono esservi valutazioni complesse in cui si confrontano estimatori e detrattori, ciascuno con proprie argomentazioni e ragioni. Di questo dibattito sarebbe stato difficile dare conto in un testo dove i casi sono, come si diceva, citati in modo esemplificativo in relazione ai processi complessi di cui sono parte. L’inserimento di un determinato caso come rappresentativo di un certo processo non esclude che possano esservi su di esso elementi di criticità, contraddizioni, obiettivi conseguiti in modo solo parziale; tutti elementi che potrebbero emergere da specifici *case studies* ma che nell’impianto di ricerca sopra descritto avrebbero determinato un appesantimento eccessivo dell’esposizione. Probabilmente molti dei casi citati sono – in positivo o in negativo – *anche* altro, oltre a quanto se ne dice qui; ma comunque si è valutato, questo

sì, che l'aspetto per cui si è deciso di menzionarli ne rappresenti comunque un elemento significativo, tale da giustificare la citazione.

Sulla base dei ragionamenti sopra proposti, nelle pagine seguenti il materiale proveniente dai *focus* e dalla raccolta di informazioni circa le esperienze innovative viene riorganizzato con riferimento alle principali dimensioni dei processi di innovazione sociale emersi nel corso della crisi e come reazione ai suoi effetti sociali sintetizzati con la seguente articolazione:

- nuove forme di coinvolgimento comunitario e alleanze pubblico-private contro l'impoverimento;
- il tentativo di integrare le risposte, superando i confini settoriali delle politiche;
- la ricerca di risorse da fonti diverse da quelle istituzionali;
- la volontà di intercettare i problemi prima che il danno si verifichi;
- la scelta di attribuire un ruolo attivo ai destinatari degli interventi;
- la creazione di centri di partecipazione che mettono insieme socialità e servizi;
- l'entrata in campo di nuovi soggetti e la definizione di nuove relazioni con quelli già attivi in campo sociale;
- l'emergere di tensioni crescenti sugli enti gestori dei servizi socio assistenziali;
- l'evoluzione della programmazione territoriale partecipata, fra declino e cambiamento;
- lo sviluppo di tecnologie a servizio dell'innovazione sociale.

Ciascuno dei processi esaminati potrà accogliere riferimenti empirici provenienti da ambiti settoriali diversi, i quattro della prima ricerca, ma anche altri, come quello delle politiche attive del lavoro. Per quanto possibile, si tenterà, dopo la discussione di ciascun processo, di desumere indicazioni e valutazioni di carattere più generale, utili anche alla definizione di indicazioni operative circa azioni e politiche in grado di supportare i processi innovativi in atto.

4.2 Il coinvolgimento comunitario e le nuove alleanze contro l'impoverimento

4.2.1 L'impoverimento

La questione dell'impoverimento di una parte della popolazione – tra cui molti cittadini in precedenza lontani da una condizione assistita – ha avuto un notevole impatto su un territorio che, come si è avuto modo di sottolineare in più occasioni, nei decenni precedenti non aveva sperimentato criticità analoghe.

Come evidenziato dagli amministratori locali in uno dei *focus group* e come viene confermato anche dagli indicatori sociali del sistema SISREG, emergono situazioni di criticità in segmenti della società sino a poco tempo fa estranei a questo tipo di difficoltà. Accanto ai casi di dipendenti la cui azienda ha chiuso, vi è infatti un'ampia "fascia grigia" rappresentata da artigiani e lavoratori autonomi: per esempio, molte persone che lavoravano nell'area dell'edilizia e che, oltre a vedere la propria attività in crisi, continuano a dover fronteggiare alcune spese per obbligazioni assunte in

tempi migliori e in molti casi devono ancora sostenere il peso economico degli investimenti realizzati. Si tratta di persone, evidenziano gli enti locali, che in passato hanno anche guadagnato bene e ora si ritrovano prive di reddito. Si tratta, tra l'altro, di una fascia di popolazione poco avveza a rapportarsi con il sistema dei servizi socio assistenziali, che non ha mai sperimentato nella propria vita la condizione di assistito e per la quale l'umiliazione connessa alla nuova situazione si aggiunge al disagio economico, con conseguenze critiche sia per le persone che per le loro famiglie.

Le associazioni maggiormente a contatto con i fenomeni di impoverimento evidenziano altre situazioni inedite, come quelle dei "poveri di ritorno" cioè delle persone assistite in anni passati che erano riuscite a superare la condizione di bisogno e ora invece ritornano nuovamente a richiedere aiuto economico, spesso ai medesimi soggetti che anni addietro li avevano aiutati; oppure si segnala una richiesta rilevante di aiuti sanitari sia per prestazioni non coperte dal Servizio Sanitario Regionale, come le cure odontoiatriche o gli occhiali, sia per il pagamento dei ticket.

4.2.2 Mancano gli strumenti

Gli strumenti per rispondere a questa nuova situazione sono limitati. Da un punto di vista generale, si è visto come nel nostro Paese non esistano politiche di contrasto all'impoverimento diverse dagli ammortizzatori sociali, destinati principalmente a una specifica fascia di lavoratori dipendenti; anche a livello regionale gli interventi più rilevanti si sono collocati su questo filone (cassa integrazione in deroga) che comunque lascia scoperta una parte rilevante di popolazione.

Si consideri inoltre che, se sono assenti strumenti estesi di contrasto alla povertà, a maggior ragione mancano strumenti che combattano l'impoverimento, cioè il processo che porta alla progressiva fuoriuscita di una persona e di una famiglia dall'autonomia economica; il paradosso è in sostanza quello di non poter intervenire con strumenti istituzionali prima che il problema sia conclamato, pur se ciò, per convinzione comune, limiterebbe sia i danni alla persona che i costi sociali complessivi dell'intervento.

In tale situazione il processo più significativo è costituito dal tentativo, da parte dei Comuni, di fare appello alla responsabilità collettiva del territorio per coinvolgere la società civile e la cittadinanza; questo in alcuni casi porta a definire nuovi interventi, in altri a mettere a sistema e ad attribuire una nuova centralità ad azioni, magari partite in anni passati, che ora diventano più rilevanti; queste azioni, frutto di solidarietà corte e diffuse, possono essere considerate importanti sia per l'effettivo aiuto che offrono rispetto a condizioni sociali critiche, sia per il loro valore simbolico di riscoperta della coesione sociale del territorio, di resilienza e di capacità a fronteggiare le emergenze.

A fronte delle situazioni di impoverimento si assiste al tentativo, da parte dei Comuni, di fare appello alla responsabilità collettiva del territorio per coinvolgere la società civile e la cittadinanza; casa e bisogni alimentari primari sono tra gli ambiti di intervento più diffusi

Esperienze già presenti negli anni precedenti e nuove iniziative sono quindi ora considerate come tasselli di una strategia di risposta all'impovertimento che, in assenza di strumenti strutturati, sembra basarsi su una collaborazione, più o meno organica, tra soggetti diversi, con i Comuni che provano a giocare un ruolo di coordinamento e promozione.

Si approfondiscono di seguito due ambiti, quello della distribuzione di cibo a non abbienti e quello della casa, che ben esemplificano quanto sopra richiamato.

4.2.3 *Distribuzione del cibo a indigenti*

Oggi la questione della povertà alimentare è entrata fortemente nel dibattito pubblico; ha un impatto emotivo molto forte su operatori e cittadinanza, dal momento che si associa al bisogno primario per eccellenza, la cui mancata soddisfazione rimanda a contesti lontani e inconciliabili con l'immagine condivisa della nostra società. Ciò a maggior ragione dove tale bisogno non sia espresso solamente da fasce marginali e ben identificabili della popolazione (migranti, famiglie storicamente conosciute come "povere"), ma da una pluralità di cittadini e famiglie in precedenza non in stato di bisogno.

Le risposte alla povertà alimentare spesso nascono da iniziative consolidate di tipo solidaristico-caritativo, ma evolvono verso un quadro di innovazione sociale nel momento in cui diventano catalizzatrici della cooperazione tra soggetti diversi (anche non appartenenti al mondo della solidarietà) e di un coinvolgimento esteso dei cittadini, nonché talvolta di tentativi di attivazione degli stessi destinatari.

Vi sono iniziative di distribuzione di cibo che coinvolgono gruppi di popolazione ampi: per esempio la raccolta realizzata da parte degli alunni di una scuola di cibi a lunga conservazione, oppure la messa in opera di una collaborazione stabile con centri commerciali per il recupero di prodotti a scadenza ravvicinata, che vengono poi distribuiti da parte di organizzazioni assistenziali.

Progetto SPESA

Il progetto *SPESA* a Borgo San Dalmazzo, attivo già da alcuni anni, si è consolidato e si è esteso ad alcuni altri Comuni vicini e al centro storico di Cuneo. Vengono forniti buoni acquisto del valore unitario di 2 euro per generi alimentari di prima necessità da utilizzare in esercizi commerciali di prossimità, appositamente convenzionati per questo servizio. L'interesse di questa iniziativa risiede nel fatto che, pur basandosi su un meccanismo di selezione dei beneficiari tradizionale gestito dai servizi sociali (CSAC), nella sua gestione sono coinvolti vari soggetti privati, come i commercianti che forniscono le derrate ai richiedenti e un'associazione di volontariato che attiva tale rete. Il progetto è inoltre affiancato da una iniziativa di fornitura di legna per anziani soli, da parte dei volontari della Protezione civile.

Famiglia aiuta Famiglia

Altre iniziative di distribuzione di cibo, che prevedono un coinvolgimento di diversi soggetti e risorse della comunità sono alcune mense sociali: per esempio la città di Bra con la collaborazione di una parrocchia e della Caritas ha aperto una mensa sociale (La mensa dell'Amicizia), per fornire pasti a famiglie in condizione di indigenza²⁰. La Caritas ha potenziato un servizio di mensa a Cuneo, grazie all'intervento del Comune che copre il costo dei pasti di pranzo, mentre l'AMOS copre interamente i pasti serali: vengono erogati 100 pasti giornalieri (da 80 all'apertura) in due turni sia a pranzo che a cena e vi operano ben 139 volontari, compreso un gruppo di studenti e di docenti della città. Anche le tradizionali collette possono strutturarsi nel senso di una maggior diffusione e consapevolezza dei donatori, come per *Famiglia aiuta Famiglia*: un progetto della Caritas diocesana di Cuneo, adottato da alcune parrocchie del territorio, che prevede la scelta di alcune famiglie di autotassarsi (un centinaio i sottoscrittori) di una cifra mensile per consentire l'acquisto e la distribuzione di beni di prima necessità per famiglie indigenti²¹.

4.2.4 La casa

Nei fenomeni di impoverimento, la questione casa rappresenta uno snodo centrale, spesso il momento in cui il problema diventa manifesto in tutta la sua drammaticità; il non riuscire a far fronte alle spese di affitto o alle rate del mutuo e la conseguente perdita del luogo in cui si vive rappresenta l'uscita da una normalità magari faticosa e l'entrata in una condizione di pesante deprivazione.

A questo proposito gli amministratori locali hanno constatato come il problema apparirebbe in linea di principio risolvibile facendo appello alle risorse esistenti, vista la presenza di alloggi sfitti in numero ampiamente superiore rispetto a quello delle famiglie che rischiano di perdere la propria abitazione. Si tratterebbe quindi da una parte di fluidificare i meccanismi sociali che favoriscono l'incontro tra domanda e offerta, dall'altra di inserire la risposta al problema abitativo entro un progetto di reinserimento che promuova l'autonomia economica futura e renda quindi la persona in grado di far fronte alle spese per la propria abitazione. Rispetto ai meccanismi di incontro tra domanda e offerta, l'impresa si dimostra non sempre facile e richiede sia strumenti finanziari specifici come i fondi di garanzia, sia, soprattutto, un delicato lavoro di intermediazione sociale all'abitare teso a rassicurare i proprietari, oltre che a costruire le condizioni per il reinserimento sociale e lavorativo dei destinatari. Tutti i maggiori Comuni stanno

20 Avviata ad aprile 2014, si avvale dei locali messi a disposizione dalla parrocchia; la gestione e la somministrazione dei pasti viene curata da volontari della Caritas e della parrocchia e la collaborazione con l'associazione dei Carabinieri in congedo. L'iniziativa è stata possibile dopo che l'amministrazione comunale aveva ottenuto un finanziamento del Ministero dell'Interno – Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, nel cui ambito il progetto braidese si è classificato al quarto posto a livello nazionale.

21 In un anno attraverso 108 sottoscrittori sono stati raccolti oltre 10.500 euro. La somma è stata distribuita perlopiù (48%) in contributi per affitti e utenze, quindi (32%) in viveri.

ricercando il coinvolgimento dei proprietari di case sfitte, prevedendo interventi appositi affinché gli alloggi vengano messi a disposizione, attraverso modalità di azione diverse che mirano a rendere più attrattiva e tutelata la locazione a famiglie in difficoltà: gli strumenti possono essere la costituzione di fondi a garanzia dei canoni di affitto, contributi per la ristrutturazione di immobili da mettere a disposizione, la definizione di contratti di affitto di solidarietà, contributi una tantum a famiglie in difficoltà nel sostenere gli affitti oltre che, allo studio di alcune amministrazioni, la possibilità di utilizzare opportunamente la leva fiscale per premiare le locazioni verso fasce deboli. Attori di queste iniziative sono i Comuni, le fondazioni bancarie, la Caritas, altre istituzioni religiose, spesso riunite intorno a tavoli di lavoro comune.

Nella provincia ha fatto scuola l'esperienza pluriennale del progetto *EmergenzaCasa*, che prevede, attraverso una concertazione con diversi attori della provincia, diverse misure per facilitare l'accesso all'alloggio per le persone in difficoltà.

Progetto EmergenzaCasa

Il progetto *EmergenzaCasa* è stato promosso nel 2011 dalla Fondazione CRC ed è stato confermato nel 2012, 2013 e 2014. Inizialmente destinato ad Alba, Bra, Cuneo, Fossano, Mondovì, Saluzzo, Savigliano, è stato poi esteso a Borgo San Dalmazzo, Boves, Busca, Ceva, Dronero, Racconigi, Sommariva del Bosco. È articolato su due misure. La prima riguarda la prevenzione degli sfratti e consiste nell'erogazione di contributi una tantum (da 750 a 1.500 euro) a favore di nuclei familiari in difficoltà a sostenere i costi di locazione sul mercato privato per difficoltà economiche causate dalla crisi; a proprietari e inquilini si chiede la sottoscrizione dei *Patti di solidarietà*, cioè un accordo a non attivare ingiunzioni di sfratto per almeno 6 mesi, condonare debiti pregressi e migliorare, se possibile, le condizioni dei contratti d'affitto. La seconda misura (Gestione delle situazioni di emergenza abitativa) punta al potenziamento delle possibilità di accoglienza e supporto di nuclei familiari che si trovano in condizioni di emergenza abitativa, attraverso la ristrutturazioni di immobili per ampliare l'offerta di alloggi per accoglienza temporanea di famiglie sfrattate, l'attivazione di fondi di garanzia per i proprietari degli immobili disponibili a localarli a condizioni di favore, interventi di accompagnamento nei confronti delle famiglie sfrattate, iniziative di coinvolgimento della comunità locale. Il budget annuale è di 750 mila euro. Nelle tre edizioni 2011-13 sono stati stipulati 1.200 *Patti di solidarietà* con i proprietari, sostenuti altrettanti nuclei familiari in difficoltà, ristrutturati circa 30 immobili, attivati tre fondi di garanzia. I risultati sono considerati efficaci strumenti di prevenzione di possibili sfratti, nonché di intercettazione e mediazione, da parte delle Commissioni locali, di situazioni di emergenza abitativa e di potenziale conflittualità sociale. L'edizione 2013 ha previsto la possibilità per le Commissioni locali di individuare persone disoccupate da inserire in tirocinio con sostegno al reddito in collegamento con il progetto *EsperienzaLavoro* della Fondazione CRC.

Ad Alba vi sono esperienze di intermediazione sociale all'abitare realizzate da Caritas; a Savigliano è operativa una rete di accompagnatori che opera con alto livello di informalità, ma con alcuni risultati concreti grazie al concorso di vari soggetti: dal Consorzio socio assistenziale alla Cooperativa Tenda, dalla Caritas alla San Vincenzo, alla SOMS Savigliano, che si riuniscono e affrontano insieme i vari problemi economici e abitativi. Vi è poi un tentativo di sostenere l'intermediazione degli alloggi sfitti grazie ad alcune collaborazioni: è stato realizzato un censimento degli alloggi sfitti in collaborazione con il Collegio dei geometri, mentre grazie a un fondo di garanzia gestito da Caritas si cerca di pervenire a definizioni di affitti a canone concordato, avvalendosi di entrambi i partner per l'individuazione degli inquilini; un ulteriore fondo garantisce su danneggiamenti e spese non pagate. A Fossano si registra invece un risultato positivo circa i contratti concordati, con un investimento di personale limitato (6 ore di lavoro settimanale di un operatore) si sono realizzati 70 contratti concordati. Ancora una raccolta di fondi, ma esplicitamente finalizzata alla problematica abitativa, quella promossa presso le parrocchie dalla Caritas diocesana cuneese, in occasione dell'Avvento 2012, destinati, per la gestione degli interventi, alla cooperativa Tenda. Tale raccolta ha avuto un buon esito anche per il lavoro di preparazione e comunicazione svolto nei mesi precedenti e quello di rendicontazione successivo.

Questi tentativi non sono esenti da difficoltà: anche i meccanismi di coinvolgimento comunitario come quelli sopra richiamati si scontrano con crescenti insolvenze che in alcuni centri mettono in forse la continuità delle iniziative, in altri stanno portando alla necessità di ridiscutere i termini degli accordi tra Comuni e soggetti che provvedono alle soluzioni abitative e che sono essi stessi sempre più spesso vittime di insolvenza.

Accanto all'intermediazione sociale dell'abitare vi sono poi iniziative specifiche di *housing* sociale che si rivolgono a fasce connotate da specifiche situazioni di fragilità e svantaggio e anch'esse caratterizzate da forme estese di coinvolgimento comunitario. È il caso di Casa Pina di Alba, realizzata dalla cooperativa sociale Alice, dove si incontrano una disponibilità filantropica individuale, la propensione all'investimento di una cooperativa, la disponibilità delle fondazioni bancarie e l'interesse delle istituzioni e del terzo settore locali.

Casa Pina (1)

Casa Pina è un'iniziativa di *housing* sociale di Alba che nasce dall'incontro tra una disponibilità filantropica individuale – quella della proprietaria di un immobile rurale, che da trent'anni accoglie presso la propria abitazione migranti – e l'azione a carattere imprenditoriale svolta dalla cooperativa Alice. Nel 2006 l'immobile è stato donato alla cooperativa per volontà della donatrice, allora ottantasettenne, di assicurare continuità al proprio progetto di accoglienza e ciò ha tra l'altro permesso, anche grazie al contributo di tre fondazioni bancarie (pari complessivamente a circa 300 mila euro), di realizzare gli investimenti necessari – di valore complessivo pari a circa un milione di euro – al recupero di alcune aree dell'immobile che necessitavano di ristrutturazione al fine di ricavare ulteriori alloggi da mettere a disposizione di migranti e altre persone con problemi sociali e abitativi, quali ex tossicodipendenti in uscita da un percorso di reinserimento, detenuti, donne maltrattate o anche persone con un prevalente problema abitativo. Nell'immobile sono stati ricavati 11 alloggi di due o tre stanze. L'area comprende ampi spazi comuni e un cortile esterno.

4.3 Oltre i confini settoriali, l'integrazione delle risposte

L'integrazione tra interventi che agiscono su ambiti diversi e tra loro interconnessi è tradizionalmente uno degli obiettivi che le politiche sociali si pongono, ma che spesso si scontra con la strutturazione dei servizi, improntata a criteri dipendenti dall'organizzazione degli uffici su base settoriale.

Da questo punto di vista vi sono processi di innovazione sociale che tendono a integrare e combinare risposte esistenti e che possono seguire due percorsi tra loro non alternativi:

- in alcuni casi le forme di integrazione sono esito di percorsi istituzionali condotti dai responsabili dei servizi per conseguire un assetto dell'offerta più razionale e più coerente con i bisogni dell'utenza;
- in altri casi l'integrazione scaturisce da interventi che si strutturano in ambito extra istituzionale; soprattutto nel caso di contrasto all'impo-
verimento, come si è visto, spesso questi interventi hanno assunto in questi anni una nuova centralità e quindi anche le istituzioni, in assenza di risposte strutturate preesistenti, sono portate a recepire una concezione non tradizionale e più integrata degli interventi.

4.3.1 L'integrazione istituzionale: sociale e sanitario, ospedale e territorio

La questione del superamento della frammentarietà degli interventi non è nuova in ambito sanitario e sociale, dove sono numerosi i casi in cui vi sono più enti, ciascuno con propri criteri e procedure di intervento, com-

petenti a intervenire su una stessa persona e per uno stesso bisogno; come per esempio i servizi rivolti ad anziani e persone con disabilità.

È evidente che tale assetto, laddove non siano presenti meccanismi organizzativi adeguati, rischia di disorientare il cittadino che legittimamente percepisce il proprio bisogno come unitario e che può essere in difficoltà nell'entrare nella logica di ripartizione delle competenze tra enti.

In Piemonte, anni addietro, la Regione diede un finanziamento “una tantum” alle ASL per la sperimentazione di sportelli socio sanitari in collaborazione con gli enti gestori dei servizi sociali, con l'obiettivo di costituire un riferimento unico per il cittadino anziano e disabile che richiede una prestazione. Nel 2010 risultavano avviate una trentina di esperienze. Il finanziamento non è stato riproposto e oggi l'attività di alcuni sportelli è stata ridimensionata oppure è terminata, riportando le attività in capo sia ai Distretti che ai servizi sociali dei territori. Anche tra le aziende sanitarie cuneesi vi sono state evoluzioni diverse: per esempio gli sportelli di Fossano – presso il Consorzio – e di Saluzzo – presso il Distretto – sono cessati, quello di Ceva è attivo. La sfida in questo caso, come ricordava un responsabile di Distretto durante i *focus*, è quella di non rappresentare un mero filtro burocratico, ma un luogo in cui le persone possano esporre il proprio problema, che può avere aspetti sia sanitari sia socio assistenziali, e vederlo trattato in modo integrato.

Esperienze volte a facilitare le relazioni tra cittadini e sistema sanitario sono anche i cosiddetti *Sportelli (in)Salute*, avviati dalle ASL cuneesi. Nel caso della CN1 l'iniziativa nasce da una collaborazione tra ASL, Coldiretti e Confartigianato. Da giugno 2013, le due associazioni di categoria hanno messo a disposizione, nell'ufficio di zona di Ceva e nei recapiti di Ormea, Garessio, Saliceto, Monesiglio e Murazzano per Coldiretti e di Mondovì per Confartigianato, uno sportello che permette al cittadino – non solo agli associati alle categorie – di presentare le pratiche amministrative per ottenere prestazioni socio sanitarie e socio assistenziali: in particolare domande per l'esenzione dai ticket per reddito per le prestazioni ambulatoriali e per i farmaci, e domande per protesi e ausili per i pazienti disabili o non autosufficienti. L'ASL CN2 ha invece realizzato una cooperazione con le farmacie: i cittadini che effettuano esami di laboratorio analisi presso i centri prelievi dell'ASL CN2 potranno richiedere il ritiro dei referti direttamente presso una delle farmacie della provincia aderenti al progetto, con un costo di 1,50 euro.

Sempre in campo sanitario, l'altro esempio di integrazione istituzionale sul quale da anni si cerca di trovare una soluzione soddisfacente è quella tra ospedale e territorio, soprattutto nel caso di presa in carico di pazienti anziani per i quali la dimissione dall'ospedale a seguito del risolversi di una patologia acuta non corrisponde quasi mai alla cessazione del bisogno, ma richiede invece una continuità di assistenza presso l'abitazione dell'anziano o presso altre strutture. A questo proposito, i responsabili dei Distretti so-

Sportelli (in)
Salute

Letti per la
post acuzie

cio sanitari evidenziano come siano state affinate le procedure di gestione dei casi che possono avere problemi al ritorno da un periodo di degenza, mettendo a disposizione un certo numero di letti per la post acuzie e prevedendo poi una successiva valutazione per il ritorno a casa o l'eventuale inserimento in residenza. L'aspetto innovativo è costituito dal fatto che i nuclei distrettuali incaricati di gestire tali situazioni, appositamente formati, si interfacciano con il nucleo ospedaliero che condivide formazione e criteri di valutazione così da preparare nel modo migliore l'uscita verso casa o in strutture socio sanitarie.

4.3.2 *Oltre la frammentarietà dell'intervento sociale: casa, lavoro, credito, consumo*

Se la necessità di trovare nuovi spazi di integrazione è avvertita e praticata nelle forme sopra richiamate da parte delle istituzioni in ambito socio sanitario, un processo forse ancora più interessante è in corso sul fronte delle iniziative volte a contrastare l'impoverimento.

Il contesto, come già richiamato più volte, è quello di un ambito in cui la strutturazione delle politiche è molto parziale e in cui quindi vi è anche molto più spazio per soluzioni inedite.

Certamente i protagonisti storici del contrasto della povertà, spesso organizzazioni di terzo settore di tipo caritativo, hanno sempre ritenuto il sostegno al consumo, la soluzione del problema abitativo, il microcredito, il reinserimento sociale e il reperimento di un lavoro come aspetti complementari di un medesimo progetto individuale. Ora che questo fronte diventa urgente e prioritario per le amministrazioni pubbliche, anche queste ultime sono portate (o forzate) a confrontarsi con questo tipo di impostazione.

Casa Pina (2)

A Casa Pina [Cfr. box preced.] lo stile di accoglienza è basato, oltre che sulla risposta a un bisogno abitativo, sulla proposta di un percorso di integrazione relativamente agli aspetti di vulnerabilità sociale degli abitanti. Il percorso implica interventi di accompagnamento sociale su vari ambiti (linguistici, formativi, educativi, sanitari, di accompagnamento al lavoro e di socialità). Per questo è attiva presso la cooperativa un'équipe che realizza colloqui di sostegno e psicoterapeutici, gruppi terapeutici, di condominio, di auto-mutuo aiuto, supporto nella gestione economica, accompagnamento alla gestione della casa e della persona, orientamento lavorativo e supporto nella ricerca del lavoro, supporto per la ricerca della casa, banca del tempo, microcredito. Nei casi in cui la persona inserita abbia ancora necessità di sperimentarsi in un ambiente lavorativo protetto, viene offerta la possibilità di svolgere per brevi periodi un tirocinio formativo presso i servizi interni alla cooperativa o presso altre attività con cui si è instaurata una collaborazione. Il progetto è personalizzato, prevede l'accompagnamento all'autonomia e una permanenza di un anno, prorogabile per particolari situazioni fino a un massimo di 18 mesi. Si ricorre al coinvolgimento di ulteriori soggetti del territorio: per esempio, un'associazione di volontariato con cui si sono organizzate rassegne cinematografiche estive ed eventi tesi a far maturare aspetti legati alla consapevolezza interculturale (come nel caso di progetti di scambio interetnico a partire dal tema del cibo); oltreché momenti di incontro con la cittadinanza, attraverso giornate di animazione per i bambini, ecc. Oltre agli operatori è presente una famiglia residente che ha il compito di facilitare le dinamiche interne al condominio e monitorare i diversi aspetti della convivenza quotidiana, quali le frequentazioni della casa, il rispetto del regolamento di condominio, le relazioni sia all'interno degli alloggi che tra i diversi condomini. Inoltre, essa offre uno spazio di ascolto e favorisce la creazione di sinergie e aiuti reciproci tra gli ospiti per la gestione di aspetti quotidiani quali la cura dei figli.

I principali Comuni della provincia si stanno impegnando in percorsi di reinserimento che danno un'attenzione specifica al tema del lavoro, perseguito nella maggior parte dei casi attraverso l'attivazione di borse lavoro collegate allo svolgimento di tirocini. Ma questo tipo di azioni, oltre a coinvolgere una pluralità di partner territoriali attivi su diversi fronti (associazioni di categoria, enti di formazione, soggetti di terzo settore), sono diventati parte di progetti di reintegrazione delle persone, che talvolta trovano un momento di sintesi in appositi tavoli che i Comuni promuovono e che vedono la partecipazione di numerosi altri attori locali.

Attivazione di
borse di lavoro

Progetto EsperienzaLavoro

Il progetto *EsperienzaLavoro*, promosso dalla Fondazione CRC nel 2011 e giunto oggi alla terza edizione, finanzia tirocini per giovani in cerca di occupazione e adulti espulsi. Ne sono partner enti di formazione, agenzie di lavoro, Provincia di Cuneo, Confcommercio, Confartigianato, Coldiretti, Confindustria e Confcooperative. Il progetto prevede interventi di sostegno e accompagnamento a fronte di una delle principali difficoltà per soggetti non ancora entrati nel mondo del lavoro, o che devono essere reinseriti, cioè quella di costruire la propria identità professionale. Il progetto prevede infatti la presa in carico delle persone, il supporto orientativo e formativo finalizzato alla strutturazione di un progetto professionale realizzabile e l'inserimento in tirocinio presso aziende del territorio. Le aziende ospitanti sono individuate fra le aderenti alle associazioni di categoria partner del progetto. Nella prima edizione sono stati attivati 67 tirocini, nella seconda 102. Nella terza sono stati inseriti 181 giovani.

L'idea alla base di diverse esperienze citate è che non si tratti di erogare prestazioni, ma di prendere in carico una situazione caratterizzata da elementi di complessità, in cui la persona è vista il più possibile in modo unitario.

Azioni di accompagnamento sociale

Assumono quindi rilevanza azioni di accompagnamento sociale, variamente configurate, che evidenziano comunque come una certa opportunità, per essere effettivamente fruibile, debba collocarsi in un percorso in cui la persona è sostenuta nell'utilizzarla nel modo più efficace e appropriato. Per esempio, nelle iniziative di microcredito l'accompagnamento sociale gioca un ruolo rilevante quanto quello del mettere a disposizione il prestito; ai beneficiari viene reso disponibile un tutor che aiuta nella gestione del denaro e delle spese domestiche.

Non si tratta di erogare prestazioni, ma di prendere in carico situazioni complesse, dove casa, lavoro, consumi entrano a far parte di un unico percorso di integrazione

Progetto Fiducia

Le Caritas delle cinque Diocesi cuneesi, la Fondazione San Martino, la Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, che ha messo a disposizione le risorse per attivare il Fondo di garanzia, e la Banca Regionale Europea, per rispondere all'esigenza di dare all'utenza un aiuto economico volto a risolvere problemi contingenti ed esigenze primarie, hanno promosso a partire dal 2008 la costituzione di un intervento di microcredito denominato progetto *Fiducia*. Il progetto prevede l'erogazione fino a 3 mila euro per esigenze familiari o personali e fino a 10 mila euro per esigenze professionali a un tasso del 3%, per un periodo massimo di 24 mesi. I promotori sottolineano come non si tratti di una «forma di beneficenza, ma di un'attività creditizia che punta a stimolare l'autonomia, la responsabilità, la capacità di chi riceve il finanziamento, mettendolo nella condizione di realizzare il proprio progetto di vita o di poter superare un momento di particolare difficoltà». Secondo i dati dichiarati dai promotori, dal 2008 al marzo 2014 sono stati concessi 393 prestiti, per un importo complessivo di oltre 706 mila euro, restituiti per l'80%. Inoltre, evidenziano gli operatori, spesso un lavoro di accompagnamento è necessario ove le persone debbano ricollocarsi su stili di vita diversi da quelli condotti sino a poco tempo prima.

4.4 Di necessità virtù: alla ricerca di risorse

4.4.1 La carenza di risorse

Che le risorse si siano ridimensionate, o quantomeno siano rimaste invariate a fronte dei bisogni crescenti indotti dalla crisi (impoverimento) o dai trend demografici (non autosufficienza), è cosa nota. Nel corso della ricerca si è più volte premesso agli interlocutori che questi fenomeni andavano considerati come un dato assodato e che i colloqui avrebbero dovuto focalizzarsi sulle strategie che ciascuno, a fronte di questa situazione, ha messo in atto.

Va segnalato che la reazione dei soggetti coinvolti – al di là della segnalazione della criticità della situazione – non è stata uniforme: tale situazione, vissuta in alcuni casi come elemento negativo del contesto senza ulteriori commenti, in altri è rappresentata come un'avversità certo non gradita o auspicata, ma comunque in grado di stimolare la ricerca di soluzioni diverse.

Quello che è certo è che le dinamiche che la crisi ha messo in atto sono destinate a mutare gli equilibri del territorio. Alcuni soggetti si mostrano particolarmente attivi nel cercare soluzioni che, nel nuovo quadro di disponibilità di risorse, assicurino loro un ruolo significativo; altri, come gli enti gestori socio assistenziali, si trovano a operare, oltre che in situazioni economiche oggettivamente difficili, in una cornice di scarso riconoscimento e legittimazione che rende ulteriormente faticoso un processo di riposizionamento e autopromozione.

4.4.2 Tra beneficenza e crowdfunding

La ricerca di risorse attraverso appelli alla pubblica generosità è molto frequente; spesso trae spunto dall'impatto anche emotivo che, come si è visto, la crisi ha avuto sul territorio cuneese, per stimolare un impegno diretto dei cittadini. Tali iniziative sono talvolta praticate dagli stessi enti locali, oltre che da organismi ecclesiali e di volontariato, che più tradizionalmente ricorrono a tali iniziative.

A Bra, per esempio, il Comune promuove, con la collaborazione di alcuni soggetti, cene solidali e altre iniziative per la raccolta di contributi da destinarsi alle quattro emergenze sociali individuate: casa, lavoro, debito, povertà alimentare; il Comune invita anche le associazioni locali a finalizzare le proprie raccolte a quelle emergenze. Nel caso delle cene solidali, che possono portare alla raccolta di alcune migliaia di euro, le organizzazioni coinvolte sono eterogenee e non necessariamente legate all'operatività in ambito sociale; troviamo, per fare alcuni esempi, accanto alle associazioni di volontari, organizzazioni che vanno dai Gruppi Alpini ai carabinieri in congedo, da gruppi hobbistici e artistici ad aggregazioni professionali e così via.

In altri casi, come nel progetto *Adotta una famiglia in Langa*, i promotori sono organizzazioni di terzo settore, ma l'iniziativa prevede anche il coinvolgimento diretto dei servizi sociali. Nell'iniziativa, intrapresa dalla Cooperativa C.O.S. e dall'Associazione di volontariato Il Sicomoro, i promotori lanciano una campagna che impegna chi vi aderisce a effettuare versamenti economici o a rendere disponibili alimenti a lunga conservazione (pasta, riso, prodotti in scatola, alimenti per bambini piccoli, pannolini, ecc.), che attraverso i servizi sociali vengono messi a disposizione delle famiglie indigenti, garantendo comunque loro l'anonimato. Vengono esclusi aiuti in denaro così da finalizzare in modo certo la raccolta a esigenze alimentari.

È significativo anche un appello lanciato da un assessore di uno dei principali Comuni della provincia e ripreso dalla stampa locale: «Chiunque intenda ricordare qualcuno con un lascito, in questo momento di crisi farebbe la miglior scelta considerandola una forma di adozione a vicinanza. È possibile farlo con un progetto legato alla borsa lavoro; il Comune affiancherà il donatore nell'espletamento della pratica. Non è, in realtà, un sostegno di tipo economico, ma si aiuta una persona a recuperare dignità».

A Fossano si è sviluppata una sinergia tra Comune, il Consorzio Monviso Solidale, la Fondazione bancaria e Caritas, che ha destinato i proventi di una raccolta fondi alle borse lavoro.

A Bra e a Savigliano si sono formati comitati spontanei per coinvolgere la cittadinanza a contribuire spontaneamente con donazioni e finanziamenti finalizzati all'emergenza sociale.

È chiaro che di per sé l'appello alla generosità collettiva non è un fenomeno nuovo, ma inedita è invece la mobilitazione che coinvolge, in modo più o meno coordinato, una pluralità di soggetti, ancor più se istituzionali.

GrandArte e il progetto Casa del Cuore

GrandArte è un'iniziativa realizzata tra fine 2013 e inizio 2014: 138 artisti cuneesi – pittori e scultori che vivono o hanno vissuto, lavorano o hanno lavorato, sono originari o sono “adottati” dalla provincia di Cuneo – hanno conferito gratuitamente le proprie opere a una mostra in cui i cittadini potevano acquistarle e dove i proventi venivano destinati al progetto *Casa del Cuore*. L'iniziativa, finanziata anche dalla Fondazione CRC, ha coinvolto pure i ragazzi del Liceo artistico che hanno lavorato sia sull'allestimento sia sulla comunicazione (e i loro lavori sono parte della mostra). Il progetto *Casa del Cuore* mira a realizzare uno spazio di accoglienza per i nuclei familiari che si rivelano più fragili e a realizzare per essi azioni di sostegno sociale, educativo e psicologico. La fragilità può derivare da condizioni di infermità o deficit fisico, psicologico e mentale, di difficoltà economica o di impiego, di carenze nello sviluppo delle abilità relazionali, socializzanti e di autorealizzazione; situazioni che possono coinvolgere indifferentemente minori, giovani e adulti. Il progetto nasce dall'esperienza maturata dalla cooperativa Momo nella gestione di Casa Tiziana, un appartamento per mamme con bambino, nato nel 2010 dal felice incontro della capacità progettuale della cooperativa con la generosa disponibilità di un cuneese che ha voluto impegnare a titolo gratuito un alloggio di sua proprietà. Oggi Casa Tiziana non è soltanto una realtà che offre una concreta possibilità di rinascita alle mamme e ai bambini che la abitano, ma è stato e continua a essere anche un laboratorio per sperimentare nella quotidianità strategie educative di accompagnamento che sappiano sostenere la genitorialità e lo sviluppo di autonomi progetti di vita, nel pieno rispetto delle persone. Accanto alla cooperativa si è affiancata l'Associazione Amici Casa del Cuore, un'associazione di volontariato che grazie all'opera dei suoi membri accompagna il lavoro degli operatori.

Si tratta di iniziative il cui successo non è scontato, dipendendo dalla credibilità del proponente, da un'adeguata comunicazione pubblica, dalla capacità di dar conto degli esiti della raccolta in vista di iniziative future, e infine dalla capacità di inserire questi sforzi in un quadro progettuale compiuto.

4.4.3 Mobilitazione di privati cointeressati

Accanto alla mobilitazione solidaristica, alla mancanza di risorse si risponde anche coinvolgendo soggetti privati nello svolgimento di attività che una pubblica amministrazione realizza nell'interesse dei cittadini. È il caso di un accordo tra l'ASL e un'impresa privata che fornisce gratuitamente dispositivi per il controllo a distanza del diabete agli ospiti di alcune

residenze socio sanitarie, cui segue un contatto tra diabetologo e medico curante per monitorare e intervenire precocemente sui fattori di rischio.

Sempre le aziende sanitarie hanno avviato un lavoro con alcune associazioni di rappresentanza di categorie economiche rispetto ai fondi sanitari integrativi che tali organizzazioni promuovono per i propri associati. Si tratta di prodotti che prevedono l'abbattimento o l'azzeramento dei costi dei ticket e che includono talune prestazioni odontoiatriche, per i quali l'ASL mette a disposizione gli spazi e i medici che operano *intramoenia* a prezzi calmierati: così si abbattano le liste di attesa a costi ragionevoli per il cittadino. Le Aziende sanitarie auspicano inoltre che il fatto di convenzionarsi con medici delle ASL in qualche modo eviti richieste inappropriate di interventi diagnostici a carico del SSN, che possono più facilmente emergere in un rapporto diretto tra medici privati e fondi integrativi.

4.4.4 Fondi europei

A fronte del contenimento delle risorse disponibili e della conseguente tendenza a destinare la parte quasi totalitaria di quelle di fonte istituzionale al soddisfacimento di bisogni impellenti e urgenti, una parte della progettualità relativa ad aspetti innovativi e a servizi non emergenziali si è spostata sui fondi europei.

Di particolare interesse per il territorio è l'utilizzo di *Alcotra*, un programma comunitario di cooperazione transfrontaliera tra Italia e Francia che mira a «migliorare la qualità della vita delle popolazioni e lo sviluppo sostenibile dei sistemi economici e territoriali transfrontalieri attraverso la cooperazione in ambito sociale, economico, ambientale e culturale». Diversi soggetti del Cuneese vi hanno preso parte e alcuni degli interventi realizzati possono essere considerati esperienze di innovazione sociale soprattutto per la capacità di aggregare soggetti e risorse diverse in progetti mirati a promuovere il benessere delle popolazioni e la loro attivazione per conservarlo. In particolare, con riferimento agli ambiti oggetto di indagine, gli attori cuneesi hanno sviluppato – grazie a questi fondi – interventi sui giovani e sui temi dell'aggregazione e della partecipazione, nonché sulla prevenzione sanitaria: tutte aree di intervento che rischiano di rimanere trascurate dall'allocazione di risorse istituzionali in una fase di diminuzione delle disponibilità.

Questo ha significato, soprattutto da parte di alcuni enti, investire in uffici adeguati di progettazione e gestione dei programmi europei. Per fare un esempio, il Consorzio Monviso Solidale si è contraddistinto in tutta la sua storia per aver affiancato i finanziamenti istituzionali – di fonte comunale o provenienti dalla Regione su fondi propri o statali – con altre risorse provenienti da specifiche attività di progettazione. Di qui i progetti sviluppati tra il 1998 e il 2003 sui successivi bandi 285/1995, che hanno finanziato servizi rivolti a famiglie, bambini, adolescenti e giovani; i progetti di centro famiglia finanziati dalla Regione Piemonte; e, appunto, i finanziamenti di

Alcotra

provenienza comunitaria, in particolare su bandi *Interreg – Alcotra*, già a partire dal precedente ciclo di programmazione 2000-2006, con cui sono stati finanziati progetti per servizi per la prima infanzia, servizi per le famiglie e per i giovani. Nel successivo ciclo di programmazione 2007-2013 lo stesso ente è stato protagonista di tre progetti, *Fare insieme* (concluso nel 2011 e dalla cui esperienza ha avuto origine *Giovani Territorio e Comunità Future* cui partecipa il Comune di Saluzzo), *A Casa* e *Star Bene*, di cui il Consorzio Monviso Solidale è capofila.

L'altro aspetto connesso all'impegno in questi bandi è quello di rinsaldare i legami di rete sia tra enti pubblici, sia con la società civile, che sono richiesti per avanzare le candidature per i progetti comunitari; ne discende uno stile di azione più inclusivo rispetto agli ordinari interventi istituzionali e più propenso a cercare soluzioni non convenzionali in termini di partenariato coinvolto.

L'esito finale è di sicuro interesse, se si considera per esempio che, secondo la valutazione di alcuni responsabili della prevenzione delle aziende sanitarie, malgrado i tagli dei trasferimenti regionali, la dotazione di risorse per la prevenzione è nel complesso aumentata, proprio grazie a tali fondi.

4.4.5 Tra nuove risorse, razionalizzazioni e servizi diminuiti

Quanto detto sino a ora non deve comunque portare a pensare che, grazie a "strategie di sostituzione", sia comunque sempre conseguibile il risultato di dare continuità a servizi preesistenti o di sostituirli con altri equivalenti o più adeguati nel caso le risorse vengano a mancare. La ricerca di risorse diverse con modalità spesso innovative e la scelta di abbandonare servizi non più sostenibili non sono necessariamente opzioni alternative, ma sono esiti che possono coesistere; e, laddove taluni servizi debbano essere ridimensionati o soppressi, è possibile chiedersi in che misura si tratti di ragionevoli razionalizzazioni di elementi in fondo non indispensabili e in che misura, invece, ne risultino lesi diritti fondamentali dei cittadini.

Accanto ai tanti esempi presenti in queste pagine concernenti i servizi socio assistenziali, si propone come caso esemplificativo del combinarsi di queste dinamiche lo studio dell'evoluzione di uno degli esempi di innovazione inseriti nel Primo Rapporto, relativo alle attività di orientamento scolastico realizzate nell'Albese da una rete di attori istituzionali.

Il sistema di orientamento nell'Albese, lo ricordiamo, vanta una storia più che decennale a cui ha contribuito l'azione del Gruppo Interistituzionale per l'Orientamento a livello provinciale, nato nel 2002, che ha riunito in un unico tavolo la Provincia, l'Ufficio scolastico provinciale, le agenzie formative, le scuole, i Centri per l'Impiego. Il coordinamento e le iniziative del Gruppo hanno permesso di far emergere e catalizzare prassi di collaborazione e buone pratiche che si sono ulteriormente consolidate; in ciascun

Azioni di
orientamento

Gruppo locali di coordinamento

territorio sono inoltre sorti Gruppi locali per l'orientamento, composti dagli attori istituzionali che se ne occupano in collaborazione con la rete informale interessata (associazioni, aziende). Insomma, un esempio di innovazione relativo alla costruzione di reti sociali che favoriscono la risposta ai bisogni dei cittadini. Nello specifico, nel nostro studio ci si era concentrati sull'attività, realizzata da una cooperativa sociale del territorio in collaborazione con le scuole, che ha realizzato sia seminari informativi per i genitori, sia attività in classe con i ragazzi in procinto di scegliere il percorso di studi superiore, per conoscere le opportunità formative disponibili e valutarle in relazione alle proprie attitudini e aspirazioni; al contempo, un'agenzia formativa locale organizzava insieme ai coordinatori scolastici dell'orientamento visite ad almeno due scuole superiori differenti a cui seguiva una discussione in classe. Il percorso si completava durante il primo biennio delle scuole superiori con seminari informativi e con attività volte a cogliere eventuali motivi di disagio, cui potevano seguire colloqui individuali per i ragazzi problematici, eventualmente avviando un progetto personalizzato di tutoraggio formativo individuale.

Queste attività sono state interessate, come altre, da una diminuzione dei fondi a disposizione negli anni della crisi. Che cosa ne è conseguito? Il primo cambiamento è stata una progressiva diminuzione dell'attività del Gruppo interistituzionale provinciale, che, negli ultimi tempi, non si è più riunito, principalmente per il venir meno delle figure che negli anni passati avevano animato il tavolo. Rimangono invece attivi in ciascun territorio della provincia, ognuno con le proprie peculiarità, i Gruppi locali di coordinamento autonomi, che organizzano le attività e seguono diversi modelli di intervento.

Il secondo cambiamento consegue da un'importante decurtazione da parte della Regione dei fondi da dedicare alle attività di orientamento, a partire dal settembre 2012, che ha costretto la Provincia a rimodulare e ridurre le attività, pur senza azzerarle.

Tutto ciò, però, non è avvenuto con la salvaguardia degli stessi livelli di servizio. Gli operatori del Centro per l'Impiego svolgono infatti attività di orientamento per i ragazzi che si rivolgono allo sportello, mentre non si occupano delle attività realizzate nelle scuole; rispetto alla scelta del percorso superiore, nel 2013/14 è stato possibile realizzare solo un incontro di orientamento nelle II classi (al posto dei 3 precedenti) e 6 ore per ciascuna III classe (al posto di 10 ore realizzate in precedenza); il supporto ai giovani demotivati nel primo biennio delle superiori è stato eliminato tranne qualche attività sporadica. Il "Salone dell'orientamento" organizzato dall'Agenzia formativa nell'arco di due giornate è stato ridotto a una sola giornata e realizzato con la collaborazione attiva e gratuita di tutti i soggetti della rete.

Questa vicenda mette in luce la possibile compresenza di strategie diverse in risposta alla diminuzione di risorse: dalla scelta di livelli istitu-

zionali diversi di supplire alla mancanza dell'impegno regionale fino alla ricerca di fonti comunitarie, dalla riorganizzazione della pubblica amministrazione fino all'emersione di disponibilità a offrire il proprio impegno a titolo gratuito da parte di altri soggetti; oltre naturalmente al più ovvio esito di una diminuzione o cessazione dei servizi sino a quel momento resi o di una loro parte.

Orientamento scolastico nell'Albese: strategie di risposta alla diminuzione delle risorse

In merito al problema della diminuzione delle risorse, si sono avute le seguenti strategie:

- 1) l'attivazione del progetto di assistenza tecnica (febbraio 2014, con fondi europei) con gli operatori della cooperativa che in questi anni si sono occupati di orientamento. Si è ritenuto in questo modo di riuscire a non disperdere le competenze acquisite, ma a metterle a sistema e a trasferirle agli altri attori della rete. Infatti, il progetto prevede il mantenimento e lo sviluppo della rete territoriale che mette nella necessaria comunicazione tutti gli attori interessati all'orientamento: le scuole, i servizi, gli operatori del Centro per l'Impiego, del Comune ecc. Ma non meno importante risulta l'attività di formazione nei confronti di coloro che devono occuparsi direttamente di orientamento: a) gli operatori dei Centri per l'Impiego, a cui oltre alla formazione è assicurata una supervisione e affiancamento nella gestione dei casi; b) i docenti della scuola affinché si attivino ad assumere anche quelle attività (oltre a quelle specifiche realizzate con la didattica) che – come descritto più sopra – aiutano i ragazzi alla scelta consapevole e a far emergere eventuali situazioni di disagio per le quali poter intervenire preventivamente con un percorso personalizzato;
- 2) il proseguimento di alcune attività con l'utenza da parte dei consulenti esterni attraverso l'utilizzo della quota di finanziamento per le "sperimentazioni" nell'ambito dell'assistenza tecnica;
- 3) la ricerca e l'attivazione di fondi "altri" per assicurare lo svolgimento di una parte dell'orientamento, sia differenti fondi della stessa Provincia sia da parte di soggetti del territorio (adesione a progetti in collaborazione con altri enti, Fondazione CRC, centri territoriali permanenti, ecc.);
- 4) una riduzione delle ore dedicate, di fatto una diluizione del servizio, per poter raggiungere tutte le classi, anche se alcune attività (quelle del primo biennio della scuola superiore) sono state maggiormente sacrificate;
- 5) la realizzazione di attività senza fondi. Rientra in questa fattispecie l'organizzazione del salone dell'orientamento verso le scuole superiori. Negli anni precedenti, l'evento era organizzato dall'agenzia formativa APRO insieme ad altri soggetti della rete nell'arco di due giornate e

- utilizzava fondi del piano provinciale dell'orientamento. Nell'ultimo anno, non disponendo di alcun finanziamento, è stato gestito in economia, riducendolo a una sola giornata, con la collaborazione attiva e gratuita di tutti i soggetti della rete;
- 6) la presa in carico totale di alcune attività da parte di altri enti. Il Centro per l'Impiego aveva fornito un importante contributo all'avvio dei tirocini estivi per gli studenti, un'importante e apprezzata esperienza nell'Albese. Con il venir meno di una parte dei fondi provinciali, il Comune di Alba, inizialmente cofinanziatore, ha preso in carico totalmente l'onere dei tirocini per il loro proseguimento.

Razionalizzazioni o, da un altro punto di vista, tagli ai servizi, riorganizzazioni, appello alla reciprocità del territorio e ricerca di nuove risorse convivono e si combinano, con esiti che dovranno essere verificati nel medio periodo.

In questo ultimo esempio, l'organizzazione generale del servizio si sosterrà grazie all'"onda lunga" generata da un decennio di pratiche consolidate o tenderà, nel corso del tempo, a perdere progressivamente forza e a frammentarsi come è avvenuto nel caso del declino del Gruppo interistituzionale provinciale?

Questi interrogativi – e, generalizzando, la capacità delle nuove forme di reperimento di risorse di sostituire quelle venute meno e, anzi, di consentire sviluppi ulteriori – non hanno una risposta scontata e valida per tutti gli ambiti.

In sede conclusiva si proveranno a proporre alcune ulteriori riflessioni in merito, ma resta il fatto che, nel dedicarsi agli aspetti innovativi nella ricerca di risorse, è necessario, come documentato in questo esempio, evidenziare le complessità dei processi in corso.

4.5 Prima che il danno si verifichi

Tra le linee portanti delle esperienze innovative raccolte vi è sicuramente l'aspirazione – in parte realizzata, in parte da costruire – a ripensare gli interventi in modo tale che riescano ad agire in una fase precedente a quella in cui il bisogno lasciato insoddisfatto determina gli effetti sociali più deleteri.

Tra queste azioni, talune, soprattutto in campo sanitario, sono concettualizzate esplicitamente come prevenzione, altre hanno una collocazione più complessa, ma in tutti i casi vi sono elementi innovativi sia nella sostanza degli interventi che nei processi per realizzarli. Nella sostanza, perché laddove sia possibile intercettare precocemente e preventivamente i problemi si genera un beneficio sociale evidente, oltre che una maggiore efficienza dell'intervento nella maggior parte dei casi; nei processi, perché tali azioni solitamente richiedono il coinvolgimento di attori diversi da quelli

istituzionali–professionali e quindi hanno come effetto indotto quello di creare nuovi legami comunitari.

4.5.1 *Interrompere le spirali della povertà*

«Ho incontrato persone che sanno che tra poco saranno sfrattate e che si rivolgono al Comune chiedendo: Ma non potete aiutarmi adesso, prima che mi sfrattino? Bisogna aspettare che siamo sbattuti fuori?». Questa la testimonianza di un assessore, che ben riassume una situazione diffusa nel territorio, soprattutto con riferimento a famiglie che provengono da situazioni diverse da quelle del disagio estremo, che avvertono il precipitare degli eventi e per le quali quindi il tema di interrompere la spirale negativa prima che sia troppo tardi diventa prioritario. La perdita della casa rappresenta un momento di svolta, simbolico e pratico, tra una situazione di difficoltà economica e quella di disagio sociale grave e conclamato e più difficilmente reversibile, oltre che spesso connesso a ulteriori sofferenze delle persone e delle famiglie coinvolte.

Vi è da dire che se la consapevolezza della necessità di intervenire prima che le spirali della povertà facciano il proprio corso è chiara e diffusa tra gli amministratori locali, gli strumenti sono quelli un po' embrionali già illustrati di collaborazione con soggetti di terzo settore; permane quindi la contraddizione tra esigenze di equità tra i cittadini, che rendono difficile il trasferimento di risorse prima che il problema sia manifesto, e la consapevolezza che tale approccio rischia di far entrare sempre nuove persone – che invece in questo caso avrebbero probabilmente capacità di resistenza residue valorizzabili – nella platea degli assistiti.

4.5.2 *Domiciliarità per evitare l'istituzionalizzazione degli anziani*

Una parte consistente del territorio della provincia di Cuneo ha caratteristiche tali da rendere difficile la permanenza a domicilio anche in assenza di problemi di salute così gravi da richiedere le cure costanti che sono assicurate da una struttura socio sanitaria. La lontananza di alcuni servizi, la difficoltà a svolgere attività quotidiane, l'isolamento relazionale possono essere elementi che spingono a un'istituzionalizzazione precoce delle persone anziane, che però rappresenta a sua volta un passaggio difficilmente reversibile di perdita dell'autonomia che potrebbe essere evitato o comunque rimandato grazie ad azioni di supporto domiciliare.

Si sono a tal fine sviluppati in questi anni numerosi progetti di supporto alla domiciliarità, come per esempio *A casa*, finanziato attraverso il programma *Alcotra* (cfr. par. 4.4.4), o si è aderito a opportunità esistenti come nel caso del servizio *INPS Home care Premium* per anziani iscritti INPDAP, che è stato attivato nel Cebano e nel Monregalese.

Progetti di supporto alla domiciliarità

Il Consorzio Monviso Solidale, il Patronato EPACA Cuneo (collegato a Coldiretti) e un partner francese, ha realizzato un progetto, finanziato su fondi *Alcotra*, denominato *A casa*, che mira a mantenere gli anziani il più possibile presso la propria abitazione. Il punto di partenza è che spesso la non autosufficienza, che costringe a un ricovero presso una struttura, non è "fisica" ma legata al contesto territoriale, sia da un punto di vista relazionale che dello svolgimento delle attività quotidiane. La scelta di entrare in struttura talvolta dipende, nei territori interessati dal progetto (la Valle Po e la Val Varaita, l'area pedemontana del Saluzzese e in territori con caratteristiche analoghe), dall'assenza di compagnia, dalla lontananza degli esercizi commerciali o della farmacia, dall'impossibilità di recarsi dal medico, ecc. A partire da questa analisi, il progetto ha integrato l'azione di operatori specializzati e di volontariato e ha offerto agli anziani servizi come il sostegno alla domiciliarità aiutandoli nelle piccole incombenze quotidiane (es. fare la spesa, accompagnamento alle visite mediche...), insieme alla disponibilità a ospitare l'anziano per un pasto o comunque presso la propria abitazione o di recarsi a casa dell'anziano per qualche ora e, in generale, attività di "custodia sociale" e di "buon vicinato". Per le famiglie che offrono questi servizi è previsto un rimborso per le spese sostenute e per il tempo impiegato, quale integrazione al reddito familiare. Il progetto riguarda l'area montana e pedemontana del Saluzzese. L'interesse del progetto dal punto di vista dell'innovazione sociale è su più fronti: a livello di strategie generali rappresenta un tentativo di sviluppare una strategia più avanzata rispetto a quella del ricovero degli anziani in struttura; dal punto di vista dei partnerati coinvolge soggetti del territorio, alcuni dei quali non tradizionalmente impegnati in ambito socio assistenziale; rispetto alla sostenibilità mette insieme risorse locali, volontariato e risorse comunitarie.

Strategie di domiciliarità collegate a residenze per anziani nel Cuneese

Avviato nel 2009, grazie al concorso di diversi partner (Fondazione CRC, Associazione La Bottega del Possibile, Casa Don Dalmasso, medici di famiglia, associazionismo), *Veniamo a Trovarvi* è un progetto proprio della Fondazione CRC che mira a sostenere la domiciliarità degli anziani e si caratterizza per il fatto, apparentemente paradossale, di inserire la casa di riposo come attore primario del processo. La struttura residenziale, infatti, dotata di infrastrutture e personale specializzato, può divenire un riferimento per l'intera comunità locale e fornire molti dei servizi di assistenza necessari alle persone anziane in difficoltà, sia mettendo a disposizione i propri servizi interni a persone domiciliate a casa, sia supportando le stesse con interventi portati a domicilio dalla struttura stessa. Sono state sviluppate due linee di azione: la mappatura dei bisogni, incentrata sulla figura del "visitatore itinerante domiciliare", cui è affidato il compito di visitare regolarmente tutte le persone anziane, sole o in coppia, per una funzione di accoglienza, di sostegno, di monitoraggio dei problemi e delle esigenze. Quindi, una volta individuato il bisogno dell'anziano, sono attivati ed erogati servizi assistenziali specifici che permettano alla persona di rimanere a casa propria il più a lungo possibile, usufruendo di servizi disponibili presso la struttura residenziale locale e/o di interventi personalizzati a domicilio, individuati secondo le necessità. I principali servizi offerti sono: consegna dei pasti a domicilio o consumo presso la mensa della casa di riposo, consegna dei farmaci e della spesa a domicilio, alzata del mattino e igiene, messa a letto, bagno assistito a domicilio, servizio di manicure e pedicure, cura e igiene dell'abitazione, accompagnamento alle visite mediche, trasporto a giornate di sollievo in struttura, bagno assistito presso la casa di riposo, attività di relazione, socializzazione e animazione, partecipazione a uscite sul territorio, servizio di lavanderia e cucito. L'attuazione concreta del progetto si sviluppa con il coinvolgimento della struttura socio assistenziale e socio sanitaria di Bernezzo e il Consorzio per i servizi socio assistenziali delle Valli Grana e Maira, i medici di famiglia e vari soggetti del volontariato e dell'associazionismo. Il progetto non sostituisce altri interventi istituzionali, ma rafforza le funzioni di intercettazione precoce dei segnali di difficoltà della persona anziana, al fine di intervenire tempestivamente ed evitare che la situazione degeneri sino a comportare l'impossibilità della permanenza a domicilio. Il progetto viene avviato, il primo anno, grazie alla completa copertura dei costi da parte della Fondazione CRC, pari a 116.260 euro; prosegue nella seconda annualità con un contributo di 50 mila euro, e si sviluppa nella terza annualità con una completa sostenibilità, basata sui costi a carico delle famiglie che usufruiscono del servizio. Tutti gli ultrasessantenni vengono visitati almeno una volta e, laddove si riscontra un bisogno, vengono attivati servizi quali le attività di segretariato sociale.

Inoltre, a partire dal 2010 è stato attivato presso la Casa Don Dalmasso un centro diurno che costituisce un ulteriore strumento per evitare, per quanto possibile, l'abbandono della propria residenza²². Dal 2012 la Fondazione CRC sostiene lo start up di analoghe iniziative in altri contesti della provincia. A fine 2014 le strutture coinvolte sono state 16.

4.5.3 Prevenzione e salute

Il tema della prevenzione sanitaria era già stato oggetto di attenzione nel precedente studio del 2011 come esempio di innovazione sia per gli aspetti sostanziali sia perché si tratta di interventi che spesso mettono in campo soggetti e collaborazioni inedite; si erano analizzati gli sportelli nutrizionali realizzati in alcune scuole (servizi di supporto psicologico e di educazione alimentare per adolescenti e loro genitori per prevenire obesità e anoressia); l'attivazione di gruppi di *fit walking*; iniziative di avvicinamento alla pratica sportiva; servizi di mediazione interculturale e prevenzione sanitaria rivolti ai nuovi italiani, realizzati nell'ASO di Cuneo.

Alcune di queste iniziative si intrecciavano con il lavoro dei PePS (Profili e Piani di Salute) che, sulla base del principio della "salute in tutte le politiche", miravano a coinvolgere i sindaci *in primis* e poi i diversi attori territoriali in azioni di tutela della salute.

Queste azioni erano state giudicate di sicuro interesse sul fronte dell'innovazione sociale; semmai i dubbi riguardavano la collocazione centrale o periferica di tali interventi nell'ambito delle strategie sanitarie; e con questi dubbi si è inteso verificare se e in quale misura attività spesso sottovalutate dalle Aziende sanitarie fossero sopravvissute alle ristrettezze di bilancio degli ultimi anni.

L'esito di questa verifica comprende elementi di segno diverso. Da una parte i responsabili dei servizi di prevenzione sanitaria constatano come le riduzioni di risorse e di personale si facciano sentire: si cita la difficoltà nel proseguire il registro dei tumori, avviato nel 2011; vi sono state riduzioni nelle risorse per la domiciliarità e per il trasporto di ricoverati per effettuare visite (tema oggetto di tensioni anche con i soggetti gestori dei servizi socio assistenziali). Il depauperamento degli staff rende anche più difficile la continuità dei rapporti con i soggetti esterni, quali le scuole. La stessa fatica nel continuare il percorso dei PePS, di cui si dirà più avanti, è connessa anche con la difficoltà di allocare risorse di personale per compiti di sviluppo e programmazione.

D'altra parte chi si occupa di prevenzione ha cercato strade alternative: dalle risorse rese disponibili dalla programmazione europea o dai partenariati con soggetti privati o con altri attori della società civile, con un esito che, a

²² Rispetto a questo progetto si veda: Fondazione CRC (2012) Veniamo a trovarvi. *Il contesto, l'esperienza, i risultati e le prospettive*, Cuneo (http://www.fondazione_crc.it/index.php/centro-studi-e-comunicazione/le-ricerche/130-ricerche-sulla-domiciliarità-per-anziani).

detta dei protagonisti, non è complessivamente di ridimensionamento delle attività di prevenzione; emergono anzi sperimentazioni interessanti che si collocano in un quadro di tenuta se non di rilancio di questo tipo di azioni.

Ne è un esempio il progetto *Star Bene*, finanziato dal programma *Alcotra*, che mira a promuovere una corretta alimentazione coinvolgendo in questa missione gli esercizi commerciali che somministrano pasti quali ristoranti e alberghi.

Progetto Star Bene

Star Bene è un progetto cofinanziato da *Alcotra* e che vede la collaborazione tra il Consorzio Socio Assistenziale Monviso Solidale e l'ASL CN1; i due enti, lo ricordiamo, operano dalla costituzione del Consorzio avvenuta nel 1997 su una porzione di territorio coincidente, che nel 2013 comprendeva 31 Comuni e oltre 140 mila abitanti, e questo senz'altro ha facilitato tutte le iniziative di integrazione socio sanitaria. Il progetto coinvolge, assieme ai partner francesi, l'Associazione Albergatori e Operatori Turistici della provincia di Cuneo aderente a Confcommercio, e tre sedi dell'Istituto alberghiero, a Mondovì, Barge e Dronero; al progetto hanno aderito anche alcuni ristoratori del territorio. Il progetto parte dalla constatazione che una corretta alimentazione è tra gli elementi fondamentali per il mantenimento della salute e ha come scopo quello di diffondere la cultura dell'alimentazione quotidiana come pratica di salute, aumentare l'offerta di pasti nutrizionalmente equilibrati negli esercizi di ristorazione e migliorare nella popolazione la capacità di scelta e consumo di pasti salutarì sia in casa che fuori casa. L'aspetto innovativo è che questa strategia trova realizzazione attraverso un'alleanza ampia e che travalica i confini dei soggetti tradizionalmente impegnati nelle azioni di tutela della salute. Certamente questa impostazione, come indicato anche dai protagonisti, ha tra le sue origini le pratiche di coinvolgimento territoriale sui problemi della salute sperimentate nei PePS, ma questa esperienza viene allargata anche a una pluralità di soggetti diversi, quali gli operatori economici che operano nel settore della ristorazione. Si è partiti con incontri che hanno approfondito gli obiettivi nutrizionali ed educativi cui ispirare il proprio lavoro. Il tutto per sensibilizzare sui vantaggi, anche in termini commerciali, dell'alimentazione sana e buona. I ristoratori sono stati sostenuti con l'offerta di consulenza, la dotazione di materiali divulgativi, allo scopo di ampliare l'offerta di piatti equilibrati e salutarì, regolarmente inseriti in menù. Alla fase di preparazione e formazione è seguita quella pratica, consistente nella scelta di ricette e materie prime con cui confezionare le proposte alla clientela, adeguando al disciplinare le attuali ricette e predisponendo dei veri e propri menù studiati in ogni dettaglio per assicurare lo "star bene".

Il progetto ha agito anche sul fronte della comunicazione pubblica, con cene a tema, con presentazione di menù “salutari” e con l'intervento durante il pasto di personale dell'ASL CN1; sono stati anche realizzati dei video sulla preparazione dei piatti e sulle particolari tecniche di cottura utilizzate al fine di perseguire l'obiettivo della salubrità del cibo. I ristoratori si propongono di migliorare la qualità nutrizionale della loro offerta alimentare aderendo a un disciplinare che li impegna ad aumentare le preparazioni a base di verdura e frutta fresca, con particolare attenzione alla stagionalità e località, a valorizzare l'uso di legumi e cereali meno raffinati e a limitare l'impiego di grassi saturi utilizzando prevalentemente olio extravergine di oliva ed evitando dadi, salse e prodotti pre-lavorati. Oltre a questo si intendono servire pane e preparazioni senza o con ridotto contenuto di sale e proporre dessert senza o con poco zucchero. Per aiutare il consumatore nella scelta di un'alimentazione salutare sono previste diverse attività di comunicazione mediante opuscoli e altro materiale informativo. I ristoranti aderenti utilizzeranno il logo “Star bene... a Tavola” per la riconoscibilità dell'iniziativa.

Sportelli ISI

Proseguono alcune delle iniziative già raccontate nella precedente edizione del Rapporto come lo sportello ISI che assicura prestazioni sanitarie ai cittadini extracomunitari non coperti dal Servizio Sanitario Nazionale; si registra al tempo stesso la consapevolezza che sarebbe opportuno pensare a strumenti simili, basati quindi sull'operato di medici volontari che operano gratuitamente e sulla disponibilità di locali offerta da ASL o Comuni, anche per famiglie che a causa della situazione di impoverimento rischiano di non riuscire a fruire pienamente delle prestazioni sanitarie per i costi dei ticket o per le prestazioni non coperte dalla sanità regionale.

Il distretto sanitario di Saluzzo ha stipulato una convenzione con Caritas per assicurare assistenza medica a immigrati extracomunitari. Si tratta di un ambulatorio aperto settimanalmente e dedicato a chi non è inserito nel SSN. Da maggio a settembre è inoltre stato attivato un ambulatorio medico volontario per gli stagionali. In questi ambulatori i medici sono volontari che operano gratuitamente; è dunque un'azione a costo zero per le aziende che riduce i rischi di malattie infettive.

Un altro fronte relativo alla prevenzione, che trova spesso la sua origine nelle alleanze territoriali stabilite nella fase di costruzione dei PePS, è quello delle azioni di sensibilizzazione e informazione rivolte ai cittadini o agli operatori, come il progetto *Consigli per gli acquisti* o il progetto *Teatro e salute*.

Progetto Consigli per gli acquisti e Teatro e salute

Consigli per gli acquisti nasce dalla collaborazione tra l'Associazione di volontariato albese Il Sicomoro ONLUS e le ASL CN1 e CN2, e dal finanziamento della Fondazione CRC. Il progetto intende favorire lo sviluppo di comportamenti educativi dei genitori di minori in età scolare in modo da rendere l'ambiente di vita familiare un luogo di esperienza di comportamenti protettivi della salute. Questo avviene sia attraverso l'apprendimento di informazioni corrette, sia attraverso la consapevolezza di poter far sviluppare fin da bambini alcune abilità fondamentali raccomandate dall'OMS. L'iniziativa prevede la realizzazione in autonomia e su richiesta di 25 serate formativo/informative disseminate su tutto il territorio della provincia di Cuneo da ottobre 2013 a maggio 2014, condotte da un *media educator*. I temi sono i modelli sociali di consumo, decrescita, sostenibilità, stili di vita a rischio, consumo di sostanze legali e illegali, gioco d'azzardo, nuove tecnologie, disturbi alimentari. È realizzata anche la realizzazione di uno spazio web di diffusione, condivisione e discussione degli argomenti trattati nelle serate. Il progetto *Teatro e salute* è un percorso di formazione attivato da ASL CN1, per costruire percorsi di *empowerment* individuale e comunitario. Ha rappresentato un impegno per la salute comunitaria, condiviso tra Comune di Cuneo, Fossano, Savigliano, Saluzzo, CSAC, Monviso Solidale e alcune associazioni. Il percorso formativo ha interessato una quarantina di operatori per fornire conoscenze necessarie a utilizzare lo strumento teatrale per realizzare interventi di promozione della salute nelle scuole, nei luoghi di cura, nelle comunità, nei luoghi di lavoro e nelle carceri.

4.5.4 Che futuro ha la prevenzione?

Sulla base di quanto sopra esposto, è possibile interrogarsi sul futuro delle azioni di prevenzione. Se, per i motivi sopra richiamati, esse possono presentare spesso caratteristiche di innovazione, sono anche le azioni che, in campo sia sociale che sanitario, rischiano di essere maggiormente sacrificate in una fase in cui si combinano scarsità di risorse ed emergenze cogenti.

Pur nella complessità di questi fenomeni, la risposta sembra essere duplice: da una parte è vero che non sembra esserci – anche laddove ne viene riconosciuta la necessità – un adeguato investimento istituzionale sulla prevenzione; dall'altra per la provincia di Cuneo sarebbe errata una valutazione troppo pessimistica di ristagno o ridimensionamento, sia qualitativo che quantitativo, delle azioni di prevenzione, tanto in campo sanitario che in campo sociale e nell'intersezione tra questi due settori. Piuttosto, quello che caratterizza gli interventi in campo preventivo è il fatto di svilupparsi, nella grande maggioranza dei casi, a partire da fonti extra istituzionali. Se dal punto di vista della ricerca dell'innovazione questo appare un punto a favore – la

capacità di mobilitare risorse diverse e aggiuntive per rispondere a un bisogno sociale – la valutazione diventerebbe più problematica se le istituzioni si privassero di percorsi propri e stabili di sviluppo nell'ambito delle azioni tese a prevenire i problemi. Questa carenza si sente nell'ambito sanitario, dove pure la funzione di prevenzione gode di una tutela forte e sconosciuta in ambito sociale, nelle politiche abitative o nelle politiche attive del lavoro, come la riserva di budget in misura del 5% (che però talvolta viene disattesa); e ancor più negli ambiti dove tale tutela non esiste. Va comunque osservato come le istituzioni siano presenti e attive nelle iniziative di innovazione realizzate sul terreno, spesso in prima fila nelle progettazioni su fondi europei.

Agire prima che il danno si verifichi: vi è una consapevolezza diffusa su questo approccio, molte esperienze interessanti, un quadro istituzionale ancora da completare

La questione può allora essere riformulata con riferimento a quanto ciò che viene fatto oggetto di azioni sperimentali frutto di investimenti esterni all'amministrazione riesca a diventare pratica consolidata; per fare un esempio, le azioni volte a favorire la permanenza a domicilio degli anziani o quelle tese a favorire l'adozione da parte dei ristoratori di piatti salutari, rimarranno impegni episodici, in qualche modo esterni e paralleli all'azione delle rispettive

istituzioni di riferimento, o si consolideranno come parte integrante delle politiche e dell'operatività assunte dagli enti? Su interrogativi di questo genere si giocherà il passaggio da interventi interessanti ma episodici alla costruzione di un quadro stabile capace non solo di sperimentare ma anche di consolidare l'innovazione.

4.6 Rimbocarsi le maniche: un ruolo attivo per i destinatari

Molti casi studiati si caratterizzano per l'attribuzione di un ruolo attivo ai destinatari degli interventi, che non sono considerati meri fruitori di un servizio, ma essi stessi artefici e protagonisti del proprio riscatto sociale. Convergono a determinare questa scelta più orientamenti tra loro complementari, emersi nelle diverse occasioni di confronto durante i *focus group*:

- un progressivo distacco dalla concezione dell'intervento sociale come "intervento di pura assistenza" e una corrispondente volontà di connotarlo anche in senso imprenditoriale, quindi orientato ad attivare risorse dal mercato in grado di sopportarne almeno parzialmente i costi così da renderlo più sostenibile in un contesto di risorse scarse;
- la convinzione che chi riceve la prestazione debba "dare" qualcosa in cambio, se non altro la propria auto attivazione, ma – meglio – contribuendo direttamente a propria volta a un risultato sociale positivo, magari sotto forma di aiuto ad altre persone in situazione di bisogno, così da rimarcare come il destinatario non solo affronti il proprio problema, ma sia in grado di essere anche una risorsa per altri.

La valenza innovativa di questo approccio sta certamente nella capacità di attivare risorse alternative, ma soprattutto in una diversa concezione del ruolo del destinatario, protagonista attivo del proprio reinserimento e persino risorsa utile per la comunità.

Le esperienze sono diverse e assumono caratterizzazioni e accenti che derivano dal contesto culturale di provenienza in cui maturano.

La Comunità Emmaus di Boves, ispirata ai valori dell'omonimo movimento internazionale, si fonda per esempio su un forte spirito di condivisione comunitaria, unito all'autosufficienza economica conseguita attraverso le attività di raccolta di oggetti usati e la loro successiva rivendita in un apposito mercatino.

La comunità rappresenta un'esperienza di accoglienza fortemente ispirata ai valori del movimento fondato in Francia dall'Abbé Pierre, che fa quindi propria l'aspirazione a essere «luoghi di accoglienza, condivisione di vita e di lavoro per non essere assistiti». Le persone accolte dalla comunità – fino a 20 – vivono e lavorano al suo interno e grazie al lavoro il gruppo si autosostiene economicamente. L'attività lavorativa consiste nel recupero di materiali di scarto da attività private – carta, ferro, ottone, alluminio, vestiti, mobili, ecc. – nella loro divisione e nella vendita o dei materiali o degli oggetti recuperabili in un mercatino organizzato all'interno della comunità, con il doppio vantaggio di assicurare la sostenibilità economica dell'organizzazione e di rendere disponibili oggetti utili a prezzi modici alla popolazione. Eventuali avanzi di gestione sono destinati ad attività di solidarietà, per rimarcare come la fuoriuscita dalla condizione assistita sia tale da permettere anche di essere a propria volta d'aiuto ad altri. Nella comunità convivono persone provenienti da realtà e problematiche differenti, da chi ha avuto problemi familiari (abbandoni, separazioni, disagi vari), a chi ha avuto problemi legati all'alcol e alla dipendenza, a chi ha avuto problemi con la giustizia, a chi è sempre vissuto nella strada. La persona inserita collabora attivamente alla gestione della comunità, prendendo parte ai turni di pulizia e di servizio, lavorando e partecipando, soprattutto nei periodi di minor lavoro, ad attività formative.

Il progetto *Orti sociali* nasce invece dalla volontà di rispondere a un bisogno alimentare immediato di persone che si erano rivolte ai centri di ascolto Caritas e al tempo stesso di generare coesione tra le persone e le culture, dal momento che i prodotti degli orti, oltre che consumati da chi ha coltivato, sono resi disponibili anche per altre famiglie indigenti; particolarmente significativo il fatto che a coltivare gli orti siano famiglie sia italiane che straniere, con il risultato di mutare anche la percezione del migrante, che nel progetto assume il ruolo di chi si rimbocca le maniche per lavorare la terra e ne offre i prodotti anche ad altre famiglie in difficoltà, italiane e immigrate. Il progetto si avvale anche del sostegno di consulenze professionali rispetto alle coltivazioni e assume una valenza di interculturalità perché le coltivazioni rispecchiano gli usi alimentari di diverse popolazioni.

Comunità
Emmaus di Boves

Progetto Orti sociali

Nel 2012 ha preso avvio a Cuneo il progetto *Orti sociali*, nato dalla collaborazione tra la cooperativa Cassiopea di Boves, Fedagri Piemonte, Caritas e la parrocchia di San Pio X di Cuneo. L'iniziativa consiste nella messa a disposizione di appezzamenti di terreno di circa 60m² a famiglie italiane e straniere che per effetto della crisi si erano rivolte al Centro di Ascolto Caritas, fornendo anche sementi e attrezzi da lavoro nonché di consulenza da parte della cooperativa Cassiopea. La misura dell'appezzamento è tale da rendere possibile l'approvvigionamento di verdure per una famiglia, favorendo quindi il risparmio e una migliore alimentazione. Il progetto ha anche una valenza solidaristica, dal momento che le famiglie mettono a disposizione della parrocchia una parte dei frutti raccolti per offrirli ad altre famiglie indigenti del territorio. L'iniziativa porta con sé anche un valore di interculturalità, dal momento che oltre a famiglie italiane sono state coinvolte famiglie di altre nazionalità; si favoriscono inoltre, accanto a quelle autoctone, le coltivazioni di specie connesse agli usi culinari dei rispettivi Paesi di provenienza. La valutazione comune dei protagonisti è che tale iniziativa, oltre al concreto aiuto alimentare, risulti preziosa dal punto di vista dell'integrazione tra le diverse comunità e per cambiare l'immagine spesso negativa del migrante, che viene rivalutata nel momento in cui questi è impegnato a lavorare la terra e mette a disposizione una parte del raccolto.

Accanto a questa iniziativa cuneese, di particolare interesse per il tipo di partenariato coinvolto, va segnalato che tutti i principali centri della provincia hanno attivato progetti di orti urbani/orti sociali con valenze simili, almeno in parte, a quelle qui evidenziate. Progetti di orti urbani e orti sociali hanno inoltre, secondo il parere delle aziende sanitarie, anche una valenza di prevenzione sanitaria, in quanto favoriscono il consumo di verdure da parte delle famiglie meno abbienti, spesso portate a un sovra consumo di pane e pasta rispetto ad altri alimenti che consentirebbero una dieta più equilibrata, con il conseguente fenomeno di "obesità dei poveri" che ne deriva.

Cooperativa La Via

Della cooperativa La Via si è già parlato nel primo Rapporto. Si tratta di un'iniziativa promossa da un gruppo di famiglie, circa la metà delle quali hanno tra i propri componenti una persona con disabilità, che hanno attuato un'esperienza di "abitare solidale" con la costruzione di un nuovo insediamento abitativo in cui sono presenti, oltre agli alloggi di ciascuna famiglia, spazi comuni di socializzazione e in cui le famiglie si supportano reciprocamente. Si tratta di una convivenza in cui, attraverso risorse autonome di solidarietà, i presenti riescono a soddisfare una parte di bisogni che altrimenti richiederebbero l'attivazione di servizi socio assistenziali.

In questi anni l'esperienza ha avuto continuità e si appresta ora ad affrontare una fase economicamente impegnativa, dal momento che da quest'anno in avanti inizierà il rimborso delle rate del mutuo regionale che ha reso possibile la realizzazione dell'insediamento. Tra gli aspetti che caratterizzano l'evoluzione della cooperativa La Via vi è da una parte lo sviluppo degli spazi comuni e dei rapporti di rete con le altre organizzazioni del territorio, dall'altra un tentativo di sviluppare aspetti della convivenza improntati all'attivazione degli ospiti per rispondere ai propri bisogni. Negli spazi contigui all'insediamento sono stati realizzati degli orti, che assicurano un certo livello di autosufficienza alimentare alle famiglie – la maggioranza – che hanno scelto di dedicarsi a questa attività. Negli spazi comuni vengono realizzati manufatti dalla cui vendita vengono ottenute risorse necessarie a finanziare iniziative di socialità rivolte ai ragazzi inseriti nell'insediamento. È bene precisare che non si tratta in questo caso di attività con valenza di impresa né in grado di generare proventi rilevanti, ma, al pari degli orti, si inseriscono in un'aspirazione ad aumentare gli spazi di autosufficienza economica. La prossima frontiera per la cooperativa La Via, già in parte oggetto di alcune sperimentazioni, è quella del "dopo di noi", su cui si concentreranno i prossimi sforzi progettuali.

Va in ogni caso segnalato come l'idea che il destinatario partecipi attivamente all'intervento è trasversale a molti progetti già illustrati: da quelli centrati sugli aspetti di reinserimento lavorativo attraverso tirocini, ove talvolta si mette in luce l'utilità sociale delle prestazioni svolte e la loro convenienza per la cittadinanza, agli interventi di tipo abitativo in cui le persone coinvolte assumono un ruolo diretto nella predisposizione degli alloggi. A Cuneo, per esempio, si sta definendo un progetto indirizzato agli uomini soli che, dopo una separazione, devono abbandonare la casa, devono pagare gli alimenti e non sanno dove andare. A costoro si intende fornire una soluzione temporanea grazie a un alloggio messo a disposizione dall'ATC; i destinatari saranno coinvolti direttamente nella preparazione dell'alloggio.

Questi esempi – così come molte altre esperienze registrate in questa ricerca – hanno contenuti "innovativi", anche se non sono "nuovi" in senso stretto (per esempio, l'esperienza citata di Emmaus risale agli anni Novanta a Cuneo, ma si era sviluppata con caratteri simili in varie parti d'Italia e d'Europa già nei decenni precedenti). È piuttosto il modo in cui si

inserirsi e sono collocate in un movimento culturale a essere frutto di evoluzioni recenti; e per questo mutano la propria posizione da esperienze di nicchia a parte di un processo più esteso di cambiamento.

Tra obiettivi di *empowerment* e rischi di paternalismo, i destinatari sono visti come soggetti attivabili dotati di proprie risorse per superare la condizione di bisogno

Vi sono valenze diverse, non tutte dello stesso segno (anzi, potenzialmente di segno opposto), nel movimento d'opinione che si sta sviluppando circa il ruolo dei destinatari e delle organizzazioni di terzo settore. Da una parte vi è una logica di protagonismo ed *empowerment* ("diventare artefici del proprio riscatto") che contrasta le logiche di intervento passive; dall'altra, all'opposto, una possibile logica paternalistica per cui l'aiuto – non dovuto, non frutto

di un diritto – è un atto di benevola carità per il quale si richiede un impegno a favore della società come risarcimento.

Ma al di là di quali siano i percorsi che portano a questo esito, resta un evidente orientamento innovativo, non solo nei casi ricordati, a vedere nel destinatario un soggetto dotato di proprie risorse e attivabile per fronteggiare e superare la condizione di bisogno.

4.7 Nuovi centri di partecipazione

4.7.1 Luoghi di cittadinanza e partecipazione

Nelle esperienze rilevate si trovano numerosi esempi di luoghi di cittadinanza e partecipazione promossi da gruppi estesi ed eterogenei di persone e organizzazioni. In questi casi ciò che è importante non sono le sole attività, ma soprattutto i meccanismi partecipativi che portano alla loro promozione.

Un esempio può essere la Casa del quartiere Donatello a Cuneo, che consiste nella riqualificazione e valorizzazione di uno spazio per renderlo fruibile per tutti e governato in modo partecipato da diverse realtà sociali del quartiere, coinvolgendo soggetti pubblici e privati e sperimentando modalità autogestite di raccolta fondi.

Casa del quartiere Donatello

Il quartiere Donatello, collocato nella periferia nord ovest di Cuneo, e caratterizzato da edilizia popolare, ha accolto nei decenni scorsi la forte immigrazione proveniente dal sud e storicamente si è distinto per l'ampia quota di famiglie seguite dai Servizi sociali per la diffusione dei fenomeni di tossicodipendenza; al tempo stesso il territorio si è sempre caratterizzato per una forte propensione al dinamismo, con un Comitato di quartiere molto vivace e la presenza significativa di un Oratorio salesiano e della Caritas parrocchiale. Accanto ai 167 alloggi attuali sono in via di ultimazione ulteriori 60 alloggi di edilizia popolare. Oggi permangono alcuni tra gli elementi che hanno segnato molti insediamenti urbani di questo tipo, come la scarsità di servizi ed esercizi commerciali e la povertà di occasioni di aggregazione qualificate rivolte ai giovani; negli ultimi anni, si è accentuata la presenza di famiglie straniere di origine maghrebina. La Casa del Quartiere Donatello è un progetto che vede coinvolti il Comitato di quartiere Donatello di Cuneo, la cooperativa Momo, le ACLI, l'Associazione MentelInPace e il Centro Diurno Psichiatrico dell'ASL CN1. L'oratorio salesiano del quartiere offre il proprio contributo anche con un'iniziativa di raccolta fondi nell'ambito di una tradizionale manifestazione sportiva locale. Il progetto è teso a far nascere un centro polifunzionale dedicato ad attività sociali, culturali e sportive, un luogo di incrocio, incontro e scambio di attività e persone che abitano il quartiere riqualificando gli spazi comunali dati in convenzione al Comitato di quartiere Donatello. La finalità è la promozione della coesione sociale, da realizzarsi attraverso una governance condivisa fra organizzazioni di terzo settore, cittadini ed ente pubblico.

Un altro esempio, già citato nella indagine pubblicata nel 2011, è quello della Cascina Sacerdote di Fossano, che prevede un ampio insieme di attività e servizi rivolti soprattutto ai giovani, ma anche alle famiglie e alla cittadinanza in genere. Di interesse per questa indagine è ora l'apertura di uno spazio di *co-working*, con la possibilità per i lavoratori di disporre di un ufficio attrezzato e di lavorare in prossimità con altri; con il doppio effetto di creare economie di scala rispetto all'utilizzo delle attrezzature e dei servizi, ma soprattutto di facilitare contatti e sinergie. La collocazione di questo spazio di *co-working* entro un centro polifunzionale con numerosi servizi, tra cui una ludoteca, può rappresentare anche un modo per favorire la conciliazione tra l'esperienza di lavoro e di impresa e le attività di cura familiari. Il centro offre inoltre opportunità di contatto con imprenditori del territorio (e non solo) e si propone di realizzare un'opera informale di incubazione di impresa.

Cascina Sacerdote

La Cascina Sacerdote di Fossano è uno spazio polivalente rivolto a giovani, famiglie e associazioni del territorio. I locali sono stati ristrutturati grazie al contributo della Fondazione CRF e della Fondazione CRT oltre che dell'Amministrazione comunale. Tra i servizi presenti a Cascina Sacerdote vi sono:

- lo spazio giovani, con un salone teatrino gestito con la collaborazione di un'associazione che opera nell'ambito della cultura e dell'educazione, con il coinvolgimento dei diversi soggetti che partecipano all'animazione della Cascina;
- attività di animazione pomeridiane per adolescenti e giovani con l'intervento degli educatori del Consorzio Monviso Solidale, incontri, possibilità di studiare, momenti preserali di incontro con aperitivo, serate a disposizione delle associazioni;
- l'area esterna è dotata di pista da skate, di un campo da calcetto in erba e di un campo da beach volley e beach soccer;
- possibilità per associazioni e gruppi spontanei di incontrarsi liberamente e svolgere attività associative, di aggregazione o per incontri e manifestazioni pubbliche;
- sede per il coordinamento di alcuni servizi del consorzio Monviso Solidale;
- sede del Comitato di Quartiere;
- Centro Famiglie con attività rivolte alla promozione del ruolo della famiglia, di formazione-sostegno alla genitorialità e alle coppie, consulenza educativa e psicologica per genitori con figli adolescenti, gruppi di auto/mutuo aiuto, gruppi di sostegno per genitori separati, per genitori con figli disabili, per madri sole, e molte altre;
- la ludoteca "la Tana" per i bambini dagli 0 agli 8 anni, luogo di incontro e di socializzazione per i bambini ma anche per gli adulti di riferimento;

La scelta di ubicare in via sperimentale il Centro Famiglie e la Ludoteca genitori-bambini in Cascina, insieme al nuovo Centro Giovani, deriva dalla scelta di favorire le occasioni di incontro tra generazioni e la volontà di sostenere le famiglie nel loro ruolo educativo offrendo spazi per il rafforzamento delle loro potenzialità.

Una delle nuove evoluzioni riguarda la collocazione presso Cascina Sacerdote di un *co-working*, denominato uBloom, sostenuto dal Comune, dalla Compagnia di San Paolo e realizzato da iMpronta e dalla cooperativa Caracol. È stato inaugurato nella primavera 2014.

Il *co-working* uBloom ha una funzione di supporto all'imprenditorialità. Comprende in primo luogo uno spazio di lavoro condiviso (scrivania, telefono, internet, stampanti, sala riunioni, armadio, ecc). Si tratta di 10 postazioni utilizzabili a rotazione e di 4 postazioni a uso individuale con una capienza potenziale di diverse decine di *co-workers*. Attualmente le postazioni

zioni a rotazione sono usate – con contratto oneroso – da dieci imprese di vario genere.

Lo spazio è stato progettato per dare la possibilità ai lavoratori che non hanno una sede stabile o che lavorano da casa di disporre di uno spazio-ufficio attrezzato, di ridurre il proprio isolamento e avere la possibilità di collaborare o creare sinergie con gli altri utilizzatori dello stesso spazio. Questo modello di sviluppo professionale va oltre l'idea di condividere degli spazi per risparmiare sull'affitto di un ufficio e mira piuttosto a favorire l'interazione e l'integrazione tra idee e professionalità. Infatti prevede:

- la facilitazione dei collegamenti tra i partecipanti al *co-working*;
- l'organizzazione di incontri con imprenditori del territorio ed internazionali;
- azioni di incubazione informale, attraverso la relazione con le scuole, le università, i centri per l'impiego;
- conciliazione dei tempi famiglia/lavoro avvalendosi delle altre strutture, comprese quelle per l'infanzia, presenti nella Cascina.

Il supporto del Comune verrà concordato periodicamente. Per il primo anno consiste nella messa a disposizione gratuita dello spazio, comprensivo di spese energetiche (luce e riscaldamento). Altre esperienze di *co-working* sono sorte a Cuneo²³ e ad Alba²⁴.

Anche a Saluzzo è presente un'esperienza di questo tipo, nata dalla progettazione europea su fondi *Alcotra* in due successivi progetti e tesa a realizzare in una ex-caserma una Casa della partecipazione, sul modello di analoghe esperienze d'oltralpe, in grado di catalizzare organizzazioni e persone disponibili a investire su progetti collaborativi per la crescita della comunità.

Casa della
partecipazione
di Saluzzo

23 Il WSF, coordinamento di 19 associazioni e circoli culturali del Cuneese, ha allestito nel centro Qi un ufficio condiviso per gli *startupper* e i liberi professionisti. Il *co-working* è fornito di servizi essenziali, quali: wi-fi libero, sala riunioni, stampanti e scanner di rete, cucina, sala relax, bagno con docce e uno spazio esterno per l'accoglienza, oltre a molti altri servizi accessori. Nel tardo pomeriggio-sera il circolo offre inoltre quotidianamente corsi, laboratori e molteplici attività culturali. Il "Qi-working" ha dieci postazioni iniziali. Le tariffe sono 50 euro di quota annuale più 85 euro mensili comprensivi di tutte le spese (riscaldamento, acqua, luce, pulizie, internet).

24 L'ufficio TANDEM prevede un canone di 190 euro al mese per scrivania personale in *open space*, area logo dedicata, mobile porta documenti, *cooking area*, tariffe dedicate per le sale riunioni, pulizia spazi.

Progetto Giovani Territorio e Comunità future

Il progetto *Giovani Territorio e Comunità Future* di Saluzzo mira a realizzare un percorso di coinvolgimento e formazione collettiva di giovani, associazioni, cittadini e *decision makers* per realizzare in modo partecipato la "casa delle associazioni" della città di Saluzzo. Il progetto rappresenta per alcuni versi la continuazione del lavoro intrapreso, sempre attraverso fondi *Alcotra*, con il progetto *Fare insieme*, conclusosi nel 2011 e che aveva previsto momenti di scambio tra giovani saluzzesi e francesi con manifestazioni artistiche, incontri, confronto sulle strategie di partecipazione giovanile e che aveva avuto come episodio di maggior rilievo pubblico il festival giovanile italo francese *Et Voilà*, svoltosi a Saluzzo nel 2010. Nell'attuale progetto *Giovani Territorio e Comunità Future* i percorsi di coinvolgimento e partecipazione ideati per i giovani sono pensati come estendibili alla comunità adulta e rappresentano un modello di partecipazione e sviluppo della comunità in grado di far maturare un diverso modo di vivere il territorio. Alla base vi è un ricchissimo patrimonio di risorse umane e associative che assolvono a una molteplicità di funzioni con importanti ricadute sociali sia in termini di promozione del benessere che di inclusione; nell'ambito del progetto si è lavorato affinché questi soggetti si riconoscessero reciprocamente come parte di un sistema, migliorando i processi collaborativi tra i soggetti stessi e con la città. I giovani sono comunque tra i protagonisti del progetto, che ha dedicato una particolare attenzione a stabilire una relazione collaborativa tra le nuove generazioni e la molteplicità di forze attive e occasioni già presenti nella città. Le "case delle associazioni" italiane e francesi sono state assunte come modello da comprendere e adattare all'esperienza locale, individuando in una ex-caserma il centro promotore di attività culturali e di aggregazione; a questo proposito il progetto è evoluto da "Casa delle associazioni" a "Casa della partecipazione", a delineare un significato più ampio che include anche forme diverse, comprese le singole persone portatrici di idee e volontà di impegnarsi, trovando sintesi nel laboratorio di creatività e collaborazione *Saluzzo C-Lab* (www.saluzzoc-lab.it).

Centri famiglie

Infine, si ricordano le esperienze dei Centri famiglie – tra i quali quello di Bra e quelli di Savigliano, Fossano e Saluzzo – promossi, attraverso successive progettazioni su fondi nazionali ed europei, dal Consorzio Monviso Solidale, che si caratterizzano per il coinvolgimento delle associazioni familiari e per un'ampia gamma di attività, spesso basate sul mutuo aiuto e sull'attivazione delle famiglie stesse. Anche queste esperienze erano già state oggetto di trattazione nel precedente Rapporto; i Centri nascono dalla proliferazione e formazione di una rete tra iniziative di associazionismo

familiare spontaneo, con l'accompagnamento delle esperienze da parte dell'ente gestore dei servizi sociali. Di interesse il fatto che i Centri sono rimasti attivi anche quando i finanziamenti "esterni" si sono esauriti e hanno richiesto pertanto il finanziamento da parte dei Comuni.

Ovviamente l'associazionismo familiare non è esclusivo di quest'area – si pensi alle associazioni specializzate in singole tematiche che hanno giustificato il loro sorgere, come il mutuo aiuto tra famiglie di portatori di handicap o tra famiglie affidatarie –, ma vi è unanime riconoscimento circa una specificità del territorio in questione, sia rispetto all'elevato numero di associazioni familiari, sia rispetto al loro carattere di organizzazioni spontanee, aperte, con varie finalità e spiccate valenze di prevenzione.

Centri famiglie e associazionismo familiare nel territorio di Monviso Solidale

La scelta di investire sul ruolo delle associazioni familiari da parte del Consorzio Monviso Solidale è connessa all'esperienza dei baby parking e dei Centri famiglie. Altri stimoli importanti provennero dal confronto con alcune esperienze francesi, reso possibile dalla partecipazione ad alcuni progetti *Interreg*. Grazie al finanziamento regionale, dal 2005 il Consorzio attivò diversi *Centri famiglie*, coinvolgendo le associazioni esistenti sul territorio; uno sviluppo innescato anche dal piano di zona, fondato su un lavoro integrato e partecipato dai diversi attori sociali presenti: diversi comuni del Consorzio, Servizi dell'ASL (SerT, NPI, Consultorio familiare), gruppi di genitori o associazioni familiari. I Centri sviluppano attività collettive, per tutte le famiglie – genitori, figli, nonni – di carattere promozionale e preventivo. Nei Centri vengono organizzate ludoteche con la presenza dei genitori, feste di compleanno, doposcuola, gruppi aggregativi per minori e giovani, attività formative per genitori e operatori. Per esempio, nel Centro di Savigliano sono presenti un percorso di formazione rivolto alle giovani coppie che hanno intenzione di andare a vivere insieme; un ciclo di appuntamenti per genitori separati, per favorire lo scambio di esperienze sul difficile compito di educare i figli quando si è separati; un percorso di formazione per tutti i genitori; un ciclo di appuntamenti per neo-genitori, guidati da personale specializzato del Consultorio Familiare, finalizzati alla promozione del benessere del bambino e della sua famiglia; un servizio di mediazione familiare per coppie separate o in fase di separazione; uno spazio condotto dagli operatori del SerT di Savigliano, rivolto a tutti i genitori che hanno figli tra gli 11 e i 18 anni; un gruppo di genitori che dopo aver partecipato a un corso "Genitori efficaci" ha deciso di continuare a incontrarsi una volta al mese per confrontarsi sul difficile compito di educare i figli; alcuni laboratori guidati dall'Asilo nido comunale "Peter Pan" per i bambini da 8 mesi a 2 anni; infine un corso di "Pedagogia dei genitori",

ossia dei percorsi di narrazione volti a valorizzare e rinforzare le competenze educative delle famiglie.

Attualmente sono operanti 3 Centri, 6 doposcuola e 5 ludoteche. Le attività sono realizzate dal lavoro tecnico-professionale di alcuni operatori e con il coinvolgimento progettuale e gestionale delle associazioni e dei gruppi di genitori. Si tratta di servizi collettivi rivolti alle comunità locali, promossi dal Consorzio e attivati a richiesta dei singoli Comuni, servizi "aggiuntivi" rispetto a quanto previsto nello Statuto del Consorzio Monviso Solidale. Va notato che questi servizi sono stati finanziati grazie a leggi specifiche nazionali e regionali, ma sono rimasti attivi anche al termine dei finanziamenti. Vivono quindi in base alla volontà politica e al finanziamento dei Comuni. La sfida del Consorzio è stata proprio fare in modo che il modello messo a punto risultasse sostenibile per la comunità locale anche al termine di finanziamenti specifici.

Viene impiegata la metodologia della pedagogia dei genitori: gruppi di genitori, insegnanti e operatori che si incontrano mensilmente e raccontano la propria esperienza di relazione educativa. È un metodo fondato sulla valorizzazione delle competenze educative degli stessi genitori, sulla genitorialità diffusa, sul patto educativo tra scuola, famiglia e sanità promosso dall'ente locale, che coinvolge anche le scuole e i servizi sanitari. Le associazioni di genitori esistenti sono riconosciute e supportate nella loro attività. Un supporto che ha favorito il consolidamento di queste realtà, con il necessario avvicendamento nella conduzione di aggregazioni fondate su bisogni contingenti dei membri partecipanti. Le associazioni svolgono parte attiva nella progettazione e conduzione di attività nei Centri e nelle ludoteche. Alcune associazioni hanno anche partecipato a bandi e ottenuto alcuni finanziamenti. Inoltre, hanno sviluppato altre attività collaterali, come gruppi di acquisto e cineforum. Presso i Comuni di Savigliano e Fossano, invece, operano le Consulte delle Famiglie, per calibrare le politiche familiari, con rappresentanti di famiglie e loro associazioni.

È opportuno sottolineare come in quest'esperienza vi sia stato un riconoscimento esplicito del ruolo dei gruppi spontanei e la scelta di investire con azioni di accompagnamento e sostegno. Secondo una delle responsabili del Consorzio Monviso Solidale, infatti: «le reti di prossimità costituiscono un potenziale di risorse relazionali a cui l'individuo può attingere per fronteggiare le sfide di una società sempre più complessa»; grazie a questo «il territorio ha beneficiato dello sviluppo di nuovo capitale sociale attraverso la partecipazione dei cittadini e forme di partenariato con le diverse Associazioni familiari».

4.7.2 *La crisi non ha depresso la partecipazione e l'innovazione*

Anche in questo caso, non è possibile affermare che si tratti di innovazioni né in senso assoluto, dal momento che esperienze analoghe esistono anche in altri territori, né in senso relativo rispetto al territorio cuneese, essendo alcune di esse presenti da alcuni anni. Registrare oggi queste esperienze è però importante da diversi punti di vista.

In primo luogo, rispetto a una delle domande da cui si è partiti, se cioè la crisi economica porti a concentrare risorse e interventi solo su bisogni conclamati o emergenziali a discapito di azioni di animazione territoriale, prevenzione, aggregazione, ecc.: questi esempi ci portano a dare una risposta negativa. Gli interventi di aggregazione e animazione continuano a esistere, non sono esperienze isolate, ma riguardano diversi centri della provincia e, anche se non si è in grado di fare un confronto quantitativo rispetto a tre anni prima, non sembrano comunque essere esperienze in declino destinate all'estinzione. Pare vivo anche lo sforzo di far evolvere la riflessione su questo tipo di interventi e di ampliarne la valenza sociale, per esempio spostandosi dall'ambito specifico delle politiche giovanili o per l'infanzia a una più generale azione rivolta alla cittadinanza.

In secondo luogo, questi casi sviluppano rapporti virtuosi tra soggetti della società civile e amministrazioni locali e riescono a catalizzare l'interesse e la disponibilità all'impegno da parte dei cittadini. Generalmente, integrano il contributo di più soggetti e associazioni, godono di finanziamenti sia pubblici che di fondazioni, ma anche della raccolta diretta di fondi, oltre ad avvalersi di risorse europee provenienti da programmi transfrontalieri. Sono casi che enfatizzano la partecipazione allargata, la cogestione da parte di tutti gli stakeholder interessati, la possibilità di riempire gli spazi con idee e proposte che non necessariamente sono preordinate dai promotori, ma possono provenire dalla cittadinanza.

In generale, gli interventi di cui si è dato conto e altri analoghi restituiscono l'immagine di un territorio in cui permangono notevoli capacità di auto-attivazione e risorse di coesione sociale.

La crisi non ha eliminato i luoghi di partecipazione: non vi è stato lo schiacciamento su bisogni emergenziali e individuali che costituisce un possibile rischio delle fasi di crisi

4.8 Nuovi soggetti, nuove connessioni sociali, nuovi equilibri

Già nella ricerca del 2011 si era evidenziato il fenomeno, più volte ripreso in queste pagine, relativo a progetti portati avanti con il concorso esteso di una pluralità di soggetti del territorio, propensi a coalizzarsi per rispondere a bisogni sociali: con riferimento agli anziani, iniziative connesse ai processi di invecchiamento attivo e azioni di supporto all'autonomia e alla domiciliarità, gestite spesso col concorso attivo di gruppi di anziani; con riferimento ai giovani, con azioni di aggregazione e prevenzione; oppure finalizzate all'integrazione degli immigrati; o ancora, come si è visto, inizia-

tive centrate sulla famiglia con azioni quali la formazione e il supporto alla genitorialità, il sostegno e sollievo temporaneo a chi presta cura, gruppi di auto-aiuto, gruppi di acquisto, associazioni di famiglie.

Diverse testimonianze raccolte confermano che molti di questi progetti, nel triennio che separa questa dalla precedente ricerca, si sono sviluppati ed evoluti sia con riferimento ai servizi erogati, sia con l'integrazione di nuovi soggetti che partecipano in modo attivo.

Per fare un esempio relativo al sostegno agli anziani, già nel 2011, si era rilevato nel territorio cebano un insieme di attività rivolte ad anziani, sia presso il loro domicilio, sia prestate in struttura: tali attività erano realizzate in primo luogo attraverso un'azione di formazione e promozione del volontariato (progetto *Tempo amico*, promosso dalla Comunità montana e dal Distretto sanitario di Ceva). L'iniziativa si è consolidata e ampliata in seguito con il coinvolgimento di alcune aziende agricole e con l'aumento dei servizi assicurati agli anziani del territorio.

Progetto Tempo amico

Nel 2010 venne avviato il progetto *Tempo amico*, promosso dalla Comunità montana Alto Tanaro-Cebano-Monregalese, dal Distretto di Ceva dell'ASL CN1, e da alcune associazioni di volontariato del territorio. Il progetto si è consolidato coinvolgendo anche Coldiretti Cuneo e fornendo ulteriori servizi. L'obiettivo del progetto *Tempo amico* era offrire interventi e servizi innovativi volti ad agevolare la vita quotidiana degli anziani a domicilio e presso alcune RSA, attività di amministratore di sostegno, formazione ai volontari. Oggi, con *Reti per la domiciliarità*, oltre ai servizi suddetti, alcune aziende agricole si sono rese disponibili a offrire servizi di affiancamento domestico e di igiene ambientale. Tra le prestazioni attualmente fornite con la collaborazione delle associazioni di volontariato vi sono la consegna pasti a domicilio, l'assistenza alle consumazioni del pasto in RSA, alcuni affiancamenti domestici e l'accompagnamento per necessità di vita quotidiana e per visite mediche dal medico curante. È prevista la compartecipazione al costo di alcune prestazioni (il rimborso delle sole spese di trasporto per la consegna pasti), che per la parte restante è a carico dei fondi che la Fondazione CRC ha destinato al progetto.

Questa esperienza testimonia come in questo triennio "difficile" vi sia comunque stata la possibilità di sviluppo degli interventi per la domiciliarità, grazie all'apporto di soggetti del volontariato e di un'associazione di categoria, la Coldiretti Cuneo.

Già si è visto come vi siano progetti di prevenzione sanitaria (*Star Bene*) che coinvolgono albergatori e ristoratori o come le Aziende sanitarie abbiano realizzato e stiano ulteriormente implementando servizi di sportello con la collaborazione delle maggiori organizzazioni di rappresentanza (*Sportelli In Salute*).

Sempre dalla interazione innovativa tra attenzione alla persona e valorizzazione del contesto agricolo e rurale nasce *Agritata*, un servizio per la prima infanzia che prevede l'accoglienza di bambini tra tre mesi e tre anni da parte appunto di una operatrice che risiede presso un'azienda agricola, ritenendo che tale contesto possa essere un luogo in grado di favorire la crescita e lo sviluppo dei bambini.

Servizio educativo Agritata

Agritata è un servizio educativo qualificato per la prima infanzia che si rivolge alle famiglie con bambini tra tre mesi e tre anni, promosso da Coldiretti, col sostegno della Regione Piemonte. I bambini vengono accolti dall'agritata nella propria casa che è collocata presso un'azienda agricola. Il servizio è regolamentato da un'apposita delibera della Regione Piemonte (D.G.R. n.2/2412 del 27/07/2011) e si basa su un progetto pedagogico che mira a valorizzare la casa e il contesto agricolo e rurale in cui è inserita, ritenendoli luoghi ideali per la crescita e lo sviluppo dei bambini. Le caratteristiche possono essere così riassunte:

- *affidamento nominale*: i bambini sono affidati a un'unica specifica agritata, che i genitori scelgono in funzione delle disponibilità segnalate dalla Cooperativa che gestisce il progetto. Con la propria agritata le famiglie e i bambini instaurano un rapporto fiduciario: il fatto che i bambini siano affidati a un'unica agritata consente di costruire con lei una relazione affettiva stabile e di avere un'unica persona "dedicata" che si prende cura dei bambini. L'affidamento nominale consente inoltre all'agritata di offrire percorsi educativi personalizzati per ogni bimbo/a, nei modi e nei tempi di accudimento. I genitori possono condividere con la agritata il percorso di crescita del piccolo/a in maniera costante e puntuale, e l'agritata rappresenta un valido sostegno alla genitorialità: con lei lo scambio di informazioni sul bambino è quotidiano;
- *piccolo gruppo*: l'agritata può accogliere al massimo 5 bambini contemporaneamente, oltre a quelli già presenti nel proprio nucleo familiare. Il piccolo gruppo permette all'agritata di rispondere nel modo più individualizzato possibile alle esigenze dei singoli bambini, e allo stesso tempo permette ai bambini di socializzare con altri, secondo le modalità più adeguate alla loro età. Il fondamentale bisogno di stare insieme ad altri bimbi si unisce a un progetto pedagogico ed educativo realmente personalizzato. Il gruppo ristretto favorisce inoltre una minor diffusione delle malattie;
- *flessibilità e personalizzazione del servizio*: il servizio non ha orari pre-determinati, può essere attivato tutti i giorni della settimana (inclusi sabati e domeniche) allo scopo di rispondere nel modo più individualizzato possibile alle esigenze delle famiglie, con le quali vengono concordati il calendario e l'orario di frequenza dei bambini presso l'agritata.

La cooperativa Linfa Solidale si fa garante della qualità e della continuità del servizio attraverso il lavoro di professionisti specializzati (coordinatrice gestionale e pedagogica, psicologa, tecnico della sicurezza, medici pediatri, ecc.). Il servizio è attivo nelle provincie di Cuneo con 9 agritate, Asti (4) e Torino (6).

Sempre dalla collaborazione tra servizi pubblici e Coldiretti, con il coordinamento della cooperativa Sociale O.R.So., si è sviluppato il progetto *Rosa*, cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo attraverso il POR Piemonte, che mira a mettere in contatto famiglie che necessitano di servizi di assistenza alla persona e assistenti familiari.

Progetto Rosa

Il progetto *Rosa* (Reti per l'Occupazione e i Servizi di Assistenza familiare) è un servizio gratuito, partito nel 2011, che mette in contatto le famiglie che hanno bisogno di un servizio di assistenza e coloro che cercano lavoro come assistenti familiari (le cosiddette "badanti"). Il progetto è partito grazie a un finanziamento nell'ambito del POR Piemonte cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo e si è sviluppato in sinergia sia con i Centri per l'Impiego, sia con altri enti che si occupano di assistenza familiare riuniti in una ATS con il coordinamento organizzativo della cooperativa O.R.So. Il progetto *Rosa* opera tramite 8 sportelli-punti informativi in provincia di Cuneo (Cuneo, Cuneo sede ASL CN1, Alba, Bra, Mondovì, Ipercoop-Mondovicino, Fossano, Saluzzo) cui possono rivolgersi le famiglie alla ricerca di un'assistente familiare e assistenti familiari in cerca di collocazione; nel caso in cui sia stato avviato un rapporto di lavoro, le famiglie possono usufruire per un anno di un servizio gratuito di assistenza alla gestione del rapporto di lavoro e di un servizio di monitoraggio del rapporto teso a facilitare la comunicazione tra la famiglia e l'assistente familiare. In particolare, si mira ad associare ai compiti di cura della persona e igiene della casa competenze ulteriori, che richiedono all'assistente di conoscere il contesto culturale e sociale dell'assistito, avere conoscenze nutrizionali, sapersi muovere nell'ambito dei servizi alla persona, svolgere pratiche burocratiche; a tal fine sono stati previsti percorsi formativi realizzati dalle agenzie formative della provincia. È stata quindi avviata una collaborazione con la Coldiretti, che prevede la possibilità per le famiglie che hanno esigenze di assistenza di rivolgersi direttamente agli sportelli Coldiretti, presso cui, attraverso l'azione degli operatori del progetto, potranno ricevere gratuitamente una rosa di possibili candidate; una volta effettuata la scelta, la stessa associazione mette a disposizione l'assistenza per gli aspetti relativi alla gestione del rapporto di lavoro.

Gli sportelli di prossimità

La Banca delle Alpi Marittime-Credito Cooperativo di Carrù ha avviato, in collaborazione con le cooperative del territorio, sportelli di prossimità a Carrù, Dogliani, Alba, Mondovì e Cuneo con funzione di ascolto e orientamento al sistema dei servizi. Nel resoconto dei primi mesi di lavoro, si è riscontrato che «in casi più numerosi è stato espresso disagio economico, a volte collegato con altre problematiche sottostanti (dipendenze, non autosufficienza, eccessivi indebitamenti della famiglia, ecc.). Il tema più ricorrente è stato l'orientamento al lavoro e alla formazione professionale e, in generale, il supporto verso servizi di inserimento o reinserimento lavorativo» e a questo proposito «sono stati creati in alcuni casi contatti informali con esito positivo per inserimenti lavorativi».

Rimandando al capitolo conclusivo per riflessioni più articolate, quanto qui richiamato ci aiuta a comprendere come nei percorsi di innovazione sociale si siano incontrati soggetti molto diversi tra loro e non riconducibili solo a quelli con una consolidata operatività in campo sociale.

Contribuiscono a questo esito fattori diversi, dalla ricerca di strategie di autopromozione e affermazione, a sensibilità che riemergono in un territorio a forte connotazione comunitaria.

Certamente la considerazione combinata del rinnovamento dei soggetti in campo e dell'articolazione di risorse, non più coincidenti con quelle di fonte istituzionale, rafforzano l'idea che relazioni e gerarchie siano destinate a ridefinirsi in modo significativo.

Chi apporta risorse – economiche o organizzative, ma comunque “proprie” e non surrogabili con l'acquisto sul mercato – e chi è in grado di mostrare spirito di iniziativa, capacità di mobilitazione, radicamento sul territorio tende anche ad acquisire ruoli di sempre maggior rilievo nella governance di questi processi.

Lo schema classico che vede, negli interventi a valenza sociale, da una parte il soggetto pubblico in ruolo di preminenza e dall'altra le organizzazioni di terzo settore si arricchisce di nuovi soggetti – confermandosi come sistema con caratteristiche collaborative – e diventa più complesso e tendenzialmente più paritario.

O, almeno, questo è l'esito che si può intravedere in questa fase, in attesa che dall'attuale situazione scaturisca un più definito assetto dei soggetti in campo.

4.9 I servizi sociali, cittadella assediata?

Nella riflessione sopra condotta sui ruoli dei diversi soggetti, è opportuno dedicare un approfondimento agli enti gestori delle funzioni socio assistenziali. Spesso, nei paragrafi precedenti, si è fatto cenno direttamente o indirettamente a tali soggetti; li si è incontrati – soprattutto alcuni di essi – tra i protagonisti o coprotagonisti di alcune tra le più importanti esperienze di innovazione sociale e le materie su cui istituzionalmente sono competen-

ti li rendono naturalmente soggetti importanti nei processi di innovazione sociale. Al tempo stesso essi sembrano sentire la fatica per il combinarsi di diverse circostanze: dalle ristrettezze economiche, all'incertezze di status, all'essere terminale ultimo di molti dei fenomeni sociali legati alla crisi descritti in questo Rapporto. Si prova quindi di seguito a riassumere e riordinare gli aspetti più rilevanti a riguardo.

I Comuni – e quindi gli enti da essi delegati a gestire i servizi sociali – da una parte si trovano a rappresentare il punto sul quale convergono le richieste dei cittadini, cresciute per effetto della crisi; dall'altra le risorse che hanno a disposizione sono soggette alle tensioni più volte richiamate (cfr. par. 2.1.2); in aggiunta questa già non facile situazione si è accompagnata a una "fibrillazione istituzionale" legata alle forme gestionali e alle dimensioni ottimali (cfr. par. 2.1.1) e il ristagno della stagione della programmazione partecipata che aveva trovato il suo momento migliore in occasione della prima redazione dei piani di zona (cfr. par. 2.1.3). Tutto ciò ha generato incertezza e, in certe fasi, un senso di delegittimazione e ha contribuito a portare gli enti gestori a sentirsi talvolta come una "cittadella assediata", accerchiata su più fronti:

- vengono riferite difficoltà nel rapporto con la Regione²⁵: da una parte, infatti, viene espresso un giudizio d'insoddisfazione circa il confronto su indirizzi e programmazione, dall'altra si riporta un'aperta conflittualità su argomenti specifici che è sfociata in numerosi ricorsi al TAR promossi dagli enti gestori contro deliberazioni della Giunta Regionale. È poi sempre presente una delle questioni che storicamente hanno attraversato, seppure in modo sotterraneo, il dibattito circa l'equità della distribuzione di risorse regionali rispetto ad altri territori: la convinzione diffusa è che vi sia uno squilibrio a vantaggio del territorio metropolitano, frutto di ripartizioni storiche e di una ormai inadeguata lettura della presenza di situazioni di bisogno;
- si denunciano criticità con le aziende sanitarie, tranne alcune eccezioni, legate alla riduzione dell'offerta di servizi socio sanitari ai cittadini; processo reso ancora più evidente da quando, per effetto degli adempimenti al Piano di Rientro, le ASL hanno dovuto interrompere l'erogazione dei c.d. "extra LEA", molti dei quali riguardano ambiti di integrazione socio sanitaria. A fronte di questa situazione, la percezione degli enti gestori è quella di trovarsi con risorse ridotte a dover offrire risposte che competerebbero ad altri («Non dobbiamo cadere nell'errore di farci carico delle dismissioni della sanità, l'innovazione dobbiamo svilupparla sulle nostre competenze!»), sentendo comunque su di sé le pressioni dei cittadini che in ultima istanza si rivolgono ai propri Comuni per esigere le prestazioni che ritengono inderogabili. Su questo punto va comunque sottolineato come le aziende sanitarie, interpellate sugli stessi temi, abbiano riportato

²⁵ Queste valutazioni e quelle successive espresse dagli enti gestori, lo si ricorda, sono riferite al periodo oggetto di interviste, quindi in specifico agli anni 2013-2014.

percezioni notevolmente diverse sia sulla effettiva drammaticità delle situazioni in atto, sia sull'efficacia dei processi interni di riorganizzazione in cui loro e gli enti gestori sono coinvolti;

- l'utenza, da parte sua, anche per le maggiori esigenze connesse alla crisi, richiede ed esige prestazioni che gli enti dicono di non poter erogare per insufficienza di risorse. Viene riferito come molti cittadini avvertano la non corrispondenza tra quanto, per molti anni, hanno dato e le poche risposte ricevute nel momento in cui sono diventati loro malgrado protagonisti in prima persona di situazioni di bisogno; di qui l'irritazione che spesso si riversa sul singolo operatore cui tocca gestire tali situazioni, negando la possibilità di attivare gli interventi richiesti. Vengono riportati casi in cui si è scelto di evitare che gli operatori rimangano soli nei servizi per timore di aggressioni da parte di utenti insoddisfatti (situazioni comunque di fatto verificatesi) e in cui si provvede affinché gli operatori vengano sempre accompagnati a casa alla fine del turno di lavoro pomeridiano. Questi casi, nella loro drammaticità, ben ci aiutano a comprendere il disagio personale e professionale di chi da una parte si sente vittima di tagli e dall'altra si trova a dover fronteggiare in prima persona l'insoddisfazione dell'utenza;
- l'assetto istituzionale degli enti, come anche sopra richiamato, è stato negli anni scorsi messo in discussione su vari fronti; alle ambiguità o incertezze normative già richiamate sia sul fronte nazionale che locale si aggiunge la situazione a lungo precaria dopo l'abolizione delle Comunità montane, sostituite dalle nuove Unioni di Comuni. Questa fase di riassetto del settore pubblico locale – che comprende anche la ridefinizione delle Province e i processi di aggregazione tra Comuni – se da una parte è un banco di prova per riqualificare l'azione pubblica complessiva, può aggiungere incertezza nei punti di riferimento attuali e futuri, aumentando il senso di solitudine di chi comunque deve ogni giorno operare con i cittadini;
- altro elemento che va a comporre questa sensazione di accerchiamento è costituito dal sentirsi oberati da carichi di lavoro aumentati a seguito della crisi, che si sommano, nella valutazione degli enti gestori, alla necessità di sopperire a scelte di ridefinizione delle responsabilità delle ASL e anche di altri enti (Comuni, Centri per l'Impiego) che faticano ad assicurare risposte su temi di propria competenza, come casa e lavoro, che sono intimamente legati all'assistenza delle persone in difficoltà. Gli enti gestori percepiscono infatti un aumento non solo del numero di utenti ma anche dell'ampiezza delle domande che ciascuno di essi avanza, senza che a ciò corrisponda un potenziamento del personale e delle risorse a disposizione e spesso neppure una piena legittimazione a intervenire in campi di competenza altrui;
- in questa situazione, già complessa, gli enti gestori lamentano inoltre oneri burocratici crescenti (per esempio anticorruzione e trasparenza)

che si risolvono in incombenze che richiedono consistente impegno di tempo e personale per procedure di dubbia utilità, particolarmente irritanti laddove al tempo stesso si faccia fatica a disporre di risorse sufficienti per offrire ai cittadini servizi adeguati;

- non ultimo, in alcuni casi non mancano interrogativi rispetto agli stessi Comuni titolari della funzione socio assistenziale che incaricano gli enti gestori di assolverla per loro conto. Se da una parte, infatti, i Comuni non possono che sostenere gli enti gestori che sono una loro stessa espressione, di fatto però le battaglie più dure vengono solitamente dedicate ad altri temi, come la permanenza degli ospedali locali, di maggiore impatto pubblico anche se talvolta discutibili.

A fronte di questa situazione si fa strada tra alcuni enti gestori la convinzione che la dimensione e la cogenza dei problemi contingenti tolga spazio alla possibilità di riflessione ed elaborazione e alle ipotesi di servizi innovativi; o che, d'altra parte, l'enfasi sull'innovazione – che spesso riguarda ambiti limitrofi e complementari a quelli più istituzionali – distolga l'ente dall'utilizzare le non molte risorse disponibili per adempiere al proprio ruolo fondamentale («Non concentriamoci sulle cose innovative a discapito di quelle essenziali, abbiamo tante persone in lista di attesa cui non riusciamo a dare risposta»).

Rispetto a una più stretta collaborazione tra gli enti gestori, che porti alla messa in comune di risorse e capacità, si tratta di un percorso che in buona parte resta ancora da compiere; l'integrazione è vista di per sé come positiva, anche se sono espressi dubbi sulla possibilità di ottenere reali economie di scala nei servizi ai cittadini, vista la particolarità di ciascun territorio e l'estensione territoriale di alcune aree pur con popolazione ridotta. Di fatto, questo significa che non vi sono a oggi uffici integrati (per esempio sulla progettazione europea) in cui risorse e persone siano condivise a vantaggio di tutti gli enti gestori.

Si registra invece in alcuni casi la capacità di formare coalizioni “difensive” come nel caso dei contenziosi contro la Regione.

Dove invece va evidenziato un chiaro cambiamento è relativamente alla rilevanza e alla qualità dei partenariati, cosa che porta – come si è visto – soprattutto gli enti più strutturati ad affermare che «non ci sono più progetti solo istituzionali»; tutte le iniziative prevedono un concorso di volontariato, cooperazione sociale, organizzazioni di rappresentanza e della società civile, che diventano partner sia per la gestione dei servizi sia per la ricerca di nuove risorse, come nel caso della progettazione europea.

4.10 La programmazione territoriale partecipata tra declino e persistenza

Nell'indagine 2011 si dedicò una certa attenzione ai Piani di Zona redatti dagli enti gestori dei servizi sociali e ai Profili e Piani di Salute (PePS) promossi dai Distretti sanitari; si era voluto, in particolare, verificare se da tali esperienze di programmazione fossero nati esiti degni di nota dal punto di vista sia degli interventi che ne seguivano, sia del rapporto che si sarebbe instaurato tra i protagonisti della programmazione.

I Piani di zona prevedono una fase conoscitiva dei bisogni e delle risorse esistenti e attivabili, la progettazione degli interventi, la gestione, il loro monitoraggio; accordi di Programma sottoscritti volontariamente dagli enti partecipanti, specificando i rispettivi oneri e impegni.

I PePS rappresentano una descrizione del territorio dal punto di vista delle problematiche di salute e un'indicazione delle azioni da intraprendere in coerenza con la volontà di perseguire "la salute in tutte le politiche" e quindi di ispirare a tale orientamento le determinazioni dei diversi soggetti del territorio, *in primis* degli enti locali.

Come già richiamato, anche in conseguenza delle evoluzioni del quadro politico ed economico, questi atti di programmazione hanno vissuto, quantomeno da un punto di vista formale, una fase di evidente ripiegamento.

Ciò non significa, rispetto ai Piani di zona, che essi siano del tutto scomparsi malgrado, come si è visto, successive deliberazioni ne abbiano cancellato la coerenza; vi sono enti che autonomamente hanno deciso di formalizzarli (il CSAC di Cuneo e il CSSM di Mondovì li hanno rinnovati; il consorzio Grana e Maira pubblica la nuova relazione programmatica); rispetto ai PePS si è avuto notizia di un PePS giovani redatto nel 2013 sulla base del quale i Comuni del Cebano hanno approfondito le azioni da intraprendere riguardo ai principali aspetti della salute dei giovani (mobilità durante il sabato sera, consumo di sostanze, rischi di incidentalità alla pratica sportiva).

Ma, appunto, se la valutazione deve riguardare la presenza di atti formalizzati di programmazione territoriale partecipata, il giudizio complessivo non può che riscontrare il ridimensionamento di questo tipo di pratiche, fondamentalmente per motivi riguardanti la fragilità di processi programmatici in condizioni di incertezza di medio termine circa le risorse disponibili. E, accanto agli aspetti "esterni" relativi al "raffreddamento" normativo e alle criticità sulle risorse, non va omissis come non sempre questi tavoli siano riusciti a definire modalità collaborative ottimali, tra attori pubblici che talvolta lamentano la difficoltà di coinvolgere il terzo settore per via della sua frammentazione nei singoli territori e rappresentanti di terzo settore che evidenziano la scarsa attribuzione di spazio e responsabilità a soggetti diversi dagli enti pubblici.

Piani di zona e PePS

Ma, al di là del giudizio specifico su queste esperienze, si è dall'altra parte evidenziato che pratiche di integrazione tra soggetti diversi – Comuni, le Caritas ed enti ecclesiali, le fondazioni bancarie, diverse associazioni di volontariato, il mondo cooperativo – sono nei fatti al centro di molte tra le iniziative recenti di contrasto agli effetti della crisi.

Tali pratiche possono in alcuni casi essere direttamente messe in atto, per esempio sotto forma di comune partecipazione a un progetto, altre volte prevedere accordi quadro entro cui definire obiettivi e modalità della collaborazione, quali per esempio la condivisione dell'informazione, la progettazione congiunta degli interventi, l'eliminazione di duplicazioni, il coordinamento tra interventi, la ricerca di modalità operative più efficaci e meno costose, ecc.

In alcuni casi queste collaborazioni si sviluppano su problemi specifici, come nel caso delle Commissioni locali per l'emergenza abitativa, sviluppatesi nell'ambito del progetto Emergenza Casa per valutare le situazioni dei richiedenti.

Progetto EmergenzaCasa – le Commissioni locali per l'emergenza abitativa

Le Commissioni locali per l'emergenza abitativa sono composte da rappresentanti di Fondazione CRC, Comune, Ente gestore dei servizi socio assistenziali, Caritas ed eventuali altre associazioni locali impegnate sul tema casa. Attraverso le Commissioni è possibile valutare le domande non solo con criteri quantitativi, ma anche in base alla conoscenza delle singole situazioni familiari. Si tratta di uno strumento innovativo adottato per gestire il progetto *EmergenzaCasa* avviato nel 2011 dalla Fondazione CRC che assume declinazioni diverse nelle varie esperienze e che può venire usato anche per altre funzioni.

In altri casi vi possono essere alleanze che si cementano nella costituzione di nuovi soggetti cui si attribuiscono funzioni su cui i protagonisti del patto si impegnano a mettere insieme gli sforzi, come nel caso della Fondazione NoiAltri di Fossano.

Fondazione NoiAltri

Della Fondazione NoiAltri di Fossano sono soci fondatori la Diocesi di Fossano, la Fondazione CRF, il Comune e 15 realtà associative locali. Ha come compito quello di intervenire sui temi della casa e degli sfratti, il lavoro e l'assistenza. Le strategie individuate sono: sviluppare la capacità progettuale della comunità; razionalizzare risorse e strumenti; investire su formazione e comunicazione, anche per attivare nuove risorse e persone; raccogliere fondi, stimolando donazioni di privati ed enti e riduzione della frammentazione delle risposte.

O ancora accordi formalizzati come il Protocollo di Bra in cui diversi soggetti definiscono modalità operative comuni nell'ambito di una collaborazione strategica finalizzata al contrasto delle nuove povertà. Questo è uno dei casi in cui si perviene a una maggiore formalizzazione, realizzata attraverso una specifica deliberazione della Giunta comunale, che approva un protocollo di intesa tra Comune di Bra, soggetto gestore dei servizi sociali, Caritas e alcune organizzazioni di volontariato del territorio che mira ad armonizzare le attività delle organizzazioni di volontariato e delle istituzioni per giungere a un sistema integrato di servizi pubblici e del terzo settore finalizzato al tema delle nuove povertà, con l'obiettivo quindi di realizzare in sinergia l'analisi dei bisogni e la formazione, di scambiare informazioni sugli interventi in atto e di definire strategie comuni.

In provincia di Cuneo vi sono altre esperienze simili a questa: tavoli operativi contro la crisi, fondi emergenze gestiti con forme di partecipazione allargata; ne derivano, oltre alle sinergie negli interventi, anche altri effetti positivi: dalla creazione di una cultura e una conoscenza condivise, alla migliore comunicazione pubblica, alla possibilità di coinvolgere maggiormente la cittadinanza su azioni di solidarietà. Questi accordi rappresentano un esempio di innovazione non tanto per la natura degli interventi messi in atto – di per sé già presenti, dai tirocini agli aiuti economici – ma per un tipo di rapporto qualitativamente nuovo tra i vari attori, ancor più significativo se si pensa che si attua non in seguito a un obbligo di legge, ma per una autonoma convinzione dei partecipanti che da tale condivisione possano nascere risultati positivi.

In sostanza, anche se i piani di zona formalmente costituiti segnano una battuta d'arresto, non si può dire lo stesso delle esperienze di collaborazione su problemi comuni, a partire dal contrasto degli effetti della crisi.

Simile la situazione rispetto ai PePS; anche in questo caso il processo programmatico ha registrato un evidente rallentamento e in pochi casi il PePS è stato aggiornato. Ma diversi operatori testimoniano che il valore dell'esperienza realizzata sta nella rete di collaborazioni attivate e nella

Il Protocollo di Bra

sensibilizzazione prodotta, che ha portato sindaci e altri responsabili di funzioni pubbliche, nonché organizzazioni della società civile a considerare le implicazioni a livello di salute nelle varie politiche; progetti come *Star Bene* e *Teatro e salute*, sicuramente stimolati dalla presenza di finanziamenti dedicati, sono comunque, nell'opinione di molti protagonisti, legati alla fase di coprogrammazione inaugurata dai PePS.

Le forme di programmazione territoriale partecipata istituzionali segnano il passo, ma non rimangono senza eredità: tavoli ed esperienze di cooperazione si moltiplicano

Forse, si potrebbe dire, paradossalmente vi è una collaborazione più proficua e di miglior livello oggi rispetto a quando determinati strumenti erano previsti in forza di legge. Ciò potrebbe non essere casuale: se da una parte, infatti, Piani di Zona e PePS hanno "forzato" i diversi soggetti a mettere in atto determinate dinamiche cooperative, essi contenevano diversi elementi di appesantimento organizzativo cui si possono ricollegare i motivi di insoddisfazione sopra richiamati.

Gli attuali tavoli hanno caratteristiche più informali, aggregano soggetti di fatto profondamente coinvolti sul tema oggetto di lavoro, si prestano meno a comportamenti asimmetrici che demotivino una parte dei partecipanti, si danno *missions* più specifiche e verificabili.

È infine solo il caso di notare che, nel sistema di rapporti che si instaura, i diversi soggetti accettano di porre in capo a un soggetto collettivo un certo grado della propria "sovranità" (fosse anche solo il monopolio della propria informazione), processo ancora più rilevante e innovativo se riferito all'istituzione pubblica.

Anche in questo caso si ripresenta un interrogativo formulato già in altre occasioni; probabilmente, soprattutto grazie a un contesto coeso e con una società civile solida e ben interconnessa, in questa situazione si sono generate modalità di cooperazione interessanti e avanzate, che contengono stimoli che potrebbero ben essere presi a modello anche al di fuori della fase emergenziale; ciò non esime dall'impressione di una certa frammentarietà e confusione, connaturata al contesto in cui queste collaborazioni nascono, ma di per sé questo potrebbe essere un "costo" da mettere in conto in una fase di avvio. La vera questione è capire se si sarà in grado di ragionare in modo lucido sui processi in atto, prendendo, valorizzando e riproducendo gli aspetti positivi anche al di fuori del contesto emergenziale, facendone una buona prassi di solida innovazione di medio periodo.

4.11 Tecnologie a servizio dell'innovazione sociale

L'angolo di visuale scelto per questo Rapporto, centrato sulle strategie di contrasto alla crisi e la focalizzazione primaria su forme di innovazione sociale i cui elementi di maggiore interesse consistono in processi di partecipazione e di interconnessione sociali, ha portato a dare meno spazio agli aspetti di innovazione in cui la tecnologia assume un ruolo preminente.

Ciò non di meno l'elemento tecnologico non è risultato assente dai processi innovativi, soprattutto nelle strategie messe in atto dalle aziende sanitarie.

Alcuni esempi sono stati richiamati nel corso di queste pagine e consistono in applicazioni di telemedicina che facilitano l'assistenza in contesti a bassa densità abitativa, soprattutto con riferimento alla presa in carico dei soggetti più fragili e con maggiori difficoltà nella mobilità.

Vi sono sempre più difficoltà a trovare medici disposti a lavorare nelle vallate, dove si richiede al professionista un impegno, nei termini di tempi di spostamento e costi, spesso penalizzante rispetto a chi esercita in un contesto urbano. Le soluzioni possono essere ricercate da una parte nel sostituire i medici con infermieri di comunità e dall'altra operando per dotare questi ultimi di attrezzature utili a effettuare analisi sul posto, attraverso sistemi collegati per via telematica a una centrale operativa dove sia possibile valutare gli accertamenti e scegliere se e come intervenire; simile la scelta di conferire tali attrezzature alle farmacie, che rappresentano uno dei soggetti del sistema sanitario diffuso in modo più capillare, con la stessa metodologia di contatto con una centrale operativa. Vi è poi il caso degli accertamenti sul diabete e, guardando ai prossimi obiettivi, la possibilità di effettuare la dialisi a casa, evitando così un fattore di grande scomodità per i dializzati.

Non si è invece riscontrato uno specifico apporto di tecnologie negli interventi dell'ambito sociale.

4.12 Che cosa ne è stato delle criticità e delle esperienze studiate tre anni fa

Nel Rapporto del 2011 si erano evidenziati, insieme ai molti punti di forza dell'innovazione sociale cuneese, alcune possibili criticità (si era parlato di "innovazione disconnessa", "innovazione marginale", "socialità mancata", "innovazione mancata"); può ora essere utile richiamare in sintesi quali evoluzioni vi siano state in proposito, per proporre poi alcune riflessioni più generali sull'evoluzione dell'innovazione cuneese nell'ultimo triennio.

4.12.1 Come evolvono le criticità

Nel primo Rapporto con innovazione disconnessa si intendeva quella in cui processi potenzialmente innovativi non riescono a coinvolgere i diversi attori che potrebbero esserne interessati; in questo Rapporto si è più volte evidenziato come, al contrario, soprattutto sul fronte delle misure di contrasto alla crisi, gli interventi si caratterizzino per una significativa capacità di creare reti; anzi, in molti casi viene esplicitato come a fronte di una situazione critica molti soggetti tendano a far cadere reciproche indisponibilità e a cercare nuove forme di collaborazione. Su questo fronte si tratta piuttosto di capire in che misura l'orientamento collaborativo possa trasformarsi da soluzione emergenziale a nuovo assetto istituzionale e

come queste pratiche, spesso nate a livello locale e su situazioni settoriali specifiche, riescano, nelle loro espressioni migliori, a diffondersi e a diventare vere “politiche”, senza per questo perdere la freschezza e la capacità di mobilitazione delle energie del territorio.

Rispetto alla seconda criticità a suo tempo riscontrata, quella dell'innovazione marginale – applicata cioè ad ambiti accessori e periferici rispetto all'azione principale messa in atto dagli enti – emergono valutazioni complesse. È vero che una parte significativa degli ambiti di azione pubblica più rilevanti e strutturati sono investiti dall'innovazione sociale in modo solo relativo, o comunque che a guidare le riorganizzazioni siano più esigenze di razionalizzazione imposte da vincoli di bilancio che la ricerca di innovazione. D'altro canto si è però constatato come l'innovazione sociale intervenga nelle politiche di contrasto alla crisi, che sono tutt'altro che marginali nel complesso delle azioni che impegnano in questa fase i diversi attori pubblici e di terzo settore sul territorio e per questo si è constatata una nuova centralità dell'innovazione nelle politiche. Il passo successivo, che richiederebbe un ulteriore studio, riguarda la misura in cui tali azioni riescano effettivamente a colmare i bisogni che si propongono di soddisfare, se cioè, al di là dell'indubbia centralità del tema trattato, gli interventi innovativi presentati siano o meno in grado di incidere in modo significativo sui problemi di cui si fanno carico; una questione che però richiederebbe un approfondimento specifico.

Rispetto alla terza criticità, la “socialità mancata”, cioè azioni potenzialmente innovative ma gestite solo a livello tecnico senza il coinvolgimento della società civile, si può senz'altro constatare come la fase di crisi abbia portato con sé una maggiore enfasi sul coinvolgimento allargato dei diversi attori, istituzionali e non, connessa con la necessità di mobilitare risorse ed energie nuove, anche per far fronte alla diminuzione di quelle consolidate.

Infine, vi è il tema della “innovazione mancata”, termine con cui nella precedente ricerca si era inteso indicare la distanza tra il dibattito sull'innovazione sociale – così come si stava sviluppando in quella fase a livello nazionale e internazionale – e le concrete esperienze cinesi. Questa distanza è tutt'ora persistente e forse persino più evidente, ma la sua interpretazione non è necessariamente quella di un'arretratezza o manchevolezza del contesto cinese. Per fare alcuni esempi, in questa ricerca si è riscontrata una rilevanza scarsa o nulla degli strumenti – *smart cities*, incubatori, start up sociali tutorati dalla CCIAA – che caratterizzano il discorso nel panorama nazionale, così come, lo si è ricordato più volte, si è individuato un modello di innovazione basata su processi sociali piuttosto che su tecnologie. Se questi sono i fatti, la loro interpretazione può essere diversa. Si potrebbe leggere tutto ciò alla stregua di una manifestazione di provincialismo e di ristrettezza degli orizzonti, di scarsa capacità di farsi trainare da stimoli esterni; oppure è possibile considerare le esperienze studiate come una declinazione territoriale più “autentica” del processo innovativo,

con caratterizzazioni che derivano e seguono le peculiarità locali. D'altro canto sarebbe anche possibile chiedersi se le principali misure miranti alla promozione dell'innovazione sociale del nostro Paese (e le conseguenti destinazioni di fondi) non si siano basate su suggestioni frettolose e talvolta un po' superficiali.

4.12.2 *L'innovazione non si distrugge, si trasforma*

Accanto all'analisi delle criticità a suo tempo riscontrate, può essere altrettanto utile sviluppare alcuni ragionamenti sintetici sull'evoluzione delle esperienze innovative individuate nel primo Rapporto nel corso del triennio che ha preceduto la preparazione del secondo.

Come si è già avuto modo di dire, non è risultata confermata l'ipotesi di lavoro pessimistica secondo cui la crisi e la carenza di risorse che essa porta con sé avrebbe potuto stroncare sul nascere le prime esperienze di innovazione, o per carenza di finanziamenti o per ripiegamento verso priorità più immediate.

Certo, si è assistito in molti casi al racconto di difficoltà, anche rilevanti, rispetto alle iniziative a suo tempo messe in atto: gli interventi di *housing* che patiscono insolvenze, gli interventi presso le scuole che devono subire ridimensionamenti, le iniziative di prevenzione sanitaria che soffrono una diminuzione delle risorse istituzionali, le tensioni sugli enti gestori: questi e altri esempi vanno ben tenuti a mente per evitare di cadere in una retorica dell'ottimismo, ove "la crisi è un'opportunità", le risorse venute meno sarebbero agevolmente sostituibili con altre, se solo i protagonisti avessero adeguato spirito d'iniziativa. Questa sarebbe una visione ingenua e ispirata a una lettura parziale delle realtà, in cui sono del tutto evidenti le conseguenze dolorose della crisi non solo sulle persone e le famiglie sottoposte a impoverimento, ma anche su molteplici iniziative che hanno dovuto ridimensionarsi o che incontrano fatiche quotidiane che non possono essere dimenticate.

D'altra parte, però, si è constatato come l'esito di questi processi faticosi non sia stata affatto una "desertificazione innovativa" della provincia di Cuneo, ma piuttosto l'emersione di risposte nuove e diverse che hanno assunto una posizione più centrale e rilevante nel quadro delle politiche contro la crisi. Non si tratta di negare la presenza di criticità, ma di mettere in luce come la conseguenza – né necessaria né scontata – dei processi di crisi non sia descrivibile prevalentemente in termini di ripiegamento e rinuncia, ma piuttosto di estensione del raggio d'azione e di rinnovamento degli interventi, in un quadro che enfatizza proprio alcuni dei fondamentali tratti definitivi che fin dal primo Rapporto abbiamo assunto per riconoscere l'innovazione sociale: nuovi soggetti e nuove risorse attivate, maggior coinvolgimento responsabile dei destinatari diretti e delle comunità locali, nuove modalità di intervento e di relazione fra pubblico e privato.

Nessuna
desertificazione
innovativa

Dunque, che si tratti di resistenza fatta di economie e adattamenti attivi alle ristrettezze, come avviene nel caso degli enti gestori, o di rilancio dei propri interventi su piani diversi, come è avvenuto per storiche associazioni di rappresentanza o per più recenti associazioni familiari, il territorio cuneese affronta la crisi in modo attivo e dinamico.

Più che domandarsi se un certo intervento si è sviluppato o ha dovuto ripiegare, si tratta quindi di comprendere in che modo esso sia stato filtrato da uno o più dei processi richiamati. Per fare alcuni esempi, la prevenzione sanitaria non è scomparsa ma si avvale di nuove alleanze, la programmazione territoriale partecipata continua in modo meno istituzionale nei tavoli di lavoro locali, gli interventi di coinvolgimento delle famiglie si sono ricollocati su linee di finanziamento comunitarie, ecc.

E questo significa che nella maggior parte delle situazioni gli interventi studiati tre anni fa ancora sussistono e, mediamente, godono di salute abbastanza buona, trasformati dai processi ampiamente discussi nei precedenti paragrafi.

5. Conclusioni e proposte

Al termine di questo percorso è possibile cercare di richiamare in modo sintetico alcuni degli elementi più rilevanti emersi dall'indagine, concentrandosi sugli esiti più significativi, costituiti da processi, spesso presenti in settori diversi e non di rado trasversali rispetto ai convenzionali settori delle *policies*.

Seguono, a conclusione, alcune proposte da sottoporre alla considerazione degli attori e decisori del territorio, per orientate a sviluppare e consolidare gli aspetti positivi e ad affrontare le potenziali criticità desumibili dal Rapporto.

5.1 I cambiamenti, le dinamiche

5.1.1 *Il territorio cuneese non è più un'isola felice, ma reagisce*

Nel primo Rapporto si era descritta la situazione socio economica del territorio cuneese come caratterizzata da una pluralità di indicatori socio economici – in primo luogo reddito, occupazione, sicurezza sociale, salute – positivi sia rispetto alle altre province piemontesi sia a confronto con altri territori italiani comparabili. Anche i fattori di relativa debolezza – per esempio un limitato accesso ai gradi più alti dell'istruzione – risultavano interpretabili come effetti di un minor bisogno di competere ed eccellere rispetto al livello d'istruzione formale, in un territorio in cui reddito e occupazione soddisfacenti erano comunque conseguibili con le qualificazioni esistenti e i loro modi di riproduzione informale. Vero è che non mancavano i primi sentori di situazioni di crisi («Fra il 2008 e il 2009 sono aumentate le persone che si rivolgono al Centro di ascolto e sono cresciute le richieste delle "borse viveri", specie da parte di cittadini italiani, così come le richieste di aiuto legate a problemi di occupazione o difficoltà economiche [...]. Tra i problemi emergenti da affrontare vi è quello della casa [...] e quello della difficoltà – per un numero crescente di famiglie – di riuscire a garantire i pasti quotidiani» si leggeva già nel Rapporto 2011), ma questi elementi costituivano poco più che un'incrinatura rispetto a un quadro in generale percepito come solido e positivo.

Oggi non è più così. La lettura unanime da parte degli amministratori locali, dei responsabili di aziende sanitarie, di esponenti del terzo settore e del mondo produttivo, ci parla di un territorio in cui le difficoltà economiche sono diffuse.

Gli indicatori sociali del sistema *SISREG* hanno confermato questa percezione, evidenziando peggioramenti nel reddito, nei livelli occupazionali, nel tessuto produttivo rispetto alla precedente indagine. Resta vero che i

Una situazione di disagio

valori cuneesi non sono diventati peggiori rispetto a quelli di altre province piemontesi, anzi su molti indicatori permangono in questa provincia situazioni di maggior benessere. Ma è altrettanto vero che le variazioni sono state prevalentemente negative, e spesso più intense della media regionale. Evidentemente quello che viene avvertito, in una prospettiva soggettiva, è il mutamento della propria situazione rispetto a quella precedente, mentre gli ancor rassicuranti confronti interprovinciali risultano poco significativi per chi – amministratore, cittadino o operatore – si trova a vivere in prima persona una condizione diversa da prima.

È chiara e diffusa nei responsabili dei servizi e negli attori economici e sociali l'impressione che un territorio sino a pochi anni fa ricco e prospero si trovi ad avere a che fare con quote più ampie di famiglie che ricorrono ad aiuti per i consumi primari – alimenti e vestiti –, che non hanno risorse per curarsi o che si trovano sotto procedura di sfratto. La sofferenza economica si avverte anche al di fuori dei circuiti tradizionali della povertà, dei migranti e delle famiglie ben conosciute ai servizi sociali; interessa persone che hanno perduto il lavoro a causa della chiusura o della riduzione del personale delle imprese di cui erano dipendenti, ma spesso anche lavoratori autonomi che in anni precedenti avevano goduto di redditi considerevoli e che non sono stati in grado di proseguire la propria attività. Si tratta di persone e famiglie non abituate a ricorrere ai servizi sociali, che vivono la nuova situazione con un misto di vergogna e incapacità di adattamento e che devono rivedere pesantemente modelli di consumo e di vita. E, come spesso accade, le difficoltà economiche non di rado riverberano su quelle familiari o comunque le enfatizzano, com'è evidente dalla frequente citazione di situazioni di perdita di lavoro o di problemi di reddito che si accompagnano a separazioni, con la caduta in povertà di uno o entrambi i coniugi, o con famiglie di fatto separate che continuano a vivere sotto uno stesso tetto per l'impossibilità di trovare una soluzione al problema abitativo.

Quale sarebbe stata la reazione del territorio cuneese a fronte di questa situazione difficile e inedita non era scontato. L'ipotesi di una reazione involutiva e conservativa, quella di concentrare le risorse residue sui bisogni più urgenti ed estremi e tralasciare le azioni volte allo sviluppo innovativo rappresentava un esito possibile, un ripiegamento certo non auspicabile nella teoria ma di fatto non improbabile e non estraneo al quadro più generale di evoluzione del welfare nel nostro Paese.

L'esito dell'indagine sul campo porta però a conclusioni diverse. Certamente si sono colti da parte di taluni soggetti gli orientamenti sopra richiamati, ma sono emerse con maggior rilevanza istanze di segno opposto; e questo sia a proposito del contrasto all'impovertimento, sia nella determinazione a rilanciare anche interventi non emergenziali – si è fatto l'esempio della prevenzione – che persistono e in alcuni casi sembrerebbero persino svilupparsi.

Insomma, a fronte delle indubbie difficoltà, la reazione dei soggetti in campo non è né rinunciataria né esauribile in un mero tentativo di resistenza e sopravvivenza: vi sono attori che si sforzano di ripensarsi, ridefinire il proprio ruolo, mobilitare risorse della comunità locale, suscitare (con un certo successo) la partecipazione dei cittadini, collaborare con altre organizzazioni e stakeholder, cercare fonti di finanziamento alternative.

5.1.2 *L'innovazione sociale come risposta alla crisi*

Dunque, l'immagine che emerge è quella di un territorio che non reagisce passivamente alla crisi; e a questo proposito l'innovazione sociale gioca un ruolo significativo.

Di come il concetto di innovazione sociale, pochi anni prima praticato solo da studiosi e addetti ai lavori, sia sempre di più assunto, sia a livello italiano che europeo, come strategia guida per lo sviluppo e la coesione, si è detto ampiamente nel capitolo iniziale, mettendo anche in luce come tale affermazione si sia verificata contestualmente alla percezione del diffondersi della crisi e della consapevolezza dell'inefficacia delle strategie tradizionali nel contrastarla.

Questi concetti generali trovano una traduzione specifica sul territorio cuneese, perché è nelle strategie di contrasto alla crisi che si evidenziano le pratiche di innovazione sociale di maggiore interesse. E questo passaggio segna un'evoluzione importante nella collocazione dell'innovazione sociale nelle strategie territoriali.

Facendo un passo indietro infatti, all'epoca della precedente ricerca l'attenzione sui temi dell'innovazione non era assente nel territorio cuneese, ma riguardava ambiti spesso avvertiti come complementari e accessori rispetto ai temi centrali delle politiche esaminate. Al contrario, oggi che il tema emergente è il diffondersi di situazioni di povertà e difficoltà economica, le pratiche di innovazione sociale sono comunemente citate come strumenti per fare fronte proprio a tali questioni. Insomma, nella percezione degli attori del territorio, l'innovazione sociale è una strategia importante per affrontare quella che è percepita come la questione attualmente più rilevante.

Più in particolare, il tema dell'innovazione è declinato con gli accenti tipici di un contesto in cui sono forti e significativi i legami comunitari, con meno enfasi sugli aspetti tecnologici (pur non assenti, soprattutto nelle aziende sanitarie) rispetto alle teorizzazioni più diffuse sul tema, ma con un diffuso tentativo di saldare nuovi legami e alleanze, inedite sia per la combinazione di soggetti che le compongono, sia per l'impegno di tali soggetti in ambiti a essi estranei solo pochi anni fa.

5.1.3 *Diverse relazioni, diversi equilibri tra i soggetti del territorio*

E così abbiamo associazioni di rappresentanza imprenditoriale le cui sedi diventano anche sportelli sanitari, tavoli di lavoro che coinvolgono una molteplicità di soggetti diversi intorno a un fine comune, banche e imprenditori accanto a soggetti consolidati del welfare.

Se l'impoverimento è il problema e l'innovazione sociale la risposta, la capacità o meno di interpretare la sfida in modo attivo e convincente modifica il ruolo dei soggetti in campo e le loro reciproche relazioni.

Sul tema centrale della povertà, stante l'assenza di politiche pubbliche significative, gli enti istituzionalmente competenti – i Comuni e per loro delega gli enti gestori della funzione socio assistenziale – non dispongono delle risorse necessarie a sviluppare azioni risolutive; ma questo non impedisce loro di far evolvere il proprio ruolo a quello di soggetto che, in forza della propria natura istituzionale, stimola e coordina nuove alleanze.

In queste alleanze, si è detto, si assiste all'ingresso di soggetti nuovi, essi stessi impegnati nella ridefinizione dei propri compiti e delle loro modalità operative. I motivi per cui ciò avviene possono essere molteplici.

Da una parte, vi può essere un'esigenza di riaffermare il proprio ruolo e la propria rilevanza organizzativa in una situazione di cambiamento sociale. Gli attori economici e di rappresentanza avvertono, in modo più o meno chiaro o consapevole, come vi siano spazi di azione sociale che si aprono, per chi è in grado di sintonizzarsi con i problemi sociali più urgenti. Altri spazi, magari più consueti, invece si chiudono o diventano comunque meno consistenti, se non si è in grado di ripensare la propria missione.

Questo riposizionamento non va inteso come limitato alla riorganizzazione delle proprie modalità di servizio, ma riguarda la capacità di identificarsi, essere identificati e trasmettere una visione del mondo compatibile con i propri obiettivi e ciò implica spesso travalicare i propri compiti primari. Per esempio, un dirigente di una tra le organizzazioni più attive in questa fase, nel corso dei *focus*, ha evidenziato come per svolgere al meglio il proprio ruolo – nello specifico, di rappresentanza del mondo agricolo – sia necessario che si affermi nella società una visione in cui l'agricoltura e i valori a essa connessi – terra, salute, genuinità, ecc. – abbiano un ruolo centrale e positivo e in cui di conseguenza l'organizzazione di rappresentanza acquisisca considerazione come soggetto in grado di promuovere tali valori.

D'altra parte va ricordato come quello cuneese sia un contesto in cui le dinamiche comunitarie continuano ad avere una rilevanza e dove quindi all'impatto della crisi ha fatto riscontro una volontà di mobilitazione diffusa dei corpi sociali intermedi per fronteggiarne gli effetti.

Questo mix di autoaffermazione organizzativa e "visione" – magari anche in competizione con altri – e di responsabilità sociale, unito alla non autosufficienza economica e funzionale dell'attore istituzionale, genera una situazione fluida, in cui si moltiplicano tavoli e occasioni di collabora-

zione, i compiti si ridistribuiscono, soggetti nuovi si propongono, con un esito finale non scontato. Provando a ripercorrere e sintetizzare le dinamiche in corso:

- i rapporti di forza si alterano, sia tra società civile e istituzioni, sia all'interno di ciascuno di questi due sottoinsiemi, in generale indirizzandosi verso sistemi di relazione caratterizzati da minori gerarchie e da una cooperazione diffusa;
- i soggetti più attivi e dinamici tendono a "scegliersi" reciprocamente e a trainare lo sviluppo, mentre altri rischiano di avviarsi verso collocazioni marginali;
- emergono come protagonisti di azioni innovative di grande rilevanza sociale attori che provengono da vocazioni o compiti istituzionali diversi;
- la modalità di questi interventi non è di tipo oblativo tradizionale, come quello tipico dell'impresa del territorio che attraverso donazioni sostiene progetti benefici; si tratta invece di un coinvolgimento diretto nella realizzazione delle azioni, impegnando loro personale e uffici, oltre che partecipando alla riflessione politica e culturale che le ispira.

A proposito dell'ultimo punto, nella precedente ricerca emergeva come i soggetti più rilevanti dell'imprenditorialità locale fossero protagonisti – quasi una versione nostrana del filantropocapitalismo di cui si parla Oltreoceano – di azioni sociali ora finanziandole, ora diventandone direttamente promotori con i propri marchi. Queste circostanze non sono scomparse, ma nei racconti odierni questa componente non appare più al centro dei processi territoriali: quanto ciò corrisponda a una ristrutturazione del sistema economico e quanto a un effetto di visibilità connesso alla novità dei fenomeni qui studiati è questione che richiederebbe specifici approfondimenti.

5.1.4 *Gli steccati settoriali diventano più esili*

Un altro esito dei processi sopra richiamati è che gli steccati tra le politiche settoriali diventano più esili. Per riprendere alcuni tra gli esempi più frequenti, il tema del disagio economico diventa "magnetico" e attira verso di sé politiche del lavoro e della casa, essendo ciascuno di questi elementi parte di circoli – virtuosi o viziosi – che riguardano in modo diffuso le famiglie toccate da problemi di impoverimento. La perdita dell'alloggio come momento chiave dei percorsi di caduta in povertà, quello che segna il confine tra il disagio economico e l'avvitarsi della situazione verso forme di bisogno estremo; le azioni di politica attiva del lavoro come il tirocinio per tentare di limitare la disoccupazione giovanile o di lenire temporaneamente quella adulta: tutto ciò è inteso dagli attori del territorio come connesso all'impatto della crisi sulle famiglie.

Vi è consapevolezza che spesso gli strumenti formali a disposizione delle pubbliche amministrazioni non tengano il passo dei bisogni; e questo è tanto più vero nel momento in cui ci si pone come obiettivo non una

risposta puntuale a una criticità, ma l'attivazione di un contesto locale per farsi carico di un problema complesso. Cambiano quindi sia i confini tra le politiche, sia le strategie, orientate, più che a una risposta diretta, a supportare e ricostruire flussi di fiducia nella comunità e a intervenire con azioni correttive laddove tale capitale venga meno.

Le questioni sino a qui richiamate vanno inserite in una riflessione organizzativa più ampia ed è necessario ragionare sulle strade che possono far evolvere queste esperienze in nuovi modelli d'azione per rispondere ai problemi sociali, in cui interventi diversi diventano tasselli di un unico progetto rivolto ai bisogni delle persone.

Questo oggi si verifica sotto la spinta congiunta di circostanze specifiche – l'emersione (o emergenza) di un problema e l'assenza di canoni istituzionali per affrontarlo – ma ciò non assicura di per sé un'effettiva evoluzione dei modelli di intervento: può anzi ridursi a un "tutti fanno tutto" non coordinato e alla fine poco funzionale. Per un centro di ascolto di un'organizzazione di volontariato è in qualche modo naturale partire dalla persona che rappresenta un insieme di bisogni e andare alla ricerca delle risposte a partire da tale rappresentazione; per un'istituzione, adottare in modo strutturato questo approccio richiede un'impegnativa riflessione organizzativa.

L'esempio "istituzionale" riferito all'integrazione socio sanitaria ben rappresenta questo percorso, fatto di protocolli operativi, di accordi sui costi da sostenere, di condivisione dei sistemi informativi; si tratta, come è noto, di processi che hanno impiegato anni a compiersi e che richiedono continua e impegnativa manutenzione. Immaginare che in modo integrato si possano affrontare una pluralità di bisogni intrecciati (casa, lavoro, consumo, credito), mobilitando a tal fine risposte provenienti sia dalle istituzioni che dalla società civile, non è di per sé estraneo alle prassi più avanzate di servizio ma richiede, per diventare innovazione stabile e istituzionale, un impegno non scontato.

5.1.5 Le nuove risorse

In generale, si è più volte richiamato in tutto il Rapporto come, tra i punti di forza del contesto cuneese, emerge la dinamicità nella ricerca di nuove risorse.

Mente appare secondario il ricorso a criteri di mercato – la privatizzazione dei servizi sociali rispetto a cui *Empowering People, Driving Change* (cfr. par. 1.2.2) metteva in guardia –, si assiste a una ricerca di risorse sul fronte europeo e soprattutto al tentativo di mobilitare risorse che emergono dalla comunità locale. Il processo non va rappresentato, ovviamente, come una improbabile sostituzione del finanziamento istituzionale del welfare universalistico con fonti occasionali, spontanee e volontaristiche. Piuttosto va riconosciuto come risorse scaturite dall'attivazione della comunità locale possano intercettare in modo efficace una parte dei bisogni,

alleggerendo così le istituzioni dalla mole di compiti che vi viene riversata quando i meccanismi comunitari vengono meno.

E qui partono alcune riflessioni specifiche a partire dai casi presentati nel Rapporto.

Effettivamente si è constatato in diversi casi come forme di mobilitazione estesa abbiano favorito il reperimento di risorse utili a realizzare interventi, malgrado il restringimento dei trasferimenti istituzionali. Ma, ci si può chiedere, qual è la prospettiva di continuità nel tempo di queste soluzioni? Riferendosi ai tanti esempi descritti a proposito del contrasto della povertà, quale sarà la capacità di queste soluzioni di generare prodotti sociali analoghi anche in condizioni non emergenziali? L'impegno a titolo di reciprocità si stabilizzerà o resterà un momento di partecipazione straordinaria connesso alla percezione acuta della crisi?

Se poi si dovesse prendere atto che l'esito finale implica comunque una ridefinizione nel servizio reso, si aprirebbero ulteriori domande: sono ridimensionati o soppressi i servizi accessori, marginali o addirittura superflui, o vengono colpiti i diritti dei cittadini o comunque ridotte le prestazioni che, in un'ottica di medio periodo, portano vantaggio alla comunità? E, se l'esito è appunto la riduzione di servizi utili, il fatto di non aver trovato soluzioni alternative è dipeso da "conservatorismo" o scarsa dinamicità degli attori coinvolti – insomma, dall'essere colpevolmente legati per inerzia a modelli di finanziamento non più sostenibili – o da circostanze oggettive comunque non superabili e quindi, in sostanza, al fatto che il ridimensionamento dei flussi di risorse istituzionali porta irrimediabilmente con sé un conseguente impoverimento dei servizi resi?

E poi, come inquadrare la sollecitazione – fatta anche da amministrazioni locali – all'impegno diretto, anche economico attraverso donazioni, da parte dei cittadini? Va considerato un positivo processo di attivazione di protagonismo comunitario e di responsabilizzazione dei cittadini o, con una lettura meno benevola, un arretramento di un pezzo di welfare locale verso terreni di filantropia paternalistica tipica di un'epoca lontana, in cui i bisogni erano affrontati con un approccio caritativo e in cui i diritti sociali apparivano concetti lontani e sfumati?

Per provare a rispondere a queste domande la questione fondamentale risiede probabilmente nella capacità di traghettare le soluzioni descritte nel Rapporto da un contesto straordinario di risposta alla crisi a quello di un nuovo assetto istituzionale consolidato. Una cosa è chiedere ai cittadini un intervento caritativo per affrontare una condizione di bisogno su cui l'istituzione si deresponsabilizza; cosa diversa è invece stipulare una nuova alleanza territoriale in cui ciascuno – le istituzioni, i cittadini, le organizzazioni della società civile, le imprese del territorio – assume degli impegni a fronte di un progetto condiviso. Ciò richiede un passaggio culturale di grande rilievo – questo sì, estremamente innovativo – in cui vengono ridefiniti meccanismi di *governance* e sistemi di partecipazione sociale;

il coinvolgimento della società civile nelle istituzioni diventa strutturale e la forma partecipata e i meccanismi negoziali e pattizi della programmazione diventano meccanismi portanti della *governance* territoriale complessiva.

5.2 Spunti per alcune indicazioni di prospettiva

5.2.1 *Quale esito per le esperienze di innovazione studiate?*

Se queste sono alcune delle dinamiche più evidenti, non è altrettanto chiaro quale possa essere l'esito nel medio periodo che esse determineranno sul territorio cuneese. Se la reazione di mobilitazione diffusa evidenzia la tenuta dei legami comunitari e la capacità delle amministrazioni locali di valorizzare e integrare tali risorse, è evidente che i fermenti sopra descritti dovranno sfociare in nuovi equilibri se non vorranno restare esperienze disorganiche e frazionate. Il quadro descritto, lo si è evidenziato più volte nella discussione delle dinamiche in corso, esprime una grande ricchezza di idee e proposte, molte delle quali si trovano sul crinale tra l'antico e l'innovativo, tra una preziosa molteplicità di attori e di azioni e il rischio della parcellizzazione degli interventi.

Per richiamare alcune tra le molte domande evocate: i tavoli di lavoro per il contrasto della povertà sono alleanze occasionali, emergenziali (e un po' disordinate) o rappresentano uno dei primi mattoni di una nuova strategia di risposta ai bisogni sociali? E, in questo secondo caso, con quali esiti, quale suddivisione di compiti e ruoli tra i soggetti che vi partecipano e quali assetti organizzativi per coordinarli? Genereranno confusioni e sovrapposizioni di ruoli o un nuovo modello integrato, più partecipato e – genuinamente – innovativo dal punto di vista della programmazione sociale a livello territoriale? La sollecitazione alle donazioni o al contributo dei destinatari va verso un welfare caritativo basato su opere pie o verso il consolidamento di un contesto comunitario dove istituzioni, terzo settore e cittadini instaurano un rapporto di mutua collaborazione e valorizzazione per garantire alcuni fondamentali diritti sociali?

Questi e altri esempi, letti di per sé, non fanno propendere per l'una o l'altra ipotesi, perché si tratta di processi in atto i cui esiti possono essere diversi a seconda degli orientamenti che saranno fatti propri dai protagonisti.

L'aspetto su cui vale la pena di riflettere è che gli esiti più positivi e innovativi non si verificheranno in modo scontato né automatico. È vero che il territorio può contare su alcuni punti di forza, come il capitale comunitario preesistente, e che l'entità dei problemi appare tutto sommato gestibile con le risorse presenti; ma le involuzioni possibili sono molte e possono portare a modelli di welfare frazionati e inefficaci, a un ritorno del centralismo istituzionale che mortifica le esperienze di partecipazione estesa che si stanno diffondendo, a soluzioni poco solide e occasionali, e così via.

Di qui alcune riflessioni, che al tempo stesso possono rappresentare una proposta per gli attori, istituzionali e non, del territorio.

5.2.2 Dare esito istituzionale alle prassi cooperative

Molte tra le buone prassi descritte hanno come elemento comune il fatto che più soggetti diversi apportano risorse proprie – denaro, strutture di servizio, tempo, rete di contatti, conoscenze, ecc. – per un progetto comune. La guida del processo è – formalmente o di fatto – affidata a un tavolo in cui ciascuno, per il fatto stesso di portare un contributo, è titolato a co-governare il processo, dal momento della lettura del bisogno a quello della definizione e della messa in atto delle azioni per rispondervi. Il soggetto istituzionalmente responsabile dell'azione – il comune, l'ente gestore socio assistenziale, l'azienda sanitaria – esercita il proprio ruolo non acquistando prestazioni, ma garantendo una funzione di coordinamento e integrazione delle risorse esistenti, la valorizzazione del contributo di ciascuno, la trasformazione delle potenziali duplicazioni in sinergie.

Questo modello – in taluni casi più consapevolmente, in altri in modo ancora embrionale – sta vedendo esempi di applicazione rilevanti in atti normativi nel nostro Paese. Si pensi, per esempio, ai Patti di sussidiarietà previsti nella legge 42/2012 della Regione Liguria (artt. 28-32), o al *Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e la rigenerazione dei beni comuni* del Comune di Bologna (disponibile all'indirizzo <http://www.labsus.org/scarica-regolamento/>), adottato anche dai Comuni di Siena, Asciano, l'Aquila, Chieri, Ivrea, Cavriana, Narni e Acireale e in corso di adozione anche in altri capoluoghi; oppure si considerino esempi di sviluppo territoriale basato su modelli pattizi il *Patto Territoriale per l'Economia Sociale del Calatino*, gli sviluppi in corso nel Comune di Brescia tesi a renderlo, secondo le dichiarazioni dei suoi amministratori, un "Comune zero gare" nell'ambito del welfare; e altri esempi, più o meno definiti, più o meno attuati potrebbero essere proposti. L'introduzione di soluzioni amministrative di questo tipo è solitamente un processo impegnativo e partecipato, in cui i soggetti del territorio si avvalgono all'occorrenza di specifiche consulenze, fino a giungere a soluzioni giuridicamente ineccepibili e capaci di dare esito istituzionale alle prassi cooperative. In generale, tali modelli "arretrano" il momento dell'evidenza pubblica – comunque necessario laddove debbano essere attribuite risorse pubbliche – dal momento esecutivo a quello della partecipazione al processo che porta infine a un esito pattizio in cui ciascuno – istituzione o soggetto della società civile – porta un proprio contributo per la finalità condivisa.

In pratica, la proposta è quella di stimolare l'evoluzione delle forme di collaborazione variamente configurate in patti di cooperazione che assumano rilievo istituzionale dandosi un'adeguata forma regolamentare.

5.2.3 *Evoluzioni progressive, ma entro un progetto sin dall'inizio definito*

Oltre alla necessità di dare forma e stabilità alle alleanze, per superare il rischio di frazionamento è importante che ciascuna "alleanza territoriale" scelga di programmare in un'ottica di medio periodo, mettendo in cantiere non singole azioni ma progetti di trasformazione sociale di più ampio respiro.

Quando vi è da realizzare un cambiamento delle politiche significativo, il fattore tempo non è indifferente. Certe azioni possono essere introdotte nell'immediato, altre possono richiedere un impegno che si dispiega in più anni, sia per reperire le risorse necessarie, sia per i tempi richiesti dai processi amministrativi e dalla gradualità di realizzazione che il progetto stesso prevede. Il rischio è quello che vengano intraprese (e finanziate) frazioni di percorso che poi si interrompono perché vengono meno le risorse necessarie o perché a monte mancava un disegno sufficientemente preciso; o che, al contrario, l'ipotesi di perseguire l'esito nell'immediato porti a costi non sostenibili o a progetti poco credibili.

Mutuando un termine adottato dall'Alleanza contro la Povertà, nel rilanciare la proposta del Reddito di Inclusione Sociale (ottobre 2014), può essere utile operare sulla base di un "gradualismo in un orizzonte definito", cioè di un piano su più anni in cui gli esiti intermedi sono ovviamente parziali, ma entro un obiettivo che è sin da subito definito. Questo significa, per i soggetti che apportano risorse, adottare una strategia pluriennale, ovviamente sottoposta a successive verifiche degli stati di avanzamento e a possibili ridefinizioni, ma in cui lo sfondo è delineato da un cambiamento atteso, da un tempo definito per realizzarlo e da passaggi intermedi rispetto a cui i soggetti del patto si impegnano a cooperare.

Non si possono ignorare le difficoltà a passare a un'ottica di questo genere: come si è visto, le logiche di programmazione territoriale partecipata si sono offuscate anche per la difficoltà degli enti a definire le risorse destinabili a una certa finalità nel medio periodo, soffrendo a propria volta dell'incertezza nei trasferimenti. Ma si è d'altra parte constatato come, anche in una situazione di tale genere, sia stato possibile mobilitare comunque delle risorse, in parte con adeguate scelte di priorità, in parte chiamando in causa energie diverse.

Ciò significa, in pratica, individuare un obiettivo che ha oggetti, numeri e tempi definiti ("entro un anno 50 alloggi temporanei"; "entro un anno 100 orti sociali"; "entro due anni uno sportello in ciascun comune") sulla base dei quali i soggetti partecipanti al patto assumono impegni vincolanti di medio periodo. Tali impegni riguardano senz'altro aspetti economici, ma anche attività di reperimento di volontari, di formazione, di partecipazione comune a bandi per l'acquisizione di risorse esterne, di destinazione prioritaria di proprie energie, ecc.

Questo doppio binario, del gradualismo e dell'orizzonte definito, è uti-

le anche per avere consapevolezza della valenza dei propri interventi. Per esempio, circa la potenziale ambiguità della collocazione di iniziative di raccolta fondi entro politiche di welfare comunitario o residuale/paternalistico, il fatto di inquadrare tali azioni entro un piano di più ampia portata favorirebbe il dissolversi dei dubbi sollevati, a vantaggio della prima opzione.

Ovviamente questo non deve generare rigidità laddove l'evoluzione dei bisogni dimostrasse la necessità di reindirizzare un progetto o dove l'applicazione pratica di determinate azioni portasse a risultati diversi da quelli attesi. Per fare questo è necessario dotarsi di un adeguato impianto di monitoraggio e valutazione, che preferibilmente coinvolga anche elementi esterni e terzi rispetto agli attori impegnati nel progetto stesso, pur essendo questi chiamati a contribuire attivamente a tale processo.

Monitoraggio e valutazione debbono staccarsi per quanto possibile dall'ottica formalistica tipica delle rendicontazioni ed essere funzionali a una comprensione dell'intervento e del suo impatto. Se, esemplificando, ci si pone l'obiettivo di mettere a disposizione dei cittadini 50 alloggi temporanei, l'approccio formalistico porta a raccogliere pezze giustificative degli affitti corrisposti o dei titoli di godimento degli immobili; ma questo di per sé non porta a rispondere a una pluralità di domande che sono invece centrali per l'intervento e che è possibile iniziare a porsi una volta che i primi alloggi sono resi disponibili, quali: l'opportunità è utilizzata? Chi la utilizza? Perché alcuni non la utilizzano? Come si colloca nei percorsi di reintegrazione? Di quali interventi complementari necessita?

5.2.4 *Da esperienze a sistema*

Le logiche competitive/concorrenziali, oltre a essere molto frequenti nei rapporti tra pubbliche amministrazioni e altri soggetti, pur con lodevoli eccezioni, sono spesso adottate anche nei rapporti tra istituzioni (per esempio una ASL o un distretto nei confronti degli altri). Se è ben chiaro ed esplorato il vantaggio che potrebbe derivare dall'integrazione di criteri di mercato nell'ambito dei rapporti istituzionali – competizione tra le istituzioni per migliorarsi a beneficio dei cittadini –, forse non è sufficiente la riflessione su quanto ciò possa essere responsabile di frammentarietà e disfunzionalità (resistenze alla diffusione delle pratiche migliori, concepite come patrimonio proprio anziché comune) e diseguaglianze (diverso livello di servizio goduto dai cittadini), senza che da ciò discenda una concreta possibilità del cittadino di far prevalere le istituzioni con migliori prestazioni. Si sono richiamate, nel corso del Rapporto, numerose buone prassi e risorse potenzialmente utili all'interno territorio cuneese, ma che allo stato attuale rimangono proprie di un singolo territorio.

I processi di diffusione, se intesi seriamente, ben lungi dall'esaurirsi nel "convegno finale" che caratterizza tante progettazioni comunitarie, sono impegnativi e richiedono una capacità di progettazione specifica, che

prevede elementi diversi: dalla creazione delle premesse culturali, all'attivazione dei soggetti interessati, all'adattamento verso le specificità locali.

Si tratta quindi in primo luogo di condividere con il territorio quali siano le buone prassi che sarebbe utile far diventare sistema – a partire dai risultati dei processi di monitoraggio e valutazione in precedenza richiamati – se un territorio non è convinto dell'opportunità di adottare una buona prassi e non sceglie di investirci direttamente, il processo non può avere luogo con successo – e quindi definire degli specifici programmi di diffusione su più territori o anche su tutto il territorio provinciale, sempre nell'ottica del “gradualismo in un orizzonte definito” di cui sopra.

5.2.5 Confrontarsi con stimoli esterni in modo selettivo

Si è già avuto modo, nel precedente paragrafo, di evidenziare come le esperienze di innovazione sociale studiate si distinguano per una maggiore enfasi sull'aspetto processuale e meno sul prodotto, per un'attenzione maggiore all'aspetto relazionale e meno a quello tecnologico. E si è anche affermato che in generale si tratta di specificità da valorizzare, in quanto coerenti con il contesto territoriale in cui si sviluppano, pur nella consapevolezza che nel dibattito attuale sull'innovazione sociale sono diffusi anche orientamenti diversi.

A questo proposito, tanto è condivisibile una certa riluttanza verso le “mode”, quanto è da evitare una chiusura verso stimoli esterni che potrebbero invece portare un contributo utile all'evoluzione del modello cuneese. Si tratta in altre parole di avviare un ragionamento selettivo su una parte degli stimoli che provengono dal dibattito nazionale e internazionale sull'innovazione sociale, magari approfondendo soprattutto quelli che maggiormente valorizzano gli aspetti comunitari (un esempio potrebbe essere la *sharing economy*). Ciò implica una prima fase in cui si selezionano queste tematiche, seguite da iniziative divulgative e formative che coinvolgano congiuntamente i soggetti pubblici e privati impegnati del territorio.

Indicazioni di prospettiva in sintesi

1. Adozione di patti di cooperazione a rilievo istituzionale
2. Gradualismo in un orizzonte definito nell'ambito di piani pluriennali, con previsione di azioni di monitoraggio e valutazione intermedi
3. Sostegno alla diffusione delle buone prassi
4. Valorizzazione selettiva degli stimoli nazionali ed europei

Riferimenti bibliografici

- BEPA – Bureau of European Policy Advisers (2009) *Workshop on “Europe and Social innovation”*, 19-20 gennaio, Bruxelles (http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/docs/Workshop_conclusions_final.pdf).
- BEPA – Bureau of European Policy Advisers (2011) *Empowering people, driving change. Social Innovation in the European Union*, Bruxelles.
- Buttarelli A. (2013) *Sovrane. L'autorità femminile al governo*, Milano, Il Saggiatore.
- Camere di Commercio di Italia (2014) *Riepilogo sulle società iscritte alla sezione delle start-up innovative*, Roma (<http://startup.registroimprese.it/report/startup.pdf>).
- Commissione europea – CESE (2014) *Workshop “Social Entrepreneurs: Have Your Say!”*, 16-17 gennaio, *Gli imprenditori sociali: protagonisti dell'innovazione, della crescita inclusiva e dell'occupazione*, Strasburgo (http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/a_eesc-2014-00376-00-00-decl-tra-it.pdf).
- Commissione europea (2013) *Investire nel settore sociale a favore della crescita e della coesione, in particolare attuando il Fondo sociale europeo nel periodo 2014-2020*, Bruxelles (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52013DC0083>).
- Commissione europea (2013) *Guide to Social Innovation*, Bruxelles (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/social_innovation/social_innovation_2013.pdf).
- Commissione europea (2011) *Iniziativa per l'imprenditoria sociale - Costruire un ecosistema per promuovere le imprese sociali al centro dell'economia e dell'innovazione sociale*, Bruxelles (http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com%282011%290682_/com_com%282011%290682_it.pdf).
- Commissione europea (2010) *Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, Bruxelles (http://www.beniculturali.it/mibac/multimedia/MiBAC/documents/1424261286269_STRATEGIA_EUROPA_2020.pdf).
- Commissione europea (2008) *Agenda sociale rinnovata: Opportunità, accesso e solidarietà nell'Europa del XXI secolo*, Bruxelles (http://www.retepariopportunita.it/Rete_Pari_Opportunita/UserFiles/Commissione_europea/COM2008_412.pdf).

- Fondazione CRC (2012) *Veniamo a trovarvi. Il contesto, l'esperienza, i risultati e le prospettive*, Cuneo (<http://www.fondazionecrc.it/index.php/centro-studi-e-comunicazione/le-ricerche/130-ricerche-sulla-domiciliarita-per-anziani>).
- Gerometta J., H. Haussermann et al. (2005) *Social Innovation and Civil Society in Urban Governance: Strategies for an Inclusive City*, «Urban Studies», n. 42 (11), pp. 2007-2021.
- Giddens A. (1991) *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*, Cambridge, Polity Press.
- Gori Cristiano (2012), a cura di, *L'alternativa al pubblico? Le forme organizzate di finanziamento privato nel welfare sociale*, Milano, Franco Angeli.
- Groysberg B. (2010) *Chasing Stars. The Myth of Talent and the Portability of Performance*, Princeton, Princeton University Press.
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (2013) *Avviso per la presentazione di progetti di sostegno allo start up*, Roma (<http://attiministeriali.miur.it/anno-2013/marzo/dd-13032013.aspx>).
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (2013) *La Via Italiana alla Social Innovation Agenda*, Roma (<http://hubmiur.pubblica.istruzione.it/web/ministero/cs210313>).
- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (2012) *Bando "Smart Cities and Communities and Social Innovation"*, Roma (<http://attiministeriali.miur.it/anno-2012/luglio/dd-05072012.aspx>).
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2013) *Verso la costruzione di un istituto nazionale di contrasto alla povertà*, Roma (http://www.lavoro.gov.it/Priorita/Documents/Relazione_povert%C3%A0_18settembre2013.pdf).
- Ministero della Salute (2012) *Definizione degli standard qualitative, strutturali, tecnologici e quantitative relativi all'assistenza ospedaliera in attuazione dell'articolo 1, comma 169 della legge 30 dicembre 2004 n. 311 e dell'articolo 15, comma 13, lettera c del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135*, Roma (<http://www.quotidianosanita.it/allegati/allegato7191126.pdf>).
- Ministero per lo Sviluppo Economico (2013) *Avviso per la presentazione di progetti per il sostegno di start up*, Roma (http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/436_13mar13bando_start_up.pdf).
- Ministero per lo Sviluppo Economico (2012) *Restart Italia! Perché dobbiamo ripartire dai giovani, dall'innovazione, dalla nuova impresa*, Roma (http://www.sviluppoeconomico.gov.it/images/stories/documenti/startup_low_small.pdf).
- Mulgan G., S. Tucker et al. (2007) *Social innovation. What it is, why it matters and how it can be accelerated*, London, The Young Foundation.

- Ottavi M., P. Francinetta et al. (2010) *I "numeri" delle donne. Alcuni dati statistici, demografici, occupazionali e della rappresentanza femminile politica in Piemonte*, Torino, Consiglio Regionale del Piemonte, Consulta delle Elette del Piemonte, Consulta Femminile Regionale.
- Parlamento europeo (2013) *European Union Programme for Employment and Social Innovation (EaSI)*, Bruxelles (<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1081>).
- Unioncamere (2012) *Appunto per la costituzione dei Comitati per l'Imprenditorialità Sociale e per il Microcredito*, Roma (<http://www.unioncamere.gov.it/download/1394.html>).
- Unioncamere (2013) *Scenari di sviluppo delle economie locali italiane*, Roma (http://www.starnet.unioncamere.it/Scenari-economici-per-il-2013_1A9813).

I Quaderni della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo

- 1. Il bilancio dell'Unione Europea 2007**
L'accesso ai finanziamenti comunitari per il territorio (2007)
- 2. Percezione e notorietà della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo** (2007)
- 3. "Senectus Ipsa Morbus"**
Ricerca sui servizi socio-assistenziali per gli anziani nell'area di Cuneo, Mondovì ed Alba/Bra (2008)
- 4. L'Università in provincia di Cuneo**
Gli studenti residenti in provincia iscritti nelle sedi locali e nella sede di Torino (2008)
- 5. Cluster produttivi e traiettorie di sviluppo nei territori del cuneese** (2009)
- 6. Il Politecnico di Torino in provincia di Cuneo**
Dai dati statistici alle opinioni degli studenti (2009)
- 7. Il settore delle utilities in provincia di Cuneo**
Analisi e prospettive (2009)
- 8. Università e sviluppo del territorio**
Laureati cuneesi della facoltà di Scienze Politiche e mercato del lavoro (2010)
- 9. L'arte della Fondazione**
Valutazione dei progetti di conservazione e valorizzazione del patrimonio artistico e architettonico finanziati dalla Fondazione CRC (2010)
- 10. Un patrimonio valorizzato**
Descrizione dei 100 maggiori interventi di restauro architettonico e artistico finanziati dalla Fondazione CRC (2011)
- 11. La ricerca della Fondazione**
Valutazione di tre anni di Bando Ricerca della Fondazione CRC (2011)
- 12. L'innovazione sociale in provincia di Cuneo**
Servizi, salute, istruzione, casa (2011)
- 13. Il valore della cultura**
Per una valutazione multidimensionale dei progetti e delle attività culturali (2011)
- 14. L'impatto economico delle università decentrate: il caso di Cuneo** (2012)
- 15. Capitale umano e società della conoscenza: i laureati nelle imprese cuneesi** (2012)
- 16. Innovazione in Comune**
Percorsi innovativi nei sette maggiori Comuni della provincia di Cuneo (2013)
- 17. Disagio psicologico**
Diffusione, fattori di rischio, prevenzione e cura (2013)
- 18. Il mondo a scuola**
Alunni stranieri e istituzioni formative in provincia di Cuneo (2013)
- 19. Terre alte in movimento**
Progetti di innovazione della montagna cuneese (2013)
- 20. Facciamo cose**
Progetti di giovani per la provincia di Cuneo (2013)
- 21. Granda e Green**
Green economy in provincia di Cuneo (2014)
- 22. Langhe e Roero**
Tradizione e innovazione (2014)
- 23. Quelli che lasciano**
La dispersione scolastica in provincia di Cuneo (2014)