

# Impresa Sociale

giugno 2013

---

Dario Rei

---

Risorse, condizioni e vincoli  
all'imprenditorialità sociale:  
dinamiche e potenzialità  
nell'area torinese

---

Licenza Creative Commons  
Attribuzione - Non commerciale  
Condividi allo stesso modo 3.0

Dario Rei (*Università degli Studi di Torino - Osservatorio sull'economia civile*)

*Comitato imprenditorialità sociale della Camera di commercio di Torino*

---

## **Risorse, condizioni e vincoli all'imprenditorialità sociale: dinamiche e potenzialità nell'area torinese**

---

### **Abstract**

L'articolo propone un'analisi delle principali tendenze che caratterizzano l'evoluzione recente dell'imprenditorialità sociale nell'area torinese. Grazie all'approfondimento di alcune esperienze eccellenti che riguardano la sanità, l'economia carceraria e lo sviluppo di comunità, lo studio riformula il principio di sussidiarietà in chiave territoriale. Ciò consente di stimolare una diversa relazionalità tra le persone coinvolte in queste iniziative, avviando una nuova stagione di innovazione istituzionale.

L'analisi che segue (di cui ovviamente la responsabilità è del solo autore) si avvale di elementi resi disponibili dalla cortesia dell'Osservatorio sull'economia civile Comitato imprenditorialità sociale della Camera di commercio di Torino. Ringrazio Aldo Romagnoli, Pierluigi Ossola e Gabriella Crusco per l'assistenza e gli stimoli; Piero Parente (Cooperativa sociale Ecosol, Liberamensa), Marco Trbaldo (Cooperativa sociale Gruppo Arco), Isabella De Vecchi e Silvia Cordero (Associazione Miravolante), che si sono resi cordialmente disponibili per interviste e documentazione. L'arco temporale delle osservazioni si arresta all'aprile 2012.

**Keywords:** impresa sociale, terzo settore, economia carceraria, fondazioni di comunità, sanità

## Considerazioni introduttive

### *Il mutamento sociale*

Analizzare le condizioni che consentono la formazione e lo sviluppo di attori adeguati per l'innovazione sociale vuol dire affrontare la questione sollevata a suo tempo da Filippo Barbano (Barbano, 1982 - p.27), quando osservò che il mutamento è il "vero punto critico delle scienze sociali oggi". Barbano invitava allora le scienze sociali ad accompagnare, con i propri quadri teorici e strumenti analitici, un mutamento che dispiegasse una "terza possibilità", fra il protagonismo dei grandi attori della trasformazione macrostorica e le mobilitazioni subite delle rivoluzioni passive. A questo compito dovrebbe adoperarsi una sociologia che non restringa ex ante le possibilità dell'azione sociale alle condotte individuali chiuse nei modelli della scelta razionale, ma riconosca la storicità dinamica degli attori, e ne promuova le potenzialità di cultura, progetto e innovazione sociale. Formare tali soggetti sociali, rigenerarli se la dinamica storica li abbia logorati, sostenerne lo sviluppo, è esigenza su cui vengono a incontrarsi oggi correnti ideali di molteplice estrazione: dalla tradizione tocquevilliana dell'associazionismo civile, al neocomunitarismo degli anni '80 e '90, dalla tradizione europea del socialismo pluralista ed associativo (Hirst), alla cultura societaria, che anima una parte significativa del terzo settore. Per vie anche molto diverse, l'attenzione sembra convergere nella prospettiva di un modello sociale innovativo, che sappia integrare i valori di solidarietà e tutela collettiva con i valori di competizione ed efficienza produttiva, ritessendo i fili usurati e dispersi della connettività sociale.

Il rapporto con gli attori sociali assume importanza decisiva, soprattutto se si ritiene che l'innovazione sociale debba porre in questione: convenzionali esclusività (il mercato capitalistico sarebbe il solo settore che ha strutture, meccanismi e incentivi atti a guidare l'innovazione?), tradizionali contrapposizioni (politica ed economia, pubblico e privato, istituzioni formali ed aree informali), competenze separate presenti in ambiti societari distinti. Solo se riesce ad attraversare confini preordinati e a favorire ibridazioni e interdipendenze fra attori, persone, idee e risorse, l'innovazione sarebbe in grado di incidere su un'ampia gamma di prassi e comportamenti, generando cambiamenti di portata sistemica. In tale processo può accadere che risorse maturate e fissate nelle storie precedenti dei soggetti individuali e collettivi e consolidate in un capitale esperienziale e di conoscenza acquisito e disponibile, vengano a sincronizzarsi con implicite esigenze di sistema, generando una creatività originale, che cresce per apprendimenti successivi e sarebbe difficile da ottenere con l'applicazione di schemi di intervento di tipo sinottico<sup>1</sup> (Murray, Caulier-Grice, Mulgan, 2010). Come Hirschman ha mostrato, tuttavia, la disponibilità alla

partecipazione attiva al cambiamento sociale segue cicli che oscillano in dipendenza dagli andamenti macrostorici, e passano da momenti di forte presenza e intensa attivazione, in cui individui gruppi e movimenti rivendicano spazi ed operano per perseguire beni pubblici e interessi generali, a momenti di ripiegamento e chiusura nelle cerchie ristrette degli interessi individuali e privati. In quale di queste fasi del ciclo storico ci si trovi attualmente, è domanda non priva di rilevanza per chi vuole declinare l'imprenditorialità sociale riferendola a modalità innovative nella produzione di beni e servizi.

### *Innovazione ed articolazioni del terzo settore*

Ciò sembra valere in particolare per quelle iniziative originate nel terzo settore e nella società civile, che non si limitano a reagire ai fallimenti del mercato e dello Stato nel soddisfare i bisogni umani, ma si auto-propongono come fattore propulsivo e generatore di un'autonoma dinamica di cambiamento. Il criterio dell'innovazione deve confrontarsi con una classica rappresentazione del terzo settore, che lo bipartisce in due segmenti principali: l'uno *associativo* (organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, associazioni famigliari ecc.) posto ai confini del mercato o ad esso esterno; l'altro *imprenditoriale*, popolato di attori (quali cooperative sociali e imprese sociali di altro tipo), che operano su mercati e quasi-mercati, attraverso forme di organizzazione stabile, produzione continuativa di prestazioni, gestione efficiente delle risorse<sup>2</sup> (Avallone, Randazzo, 2010; Borzaga, Fazzi, 2011; Laville, La Rosa, 2009); con un segmento di *raccordo e connessione* fra i primi due costituito dalle Fondazioni erogative ed operative<sup>3</sup>.

Se la partecipazione al mercato riferita alla generazione di "valore sociale aggiunto" comporta comunque una peculiare ibridazione di finalità solidaristiche e organizzazione imprenditoriale, che riduce il rischio dell'isomorfismo delle imprese sociali verso le imprese capitalistiche "pure" e le pubbliche amministrazioni<sup>4</sup>, sotto il profilo dell'innovazione il confronto fra "vecchie formule" di imprenditorialità sociale (Legge 381/91) e "nuove formule" (D.Lgs 155/2006) non si riconduce ad una modalità univoca, ma richiama differenti interpretazioni, presenti sia nel dibattito teorico che nella concreta esperienza.

A) Il richiamo genetico e fondativo all'universo del terzo settore solidaristico e volontaristico tende a considerare la spinta verso l'impresa sociale come una sorta di contrazione della carta identitaria costitutiva, e di allontanamento dai bisogni sociali in cui essa ha riconosciuto la sua matrice generativa. E' il modello della *divaricazione identitaria*; dove è da registrare tuttavia la diversa allerta fra le cooperative sociali di tipo A,

1 Analoga funzione viene attribuita, col termine "effetto dimostrativo", a quelle iniziative di Fondazioni civili e di comunità, che favoriscono la realizzazione di "prototipi" sperimentali, e ne permettono la continuità e l'espansione.

2 Stefano Zamagni (Avallone, Randazzo, 2010) sottolinea che nell'impresa sociale si ritrovano tutte le tre principali caratteristiche dell'imprenditorialità intesa in senso strettamente economico: propensione al rischio, capacità di innovare, ars combinatoria delle risorse; tuttavia utilizzate in un modo distinto dal modo capitalistico di fare impresa.

3 Sulla posizione "ponte" occupata dalle Fondazioni verso altri attori del terzo settore (Fazzi e Longhi in Borzaga, Zandonai, 2009 - p. 125); sulle Fondazioni in generale (Moreschi e Zamaro in Borzaga, Zandonai, 2009 - p. 73 - stimano che il passaggio a impresa sociale interesserebbe il 45% delle Fondazioni civili italiane); sulla distinzione delle Fondazioni per origine/destinazione in Fondazioni di comunità, di famiglia e di impresa (Assifero, 2010 - p. 6).

4 E' tale ibridazione che, in situazioni di crisi dell'occupazione e del lavoro, le abilita a proporsi come boa di salvataggio e recupero, per potenzialità umane e lavorative altrimenti destinate a disperdersi (Borzaga, Fazzi, 2011 - p. 101).

che operano in prevalente riferimento al welfare pubblico, e quelle di tipo B, che assumono come riferimento non secondario una qualche competizione di mercato.

B) La formula dell'impresa sociale riprende ed estende, senza innovarlo sostanzialmente, il nucleo della precedente formula cooperativa: "le cooperative sociali non devono trasformarsi in imprese sociali: lo sono già nella forma più piena e matura" (Guerini in Borzaga, Zandonai, 2010 - p. 123). Una variante di questo modello della continuità confermativa si trova nell'idea dell'*anticipazione pionieristica*: "nella cooperazione sociale la realtà ha preceduto la norma, nell'impresa sociale può essere il contrario" (Moreschi e Zamaro in Borzaga, Zandonai, 2009 - p. 83)<sup>5</sup>.

C) L'impresa sociale oltrepassa in positivo il profilo della cooperazione sociale, e ne scioglie talune limitatezze ed incertezze originarie<sup>6</sup>, sicché restringere il concetto di impresa sociale alle sole cooperative sociali priverebbe la nuova formula della potenzialità espansiva che la caratterizza. È il *completamento per trasformazione e differenziazione*.

#### Il contesto torinese

Guardando ai profili che la cooperazione/impresa sociale è venuta assumendo nel contesto torinese (Marocchi, 2008), si osserva che nella città e provincia di Torino al 2005 si contavano 202 cooperative sociali (58% di tipo A, 36% di tipo B, 6% consorzi), con 11.760 addetti totali e 10.690 addetti retribuiti (Istat, 2005; Borzaga, Zandonai, 2005)<sup>7</sup>. Le 117 cooperative di tipo A avevano il 62% degli addetti retribuiti, nelle 71 cooperative B su 4.044 addetti retribuiti si contavano 1.739 lavoratori svantaggiati (35% disabili, 31% tossicodipendenti, 17% pazienti psichiatrici, 7% detenuti ed ex detenuti). Il valore medio della produzione si attestava a 1,428 milioni di euro per cooperativa, pressoché pari alla media del Piemonte, e superiore del 65% alla media italiana. La prevalenza complessiva delle entrate di fonte pubblica (71%) era dovuta soprattutto alle cooperative A (81% di entrate da fonte pubblica) e ai consorzi (77%); per le cooperative B il rapporto era meno squilibrato (57% a 43%). Il periodo di costituzione (36% ante 1991, 54% 1991-2000, 10% post 2000) mostrava la tenuta di un impianto che aveva la sua fase insorgente nel periodo antecedente alla legge 381, e lo sviluppo quantitativo maggiore negli anni Novanta, mentre la diversificazione successiva al 2000 non ha premiato in particolare la formula dell'impresa sociale<sup>8</sup>.

La tenuta del profilo solidaristico originario e la forte incidenza delle cooperative sociali sull'offerta del welfare locale viene confermata dalla tipologia delle attività prestate. Per le cooperative A esse sono nell'ordine: assistenza in residenze protette,

ricreazione/animazione/educazione, accompagnamento e inserimento sociale, assistenza domiciliare, sostegno e recupero scolastico; vale a dire una tipologia di prestazioni che sono rivolte alle utenze consolidate del settore socio-assistenziale (anziani, disabili, minori e famiglie) e che forniscono agli enti gestori servizi domiciliari e territoriali di carattere socio-sanitario (per non autosufficienza, anziana e disabilità) e socio-educativo (per minori e famiglie)<sup>9</sup>. Il modello prevalente di relazione pubblico-privato non si pone perciò in funzione di supplenza o alternatività, tipico di quell'"effetto staffetta" - spesso teorizzato ma in pratica difficile da reperire - in cui il terzo settore subentra ad un settore pubblico in difficoltà; ma entro un principio di collaborazione, dove il pubblico ricorre al terzo settore per prestazioni che integrano i suoi interventi in ambiti specifici e completano il quadro complessivo della sua offerta. Vista in quest'ottica la cooperazione sociale nell'area torinese è ritenuta in linea con l'offerta presente nei grandi centri urbani in Italia, "dove è verosimilmente più elevata la domanda di servizi socio-sanitari ed educativi, nonché di attività finalizzate all'inserimento lavorativo di persone svantaggiate" (Mauriello e Sodini in Borzaga, Zandonai, 2009).

Una ricognizione analitica è stata condotta su tre casi torinesi, scelti su base reputazionale come esempi significativi di innovazione ed esterni al profilo prevalente dei servizi alla persona di contenuto socio-assistenziale ed educativo.

#### Il Polo produttivo carcere

Il primo caso, segnalato come di "eminente organicità" nel panorama italiano, concerne le 7 cooperative (tutte di tipo B e aderenti a Confcooperative), che operano all'interno della *Casa Circondariale Lorusso e Cotugno* di Torino in zona nord Vallette. Il lavoro intramurario risponde alla "pena del non lavoro", come fu definita a suo tempo la condizione carceraria da Luigi Berzano, riprendendo la distinzione fra pena "della" privazione di libertà e pena "nella" privazione della libertà. La Legge 354/75 che considera il lavoro come elemento del trattamento rieducativo (art.15, ex art.27 Cost.) prevede che le direzioni degli Istituti diano possibilità di lavoro, compatibilmente con le disponibilità logistiche e di sicurezza (istituto della cd. "s-consegna", problemi di movimenti, liberi ed accompagnati, all'interno ecc.). Tale legge è stata alla base della firma, avvenuta nel 1999, del protocollo d'intesa fra DAP/Ministero Giustizia e cooperative, che ha generato un successivo accordo a livello regionale (PRAP e Confcooperative). Condizione ulteriore necessaria è stata l'assimilazione dei detenuti ai soggetti svantaggiati ex lege 381; condizione facilitante la previsione, introdotta dalla

5 Molto condivisibile per il sociologo l'osservazione che nella cooperazione sociale "la capacità costitutiva sotto il profilo sociologico precede e si antepone alla sistemazione giuridica".

6 "Con il termine imprese sociali vengono spesso individuate (n.d.r.: *in modo prioritario*) le cooperative sociali, sebbene la normativa in materia di imprese sociali (D.Lgs.155/2006) consenta di ricondurre a questa nuova categoria giuridica tanto la generalità delle organizzazioni non profit, quanto le imprese in forma societaria" (Retecamere, 2008).

7 Per lo stesso periodo, l'Istat censiva in Italia 7.363 cooperative sociali, con 244.000 addetti retribuiti, 30.000 lavoratori svantaggiati e 34.000 volontari, 60% di entrate da fonte pubblica, registrando anche una tendenza alla crescita di utenti "senza specifici disagi" e "non welfare".

8 Soltanto 32, su un totale di 508 in Italia, erano le imprese sociali da L.118/05 registrate come tali al 04/08/2009 per le due regioni Piemonte e Valle d'Aosta (Mauriello e Sodini in Borzaga, Zandonai, 2009 - p. 42).

9 Nel rendiconto regionale 2005, su una spesa complessiva per l'assistenza domiciliare pari a 38,2 milioni di euro, il 71% è andato a servizi "resi da terzi"; per assistenza socio educativa territoriale su una spesa di 26,6 milioni di euro, il 72% è andato a servizi resi da terzi. I terzi sono essenzialmente costituiti da cooperative sociali.

Legge 93/2000 (cd. Smuraglia), che consente uno sgravio fiscale per ogni dipendente assunto da impresa operante all'interno del carcere<sup>10</sup>. In questa cornice normativa e politica, si è inserita a partire dal 2000-01 l'iniziativa della Direzione del Carcere torinese di affiancare alla forma tradizionale del "lavoro ministeriale", gestito dalla Direzione stessa per piccoli servizi funzionali all'andamento ordinario dell'istituto, delle attività di lavoro gestite da cooperative, con l'impiego di personale scelto fra i detenuti e remunerato a norma di CCNL<sup>11</sup>.

L'interesse della Direzione alla ridefinizione complessiva delle prassi e dell'immagine del carcere ("un carcere al lavoro"), allo studio (polo universitario), allo sport (squadra di rugby), alla scuola ecc., si è inizialmente incontrato con la proposta avanzata nel 2001 dalla cooperativa sociale *Eta Beta* (costituitasi fin dal 1987 con l'apporto di ex detenuti) di svolgere servizi di grafica ed informatica con il lavoro di detenuti all'interno del carcere. Il kick-off del Polo produttivo è stato tuttavia fornito dal bando avviato nel 2004 per una nuova gestione della cucina interna addetta alla preparazione pasti per i detenuti, che fin allora era stata gestita direttamente da detenuti ed agenti penitenziari; l'appalto - attivato al duplice scopo di ridurre i costi per l'amministrazione e incrementare l'occupazione dei detenuti - riguardava la confezione di pasti da parte dell'impresa vincitrice su materia prima alimentare fornita dall'amministrazione. Il bando fu vinto "con una offerta di 1,56 euro a giornata alimentare" dalla cooperativa sociale *Ecosol*, aderente al consorzio *Kairòs*<sup>12</sup>.

*Ecosol*, partendo dalla gestione dell'appalto interno per pasti a detenuti ed agenti, ha sviluppato la sua presenza produttiva nel carcere attraverso:

- l'adeguamento strutturale ed ampliamento delle cucine (passate dagli iniziali 500 mq agli attuali 800);
- l'ottenimento di autorizzazione sanitaria per predisporre servizi catering curati dalla cooperativa a beneficio di committenti esterni (enti pubblici, imprese, servizi congressuali ecc.). Le filiere di attività attuale includono un laboratorio di gastronomia, catering, pasticceria e pizzeria, dall'agosto 2011 di gelateria, e si prevede uno sviluppo riguardante la fornitura di pasti sui luoghi di lavoro (ordinazioni online) e consegna a domicilio;
- l'incremento in numero e tipologia degli addetti: inizialmente 3 non svantaggiati (1 capocuoco e 2 cuochi) e 22 detenuti (confezionatori dei pasti), saliti a 5 non svantaggiati (in più 1 coordinatore amministrativo e 1 responsabile servizio catering) e 34 detenuti (22 confezionatori per l'interno, 8 produttori per l'esterno, 1 manutentore impianti e 3 addetti allo spaccio agenti, servizio nel contempo assunto dalla cooperativa). Le uscite dal carcere determinano un turnover che riguarda altre ulteriori 25 persone all'anno.

- la gestione dello spazio-ritrovo interno per il personale.

### *Il sistema cooperativo nel Polo Carcere*

L'ingresso in carcere delle diverse cooperative si può collocare tra il 2002 ed il 2007. Al 30 giugno 2010 il lavoro in carcere coinvolge 7 cooperative di tipo B, di cui 2 svolgono attività esclusivamente all'interno del carcere. *Ecosol* svolge attività sia a beneficio degli interni (mensa e spaccio per detenuti ed agenti) che per il mercato esterno, le altre cooperative lavorano in carcere esclusivamente per committenti esterni: *Puntoacapo* produce oggetti di arredo urbano e di gioco in laboratori di falegnameria, *Ergonauti* gestisce un'officina di riparazioni veicoli pesanti per aziende pubbliche di trasporti, *Pausa Café* ha un'attività di torrefazione con prodotti del commercio equosolidale<sup>13</sup>. La distribuzione delle attività è illustrata nella Tabella 1.

Al 31 dicembre 2010 le 7 cooperative presenti in carcere occupano per le loro attività 327 persone, all'interno e all'esterno del carcere, di cui 182 lavoratori non svantaggiati e 145 svantaggiati (tra cui 59 detenuti). La Tabella 2 illustra quanto segue:

- il numero dei posti per detenuti occupati nelle cooperative sociali è passato dal 2009 al 2010 da 56 a 59, un incremento inferiore a quello dei posti di "lavoro ministeriale"<sup>14</sup>;
- il profilo dell'occupato detenuto tipico è: maschio, addetto full time (oltre 30 ore settimanali), sia comunitario che extracomunitario;
- il turnover è significativo, avendo fatto ruotare nel 2009 su 56 posti di lavoro 78 occupati, e 95 occupati su 59 posti nel 2010.

Le mansioni dei detenuti riguardano in maggioranza (salvo il caso di un manutentore specializzato) qualifiche di operaio generico. Un quadro degli andamenti economici riferiti alle attività lavorate è fornito dalla Tabella 3.

Gli oltre 800.000 euro investiti andati nel 2010 per lavoratori-detenuti delle cooperative sociali vanno confrontati con i 467.000 euro per i detenuti addetti al "lavoro ministeriale".

### *Le carriere dei detenuti*

Il senso principale attribuito dagli attori cooperativi del Polo al lavoro in carcere è riposto nei benefici - materiali e immateriali - che esso fornisce ai detenuti, quali l'impiego positivo del tempo, un reddito non altrimenti ottenibile, qualche acquisizione professionale spendibile per il futuro. La selezione dei lavoratori carcerati per il lavoro nelle cooperative riguarda persone condannate,

10 Tale agevolazione - notificata all'Agenzia delle Entrate dall'impresa che assume e dal DAP - vale per tutta la durata del lavoro interno e fino a 6 mesi di lavoro esterno in condizione di semilibertà. Il budget annuale di copertura nazionale previsto dalla Legge Smuraglia è stato nel 2011 di 4.648.112 euro, pari a 3.875 mensilità, ossia 323 posti agevolati. Il tetto di spesa ai benefici fiscali e contributivi per chi assume detenuti introduce così un severo limite alla espansione di tale possibilità; la mancata previsione di rifinanziamento per il 2012 pone le aziende presenti in carcere nell'alternativa di dover rinunciare agli sgravi o chiudere i rapporti di lavoro esistenti.

11 Il lavoro ministeriale - nelle funzioni definite "scopino, spesino, porta vitto, gabelliere" - in passato era arrivato a generare piccole "mercedi" individuali fino a 450 euro; oggi si attesta a livelli medi inferiori alla metà. "In Italia le buste paga di 30 euro stanno diventando la norma" (Il Sole 24 Ore del 28 aprile 2012, Stasio, *Carceri, detenuti sempre più 'disoccupati'*).

12 La cooperativa sociale *Ecosol* era stata costituita nel 1995 per una tutt'affatto diversa attività di ingegneria ambientale e gestione aree verdi, che tuttora svolge, principalmente a beneficio di enti locali montani.

13 *Eta Beta* (originata da detenuti) e *Ecosol* vantano la maggiore differenza cronologica fra data di costituzione e primo insediamento in carcere (rispettivamente 15 e 10 anni). *Uno di Due* è la denominazione assunta nel 2010 dalla incorporazione di *Orto dei Ragazzi in Papili Factory* (attività di sartoria femminile).

14 A Torino il rapporto fra "addetti ai lavori ministeriali" e "dipendenti da cooperative" in carcere è salito, dal 2009 al 2010, da 3,37 a 3,44; in Italia (su un totale di lavoranti in carcere di 13.961 unità) il rapporto al 31 dicembre 2011 era di 5,2 (dati Antigone, riportati ne Il Sole 24 Ore del 28 aprile 2012, Stasio, *Carceri, detenuti sempre più 'disoccupati'*).

cooperativa sociale	numero attività svolte per luogo di attività			
	alle Vallette	anche in altro carcere	anche fuori carcere	attività in-e-out affini
Ecosol	5*		3	
Etabeta	2		6	1
Ergonauti	2		6	
Extraliberi	1			
Pausa Café	1	1		
Puntoacapo	1		2	1
Uno di Due	1		3	1

Tabella 1

Il sistema cooperativo nel Polo carcere: distribuzione delle attività

\* 2 per soli interni

occupati in carcere	2009	2010
addetti ministeriali	189	203
detenuti occupati da cooperative sociali	56	59
detenuti non occupati da cooperative sociali	15	21
detenuti occupati almeno 1 mese /anno	78	95
maschi /femmine	74/4	55/4
comunitari /extracomunitari	40/38	29/30
full time (più di 30 ore) / part time (meno di 20 ore)	57/21	40/19

Tabella 2

Caratteristiche degli occupati in carcere nel 2009 e 2010

	2009	2010
ricavi totali realizzati entro la casa circondariale	2.533.000	2.400.000
media ricavi per cooperativa	357.000	343.000
costo del personale	926.000	1.100.000
- lavoratori detenuti	659.000	807.000
- lavoratori non detenuti	267.000	293.000
retribuzione media mensile full time	910	1.025
retribuzione media mensile part time	541	572
<i>distribuzione per fonti di ricavo (%) *</i>		
imprese	43	42
pubbliche amministrazioni	41	46
organizzazioni non profit	6	4
altro	10	7

Tabella 3

Quadro degli andamenti economici riferiti alle attività lavorate. Tutti i valori sono espressi in euro

\* GTT, Coop, Eataly, Smat, Compagnia di San Paolo, Slow Food, Comuni, Asl, Regione Piemonte

	occupati nella cooperativa	usciti dal carcere	occupati nella stessa cooperativa	a tempo indeter.	a orario pieno	occupati in altra impresa
2009	78	19	17	15	14	-
2010	95	21	10 (+1*)	4	6	4

Tabella 4

Rapporto tra il lavoro in carcere e l'inserimento socio-lavorativo in uscita dal carcere

\* in altra cooperativa del Polo carcere

almeno in primo grado, fino a 15 anni di detenzione. Avviene combinando la richiesta dei singoli, il giudizio di affidabilità della polizia penitenziaria e la valutazione dell'Ufficio Trattamento; gli educatori presentano una rosa di nomi, a cui segue una formazione di graduatorie per l'assunzione da parte delle imprese. La più importante conseguenza dell'assunzione è il blocco della trasferibilità. Gli assunti possono essere ammessi alla compagine della cooperativa (nel 2009 un terzo degli addetti era socio lavoratore); la retribuzione è versata globalmente dalle cooperative all'amministrazione, che provvede a depositare le somme a favore dei singoli sul proprio "ufficio conti correnti" (una sorta di banca interna, a cui i detenuti possono attingere per i cosiddetti "acquisti sopravvitto"). Quanto al rapporto tra il lavoro in carcere e l'inserimento socio-lavorativo in uscita dal carcere, gli esiti osservati sono descritti in Tabella 4.

Il fatto che dei 19 usciti nel 2009, 17 abbiano mantenuto l'occupazione nella stessa cooperativa con cui lavoravano in carcere (14 sono soci lavoratori a orario pieno e tempo indeterminato) segnala una forte tendenza alla "riconferma-permanenza" in un circuito insider. La tendenza all'insiderismo risulta attenuata nel 2010, mentre il tasso di occupazione complessiva è in crescita (15 su 21, esclusi i 6 che essendo privi di permesso di soggiorno non erano occupabili ufficialmente). Nel 2010 le cooperative dichiarano di avere svolto attività di accompagnamento e orientamento per 91 persone interessate al passaggio dal carcere all'esterno; nel 56% dei casi si tratta di attività di formazione e tutoraggio, nel 22% di inserimenti lavorativi o ricerca di lavoro post-carcere, nel 12% di ricerca di soluzioni alloggiative.

#### *Risorse di governance e criticità*

L'ampliamento in quantità e complessità delle attività del Polo produttivo ha comportato una serie di adattamenti reciproci ed incrementali nell'organizzazione sia del carcere sia delle cooperative. Elementi basilari di adattamento sono stati:

- la concessione di spazi da parte dell'Amministrazione alle cooperative di lavoro a titolo non oneroso e per un medio periodo (3-5 anni);
- l'assunzione da parte delle imprese appaltanti degli oneri per il reperimento delle risorse per la produzione esterna, la manutenzione ordinaria degli spazi, le utenze energetiche e di telecomunicazione (per le regole di sicurezza, si è reso necessario attivare nella zona libera dello spaccio un piccolo ufficio indipendente, che dispone di telefono e fax dedicato);
- la definizione di modalità per la gestione logistica dei materiali (ingresso, scarico e uscita) e degli spazi (a parte i laboratori per le attività di cucina-mensa, gli altri laboratori

sono ubicati in spazi separati dai reparti di detenzione, a cui i detenuti accedono direttamente).

La complessità della gestione richiede una costante interazione fra Direzione e cooperative, che viene esercitata attraverso un coordinamento permanente, a cui spetta mantenere integre le "regole del gioco collaborativo" ed assicurare le condizioni previste di trattamento e contrattualità del lavoro. La partecipazione delle cooperative al coordinamento ha agevolato la pratica dei necessari rapporti con la Direzione, mentre non ha avuto impatto per quanto concerne l'integrazione fra le cooperative partecipanti al Polo carcerario. Ciò viene spiegato con l'eterogeneità dei rispettivi ambiti di attività (non senza, in taluni casi, una latente concorrenzialità di prodotto e mercato); tuttavia non è stata ancora conseguita neppure l'apparentemente più semplice obiettivo della adozione di un logo comune, con cui proporre all'esterno in modo unitario i diversi "prodotti dal carcere".

L'elemento di maggiore prossimità tra le cooperative va pertanto ritrovato non nell'interdipendenza funzionale ed organizzativa fra le attività svolte, come la denominazione del "distretto carcere" forse farebbe supporre, quanto nella condivisione di premesse di valore, circa la promozione del lavoro produttivo come mezzo per superare una condizione di vita detentiva statica, fortemente parcellizzata, priva di reali prospettive di promozione personale.

Ciò non esclude tuttavia la possibilità che la partecipazione delle cooperative al territorio carcerario, e la conseguente circolazione dei prodotti del lavoro all'esterno, facciano del "distretto produttivo carcere" una immagine riuscita dell'innovazione, sia nei rapporti del carcere verso la città, sia dell'ambiente interno al carcere stesso. Il potenziamento dei fattori di consolidamento e integrazione appare necessario per contrastare il rischio, sempre imminente, che la ridefinizione di regole e modalità di governo o più semplicemente il turnover di responsabili e stili di direzione modifichino negativamente le condizioni di contesto, che consentono prosecuzione e sviluppo dell'attività intrapresa.

#### **Il Poliambulatorio PoliS**

Il secondo caso analizzato - il *Poliambulatorio PoliS* - rientra in quella dinamica di innovazione del welfare, che rifacendosi alla matrice Welfare Italia Servizi<sup>15</sup> ha esteso l'intervento della cooperazione sociale da servizi socio-assistenziali e socio-sanitari (sovente frutto di originali esperienze pionieristiche nate sul terreno) alle prestazioni di un settore sanitario terapeutico,

15 "Il marchio Welfare Italia sembra avere introdotto la propria visione nella strutturazione di una rete di cooperative e imprese sociali impegnate nel settore della sanità leggera - poliambulatori e studi odontoiatrici - attraverso i quali si danno servizi a prezzi calmierati a un target di cittadini a reddito medio basso" (Fazzi e Longhi in Borzaga, Zandonai, 2009 - p. 136. Si veda anche il commento del Presidente di CGM apparso su *Avvenire* del 30 marzo 2012).



popolato da professionalità e domande più tradizionali.

Il Poliambulatorio si centra su prestazioni odontoiatriche in prevalenza offerte a destinatari paganti, che rientrano in quei segmenti di utenza "grigia" che hanno difficoltà a fruire delle prestazioni del SSN in tempi e modi adeguati, ma non possono avvalersi di alternative di mercato, dai costi (o rischi) elevati. Per la psicoterapia (il secondo focus di offerta) sembra prevalere l'interesse ad offrire prestazioni "leggere" di aiuto, ascolto e mediazione personalizzata, che non configurano quelle connotazioni di impatto e controllo che le rendono più difficili da fornire e accettare nei contesti istituzionalizzati dell'ASL e dei servizi sociosanitari. La missione auto-attribuita dagli attori al Poliambulatorio è pertanto di offrire servizi allineati al miglior mercato professionale, a costi contenuti, e dotati di qualità di accoglienza-consulenza-affiancamento che integrano la qualità tecnica dell'intervento.

#### *La partnership attuativa*

Il Poliambulatorio è stato realizzato mediante l'associazione temporanea tra due cooperative sociali di taglia, missione ed esperienza differente.

Il partner prevalente è il *Gruppo Arco* (cooperativa sociale dal 1997). Inizialmente sorto per l'assistenza ai tossicodipendenti secondo il modello CEIS (da cui l'adesione alla FICT)<sup>16</sup> ha operato come comunità terapeutica fin dal 1994, in forte relazione "ausiliaria" con le ASL. Ubicato nella sede fornita dalla Congregazione dei Fratelli delle Scuole Cristiane in una zona del centro moderno di Torino (asse piazza Rivoli), ha aggiunto all'attività iniziale ulteriori servizi di accoglienza di carattere socio-assistenziale (comunità mamme con bambini, minori stranieri non accompagnati, centro diurno per disabili, ostello per alcuni studenti del terzo mondo a Torino)<sup>17</sup>. Il secondo partner è la cooperativa sociale *Esserci*, costituitasi nel 1986 per servizi socio-assistenziali in "accoglienza, promozione, prevenzione, recupero del disagio, cura, riabilitazione, supporto all'inserimento lavorativo, integrazione". I destinatari sono minori e giovani, famiglie, persone migranti e rifugiati, salute mentale, disabilità, politiche attive del lavoro, housing sociale<sup>18</sup>. A seguito di una collaborazione, sperimentata a partire dal 2007 nel progetto "Stabilmente" (attività rivolte alla tossicodipendenza), e grazie ad essa, le due cooperative hanno attivato la partnership che ha consentito l'avvio del Poliambulatorio sociale PoliS.

#### *Condizioni di implementazione*

Le condizioni favorevoli si dispongono su piani di ordine sia etico-culturale che organizzativo-strutturale:

- una matrice valoriale condivisa ("sanità sociale" o "per tutti" e per il benessere della famiglia), che trova un riferimento legittimante nel contesto cooperativo (Confcooperative);
- la dotazione pre-esistente di risorse proprie (asset patrimoniali, sede con spazi ristrutturabili);
- la disponibilità di professionisti motivati ad "operare a livelli di qualità alta e basse remunerazioni", escludendo di ricorrere a giovani in avvio di carriera o ad outsiders professionali. La motivazione aiuta a fronteggiare la tensione fra interesse pubblico e mercato, che insorge quando l'opzione sul commitment sia rimessa al professionista stesso in relazione al variare (intra od extra-moenia) del suo posto di lavoro.

Ulteriori condizioni facilitanti sono state:

- l'ottenimento da parte delle due fondazioni ex bancarie torinesi di contributi per l'impianto strutturale e il sostegno all'avvio;
- i buoni rapporti con i servizi pubblici - ASL e circoscrizione comunale - che hanno consentito le autorizzazioni al funzionamento e favorito la reputazione sociale dell'iniziativa;
- l'inserimento sostanziale nel circuito della cooperazione: mancando l'indirizzamento del sistema ASL territoriale, l'estrazione degli utenti si affida alla circolazione delle informazioni ottenuta tramite "passaparola" e reti a bassa soglia di formalizzazione. In un anno circa di attività, il flusso delle utenze così ottenuto è stato di circa 600 unità, per il 95% in odontoiatria, 5% nella consulenza psicologica.

Si vorrebbe stabilizzare la domanda pagante e garantire un ampliamento della fascia utenziale attraverso convenzioni collettive con società mutualistiche o aziende private. Convogliare un flusso costante di utenza è ritenuto infatti un prerequisito necessario per mantenere condizioni adeguate, sia di utilizzo del Laboratorio, sia di remunerazione dei professionisti disponibili, e garanzia di continuità e qualità della prestazione.

#### *Valutazioni di risultato*

Il valore sociale aggiunto, come sottolineato dagli attori, deriva innanzi tutto dall'ingresso della cooperazione sociale nel campo sanitario normalmente presidiato dai diritti del welfare di cittadinanza. Il rimando alla salute come bene comune ("diritto alla salute per tutti") non viene agitato per incuneare una strategia di de-costruzione dei limiti del pubblico, quanto per qualificare la prestazione come socialmente ed eticamente "dovuta", e segnata da uno stile di prossimità non strumentale ai bisogni<sup>19</sup>. Emerge anche una criticità "reattiva" verso un mercato professionale, che approfitta delle carenze del pubblico per estendere la sua presa di offerta,

16 Animato dalla figura di Fratel Celestino Zanoni, della Congregazione dei Fratelli delle Scuole Cristiane.

17 Il quadro dettagliato delle attività del Gruppo Arco al 2010 si desume dal Bilancio Sociale approvato dall'Assemblea dei Soci del 19 aprile 2011. Le aree operative del gruppo sono l'area dipendenze, l'area sociale e socio-assistenziale, l'area sanità (Bilancio sociale, p. 13). Fra gli stakeholders figurano tre soggetti cooperativi presenti anche nel Polo produttivo carcere. Merita segnalare che la presidente del CDA, coordinatore generale del gruppo e responsabile dell'area sanità, ha assunto nel 2011 l'incarico di Assessore ai Servizi Sociali del Comune di Torino.

18 *Esserci. Presentazione e curriculum vitae*, 2011. Nell'ambito dei servizi per il lavoro, ha contribuito intensamente alla costituzione ed allo sviluppo dell'area politiche attive del lavoro del consorzio Kairòs di cui è socia fondatrice. Kairòs è presente anche nel Polo produttivo carcere. Ha inoltre preso parte a iniziative di sviluppo di comunità nell'ambito dei PRU-PAS di Volvera, cortili di Mirafiori, Parco Rignon e Urban II di Torino.

ma risulta spiazzato dalla combinazione, che il Poliambulatorio persegue, fra livello elevato di qualità e costo contenuto. Tale combinazione è a sua volta ritenuta offrire un vantaggio competitivo verso le tendenze di un mercato marginale commercialmente aggressivo, che non ricusa di abbassare contemporaneamente qualità e costi, rischiando di diminuire le garanzie di salute per gli utenti.

Condizione più generale di legittimazione sarebbe riuscire ad agire il servizio e costruirne l'immagine come prestazione "che si ha il compito di dare", piuttosto che contro-prestazione "che si ha il diritto di ricevere". La connessione fra "munus" sociale e titolarità a ricevere, quale si realizza in esperienza di medicina sociale come questa, allude alla possibilità di introdurre, nel lavoro di cura e promozione della salute, una più equilibrata divisione fra distinti livelli di prestazioni che consenta di realizzare percorsi differenziati di accesso e fruizione.

### La Fondazione Comunitaria di Mirafiori

Nel terzo caso torinese esaminato, la cooperazione sociale si colloca in posizione di "braccio operativo" all'interno di una Fondazione di comunità impiantata nel quartiere Mirafiori Sud, ai bordi del territorio comunale di Torino, verso il fiume Sangone e il comune contermino di Nichelino. Il territorio di interesse della *Fondazione Comunitaria di Mirafiori* (FCM) è coincidente con la circoscrizione 10 del Comune di Torino, che con i suoi quasi 40 mila abitanti è la più recente e meno popolosa della città, segnata dall'ultima ondata di immigrazione che seguì all'apertura degli stabilimenti Fiat di Rivalta Torinese negli anni '60.

Il contesto generativo della FCM va rintracciato in due percorsi di intervento locale, che sono venuti intersecandosi fin dai primi anni 2000:

- il Programma di Recupero Urbano, e relativo Piano di accompagnamento sociale, promosso dal Comune di Torino nel 1999 nella zona di Mirafiori Sud (ed in altri due quartieri della parte nord della città), che ha dispiegato i suoi effetti fino al 2006-07;
- le politiche per i giovani, promosse nel quadro del progetto europeo Urban 2 - Youth Empowerment Partnership Program - e sostenute dai contributi di Compagnia di San Paolo<sup>20</sup> (Rei, 2011).

In sintesi: il PRU ha consentito l'edificazione ex novo nel 2003 di una struttura comunale (La Casa nel Parco "Colonnetti") ma nel 2007 viene ad esaurimento; le amministrazioni (comunale e circoscrizionale) interessate a dare continuità politica e culturale allo start up sono prive di risorse adeguate; gli attori del terzo settore presenti sul territorio sono disponibili a reinvestire "in situ" le energie professionali e relazionali accumulate; la

Fondazione di origine bancaria è interessata ad un intervento, che consenta di capitalizzare le attività già sostenute a vantaggio dei giovani e trasferirle in forma più evoluta. L'insieme aggregato di questi atteggiamenti degli stakeholders precipita, a partire dal 2008, nella costituzione della Fondazione della Comunità di Mirafiori, l'unica del genere esistente a Torino<sup>21</sup>.

### Finalità e governance

Le finalità della Fondazione sono definite dallo Statuto (art.2): "migliorare la vita della Comunità di Mirafiori", in particolare dei cittadini residenti, delle generazioni e delle condizioni in difficoltà, agendo sia sul versante delle erogazioni che su quello delle azioni a realizzazione diretta. Obiettivo di medio-lungo termine della Fondazione è l'"empowerment del territorio in una logica di inclusione, coesione (sociale) e sostenibilità ambientale".

La governance prevede un Consiglio di indirizzo multi-stakeholder, che definisce le linee guida; composto di 13 persone, di cui: 3 sono espressione dell'associazione *Miravolante*, che unisce le due cooperative sociali più attive in ambito locale, 2 (tra cui il presidente) espressione della Camera di commercio di Torino, 3 di provenienza comunale e circoscrizionale, 2 degli Atenei torinesi, 1 della Diocesi e 1 di Compagnia di San Paolo. Il consiglio esecutivo conta 4 membri, più (come invitato permanente) il direttore della Circoscrizione 10; lo staff "leggero" conta tre addetti (un dipendente part time, uno a contratto a progetto, uno distaccato dalla Circoscrizione 10); tutti gli altri decision-makers operano a titolo volontario. Compagnia di San Paolo e associazione *Miravolante* sono i "principali attori delle scelte della Fondazione e anche coloro con i quali la Fondazione viene più direttamente identificata" (dalla bozza del Bilancio Sociale). In particolare, il coinvolgimento della Compagnia si configura come una sorta di atterraggio locale di politiche ordinarie svolte attraverso distinti settori organizzativi interni centrali (Politiche sociali, Ufficio Studi, Ufficio Pio). *Miravolante* non ha perseguito la strategia di ricomporre al suo interno la varietà di organizzazioni di terzo settore presenti localmente, lasciando che esse entrino in rapporto diretto con la Fondazione e si propongano ad essa per bandi ed altre erogazioni.

Nel 2011 gli interventi principali della Fondazione hanno riguardato la gestione di strutture e servizi propri ed il finanziamento - attraverso il bando "Spazi pubblici e qualità della vita a Mirafiori" - di otto iniziative di cooperative ed associazioni.

19 Per la cooperazione sociale "la dipendenza dalle risorse pubbliche (di welfare) è reale, ma non è detto che sia di per sé negativa, totale e irreversibile" (Borzaga in Borzaga, Zandonai, 2009 - p. 28).

20 In entrambi i percorsi ha operato una rosa di soggetti locali del terzo settore - tra cui due cooperative sociali, Biloba e Mirafiori, e tre associazioni, UispARCI, Arcobaleno, Città Invisibili. Sulla fase iniziale preparatoria per i PRU-PAS (Rei, 2001). Per il progetto Urban 2: Città di Torino, Ministero Lavori Pubblici, Commissione Europea Direzione Generale Politiche Regionali, *Complemento di programmazione PIC Urban 2 Mirafiori Nord*, deliberazione adottata nel febbraio 2002.

21 Nell'area torinese, le Fondazioni censite dall'Osservatorio sull'economia civile sono 191, in prevalenza operative o miste; le due maggiori, di origine bancaria, si pongono al centro di numerose attività dell'economia civile ed entrano in vario modo in tutti i tre casi analizzati.

## Il quadro delle attività gestite e promosse

Un quadro sintetico delle attività viene desunto da materiali di intervista, di stampa e dal primo Bilancio Sociale<sup>22</sup>.

- Attività della *Casa nel Parco*. La struttura, data in concessione dal Comune alla FCM, ospita uffici della Fondazione, servizi esterni per cittadini (in particolare lo sportello sociale di consulenza su casa ed edilizia pubblica, gestito dalla cooperativa sociale Biloba), spazi per attività culturali e associative, un'area di ristorazione (Locanda nel Parco, gestita da una cooperativa con 4 soci lavoratori, che presta servizio pubblico a prezzi contenuti, per una media di 150 utenze giorno, restituendo risorse sotto forma di affitti di locazione alla Fondazione stessa)<sup>23</sup>.
- Servizi finanziati in altri luoghi del territorio: Centro del Protagonismo Giovanile (sala musica, teatro e incontro per giovani - con una gestione mista cooperativa-associativa), centro per ragazzi di 10-14 anni (per sostegno ex trascolastico e tempo educativo, gestito dalle cooperative Mirafiori e UAO, finanziato in prevalenza dalle quote di iscrizione delle famiglie), spazio famiglia Traldirefare (consulenza "leggera", gestito dall'associazione Città Invisibili).
- Promozione di "Tavoli di co-progettazione sociale", il cui profilo istituzionale e di regia è garantito dalla Circoscrizione 10 (gli "ottimi rapporti" con la Circoscrizione consentono alle iniziative della FCM di presentarsi usualmente in partenariato con la Circoscrizione stessa). Sono state coinvolte le tre scuole presenti ("La scuola a colori": ritinteggratura dei locali in collaborazione con i dirigenti ed genitori dei consigli scolastici) e le organizzazioni di formazione professionale-lavoro (borse lavoro progetto "Mirafiori solidale" con organizzazioni artigiane per l'acquisto "solidale" di piccole prestazioni di servizio)<sup>24</sup>.
- Bandi di promozione pubblica e conseguenti erogazioni per progetti specifici.

## Gli interventi: risposte contingenti e strutturazione progettuale

Benché la massa delle erogazioni vada a soggetti e progetti strutturati, alcuni interventi appaiono il portato di contingenze impreviste, e ciò mostra come la Casa nel Parco, con la sua sola presenza, funga da antenna più accessibile ai bisogni rispetto a servizi dalle procedure formalizzate<sup>25</sup>. Emblematico di "straordinarietà" è stato il caso di dieci famiglie di nomadi bosniaci, accampate in prossimità della Casa in stato di forte esclusione sociale (a differenza di presenze, come quella marocchina, che nel quartiere sono sostenute da una vivace ed assidua presenza di donne immigrate). La propinquità ha sollecitato una sorta di "adozione collettiva" delle famiglie, come è stata

chiamata, con interventi da parte dei responsabili della FCM per regolarizzazioni di polizia municipale, iscrizione a scuola dei bambini piccoli, e un progetto conseguente - definito Aero-drom (aeroporto, in bosniaco, forse anche un richiamo alla pre-esistenza in zona di un vecchio eliporto) - che è stato affidato da FCM all'associazione (non locale) Idea-Rom.

Tra contingenza e stabilizzazione si colloca la proposta di trasformare in luogo di forte valenza sociale e identificazione territoriale gli orti coltivati sulle sponde del Sangone, che - 500 "abusivi" e 200 autorizzati - costituiscono la maggior concentrazione di agricoltura urbana presente nel territorio torinese e sono risorsa di auto-consumo e socializzazione per una popolazione mista, composta da torinesi di terza età e/o di nuova immigrazione. Nel 2010-11 la cooperativa sociale Biloba (socio di Miravolante) ha definito in *Miraorti* (riprendendo nella denominazione il calcio Mira-Flores del vecchio Giardino di delizie sabauda) il progetto di risistemare usi, attori, attività agricole dell'intera area entro una rete strutturata (Figura 1).

Il progetto Miraorti prevede la bonifica di parti degradate ed una tassonomia amichevole di terreni e di vivai per l'agricoltura di prossimità e piccolo scambio, gestiti da un'associazione di ortolani-coltivatori. Un primo passo verso il Parco Agricolo è indicato nella sistemazione della zona circostante la Casa nel Parco, con lavori di modellamento del terreno, apertura di vista sul fiume, cantiere aiuole e vegetazione, da realizzarsi con l'apporto di studenti di agraria ed architettura. La proposta complessiva incontra il favore di organizzazioni contadine (Coldiretti) come contributo alla sopravvivenza dell'agricoltura in ambiente metropolitano.

## Elementi di valutazione e criticità

"La Fondazione nella stragrande maggioranza dei casi sostiene progetti che sono realizzati dalla comunità stessa, attraverso associazioni, gruppi informali, cooperative, parrocchie ecc." (materiale di presentazione della FCM). La varietà degli interventi promossi e sostenuti ha integrato attività territoriali preesistenti garantendone la continuità, ed ha fatto emergere nuove progettualità, ma lo schema di crescita incrementale seguito ha finito per caratterizzare la Fondazione come un fondo dedicato a sostenere l'attivazione di attori locali, che trovano in essa un ancoraggio di risorse finanziarie ed umane.

Ciò apre tuttavia non trascurabili problemi futuri di direzionamento.

- L'assenza di entrate ottenute attraverso i proventi di attività e di erogazioni liberali lasciti e donazioni è elemento anomalo, rispet-

22 L'elaborazione del Bilancio Sociale si propone come strumento di autovalutazione riflessiva per gli stakeholders, prima che strumento formale di accountability rivolto al pubblico esterno.

23 Nella Casa nel Parco alle funzioni base si aggiungono attività culturali e ricreative temporanee, estive o per circostanze specifiche (ad es. celebrazioni del centocinquantesimo).

24 La Stampa dell'11 aprile 2012, E. Graziani, *Il quartiere adotta l'economia a km zero*.

25 La Stampa del 26 marzo 2012, M. T. Martinengo, *Mirafiori Progetto Integrazione. Ai "Colonnetti" i rom hanno trovato casa*.

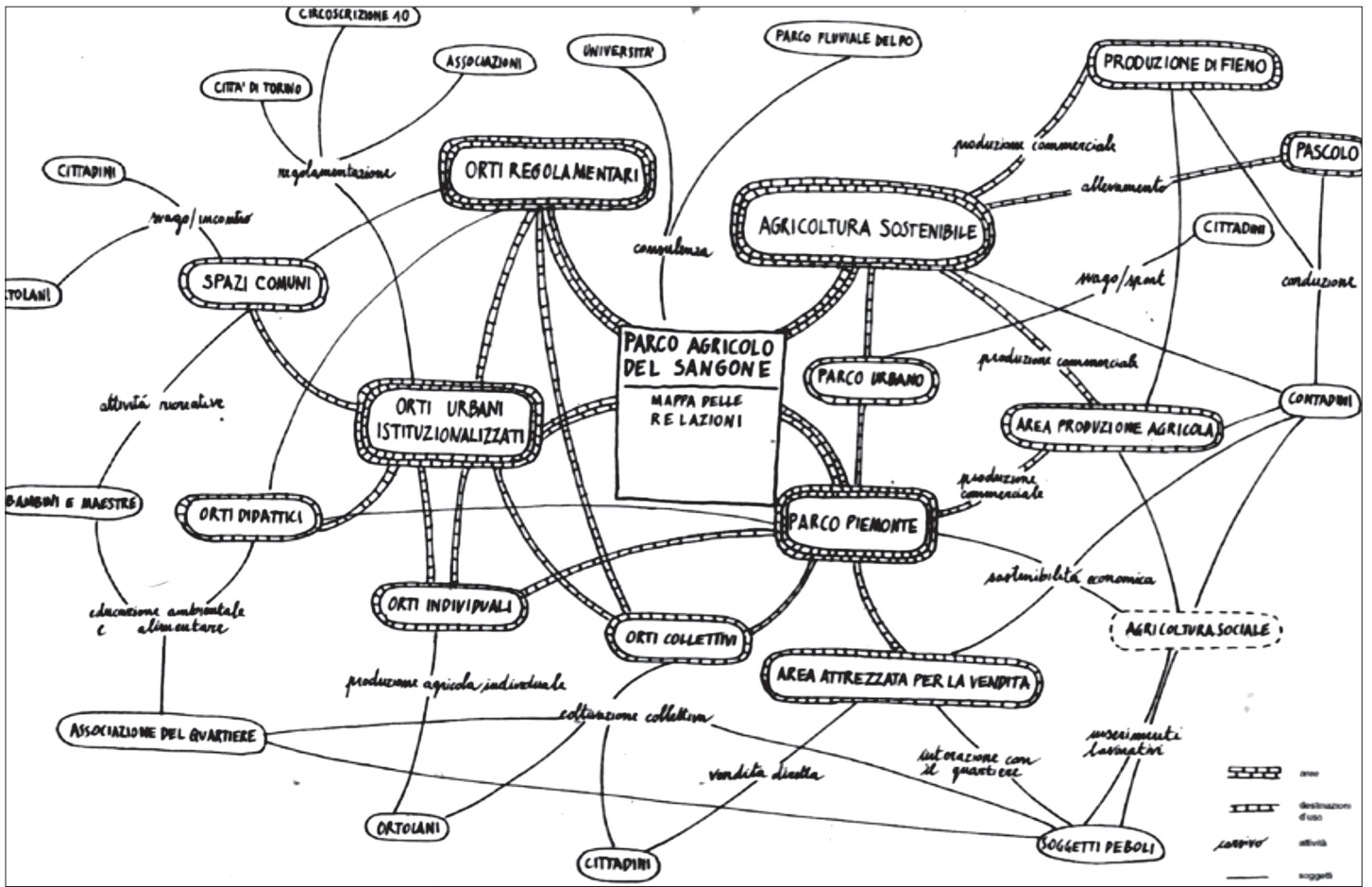


Figura 1  
 Network delle relazioni ipotizzate nel futuro Parco Agricolo del Sangone (fonte Progetto Mira-Orti)

legenda

- aree
- destinazioni d'uso
- attività
- linea soggetti

to all'“abbinamento tra risorse dall'alto e dal basso” tipico delle Fondazioni comunitarie<sup>26</sup>. Ne deriva la difficoltà di uscire dalla fase di start up attraverso l'acquisizione endogena di risorse, come era del resto prevedibile, muovendosi l'esperimento in un accidentato ambiente urbano periferico a debole identificazione comunitaria.

- Le difficoltà sul futuro approvvigionamento di risorse incidono sulla relazione che si instaura fra chi (Fondazioni e istituzioni pubbliche) fornisce capitale economico, supporto logistico e legittimazione politica, e chi (cooperative e associazioni locali) fornisce il capitale sociale e culturale, che attiva e mantiene fluida la rete delle relazioni con gli attori formali e informali del territorio.
- La “divisione del lavoro innovativo” ha conseguenze dirette sul versante del capitale sociale stesso, quando nell'attuazione dei programmi le esperienze ed interazioni con i soggetti attivi del territorio non trovino allineata corrispondenza nelle competenze necessarie per la gestione imprenditoriale del circuito risorse-progetti-realizzazioni.

Ciò ha portato alcuni attori a chiedersi se formule (consortili o analoghe) e modalità di aggregazione che vedano un ruolo preminente e diretto della cooperazione sociale non avrebbero corso operativo equivalente, o perfino maggiormente rilevante, rispetto al modello della Fondazione Comunitaria.

### Commenti e confronti dai casi osservati

Dagli elementi raccolti nei tre casi, pur nei limiti di una ricognizione poco più che sintomatica, è possibile avanzare alcune considerazioni su nodi generali dell'imprenditorialità sociale innovativa dell'area torinese.

A. Oltrepassare i confini della tradizionale offerta pubblica in servizi a base universalistica - come nel caso del Poliambulatorio PoliS - offre un contributo “rafforzativo” e supportivo ad welfare socio-sanitario in crescenti difficoltà.

B. Arricchire le prestazioni socio-assistenziali di aiuto e tutela con processi di empowerment dà contenuto a nuove filiere di intervento ed incoraggia lo sviluppo di metodiche per “progetti a rete” tra diversi soggetti, in campi quali housing sociale, sostegno alla domiciliarità contro la non autosufficienza, servizi per la prima infanzia e le famiglie, risorse educative per l'adolescenza ecc. (Rei, Motta, 2011).

C. La necessità di fronteggiare i problemi sociali emergenti - precarietà del lavoro, difficoltà economiche delle famiglie, disagio e fragilità delle giovani generazioni - conferisce rilievo al

tentativo, come nel caso del *Polo produttivo carcere*, di congiungere la risposta al problema dell'emarginazione con il pre-inserimento ed il recupero “in uscita”, anche se le condizioni di agibilità e supporto nel contesto si vanno contraendo.

D. L'attesa che modelli puramente erogativi abbiano una valenza promozionale diretta di sviluppo sociale e territoriale e valgano ad integrare una pluralità di attori e risorse, non sembra sufficiente a tessere il filo sottile di un “lavoro di comunità” che determini innovazioni nella qualità sociale e di vita, agendo per la inter-settorialità degli interventi e l'ibridazione delle risorse. Diversa appare la collocazione della cooperazione sociale in contesti locali dove essa è attesa a svolgere un ruolo di attivazione-avviamento entro un ambiente incerto (pur nel quadro di una solida Fondazione di Comunità, come a Mirafiori) ed in contesti dove un tessuto sociale preesistente, già fortemente identificato, agisce a supporto dei suoi servizi e interventi. Ad esempio l'attività delle cooperative sociali nelle valli che gravitano su Torino (si vedano i dati di Bilancio Sociale riferiti al 2010 per le Valli di Susa, Pellice e Chisone) conferma l'impatto positivo che elementi culturali e organizzativi endogeni (quali la Diaconia valdese e le parrocchie) hanno nella produzione di servizi, sia residenziali che territoriali, svolti dalle cooperative A per i residenti<sup>27</sup>. Da ciò trae indiretta conferma la rilevanza di un associazionismo di luogo, che offre risorse di dinamizzazione e mobilitazione di risorse in aree territoriali dove gli spazi di aggregazione sociale sono assenti o latenti<sup>28</sup> (Trigilia, 1995).

Si giustifica l'ipotesi che una “terza” dimensione della sussidiarietà aggiunga alle due canoniche - verticale ed orizzontale - il riferimento ad una comunità di vita insediata sul territorio (Donati, Colozzi, 2005; Borzaga, Zandonai, 2009). Una sussidiarietà “territoriale” ben intesa evita che la sussidiarietà verticale sia ristretta nella logica del rimpicciolimento “frattale” di scala e di attori (quasi che piccolo sia per definizione non solo bello ma anche capace di risposta) e contrasta per altro verso la tendenza acritica ad equiparare la sussidiarietà orizzontale con la spontaneità sociale informale. Sussidiarietà territoriale autentica si ha quando riduzione della scala e gamma intrecciata dei problemi (disagio, condizione giovanile, cultura, sviluppo economico e occupazione, ambiente, housing sociale, ecc.) sono controbilanciati dall'incremento di ampiezza, intensità, progettualità degli interventi. In un gioco aperto, le cui condizioni non sono nella disponibilità totale di nessuno degli attori che entrano nella relazione, ma che nel gioco stesso fanno emergere nuove risorse e elaborano modalità efficaci di risposta.

26 Dei proventi complessivi per il 2011, pari a 254.000 euro, 204.000 (80,3%) erano forniti da Compagnia di San Paolo, 20.000 dal Comune di Torino.

27 Le attività svolte da cooperative B che si insediano nelle valli dall'esterno, provenendo dall'area metropolitana, si scontra con le maggiori difficoltà di risposta, in un mercato locale del lavoro povero di opportunità specifiche.

28 “Questo fenomeno può avere conseguenze più rilevanti sul terreno delle condizioni socio-culturali per promuovere uno sviluppo autonomo” (Trigilia, 1995 - p. 222). Una ricerca condotta dalla Provincia di Torino nel 2004-06 su due aree sub-metropolitane (Pianezza, Rivoli, Val Sangone, Valli di Lanzo) ha mostrato come l'attitudine al partenariato virtuoso da parte delle associazioni dipenda dal loro radicamento territoriale (“essere più radicati equivale a essere più confidenti nei propri mezzi e disponibili al dialogo”) e dalla conseguente capacità di superare con un networking adeguato le concorrenzialità dispersive fra attori che operano negli stessi ambiti di intervento e a beneficio degli stessi territori.

## Prospettive

### *Sostegno, promozione, destrutturazione*

Nelle politiche di sostegno richieste-offerte dalle istituzioni pubbliche dell'area torinese all'imprenditorialità sociale, una prima modalità è consistita nella ridefinizione delle condizioni normative con la delibera regionale del 2006, che fissa nuovi criteri dei capitolati per l'affidamento esterno nei servizi alla persona da parte dei soggetti pubblici<sup>29</sup>. Una ricerca intesa a verificare la congruenza delle prassi seguite dagli Enti gestori con la delibera (Marocchi, Brentisci, Cagno, 2009) ha rilevato criticità di applicazione della normativa nella direzione del cosiddetto "buon affidamento", che consenta - almeno per tipologie di prestazioni non standardizzabili e replicabili - il superamento della logica di dipendenza fornitore-cliente, a favore di una più dinamica e interattiva assunzione di corresponsabilità.

I processi di elaborazione della prima generazione dei Piani di Zona dei servizi sociali (L.R. 1/2004, art. 13) a loro volta hanno evidenziato:

- in generale, l'interesse dei gestori pubblici a strumentare la partecipazione ai tavoli tematici di soggetti esterni del terzo settore;
- la tendenza a raccogliere gli apporti del terzo settore in funzione estensiva e complementare dei servizi e delle prestazioni già forniti;
- la difficoltà di avviare una partnership congiunta che persegua impatti dinamizzatori su politiche dei servizi, culture sociali, comportamenti utenziali;
- la speculare enfaticizzazione delle riserve di professionalità da parte degli operatori interni;
- la non sempre adeguata attitudine delle organizzazioni sociali a presentarsi come attori coesi del policy-making in elaborazione. Il ricorrente richiamo ad includere nelle prestazioni di tutela nuove tipologie di svantaggio sociale (fasce deboli in incremento su un mercato del lavoro in sempre più grave crisi, il reimpiego dei disoccupati, le risposte alle famiglie in crisi alloggiativa ecc.) parrebbe favorire un rinnovo nella strumentazione degli affidamenti, con nuovi dispositivi quali contratti di rete, di filiera, un maggior ricorso al general contracting consortile ecc.<sup>30</sup>. Ma sulla tenuta del contracting out grava un'accresciuta rilevanza dei fattori di crisi, quali: l'impiego della disciplina di bilancio da parte delle amministrazioni regionali e locali in senso avverso al mantenimento dei livelli acquisiti di welfare pubblico, un crescente ritardo nei pagamenti da parte dei committenti pubblici delle prestazioni, un'accentuata competitività per risorse più scarse.

Nella difficoltà di affinare la lettura dei bisogni e delle nuove vulnerabilità, tornano ad imporsi per via politico-amministrativa dei modelli convenzionali di aiuto-controllo, pur in un quadro etico-

politico che tende a delegittimare il tradizionale "assistenzialismo".

### *La riflessività culturale*

Mettere in circolo risorse capacitanti dell'imprenditorialità sociale richiede di fare incontrare e combinare tra loro dimensioni diverse: organizzativo-prestazionale, economico-finanziaria, politico-culturale. La significativa rilevanza di quest'ultima è ricordata da un'indagine nazionale non recente ma ancora ricca di suggestioni euristiche che ha analizzato le organizzazioni del terzo settore in Italia, secondo la cultura (identità, senso di appartenenza, valori) in cui si riconoscono, e i modi in cui tale cultura definisce competenze e capacità per realizzare attività e interventi (Donati, Colozzi, 2005). L'assunto della ricerca era l'esistenza-esigenza di una "cultura originaria del privato-sociale", ovvero un complesso valoriale e normativo, animato da fede religiosa, spirito di dono, senso del primato della persona umana, che alimenta e rigenera motivazioni di associationalità, e dispone alla fiducia cooperante nelle relazioni con altri<sup>31</sup>.

Nell'indagine empirica, condotta su un campione di partecipanti a diverse forme organizzative (volontariato, cooperazione sociale, associazionismo di promozione sociale, fondazioni civili, associazioni famigliari) le cooperative sociali erano percepite come le organizzazioni dotate di maggiore quantità e varietà di relazioni con gli altri attori del welfare mix e del sistema sociale generale, con caratteri di attitudine imprenditoriale e tensione all'efficienza che le pongono sullo stesso versante delle Fondazioni. In più, le capacità di formare l'identità personale dei loro aderenti le facevano ritenere, insieme con le associazioni famigliari, come il contesto organizzativo maggiormente atto a sviluppare cambiamenti individuali e apprendimenti esperienziali. Un cleavage reale era segnalato nella differenza che intercorre fra "relazionalità tra persone" (e conseguente produzione dei beni relazionali) e "reticolarità della connessione inter e intra-organizzativa", sicché la crescita di complessità dei networks interorganizzativi "attenua nel contesto delle singole organizzazioni la percezione della capacità di agire su basi relazionali" (Donati, Colozzi, 2005 - p. 279). L'incremento della reticolarità organizzativa avrebbe l'esito ambivalente di sostenere positivamente l'orientamento di tipo societario nella prestazione verso l'esterno, e di incidere negativamente sulla normatività societaria interna. Ora, se se quanto più l'interconnessione funzionale si rinforza tanto più la relazione significativa si rarefa, costruire logiche di istituzionalizzazione organizzativa, che si mantengono rispettose della qualità interpersonale delle relazioni, pone una sfida rilevante. In primis a chi - come le cooperative sociali - intende ri-

29 Secondo tale delibera (DGR 79 del 2006) i capitolati di gara devono garantire: l'espressione della progettualità da parte del soggetto gestore; l'esclusione dal ricorso a forme di mera intermediazione di manodopera; l'assunzione, nella determinazione del prezzo, del costo del lavoro ai sensi del CCNL; la valutazione degli aspetti qualitativi del servizio nella fase di affidamento; il controllo del mantenimento dei medesimi durante l'esecuzione del contratto.

30 A. Durando, S. Oggero (supervisione scientifica D.Rei), *Welfare locale e cooperazione sociale in provincia di Cuneo. Raccomandazioni ed impegni all'avvio della seconda generazione dei piani di zona*, Centro per la cultura cooperativa, I Quaderni, n. 1, 2010. Nella panoplia dei sostegni allo start up imprenditoriale si colloca una misura regionale (DGR n.58-2965 del 29/11/11), che in attuazione del Piano Giovani 2011-13 prevede finanziamenti agevolati ed a fondo perduto per il sostegno a cooperative "incluse quelle sociali" costituite da giovani lavoratori.

31 Le risposte date dai membri delle organizzazioni tuttavia riflettevano in prevalenza (50%) una cultura detta civica, orientata alla sfera pubblica ed ai rapporti con il sistema politico-amministrativo; una consistente (40%) cultura societaria, orientata alla auto-normatività delle relazioni nel contesto associativo; una presenza minoritaria (10%) della cultura mercantile, orientata direttamente al mercato ed all'impresa. (Donati, Colozzi, 2005 - p. 284).

congiungere la componente imprenditoriale organizzativa e quella relazionale valoriale in un unico plesso coerente, che riesca a fare circolare nelle reti organizzative un codice simbolico distintivo, senza ridurlo a retorica auto giustificatrice, separata dalla realtà concreta dei funzionamenti.

#### *Verso istituzioni civili?*

Mantenere vitale e significativa l'esigente connessione - fra l'astratto dei principi, la funzionalità delle prestazioni ed il concreto delle relazioni - richiede processi e dispositivi di abilitazione e sostegno, che assistono le organizzazioni nel costruire coalizioni vitali e arene permanenti di aggregazione. Emerge in altri termini il bisogno di "luoghi istituzionalizzati", che si rendano disponibili a promuovere innovazione sociale facilitando l'esercizio delle seguenti funzioni:

- la selezione orientativa delle issues, da proporre all'attenzione sociale;
- la pianificazione-concertazione tra stakeholders;
- il sostegno tecnico culturale e organizzativo ai programmi che realizzano tali issues;
- l'attuazione di "progetti dimostrativi", che hanno effetto diffusivo dei risultati di attività sociali meritorie;
- la costruzione e la realizzazione di progetti in partenariato, che hanno la conseguenza di incrementare il capitale sociale disponibile;
- la messa a disposizione di risorse e competenze per l'attuazione di programmi che attirano ulteriori risorse e competenze;
- lo svolgimento di funzioni di leadership nell'ambito di programmi concertati<sup>32</sup>.

Le "istituzioni civili" esercitano tali funzioni strategiche di indirizzamento e sostegno verso attori, che, diversi per livelli di strutturazione e formalizzazione organizzativa, convergono in coalizioni di programma e di prestazione. Nuclei embrionali di istituzioni civili, presenti all'interno dei casi e dei processi analizzati, sono:

- le coalizioni per i Patti territoriali e le altre Organizzazioni territoriali temporanee;
- le coalizioni che sulla base di intese programmatiche fra attori - pubblici mercantili e di terzo settore - elaborano e realizzano i piani del welfare territoriale;
- i consorzi e le reti di collegamento delle imprese sociali;
- i centri di servizio al volontariato;
- le Fondazioni di comunità, e i dispositivi da esse indotti e promossi.

Le istituzioni civili assolvono al loro compito, se mantengono connessioni impegnative fra i diversi attori, grazie all'autorevolezza loro assentita dagli attori coinvolti nella loro azione. Se tendono a incardinare le dinamiche della spontaneità sociale entro strutture stabili. Se producono e rigenerano

la fiducia, come bene riflessivo, agito, mantenuto e ampliato sulla base di processi relazionali. Se sono disponibili a promuovere ed accompagnare lo sviluppo di una innovazione esigente, senza coartare la libertà delle iniziative e delle scelte. Se sono capaci di interagire nella produzione di beni di interesse comune ed apprendere evolutivamente dai rapporti con i soggetti sociali, rigenerando qualità sociale e concorrendo a rispondere all'esigenza che Jean Louis Laville ha felicemente definito "démocratiser l'économie par l'engagement citoyen" (Donolo, 2011; Baroni, Rivolta, 2011)<sup>33</sup>. Tali possono aspirare ad essere le stesse Fondazioni di origine bancaria, se nel loro Esodo fra l'Egitto finanziario e la Terra promessa del civile sanno fare buon uso di risorse, visioni e competenze di progettazione e realizzazione, al riparo da esigenze spurie di visibilità, distribuzione e marketing politico.

32 Tali attività rimandano a componenti e funzioni sistemiche quali: invenzione e progettazione di visioni del divenire desiderabile (L), individuazione di temi generali di azione e di scelte congruenti (I), sperimentazione - innovazione operativa (nelle strategie da intraprendere e nelle liste di azioni da realizzare), governance dinamica e interattiva dei processi (G), erogazione, produzione e regolazione selettiva delle prestazioni, anche attraverso dispositivi ad hoc e agenzie tecniche, professionali e miste, di servizio (A).

33 Sull'intelligenza delle istituzioni, si veda la lunga riflessione di Carlo Donolo (Donolo, 2011). Per il resoconto di un'esperienza personale e politica, che ha percorso cammini del tutto distinti da quelli della cooperazione sociale e della cittadinanza attiva, ma infine sintonici nei valori di fondo si veda (Baroni, Rivolta, 2011).

---

## Bibliografia

Assifero (2010), *Il punto di riferimento della filantropia istituzionale*, Rapporto Annuale Assifero, Milano.

Avallone G., Randazzo R. (a cura di) (2010), *Impresa sociale: innovazione e sviluppo. Save the company*, Diabasis, Reggio Emilia.

Barbano F. (a cura di) (1982), *Le "150 ore" dell'emarginazione: operai e giovani degli anni '70*, Franco Angeli, Milano.

Baroni E., Rivolta G. (2011), *Libertà personale e bene comune. Cinque rivoluzioni per cambiare se stessi e il mondo*, Ipoc, Milano.

Borzaga C., Fazzi L. (2011), *Le imprese sociali*, Carocci, Roma.

Borzaga C., Zandonai F. (2005), *Beni comuni. Quarto rapporto sulla cooperazione sociale in Italia*, Rapporto Centro Studi CGM, Fondazione Agnelli, Torino.

Borzaga C., Zandonai F. (a cura di) (2009), *L'impresa sociale in Italia. Economia e istituzioni dei beni comuni*. Rapporto Iris Network, Donzelli, Roma.

Donati P., Colozzi I. (a cura di) (2005), *La sussidiarietà. Che cos'è e come funziona*, Carocci, Roma.

Donolo C. (2011), *Italia sperduta. La sindrome del declino e le chiavi per uscirne*, Donzelli, Roma.

Istat (2005), *Le cooperative sociali in Italia*, Istat, Roma.

Laville J.L., La Rosa M. (a cura di) (2009), *Impresa sociale e capitalismo contemporaneo*, Sapere 2000, Roma.

Marocchi G. (a cura di) (2008), *I numeri dell'economia civile nella provincia di Torino*, pubblicazione dell'Osservatorio sull'economia civile della Camera di commercio di Torino.

Marocchi G., Brentisci C., Cogno R. (a cura di) (2009), *Affidamenti dei servizi alla persona nel sistema di welfare regionale. Sintesi e principali risultati*, Quaderni di Ricerca IRES Piemonte, 117, Torino.

Murray R., Caulier-Grice J., Mulgan G. (2010), *The open book of social innovation*, The Young Foundation, Nesta.

Rei D. (2001), *I progetti di accompagnamento sociale nel recupero urbano a Torino. Contenuti e metodi*, Città di Torino, Assessorato al Decentrato e all'Integrazione Urbana, Progetto Speciale Periferie.

Rei D., Motta M. (2011), *Ricomporre il welfare. Ragionamenti e materiali sulla integrazione socio-sanitaria*, Il Segnalibro, Torino.

Retecamere (2008), *CRESO. La ricchezza del sociale. Management, mercato, qualità e credito per le imprese sociali*, Retecamere, Roma.

Triglia C. (a cura di) (1995), *Cultura e sviluppo. L'associazionismo nel Mezzogiorno*, Meridiana Libri, Catanzaro.