

Capitolo 7

Dall'innovazione al cambiamento: una nuova sfida per le Fondazioni di origine bancaria

di Elisabetta Cibinel

Le Fondazioni di origine bancaria (Fob) rappresentano da decenni un attore fondamentale del secondo welfare in Italia. Attraverso modalità di intervento che attribuiscono loro un ruolo più o meno attivo nella realizzazione dei progetti che finanziano, le Fob hanno saputo diventare efficaci promotori di innovazione sociale. La letteratura concorda sul ruolo che le Fob possono giocare nel sostenere sperimentazioni che, una volta valutate e giudicate efficaci, possono essere adottate e stabilizzate dalle amministrazioni pubbliche locali. Negli ultimi anni, alla luce delle difficoltà di molti soggetti pubblici nel consolidare le sperimentazioni portate avanti dalle Fob – in particolare a causa della scarsità di risorse economiche e umane a loro disposizione – operatori e dirigenti delle Fob, studiosi e ricercatori si sono interrogati sul ruolo che le Fondazioni potrebbero assumere nella promozione di un cambiamento sociale stabile nel contesto locale. Il capitolo ricostruisce sinteticamente i principali sviluppi avvenuti nelle modalità di intervento delle Fob, analizzate anche alla luce dei più recenti dati disponibili sull'attività istituzionale delle Fondazioni. Il documento approfondisce quindi il dibattito recente in tema di innovazione sociale e cambiamento, al fine di individuare alcune condizioni che potrebbero favorire un coinvolgimento critico delle Fob in processi di trasformazione delle politiche e dei servizi sociali a livello locale. Lo schema interpretativo proposto è applicato a un caso di studio: una ricerca-azione condotta dal Laboratorio Percorsi di secondo welfare nel 2018 e promossa dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo con gli obiettivi di mappare le iniziative realizzate nel campo della disabilità intellettiva e di promuovere un confronto tra i diversi attori locali al fine di migliorare la loro collaborazione.

Parole chiave

fondazioni di origine bancaria, innovazione sociale, cambiamento (sociale), sviluppo locale, ricerca-azione

Chapter 7

From Social Innovation to Social Change: a New Challenge for Foundations of Banking Origin

by Elisabetta Cibinel

In the last decades, Foundations of Banking Origin (FOBs) proved to be crucial players in Italian second welfare. Thanks to their role in financing measures/operations, FOBs became effective promoters of social innovation. Both Italian and international literature attribute to them an important role in the promotion of experimental projects, which can be stabilised by local welfare systems once they have been positively assessed. However, this stabilisation doesn't always occur – especially in the last few years – because of a lack of money, competences and human resources in local welfare systems. From this point of view, FOBs managers and workers, as well as scholars and researchers, started to focus on FOBs' potential role in promoting permanent social change in local welfare systems. The chapter analyses the main changes occurred in FOBs' actions and interventions; these phenomena are also analysed in the light of the most recent data available in Italy on institutional FOBs activity. The aim of the chapter is to explore the recent debate on social innovation and social change in order to identify some conditions and features which could facilitate FOBs' proper involvement in local welfare systems transformational processes. The suggested framework is applied to a case study: an action research conducted by the Observatory on Second Welfare, and promoted by Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo (a Foundation of banking origin operating in Northern Italy) in 2018. The aim of the research is mapping local services and projects in the field of intellectual disabilities, and strengthening cooperation between local public and private stakeholders.

Keywords

Foundations of banking origin, social innovation, (social) change, local welfare systems, action research



Come citare:

Cibinel E. (2019), *Dall'innovazione al cambiamento: una nuova sfida per le Fondazioni di origine bancaria*, in Maino F., Ferrera M. (a cura di) (2019), *Nuove Alleanze per un welfare che cambia*. Quarto Rapporto sul secondo welfare in Italia 2019, Torino, Giappichelli, pp. 211-234.

Documento scaricato dal sito www.secondowelfare.it

Versione cartacea acquistabile su www.giappichelli.it

Elisabetta Cibinel

DALL'INNOVAZIONE AL CAMBIAMENTO: UNA NUOVA SFIDA PER LE FONDAZIONI DI ORIGINE BANCARIA



Introduzione

Le Fondazioni di origine bancaria (Fob) sono attori centrali nella promozione delle politiche sociali e di sviluppo locale. Il loro ruolo nel campo dell'innovazione sociale è ormai riconosciuto dalla letteratura e ha trovato numerose conferme nelle sperimentazioni realizzate nel corso degli ultimi anni. Tuttavia, a fronte della crisi economica e della contrazione delle risorse pubbliche destinate al welfare, si manifesta sempre di più l'esigenza di favorire sui territori interventi che abbiano un ampio orizzonte temporale e non si limitino alla sperimentazione di approcci e interventi, seppure innovativi.

In questo contesto il presente capitolo si propone di approfondire le sfide incontrate dalle Fob nella promozione del "cambiamento sociale". Il contributo ripercorre sinteticamente le principali tappe dell'evoluzione dell'operato delle Fob, concentrandosi in particolare sugli approcci di intervento adottati. Accanto alle modalità operative è approfondito il ruolo che questi soggetti rivestono nella promozione e sperimentazione dell'innovazione sociale nel contesto locale. Le caratteristiche operative e gestionali sono descritte anche attraverso l'analisi dell'attività istituzionale delle Fob nel corso del 2018.

Il capitolo, alla luce degli sviluppi registrati nell'operato delle Fob negli ultimi anni, individua delle criticità e delle condizioni che – se tenute in considerazione – potrebbero aiutare le Fondazioni nell'attuazione di interventi autenticamente volti al cambiamento sociale e più rispondenti alle esigenze dei propri territori di riferimento. Lo schema interpretativo proposto è applicato a un caso di studio: una ricerca condotta da *Percorsi di secondo welfare* nel campo della disabilità intellettiva e promossa dalla Fondazione CRC di Cuneo.

7.1. Fondazioni di origine bancaria: l'evoluzione del modello di intervento

Le Fob sono enti non profit privati nati, all'inizio degli anni Novanta, con la cosiddetta "legge Amato-Carli" (legge n. 218 del 30 luglio 1990). Tale intervento legisla-

tivo si proponeva di favorire un graduale processo di privatizzazione di Casse di Risparmio e Banche del Monte, soggetti portatori di due vocazioni fondamentali (Bandera 2013): la gestione del credito a livello territoriale e la promozione di azioni a beneficio delle comunità locali. Scopo dell'intervento legislativo era quindi rendere questi enti liberi dal controllo dello Stato e più competitivi sul mercato globale (cfr. Bassanini 2019, 29), attuando al tempo stesso una separazione dell'attività economico-finanziaria da quella di impianto solidaristico.

L'elemento che distingue le Fob dalle altre fondazioni italiane e, più in generale, dai soggetti filantropici presenti in Europa e negli Stati Uniti è proprio il peculiare percorso che ne ha determinato la nascita. Generalmente le fondazioni di diritto privato derivano da donazioni o lasciti destinati da una o più persone, o da un'organizzazione, al perseguimento di uno specifico fine statutario. Le Fob sono invece organismi privati nati su istanza del Legislatore e chiamati ad amministrare fondi privati "creatisi grazie agli sforzi di una intera collettività locale e talvolta nazionale" (Barbetta 2008, 9). La genesi stessa delle Fob non ha quindi contribuito a determinare con chiarezza la *mission* e le modalità di funzionamento di questi soggetti. Nemmeno l'intervento legislativo, sebbene animato in parte anche dall'obiettivo di affidare alle Fob l'eredità solidaristica delle Banche e delle Casse di Risparmio, ha attribuito loro una chiara forma giuridica né uno spiccato mandato istituzionale filantropico.

Il primo decennio di attività delle Fob – definite in quel periodo da Borzaga e Caffaggi (1999) come "patrimoni in cerca di uno scopo" – è stato dunque caratterizzato dalla ricerca di una funzione e un'identità precise¹, di un proprio ruolo definito in relazione alle sfere dello Stato e del Mercato (cfr. Barbetta 2013) e di modalità operative appropriate ed efficaci². Solo verso la fine degli anni Novanta diversi interventi legislativi e di giurisprudenza hanno contribuito alla definizione del ruolo e delle funzioni delle Fob³. Sono da ricordare, in particolare, la cosiddetta "legge Ciampi" (legge n. 461 del 23 dicembre 1998 e decreto legislativo n. 153 del 17 maggio 1999) e le sentenze della Corte Costituzionale del 2003, che hanno avuto il merito di stabilire una volta per tutte la natura privata delle Fob e la loro indipendenza e autonomia dal soggetto pubblico. Parallelamente alle previsioni legislative si è sviluppato, all'interno delle Fob, un dibattito (tutt'altro che esaurito: v. *infra*, § 7.3) volto a individuare strategie di finanziamento e di intervento sempre più efficaci ed efficienti. Questo processo è stato favorito, in particolare, dalla progressiva definizione delle strutture organizzative e da un processo di professionalizzazione delle Fob stesse (Bandera 2013), nonché

¹ La stessa vocazione filantropica si è delineata chiaramente e ha iniziato a essere oggetto di una progettazione strategica solo a partire dalla fine degli anni Novanta; per un approfondimento sulle motivazioni alla base di questa evoluzione si consiglia la lettura di Barbetta (2008).

² Per una trattazione dettagliata del percorso di nascita, sviluppo e strutturazione delle Fob si veda Bandera (2013).

³ Gli sviluppi dal punto di vista giuridico sono stati descritti, in particolare, da Pastori e Zagrebelsky (2011).

dalla scelta di investire su forme associative come l'Acri-Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa (cfr. Ferrera 2019; Bassanini 2019, 40) e dotarsi di strumenti di autoregolamentazione (come la Carta delle Fondazioni, cfr. Bandera 2013).

7.1.1. L'azione e le modalità di intervento delle Fob

Secondo Cavaletto (2015) l'azione delle fondazioni – e specialmente delle Fob – è caratterizzata da quattro tratti essenziali: il radicamento sul territorio, la presenza all'interno di reti, l'utilizzo di specifiche modalità operative e la promozione di interventi innovativi e sperimentali (tema approfondito nel § 7.1.2). Il primo aspetto, da porre in stretta relazione con la genesi delle Fob e con l'origine dei loro patrimoni, si traduce in una conoscenza ravvicinata dei bisogni e delle risorse del territorio e in uno stretto rapporto con gli attori locali. Questo legame si esprime, peraltro, anche attraverso la composizione degli organi di indirizzo e governo delle Fondazioni (in cui sono sempre presenti rappresentanze degli enti pubblici e delle istituzioni locali più significative). Queste caratteristiche fanno sì che le Fob siano particolarmente abili nel promuovere interventi che riescono a rispondere ai bisogni locali emergenti – quando non ad anticiparli – e sono precisamente calibrati sulle peculiarità del territorio di riferimento.

La riconoscibilità e il clima di fiducia che riescono a ispirare – grazie alla propria "azione responsabile" (cfr. Cavaletto 2015, 164-165) – pongono inoltre le Fob nelle condizioni migliori per svolgere il ruolo di catalizzatori delle idee, delle competenze, delle esperienze e delle risorse economiche, umane e sociali del territorio. Le Fondazioni, nel corso degli anni, hanno saputo sempre più interpretare questo ruolo rendendosi artefici di una "sussidiarietà reticolare [in grado di] connettere comunità territoriali, sociali ed economiche" (Quadrio Curzio 2019, 18). Il secondo tratto distintivo dell'operato delle Fob è dunque la loro azione cooperativa, cioè la capacità di favorire o comunque essere parte attiva di "reti di attori orientate allo sviluppo locale" (Cavaletto 2015, 51).

Venendo ai tratti più pragmatici dell'operato delle Fob, esse agiscono sui territori secondo due principali modalità di intervento: l'approccio *grant-making* e l'approccio *operating*. Il primo modello consiste nel trasferimento di risorse economiche dalla Fondazione a un soggetto terzo a cui è delegata la realizzazione dell'iniziativa; nell'approccio *operating* la Fondazione è invece direttamente coinvolta nella progettazione e implementazione di azioni sul territorio. Il modello *grant-making* è largamente diffuso fin dai primi anni di attività delle Fob (cfr. § 7.2), mentre meno frequentemente – per ragioni organizzative, strutturali e di competenze – esse hanno optato per approcci puramente *operating*. Già nel 2013 Bandera evidenziava però la diffusione di processi di "ibridazione" tra le due modalità operative, da interpretare alla luce della più complessa riflessione sul ruolo delle Fob quali attori di politica

sociale a livello locale (v. *supra*). È da ricondurre a questo processo di contaminazione, per esempio, l'impiego di enti strumentali appositamente istituiti dalle Fondazioni per perseguire scopi specifici nel campo della ricerca scientifica, delle politiche sociali, della formazione e dell'istruzione. Nella maggior parte dei casi la ricerca dell'equilibrio tra il semplice finanziamento (modello *grant-making*) e la realizzazione in autonomia dei progetti (modello *operating*) si è invece concretizzata nella scelta di strumenti di finanziamento e intervento volti a integrare caratteristiche dei due approcci; spiccano in questo senso, in particolare, l'impiego di bandi e la realizzazione di azioni *in pool*. Attraverso i bandi le Fob hanno la possibilità di individuare specifici obiettivi, strumenti, modalità di azione e soggetti attuatori senza però dover assumere in prima persona l'implementazione delle iniziative; l'impiego di questo strumento configura per le Fondazioni un ruolo di indirizzo strategico e regia che ha peraltro la conseguenza di valorizzare e stimolare le competenze degli attori locali (cfr. [Bandera 2013](#)). Nell'individuare gli obiettivi a cui rivolgersi prioritariamente per l'elaborazione dei propri bandi, le Fob si affidano alla già citata profonda conoscenza del contesto locale e delle sue dinamiche e possono avvalersi anche del contributo di interlocutori pubblici e privati del territorio (cfr. [Manzetti 2017](#), 188). Da segnalare infine lo sviluppo dei cosiddetti interventi *in pool*, in cui soggetti locali terzi sono pienamente coinvolti nella progettazione, realizzazione e gestione delle iniziative (anche, ma non esclusivamente, attraverso meccanismi di cofinanziamento).

7.1.2. Le Fob e la promozione dell'innovazione sociale

Come sottolineato nel paragrafo precedente, la promozione di interventi innovativi e sperimentali rappresenta uno dei quattro aspetti essenziali dell'azione delle fondazioni. L'innovazione sociale, secondo l'Ufficio dei Consiglieri per le politiche europee della Commissione Europea (Bepa), "consiste in nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che rispondono a bisogni sociali in modo più efficace delle alternative esistenti e che, allo stesso tempo, creano nuove relazioni sociali e collaborazioni" (cfr. [Bepa 2011](#)). La letteratura italiana e internazionale riconosce ormai da anni alle Fob la capacità di rispondere in maniera innovativa a bisogni sociali vecchi e nuovi con il coinvolgimento di diversi attori del territorio e attraverso piccole sperimentazioni di prodotti, servizi e modelli⁴. Si tratta di "azioni dimostrative" ([Bandera 2013](#), 24) che, partendo dall'approfondimento di problemi e bisogni e dall'individuazione di chiari obiettivi e priorità, provano a individuare e sperimentare alternative possibili di intervento. Le diverse attività promosse, limitate nel tempo e nello spazio, in molti casi sono quindi monitorate e valutate

⁴ Per un approfondimento, oltre ai riferimenti citati nel paragrafo, v. in particolare [Anheier \(2018\)](#); [Ricciuti e Turrini \(2018\)](#). Si segnalano inoltre alcune ricerche empiriche che recentemente hanno esaminato il ruolo delle Fob nella promozione dell'innovazione sociale con una specifica attenzione alle ricadute in termini di sviluppo locale ([Burroni et al. 2017](#); [Calcagnini et al. 2019](#)).

e i risultati di tali osservazioni sono successivamente condivisi con gli attori del territorio perché gli interventi sperimentali possano essere rigettati o – se efficaci – confermati, ampliati e adottati dal sistema locale di welfare. In questo senso deve quindi essere chiara fin dall'inizio una prospettiva di "stabilizzazione e autonomizzazione dei progetti rispetto all'ente promotore/finanziatore" (Cavaletto 2015, 74). L'innovazione sociale, contraddistinta da azioni sperimentali limitate nel tempo e nello spazio, assume così un'ottica trasformativa: produce un cambiamento sociale stabile, duraturo nel tempo e spesso esteso nello spazio, che coinvolge tutti gli attori locali (cfr. § 7.3.1).

In questa tendenza a intraprendere azioni sperimentali e innovative si manifesta il grande potenziale delle Fob: operare là dove lo Stato e il Mercato hanno spazi di manovra limitati. Le Fondazioni non sono infatti sottoposte a vincoli di redditività economica immediata, come le imprese, e possono dunque perseguire obiettivi di carattere sociale oltre che economico, anche in un orizzonte temporale più dilatato (cfr. Barbetta 2013). Allo stesso tempo le Fob si distinguono anche dalle amministrazioni pubbliche per ragioni politiche, organizzative ed economiche: la loro azione non è vincolata al consenso elettorale; hanno un funzionamento più snello e flessibile; non sono tenute a predisporre iniziative stabili ispirate al principio di universalità. Questi elementi, dal punto di vista delle amministrazioni pubbliche, mal si coniugano con l'assunzione di rischio insita nella sperimentazione di progetti innovativi magari rivolti a piccole porzioni di popolazione. L'azione delle Fob non si propone dunque di dare una risposta definitiva e universale a un dato problema – anche perché le risorse di cui esse dispongono non sono paragonabili a quelle pubbliche – ma di mettere in pratica iniziative dagli esiti talvolta incerti di cui né lo Stato né il Mercato potrebbero farsi carico. Tuttavia è essenziale sottolineare che le Fob non assumono questo ruolo semplicemente perché altri soggetti non potrebbero interpretarlo: sono proprio le caratteristiche del loro agire (cfr. § 7.1.1) a porle nelle condizioni di svolgere al meglio questa funzione. Il contributo delle Fondazioni è dunque da interpretare alla luce di un'idea di sussidiarietà autentica, basata non solo sulla ricomposizione delle risorse economiche ma sulla "specializzazione funzionale dei diversi soggetti che popolano i sistemi di welfare, ognuno dei quali è chiamato a svolgere il ruolo per cui gode di un «vantaggio comparato» rispetto agli altri" (Barbetta 2013, 126).

7.2. L'attività istituzionale delle Fondazioni di origine bancaria

L'Acri pubblica annualmente un Rapporto allo scopo di rendere conto dell'attività delle Fob e di evidenziare sviluppi e peculiarità nell'operato di questi soggetti. Il XXIV Rapporto (Acri 2019) è stato pubblicato nell'estate del 2019 e fa riferimento a dati del 2018.

Per quanto riguarda l'attività istituzionale, nel 2018 le Fob hanno erogato 1.024,6

milioni di euro (+4,1% rispetto al 2017) finanziando 20.153 progetti (+ 1,1%). L'Acri individua diversi settori di intervento per l'attività istituzionale e, per ognuno, realizza nel Rapporto approfondite analisi in termini di risorse erogate, progetti approvati, modalità gestionali⁵. Ai settori riconducibili all'area del welfare⁶ lo scorso anno sono stati destinati complessivamente 500,6 milioni di euro che hanno finanziato 6.879 progetti. In questa sede appare utile approfondire, in particolare, le caratteristiche generali degli interventi sostenuti in termini di modalità operative e coinvolgimento di altri attori.

Le Fondazioni hanno confermato, nel 2018, la tendenza a destinare la maggior parte delle erogazioni ad attività riconducibili all'approccio *grant-making*, a scapito di interventi realizzati direttamente dalle Fob secondo il modello *operating* o tramite enti strumentali (v. tabella 7.1).

Tabella 7.1 – Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione al ruolo della Fondazione nella realizzazione degli interventi.

Tipo di intervento	2018		2017	
	Numero	Importo	Numero	Importo
Sovvenzionamento di opere e servizi	94,6%	83,4%	94,7%	85,2%
Realizzazione diretta della Fondazione	4,5%	7,3%	4,3%	5,2%
Sovvenzionamento di imprese strumentali	0,9%	9,3%	1,0%	9,6%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Acri (2019).

⁵ Per un approfondimento sul patrimonio, la struttura organizzativa e l'attività istituzionale delle Fob nel 2018 si veda Cibinel (2019a). Una sintesi dell'attività erogativa delle Fob è inoltre contenuta nell'infografica alla fine del capitolo.

⁶ L'Acri (2019) riconosce come direttamente afferenti all'area del welfare i seguenti settori: Volontariato, Filantropia e Beneficenza; Assistenza sociale; Salute pubblica; Famiglia e valori connessi; Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile. È tuttavia importante sottolineare che si tratta di una classificazione basata su caratteristiche generali e non sulle specificità dei singoli progetti realizzati dalle Fondazioni. Numerosi interventi appartenenti al settore "Sviluppo locale" – che comprende le iniziative di *housing* sociale e il sostegno all'edilizia popolare locale – possono essere a nostro avviso ricondotti alla più generale area del welfare per le finalità che perseguono, per gli strumenti che applicano e/o per gli attori che coinvolgono. Per questo motivo nel presente capitolo, e nell'infografica che lo accompagna, anche l'area "Sviluppo locale" è stata considerata come afferente all'area del welfare. È invece stato escluso il settore "Educazione, istruzione e formazione" che, pur presentando dei tratti in comune con l'area delle politiche sociali, si concentra su progetti legati prevalentemente al miglioramento delle strutture scolastiche, all'ampliamento dell'offerta formativa e all'istruzione e formazione per adulti. Abbiamo ritenuto questi ambiti non espressamente riconducibili all'area del welfare, anche tenuto conto del fatto che il tema dell'educazione – in relazione alle politiche sociali – è presidiato più direttamente dal Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile (già incluso nei settori afferenti al welfare). Per completezza si segnala che l'investimento complessivo per il settore "Educazione, istruzione e formazione" nel 2018 è stato pari a 100,4 milioni di euro, con 3.427 interventi finanziati.

Se la tabella precedente individua come si implementano concretamente le azioni finanziate, grande rilevanza deve essere riconosciuta anche a dove avviene l'ideazione alla base delle stesse. Per questo motivo il Rapporto approfondisce anche l'origine dei progetti finanziati distinguendo tra iniziative ideate e presentate da soggetti terzi, iniziative di origine interna alle Fondazioni e progetti nati in risposta a un bando emanato da esse. In questo senso si conferma la tendenza a destinare maggiori risorse a progetti presentati da terzi. È però da evidenziare che le iniziative di origine interna alla Fondazione, sebbene rappresentino una piccola percentuale dei progetti realizzati nel 2018 (8,6%), hanno potuto contare su un importo consistente, pari al 22,8% delle risorse erogate (v. tabella 7.2).

Tabella 7.2 – Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione all'origine dei progetti.

Tipo di intervento	2018		2017	
	Numero	Importo	Numero	Importo
Progetti e domande presentati da terzi	51,6%	42,2%	53,4%	45,8%
Erogazioni conseguenti a bando	39,8%	35,0%	37,3%	34,3%
Progetti di origine interna alla Fondazione	8,6%	22,8%	9,3%	19,9%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Acri (2019).

Il coinvolgimento di attori terzi appare dunque fondamentale per l'azione strategica delle Fob (cfr. § 7.1.1). Il Rapporto rileva questo dato anche attraverso la registrazione degli interventi *in pool*, ideati e implementati con la partecipazione di altri soggetti del territorio: essi si confermano come residuali rispetto all'operato delle Fob. Anche in questo campo è tuttavia da sottolineare che l'impegno economico è significativamente maggiore, in percentuale, rispetto al numero di iniziative realizzate (v. tabella 7.3).

Tabella 7.3 – Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione al coinvolgimento di altri soggetti erogatori.

Tipo di intervento	2018		2017	
	Numero	Importo	Numero	Importo
Erogazioni senza il coinvolgimento di altri soggetti erogatori	96,7%	83,9%	97,9%	85,3%
Erogazioni in pool	3,3%	16,1%	2,1%	14,7%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Acri (2019).

Nel campo del coinvolgimento di soggetti terzi è infine da evidenziare il dato relativo agli interventi che hanno previsto una quota di cofinanziamento da parte di altri enti erogatori (v. tabella 7.4).

Tabella 7.4 – Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione alla presenza di cofinanziamento di altri soggetti erogatori.

Tipo di intervento	2018		2017	
	Numero	Importo	Numero	Importo
Erogazioni senza il cofinanziamento di altri soggetti erogatori	65,6%	68,1%	68,9%	70,4%
Erogazioni cofinanziate insieme ad altri soggetti erogatori	34,4%	31,9%	31,1%	29,6%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Acri (2019).

Un ultimo aspetto cruciale nell'analisi dell'azione delle Fob è l'orizzonte temporale degli interventi promossi. Come illustrato dalla tabella 7.5 le Fob si concentrano prevalentemente su erogazioni annuali.

Tabella 7.5 – Distribuzione percentuale delle erogazioni in relazione alla loro durata.

Tipo di intervento	2018		2017	
	Numero	Importo	Numero	Importo
Erogazioni annuali	97,0%	93,6%	97,2%	93,8%
Erogazioni pluriennali	3,0%	6,4%	2,8%	6,2%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: Acri (2019).

7.3. Dall'innovazione al cambiamento: motivazioni e condizioni per un nuovo modello di intervento

Come sottolineato in precedenza (v. § 7.1), i primi anni di attività delle Fob sono stati animati da un intenso dibattito sulla funzione, il ruolo e le modalità di intervento di questi soggetti. Tale riflessione – che caratterizza tutto il mondo della filantropia (come illustrato, nel caso delle Fondazioni di impresa, da Lodi Rizzini, De Gregorio e Maino nel Capitolo 6 del presente Rapporto) – non si è arrestata nel corso degli ultimi anni, arricchendosi degli spunti proposti da vari contributi teorici e rilevazioni empiriche. Recentemente è emersa con forza, in particolare, la necessità di continuare a mettere in discussione le modalità di intervento e finanziamento. Il dibattito in seno al mondo delle fondazioni si è interessato di diversi temi specifici, come l'importanza di concentrarsi su obiettivi strategici e di ampio respiro a scapito del finanziamento di singoli progetti (cfr. Carazzone 2018), o l'opportunità di continuare a finanziare azioni tramite bandi che abbiano però una forma meno competitiva e maggiormente orientata alla collaborazione e coprogettazione nella dimensione locale (Silvestri 2018; Cesana 2019). Questi argomenti, talvolta presentati in contrapposizione gli uni agli altri, sono in realtà tutti caratterizzati da un tratto comune: la vocazione al cambiamento. Gli amministratori e gli operatori del mondo della filantropia sono sempre più consapevoli della necessità di abbandonare l'approccio esclusivamente sperimentale all'innovazione sociale, per muoversi verso un orizzonte di cambiamento sociale (cfr. § 7.3.1); questo innanzitutto perché, come recentemente rimarcato da Silvestri (2019), a partire dalla crisi del 2008 le amministrazioni pubbliche locali faticano sempre di più a garantire l'estensione e la stabilizzazione dei processi di innovazione sociale stimolati dalle Fob, rendendo incompleto e parzialmente inefficace il percorso virtuoso richiamato al § 7.1.2. Nel dibattito sulle azioni strategiche di promozione dell'innovazione sociale si è quindi fatta strada anche l'attenzione alla scalabilità e sostenibilità dei progetti, elementi sempre più presenti tra i criteri di finanziamento stabiliti dalle Fob.

7.3.1. Il contributo della letteratura

La difficoltà degli enti locali nel finanziare processi di stabilizzazione dell'innovazione sociale non è stata riscontrata solo nel dibattito tra addetti ai lavori: già nel 2015 Cavaletto sottolineava che "per i vincoli di bilancio del welfare pubblico (...) di fatto sono pochissimi gli esperimenti messi in atto dalle Fondazioni che poi si tramutano in azioni stabilizzate incluse nei programmi delle finanze pubbliche" (Cavaletto 2015, 72)⁷. In questo modo all'innovazione sociale non segue la promozione di un cambiamento sociale stabile e duraturo nel tempo, capace di ridefinire gli attori, i ruoli e i servizi del sistema locale di welfare cfr. Whitman 2008; Mendel e Brudney 2014).

La riflessione sul cambiamento sociale non nasce, tuttavia, da una semplice questione di necessità: le Fob operano con modalità e caratteristiche che conferiscono loro una posizione di particolare vantaggio nell'ottica di promuovere il cambiamento sociale (e non solo l'innovazione, come descritto al § 7.1.2). Secondo Mendel e Brudney (2014, 25-26) le organizzazioni filantropiche realizzano il cambiamento nel campo del bene pubblico attraverso (almeno) tre diversi canali: il raggiungimento della propria *mission*; la creazione di "spazi terzi" in cui possono nascere, confrontarsi e operare partenariati pubblico-privati; l'accompagnamento esperto di questi partenariati.

Il raggiungimento della propria *mission* rappresenta un primo strumento: il finanziamento di progetti e iniziative in campo sociale – testimoniato e misurato attraverso precisi indicatori di spesa e di realizzazione (cfr. § 7.2) – contribuisce a creare le premesse per il cambiamento sociale. Questo avviene non tanto e non solo grazie ai singoli progetti implementati, ma poiché essi – nel loro insieme – stimolano la creazione di capitale sociale sul territorio, rafforzano i legami all'interno dalla comunità e favoriscono i rapporti di fiducia che costituiscono il tessuto stesso della società civile.

Le Fob promuovono il cambiamento sociale anche attraverso la creazione di "spazi terzi" che rendono possibili collaborazioni tra i vari attori locali pubblici e privati. Nella costituzione di partenariati territoriali le Fondazioni creano e guidano spazi – intesi non solo come luoghi fisici – che forniscono la "cornice" entro cui i diversi soggetti possono incontrarsi in un'ottica di collaborazione e non competizione. È proprio in questi spazi percepiti come "terzi" – ma non come ostili – rispetto alle proprie organizzazioni che enti pubblici, imprese e protagonisti del Terzo Settore possono trovare i tempi e i modi per immaginare, progettare, sperimentare e implementare nuovi approcci e interventi⁸.

⁷ Questo tema è stato affrontato anche nei precedenti Rapporti sul secondo welfare in Italia (cfr. Maino e Ferrera 2013; 2015; 2017), cfr. in particolare il contributo di Lodi Rizzini (2013).

⁸ La rilevanza dei luoghi – fisici e istituzionali – di ricomposizione di attori e risorse è stata recentemente approfondita nelle sue varie forme da Venturi e Zandonai (2019).

La terza funzione svolta dalle Fob nella promozione del cambiamento sociale è rappresentata dall'accompagnamento che esse svolgono proprio all'interno degli "spazi terzi": non solo forniscono uno spazio istituzionale entro cui i partenariati pubblico-privati possono incontrarsi liberamente, ma offrono un supporto professionale perché queste collaborazioni possano avere successo. Le Fondazioni, essendo esse stesse "terze" e indipendenti, possono superare dinamiche e ostacoli organizzativi e istituzionali che frenano gli altri attori coinvolti. Attraverso questo ruolo di "costruttori di ponti" (cfr. Anheier 2018, 1597) i soggetti filantropici fanno sì che gli "spazi terzi" diventino luoghi in grado di nutrire i processi collaborativi che si svolgono al loro interno.

7.3.2. Sfide e condizioni per il cambiamento sociale

A quali condizioni le Fob possono dunque agire in una prospettiva di cambiamento sociale? Se alcuni spunti possono essere rilevati dal concetto stesso di cambiamento sociale nel campo della filantropia, altri aspetti possono invece essere colti dalle principali critiche mosse al "protagonismo" delle fondazioni nell'elaborazione delle politiche pubbliche.

Un primo elemento emerge dalle considerazioni contenute nel precedente paragrafo: le Fob devono sempre più orientarsi – nell'ambito della propria *mission* – verso modalità di intervento finalizzate a sostenere obiettivi strategici. Un primo discernimento deve dunque avvenire sugli obiettivi in base a cui compiere le scelte in materia di finanziamento e realizzazione dei progetti: nel loro operato le Fob dovrebbero sostenere prioritariamente iniziative che mirano a obiettivi di sistema chiaramente orientati a promuovere cambiamenti duraturi nel proprio contesto di riferimento. In questo senso la durata degli interventi assume una rilevanza strategica: un cambiamento duraturo richiede un significativo investimento di tempo nell'individuazione delle linee da seguire, nella sperimentazione e nella messa a sistema di iniziative. La realizzazione di interventi pluriennali implica a sua volta un continuo e progressivo adattamento dettato dal mutare di condizioni e attori nel corso del tempo, che può a sua volta determinare una ridefinizione del *budget* a disposizione e delle azioni concrete da implementare. Obiettivi che ambiscono strategicamente al cambiamento sociale devono quindi essere perseguiti attraverso strumenti opportuni che tengano conto di questi fattori. Come sottolineato da Mendel e Brudney (2014) le organizzazioni filantropiche possono favorire il cambiamento non solo finanziando progetti, ma anche interpretando il ruolo di promotori e accompagnatori di "spazi terzi" di confronto e coprogettazione per tutti gli *stakeholder* locali. In questo senso – evidenziano ancora Mendel e Brudney – è necessario incoraggiare un cambiamento anche nel concetto di *accountability*

all'interno delle fondazioni: è importante che esse si dotino di strumenti di misurazione e valutazione del proprio operato che non restituiscano solo il dato numerico di spesa sostenuta e di interventi realizzati, ma che approfondiscano le modalità operative e gli obiettivi che hanno caratterizzato i progetti sostenuti alla luce del concetto di cambiamento sociale.

Un secondo elemento è invece rintracciabile in una delle critiche spesso mosse nei confronti delle Fob: il rischio di autoreferenzialità. Diversi osservatori segnalano infatti la possibilità che le fondazioni, sebbene animate da buone intenzioni, prendano decisioni sulla base di una scarsa conoscenza delle complesse questioni di politica sociale a cui intendono rivolgersi (cfr. Reich 2016; Anheier 2018). In questo senso è fondamentale che le Fob possano contare su professionisti esperti (interni o esterni alla loro organizzazione) e che operino sempre più sulla base di solidi riferimenti teorici ed empirici. Gli interventi devono basarsi su un'analisi approfondita che si differenzi da quelle già previste nel campo della sperimentazione dell'innovazione sociale (cfr. § 7.1.2), poiché compiutamente orientata all'implementazione di nuove strategie su larga scala o comunque votata a individuare fin da subito condizioni di estensione e stabilizzazione del modello proposto.

La terza e ultima condizione perché le Fob contribuiscano ad attuare il cambiamento sociale è legata alla principale sfida che esse si trovano ad affrontare quando operano come co-promotrici di politiche sociali: la legittimazione. Molti studiosi hanno infatti sottolineato il rischio che le organizzazioni filantropiche godano di un'eccessiva influenza nel campo delle politiche pubbliche (Rogers 2015), libere dal controllo esercitato dagli elettori nei confronti degli amministratori pubblici (Reich 2016). Diversi osservatori hanno poi evidenziato il rischio che le fondazioni si facciano portatrici di una visione privata del bene pubblico (Rey-Garcia 2019) operando secondo una logica paternalistica nei confronti di beneficiari, amministrazioni pubbliche ed enti del Terzo Settore o – nel peggiore dei casi – agendo in mala fede (Anheier 2018). Le Fob si trovano dunque a dover rendere conto del proprio operato non solo e non tanto da un punto di vista strettamente "procedurale" (rispettando cioè vincoli e regole stabiliti per legge); le Fondazioni devono fare in modo che questa legittimazione sia accompagnata da un riconoscimento di autorevolezza. In altre parole, è necessario che l'operato di queste istituzioni non sia solo corretto dal punto di vista formale, ma sia percepito come "giusto" e condiviso da parte degli attori locali (cfr. Heydemann e Toepler 2006, 19). La risposta a questa sfida di legittimazione – e anche, in parte, al rischio di autoreferenzialità – è l'allargamento della partecipazione a tutti i possibili interlocutori e l'impiego di approcci *bottom-up* che sappiano coinvolgere gli *stakeholder* nei processi decisionali e di implementazione delle iniziative promosse dalle Fob. In questo senso destano particolare interesse i

cosiddetti interventi *in pool* – attualmente una parte residuale dell'azione delle Fob (cfr. § 7.2) – in quanto rappresentano un'opportunità concreta per la realizzazione di azioni condivise tra tutti i soggetti locali.

Le tre "condizioni per il cambiamento sociale" individuate possono essere riasunte nel quadro analitico riportato nella tabella 7.6.

Tabella 7.6 – Criticità e condizioni per la promozione del cambiamento sociale da parte delle Fob: un quadro analitico.

Sfida/criticità	Condizione per il cambiamento	Approcci e strumenti
Raggiungimento della <i>mission</i> e modalità di intervento	Azione strategica	<ul style="list-style-type: none"> • Individuazione di obiettivi strategici, di sistema e orientati al cambiamento; • Sostegno a interventi pluriennali; • Scelta di strumenti di finanziamento e intervento idonei; • Promozione e accompagnamento di partenariati pubblico-privati; • Evoluzione del concetto di <i>accountability</i>: misurazione e valutazione degli interventi alla luce del concetto di cambiamento sociale.
Autoreferenzialità	Azione fondata	<ul style="list-style-type: none"> • Coinvolgimento di professionisti esperti (interni o esterni all'organizzazione); • Solidi riferimenti teorici; • Realizzazione di rilevazioni empiriche e indagini volte alla stabilizzazione degli interventi promossi.
Legittimazione	Azione condivisa	<ul style="list-style-type: none"> • Approcci <i>bottom-up</i>; • Allargamento della partecipazione; • Coinvolgimento di tutti gli <i>stakeholder</i> nei processi decisionali e di implementazione degli interventi (coprogettazione e coproduzione delle iniziative).

Fonte: elaborazione dell'autrice.

7.4. Un caso studio: il programma Orizzonte Vela della Fondazione CRC di Cuneo

Nel 2018 il Laboratorio *Percorsi di secondo welfare* ha condotto una ricerca volta ad approfondire le dinamiche locali di offerta e domanda di servizi nel campo della disabilità intellettiva nella provincia di Cuneo. L'indagine, promossa dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo (CRC), si inserisce nel contesto più ampio del programma Orizzonte Vela – Verso l'Autonomia, che è a sua volta uno sviluppo del

progetto VelA – Verso l'Autonomia⁹. Questa prima iniziativa è stata realizzata tra il 2014 e il 2016 e ha conosciuto una fase di progettazione, in cui sono stati coinvolti numerosi *stakeholder* locali, e una fase operativa che si è concentrata su quattro linee d'azione:

- *Costruire*: azioni volte ad aiutare i genitori di bambini e bambine con disabilità intellettiva a costruire, fin da subito, le basi per l'autonomia dei propri figli;
- *Abitare*: interventi personalizzati e coprogettati con le famiglie volti a favorire l'autonomia abitativa di persone con disabilità intellettiva di età compresa tra i 18 e i 35 anni;
- *Lavorare*: tirocini semestrali in aziende del cuneese volti a favorire l'ingresso delle persone con disabilità intellettiva nel mondo del lavoro;
- *Promuovere*: azioni trasversali finalizzate a sensibilizzare bambini e insegnanti rispetto ai temi dell'autonomia e dell'indipendenza.

A conclusione del progetto VelA la Fondazione CRC ha rilanciato nel 2017 il proprio sostegno al tema della disabilità intellettiva con Orizzonte VelA, un'iniziativa volta a sviluppare i processi di trasformazione dei servizi per la disabilità avviati col progetto VelA; il programma si proponeva quale obiettivo concreto la sottoscrizione di un Protocollo Operativo contenente linee di sviluppo e intervento individuate come più significative nel campo della disabilità intellettiva. Orizzonte VelA, grazie alla collaborazione di numerosi protagonisti locali del primo e del secondo welfare¹⁰, si proponeva di lavorare in dieci ambiti: scuola; supporto alla genitorialità; attività formative e informative sui diritti; supporto ai *siblings* (fratelli e sorelle di persone con disabilità); sperimentazione di percorsi di autonomia e di un protocollo per la valutazione funzionale; sviluppo di modalità di intervento sul progetto di vita/qualità della vita; sviluppo del tema dell'abitare; sviluppo del tema degli inserimenti lavorativi; coinvolgimento della società e del territorio; appuntamento biennale sul tema della disabilità.

Per approfondire la riflessione all'interno delle singole aree di intervento sono stati creati diversi gruppi di lavoro dedicati a uno o più ambiti e composti da rappresentanti di tutti gli enti coinvolti; per garantire il coordinamento tra le varie aree è

⁹ Per una descrizione generale del progetto VelA e del programma Orizzonte VelA v. Pantrini (2016; 2017).

¹⁰ I soggetti partecipanti al programma Orizzonte VelA e alla ricerca curata da *Percorsi di secondo welfare* erano: Fondazione CRC; Consorzio Socio Assistenziale Alba-Langhe-Roero; Consorzio Monviso Solidale; Consorzio Socio Assistenziale del Cuneese; Consorzio per i Servizi Socio Assistenziali del Monregalese; Consorzio per i Servizi Socio Assistenziali delle Valli Grana e Maira; ASL CN 2 (in qualità di gestore dei servizi socio assistenziali); Unione Montana delle Valli Mongia-Cevetta-Langa Cebana-Alta Valle Bormida; ASL CN 1; ASL CN 2; associazione Centro Down Cuneo; associazione Condividere – Comunità Papa Giovanni XXIII; associazione Fiori sulla luna; associazione Genitori Pro Handicap Cuneo; Comitato Famiglie 162 – Piemonte; Centro Servizi per il Volontariato della Provincia di Cuneo – Società Solidale; Confcooperative Cuneo; Istituto Superiore S. Grandis di Cuneo.

invece stato istituito un tavolo di confronto trasversale. Il tavolo e i gruppi di lavoro hanno condiviso riflessioni ed esperienze nel corso di tutto il 2018 e, in alcuni casi, si sono avvalsi di consulenze esterne. Il gruppo di lavoro che si è concentrato su abitare, inserimenti lavorativi, progetto di vita e qualità della vita ha coinvolto il Laboratorio *Percorsi di secondo welfare* in una mappatura volta a rilevare l'offerta e la domanda di servizi in questi ambiti¹¹.

La prima annualità del programma Orizzonte Vela si è conclusa nel dicembre 2018 con la realizzazione di un convegno nazionale sul tema dell'inclusione delle persone con disabilità intellettiva¹². A luglio 2019 è infine stato sottoscritto il Protocollo Operativo che, alla luce di alcune indicazioni strategiche sulla coprogettazione nel campo della disabilità intellettiva, stabilisce le direttrici per la seconda e ultima annualità del programma Orizzonte Vela.

7.4.1. La realizzazione dell'indagine e le sue principali conclusioni

L'indagine condotta da *Percorsi di secondo welfare* si è concentrata sugli ambiti del lavoro, dell'abitare, della qualità della vita e del progetto di vita. Il primo obiettivo della ricerca era approfondire l'offerta e la domanda di servizi pubblici e privati in questi ambiti, per cercare di individuare eventuali lacune nel sistema dei servizi e per favorire un incontro più armonioso tra le esigenze delle persone con disabilità e gli interventi predisposti a loro beneficio. Come l'intero programma Orizzonte Vela, tuttavia, la ricerca si proponeva anche di rafforzare i legami di collaborazione sul territorio e di stimolare la corresponsabilità di tutti gli *stakeholder* locali nel campo della disabilità intellettiva. Sulla base di questo duplice obiettivo si è scelto di impiegare lo strumento della ricerca-azione¹³. Questo approccio consiste in un percorso "di tipo cooperativo in cui gli attori organizzativi coinvolti rivestono il ruolo di co-ricercatori" (Fabbri 2007, 148); la ricerca-azione pone gli operatori-ricercatori fin da subito in una "prospettiva di apprendimento trasformativo" (Ivi, 154), che però è mediato e introdotto nel contesto dagli operatori-ricercatori stessi.

La rilevazione è stata suddivisa in due aree principali che sono poi state incrociate in fase di analisi e rielaborazione: l'offerta e la domanda di servizi. La mappatura delle iniziative presenti sul territorio cuneese, realizzata grazie al prezioso contributo del gruppo di lavoro, ha permesso di individuare 158 progetti/servizi (per informazioni sulla natura di queste iniziative e sugli obiettivi che si pongono v. Cibinel e Maino 2019). Accanto a questa rilevazione – che si è limitata a registrare sinteticamente gli

¹¹ Per un approfondimento sull'indagine si consiglia la lettura di Cibinel e Maino (2019).

¹² I contenuti del convegno sono stati raccontati in Cibinel (2018a; 2018b).

¹³ La metodologia di ricerca applicata è stata descritta nel dettaglio in Cibinel (2019b).

elementi più significativi di ogni progetto – sono stati condotti degli approfondimenti di tipo qualitativo all'interno dei quattro quadranti che compongono la provincia di Cuneo (Alba e Bra; Cuneo; Fossano, Saluzzo e Savigliano; Mondovì e Ceva). In ogni quadrante è stato realizzato un focus group che ha coinvolto tutti gli operatori e i volontari che hanno partecipato al lavoro di mappatura. Nel corso di questi incontri sono stati individuati dei temi di particolare rilevanza a livello locale: coordinamento tra i servizi al lavoro, varie forme dell'abitare, sport e tempo libero, apertura dei centri diurni al territorio. Questi temi sono poi stati approfonditi attraverso interviste a quindici testimoni significativi dei diversi quadranti¹⁴.

La seconda parte della ricerca si è concentrata sulla domanda di servizi e sulla rilevazione delle esigenze delle persone con disabilità intellettiva e dei loro familiari. Le interviste, che hanno coinvolto complessivamente dieci testimoni, si sono concentrate sui temi dell'indagine (lavoro, abitare, progetto di vita e qualità della vita) e sui punti di forza e criticità nell'accesso e nella relazione con la rete dei servizi sociali e sanitari pubblici e privati¹⁵.

In fase di analisi i bisogni espressi dalle persone con disabilità e dai loro familiari sono stati posti a confronto con la disponibilità di servizi sul territorio precedentemente registrata; in questo modo è stato possibile individuare delle lacune nel sistema dei servizi e delle aree di sovrapposizione non virtuosa (in cui, cioè, la numerosità delle iniziative proposte non determina un moltiplicarsi delle opportunità ma solo degli oneri a carico dei potenziali beneficiari). L'incrocio tra la domanda e l'offerta di servizi ha permesso infine di individuare dei riallineamenti necessari all'interno del sistema: si tratta di numerosi ambiti in cui, a fronte di una già significativa presenza di servizi e iniziative, sarebbero necessarie delle rimodulazioni per rendere l'offerta del territorio più rispondente alle esigenze espresse dalle persone con disabilità¹⁶.

7.4.2. *Orizzonte Vela e cambiamento sociale: quale nesso?*

Come accennato in precedenza il programma Orizzonte Vela è in piena fase di attuazione e si inserisce in un più ampio percorso di intervento nel campo della disabilità intellettiva. A luglio 2019 è stata avviata la nuova annualità attraverso la sottoscrizione del Protocollo Operativo Orizzonte Vela¹⁷. Il documento è stato siglato da una rete ancora più ampia della precedente edizione: tutti gli enti gestori delle funzioni socio-assistenziali del cuneese, le due Aziende Sanitarie Locali, la Provincia

¹⁴ Una sintesi dei risultati della mappatura e degli approfondimenti di quadrante è contenuta in [Cibinel \(2019c\)](#).

¹⁵ La rilevazione della domanda di servizi è stata approfondita in [Cibinel \(2019d\)](#).

¹⁶ Per approfondire l'incrocio tra domanda e offerta di servizi e le principali conclusioni dell'indagine si veda [Cibinel \(2019e\)](#).

¹⁷ I contenuti del nuovo Protocollo Operativo sono stati approfonditi in [Cibinel \(2019f\)](#).

di Cuneo, sei associazioni insieme al Centro Servizi per il Volontariato della provincia di Cuneo, Confcooperative Cuneo, Federsolidarietà e Legacoop Piemonte-Cuneo, un Istituto Scolastico Superiore e l'Ufficio Scolastico Regionale di Cuneo.

Il Protocollo per il 2019/2020 individua sei ambiti di intervento che ricalcano le aree di approfondimento della precedente edizione: inclusione scolastica; sostegno alla famiglia; qualità della vita; formazione e protocollo funzionale; società e territorio; comunicazione, valutazione, accompagnamento scientifico. Per i primi cinque ambiti sono state stabilite specifiche azioni di implementazione che riguardano in generale: la realizzazione di attività formative, informative e di comunicazione; l'organizzazione di incontri di supporto rivolti a target specifici (genitori, *siblings*, ecc.) o a temi ordinariamente poco affrontati (per esempio l'affettività e la sessualità); la sperimentazione di nuove forme di presa in carico e accompagnamento delle persone con disabilità intellettiva e/o il consolidamento di sperimentazioni realizzate nella precedente edizione di Orizzonte Vela. Il Protocollo prevede infine la possibilità di istituire una Fondazione di Comunità¹⁸ nella provincia di Cuneo. Per ogni ambito di intervento il Protocollo stabilisce il soggetto capofila e le modalità di cofinanziamento. L'ultimo ambito di attività (comunicazione, valutazione, accompagnamento scientifico) avrà carattere trasversale rispetto a tutte le altre azioni e sarà implementato direttamente dalla Fondazione CRC anche con il supporto di partner tecnici esterni. Questa attività si pone l'obiettivo esplicito di favorire la riflessione intorno alla sostenibilità delle iniziative sperimentate anche in vista della conclusione del programma Orizzonte Vela e della presa in carico delle innovazioni prodotte da parte del sistema locale dei servizi: l'annualità 2019/2020 sarà l'ultima promossa direttamente e finanziata principalmente dalla Fondazione CRC.

Le tre "condizioni per il cambiamento sociale" richiamate al § 7.3.2 (v. tabella 7.6) auspicano che le Fob realizzino azioni strategiche, fondate e condivise. Per quanto riguarda il primo aspetto possiamo notare come Orizzonte Vela sia caratterizzato da una prospettiva strategica che ha influenzato e influenzerà tutto il suo sviluppo (dal 2014 al 2020): l'idea del cambiamento e del consolidamento delle innovazioni previste è presente fin dalla nascita del programma e sarà tenuta in particolare considerazione anche nell'ultima annualità prevista. Nel Protocollo Operativo recentemente sottoscritto questa attenzione è presente nella scelta degli strumenti di finanziamento (per esempio attraverso la richiesta di cofinanziamento) e grazie alla predisposizione di una specifica attività di accompagnamento da parte della Fondazione CRC. Quest'ultimo aspetto richiama un altro fondamentale elemento dell'azione strategica delle Fob: la promozione e l'accompagnamento di partenariati pubblico-privati. Anche questo costituisce dunque un canale attraverso cui la fondazione cuneese alimenta azioni strategiche: già il progetto Vela vedeva alla sua base un partenariato pubblico-privato e

¹⁸ Per un approfondimento sulle Fondazioni di Comunità si rimanda a [Bandera et al. \(2019\)](#).

questa rete, che è andata allargandosi nel corso degli anni fino a raggiungere tutti i possibili *stakeholder* locali, è stata costantemente accompagnata dalla Fondazione CRC. Da sottolineare infine, per quanto riguarda la promozione dell'azione strategica, la durata del programma Orizzonte VelA: un'iniziativa pluriennale (2014-2020) in cui tuttavia le risorse a disposizione sono state definite e suddivise progressivamente attraverso un continuo confronto con gli attori locali.

Il programma Orizzonte VelA, nel campo della promozione del cambiamento sociale, risponde anche alla necessità di porre in essere un'azione fondata: anche in questo caso è da richiamare, in particolare, l'attività di accompagnamento scientifico e valutazione prevista nell'ultimo Protocollo Operativo. È inoltre importante ricordare che il Protocollo stesso è stato redatto anche alla luce dei risultati emersi dall'indagine condotta da *Percorsi di secondo welfare* (cfr. § 7.4.1) e da rilevazioni e sperimentazioni realizzate nei diversi gruppi di lavoro.

Per quanto riguarda la promozione di azioni condivise – ultimo elemento che dovrebbe contraddistinguere l'operato delle Fob nel campo del cambiamento sociale – Orizzonte VelA rappresenta al tempo stesso un esempio e una sfida ancora aperta: come sottolineato il programma è stato caratterizzato da un continuo allargamento della partecipazione e da un sempre più effettivo coinvolgimento degli attori locali nei processi decisionali e di attuazione delle attività (intervento *in pool*). Il successo dell'iniziativa, da questo punto di vista, potrà essere verificato dalla concreta implementazione di azioni condivise e dal mantenimento di un reale coinvolgimento di tutti gli *stakeholder* in tutte le fasi del programma.

7.5. Conclusioni

L'innovazione e il cambiamento sociale rappresentano oggi una sfida e uno stimolo per l'azione delle Fob. La realizzazione di azioni strategiche, fondate e condivise (cfr. § 7.3.2) impone infatti a questi attori la necessità di interrogarsi sui propri processi decisionali e sulle proprie modalità di intervento e di finanziamento. L'idea del cambiamento deve essere presente fin dall'individuazione degli obiettivi e del loro orizzonte temporale e deve orientare una scelta attenta degli strumenti. In questo contesto devono inoltre essere privilegiate attività di promozione e accompagnamento di partenariati pubblico-privati, che comportano un significativo onere in termini di risorse organizzative, umane e istituzionali. Il cambiamento sociale deve interessare sempre più non solo l'operato delle singole Fondazioni ma anche il loro impegno a livello nazionale e associativo: per questo motivo è importante che gli strumenti di rilevazione e rendicontazione delle Fob – primo fra tutti il Rapporto annuale curato da Acri (cfr. [Acri 2019](#)) – tengano sempre più conto di questa dimensione affiancandola a misurazioni e indicatori più tradizionali.

La realizzazione di azioni fondate su precisi indirizzi teorici e di ricerca rappresenta per le Fob un'abitudine ormai consolidata: sono numerosi i casi in cui le Fondazioni svolgono indagini propedeutiche o rigorose valutazioni di impatto e di risultato del proprio operato, anche coinvolgendo soggetti esterni. È tuttavia da sottolineare la necessità di valorizzare la prospettiva del cambiamento in queste rilevazioni: le attività di monitoraggio devono essere fin da subito orientate alla ricerca di condizioni e strategie per la stabilizzazione delle azioni sperimentate.

Anche l'implementazione di azioni condivise che vedano il coinvolgimento di tutti gli *stakeholder* nei processi decisionali e di realizzazione degli interventi rappresenta per le Fob una sfida. La promozione di attività co-progettate e co-implementate da una pluralità di attori comporta – oltre al già richiamato onere organizzativo – la necessità, per le Fob, di rinunciare a parte del loro potere decisionale nello stabilire priorità e modalità di intervento. L'allargamento della partecipazione implica anche un dialogo costante con tutti i soggetti coinvolti che può portare all'individuazione di errori e alla necessità di tornare sui propri passi e modificare obiettivi e azioni perché siano più coerenti con le aspettative e le necessità manifestate dagli attori locali, benché magari meno ambiziosi.

Sebbene la promozione del cambiamento sociale determini una sfida aperta sotto molti punti di vista per le Fob, esse hanno già dimostrato in vari ambiti una forte capacità di adattamento e di autocritica nei confronti del proprio operato. Le Fondazioni, specialmente negli ultimi anni, hanno saputo osservare i profondi mutamenti avvenuti nel contesto sociale ed economico in cui sono immerse e, ormai attori maturi nell'ambito delle politiche sociali, sono sempre più consapevoli della necessità di abbandonare approcci poco ambiziosi, caratterizzati da orizzonti temporali limitati e azioni scollegate fra loro. La sfida del cambiamento sociale fondato e condiviso rappresenta, infine, un canale fondamentale per una sempre più piena legittimazione del protagonismo delle Fob nell'attuale sistema di welfare.

Riferimenti bibliografici

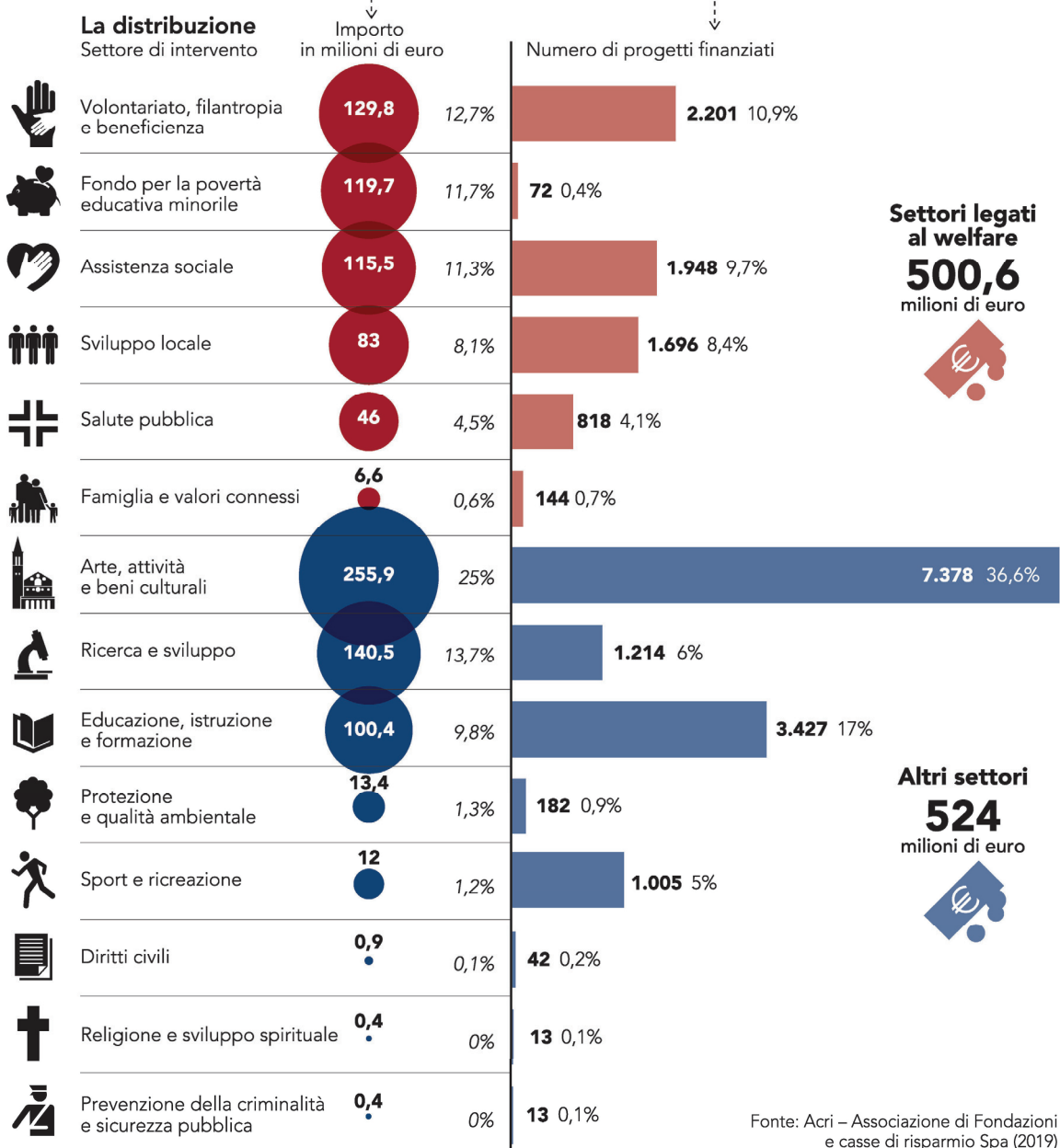
- Acri – Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa (2019), *Ventiquattresimo Rapporto sulle Fondazioni di origine bancaria. Anno 2018*, Roma, Acri
- Anheier H.K. (2018), *Philanthropic Foundations in Cross-National Perspective: A Comparative Approach*, in «American Behavioral Scientist», vol. 62, n. 12, pp. 1591-1602
- Bandera L. (2013), *Le Fondazioni di origine bancaria: sperimentazione e sostegno alle reti*, in

- F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 109-145
- Bandera L., Barbetta G.P., Cima S. e Petrolati F. (a cura di) (2019), *Fondazioni di Comunità. L'esperienza di Fondazione Cariplo*, «Quaderni dell'Osservatorio», n. 31, Milano, Fondazione Cariplo
- Barbetta G.P. (2008), *Le Fondazioni di origine bancaria: dalla nascita per caso all'esercizio dell'innovazione sociale*, in G. Turati, M. Piacenza e G. Segre (a cura di), *Patrimoni e Scopi. Per un'analisi economica delle Fondazioni*, Torino, Fondazione Giovanni Agnelli
- Barbetta G.P. (2013), *Le fondazioni. Il motore finanziario del terzo settore*, Bologna, Il Mulino
- Bassanini F. (2019), in Acri – Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa, *Esperienze di comunità, esercizi di democrazia. Il ruolo delle Fondazioni a vent'anni dalla legge Ciampi*, Atti del Convegno, 17 maggio 2019, pp. 24-41
- Bepa – Bureau of European Policy Advisers (2011), *Empowering People, Driving Change: Social Innovation in the European Union*, Bruxelles, Commissione Europea
- Borzaga C. e Cafaggi F. (a cura di) (1999), *Le fondazioni bancarie. Un patrimonio in cerca di uno scopo*, Roma, Donzelli
- Burroni L., Ramella F. e Trigilia C. (2017), *Fondazioni e sviluppo locale*, Roma, Donzelli
- Calcagnini G., Giombini G. e Perugini F. (2019), *Bank Foundations, Social Capital and the Growth of Italian Provinces*, in «Regional Studies», vol. 53, n. 2, pp. 231-244
- Carazzone C. (2018), *Due miti da sfatare per evitare l'agonia per progetti del Terzo Settore*, www.ilgiornaledellefondazioni.com, 22 marzo 2018
- Cavaletto G.M. (2015), *Il welfare in transizione. Esperienze di innovazione attraverso le Fondazioni*, Torino, Giappichelli
- Cesana E. (2019), *Le Fondazioni di origine bancaria e i loro perché. Porsi domande giuste per diventare adulti responsabili*, www.secondowelfare.it, 24 gennaio 2019
- Cibinel E. (2018a), *Verso l'autonomia: l'inclusione delle persone con disabilità intellettiva è possibile*, www.secondowelfare.it, 3 dicembre 2018
- Cibinel E. (2018b), *Inclusione possibile: la rete territoriale per costruire percorsi di autonomia e vita indipendente*, www.secondowelfare.it, 13 dicembre 2018
- Cibinel E. (2019a), *Fondazioni di origine bancaria: nel 2018 finanziamenti per più di 1 miliardo di euro*, www.secondowelfare.it, 30 agosto 2019
- Cibinel E. (2019b), *Come nasce una ricerca: l'indagine su lavoro, abitare e progetto di vita nella disabilità, realizzata nell'ambito del progetto VELA*, www.secondowelfare.it, 27 maggio 2019
- Cibinel E. (2019c), *Disabilità intellettiva e promozione della vita indipendente: quali servizi e quali dinamiche di sviluppo per il welfare cuneese?*, www.secondowelfare.it, 10 giugno 2019
- Cibinel E. (2019d), *Vita indipendente, abitare, lavoro. I bisogni espressi dalle persone con disabilità intellettiva*, www.secondowelfare.it, 1 luglio 2019
- Cibinel E. (2019e), *Verso l'autonomia: come far sì che i servizi rispondano alle esigenze delle persone con disabilità intellettiva?*, www.secondowelfare.it, 10 luglio 2019
- Cibinel E. (2019f), *Orizzonte VELA: rinnovato l'impegno di Fondazione CRC nel campo della disabilità intellettiva*, www.secondowelfare.it, 25 luglio 2019

- Cibinel E. e Maino F. (2019), *Orizzonte Vela – Verso l'autonomia. Lavoro, abitare e progetto di vita nella disabilità intellettiva*, «Quaderno online Fondazione CRC», aprile, Cuneo, Fondazione CRC di Cuneo
- Fabbri L. (2007), *Comunità di pratiche e apprendimento riflessivo. Per una formazione situata*, Roma, Carocci
- Ferrera M. (2019), *Registi della transizione. Le Fondazioni di origine bancaria e il secondo welfare*, in «Fondazioni», maggio-giugno, p. 10
- Heydemann S. e Toepler S. (2006), *Foundations and the Challenge of Legitimacy in Comparative Perspective*, in K. Prewitt, M. Dogan, S. Heydemann e S. Toepler (a cura di), *The Legitimacy of Philanthropic Foundations. United States and European Perspectives*, New York, Russel Sage
- Lodi Rizzini C. (2013), *I Comuni: le risposte dei territori alla crisi*, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 179-212
- Maino F. e Ferrera M. (a cura di) (2013), *Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2013*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi
- Maino F. e Ferrera M. (a cura di) (2015), *Secondo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2015*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi
- Maino F. e Ferrera M. (a cura di) (2017), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi
- Manzetti V. (2017), *Fondazioni di origine bancaria e principio di sussidiarietà*, Napoli, Editore Scientifica
- Mendel S.C. e Brudney J.L. (2014), *Doing Good, Public Good, and Public Value. Why the Differences Matters*, in «Nonprofit Management & Leadership», vol. 25, n. 1, pp. 23-40
- Pantrini P. (2016), *Vi raccontiamo il progetto "Vela – Verso l'Autonomia" di Fondazione CRC*, www.secondowelfare.it, 16 novembre 2016
- Pantrini P. (2017), *Orizzonte Vela: continua l'impegno di Fondazione CRC per la trasformazione dei servizi rivolti a persone con disabilità*, www.secondowelfare.it, 30 novembre 2017
- Pastori G. e Zagrebelsky G. (a cura di) (2011), *Fondazioni bancarie: una grande riforma da consolidare*, Bologna, Il Mulino
- Quadrio Curzio A. (2019), in Acri – Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa, *Esperienze di comunità, esercizi di democrazia. Il ruolo delle Fondazioni a vent'anni dalla legge Ciampi*, Atti del Convegno, 17 maggio 2019, pp.10-23
- Reich R. (2016), *Repugnant to the Whole Idea of Democracy? On the Role of Foundations in Democratic Societies*, in «PS: Political Science & Politics», vol. 49, n. 3, pp. 466-471
- Rey-Garcia M. (2019), *Why Foundations Flourish: a Comparative Policy Framework to Understand Policy Support for Foundations across Countries*, in «Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice», pp. 1-24
- Ricciuti E. e Turrini A. (2018), *Foundations in Italy: What Roles and Challenges?*, in «American Behavioral Scientist», vol. 62, n. 13, pp. 1822-1832
- Rogers R. (2015), *Why the Social Sciences Should Take Philanthropy Seriously*, in «Society», vol. 52, n. 6, pp. 533-540

- Silvestri A. (2018), *Innovazione e capacity building: due sfide per le Fondazioni e il Terzo Settore*, www.ilgiornaledellefondazioni.com, 15 aprile 2018
- Silvestri A. (2019), *Fondazioni: l'innovazione può diventare cambiamento?*, www.vita.it, 12 gennaio 2019
- Venturi P. e Zandonai F. (2019), *Dove. La dimensione del luogo che ricomponne impresa e società*, Milano, Egea
- Whitman J. (2008), *Evaluating Philanthropic Foundations According to Their Social Values*, in «Nonprofit Management & Leadership», vol. 18, n. 4, pp. 417-434

Le Fondazioni di origine bancaria (2018)

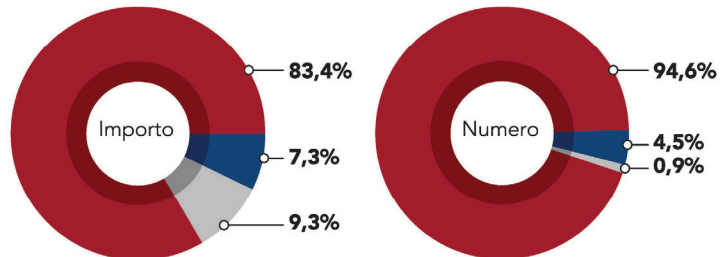


Fonte: Acri - Associazione di Fondazioni e casse di risparmio Spa (2019)

Le erogazioni delle Fob, in dettaglio (2018)

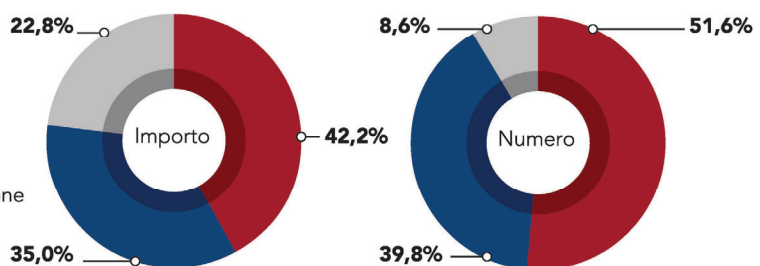
Ruolo della Fondazione nella realizzazione degli interventi

- Sovvenzionamento di opere e servizi
- Realizzazione diretta della Fondazione
- Sovvenzionamento di imprese strumentali



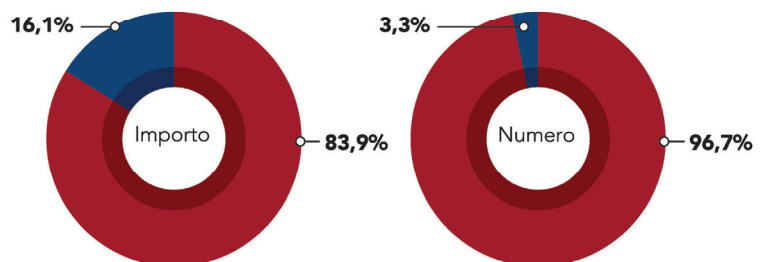
Origine dei progetti

- Progetti e domande presentati da terzi
- Erogazioni conseguenti a bando
- Progetti di origine interna alla Fondazione



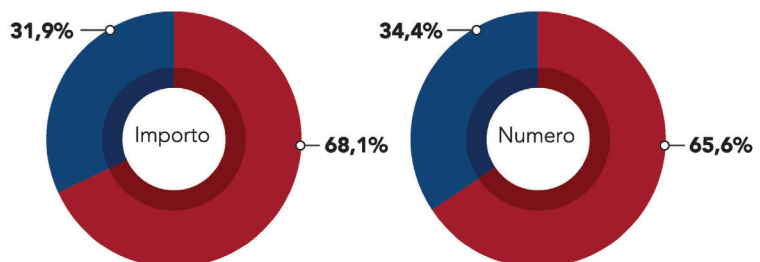
Coinvolgimento di altri soggetti erogatori

- Erogazioni senza il coinvolgimento di altri soggetti erogatori
- Erogazioni in pool



Presenza di cofinanziamento di altri soggetti erogatori

- Erogazioni senza il cofinanziamento di altri soggetti erogatori
- Erogazioni cofinanziate insieme ad altri soggetti erogatori



Durata

- Erogazioni annuali
- Erogazioni pluriennali

