

Capitolo 8

Contrasto alla povertà a livello locale: il Programma QuBi

di Chiara Agostini

Nonostante il dilagare della povertà infantile, negli ultimi anni le iniziative realizzate dal settore pubblico a favore dei minori sono rimaste sostanzialmente deboli. Al contempo, nel campo del secondo welfare si assiste allo sviluppo di diverse progettualità messe in campo da attori del Terzo Settore al fine di contrastare questo fenomeno. Il capitolo si concentra su "QuBi - La ricetta contro la povertà infantile": un programma, promosso nel 2018 da Fondazione Cariplo con Fondazione Peppino Vismara, Intesa Sanpaolo, Fondazione Romeo ed Enrica Invernizzi e Fondazione Fiera Milano; che si propone di implementare una strategia integrata di contrasto alla povertà attraverso un finanziamento complessivo di 25 milioni di euro. Il capitolo approfondisce in particolare "Al bando le povertà!", progetto realizzato nell'alveo di QuBi e finalizzato all'elaborazione di azioni di contrasto alla povertà infantile che vedono protagoniste, a livello di quartiere, le reti del Terzo Settore e le "assistenti sociali di comunità" che sono coinvolte nel progetto per conto del Comune di Milano. Il capitolo mostra che il programma QuBi e Al bando le povertà sono espressione di una nuova forma di *governance* basata sull'innovazione sociale. L'evidenza empirica raccolta (grazie alla realizzazione di nove interviste in profondità) mostra infatti che, al di là delle importanti risorse finanziarie messe a disposizione dal programma, è l'innovazione delle procedure di formulazione, decisione, implementazione e valutazione delle misure di lotta alla povertà a meritare attenzione. In particolare, se consideriamo la novità delle idee proposte, la maggiore efficacia ed efficienza rispetto alle modalità tradizionali di risposta alla povertà e l'impatto del programma sulle competenze degli attori che vi partecipano e sulle relazioni sociali, l'esperienza di Al bando le povertà appare foriera di molti degli aspetti caratterizzanti l'innovazione sociale.

Parole chiave

povertà, minori, partnership pubblico-privato, reti, terzo settore

Chapter 8

Contrast to Poverty at Local Level: the QuBi Program

di Chiara Agostini

Despite the spread in child poverty, public sector measures in favor of minors are still inadequate/insufficient. By contrast, second welfare initiatives are of increased importance both at national and local level. The chapter focuses on a local initiative launched in 2018 in the city of Milan by Fondazione Cariplo together with Fondazione Peppino Vismara, Intesa Sanpaolo and Fondazione Fiera Milano. The project 'QuBi - La ricetta contro la povertà minore' (QuBi - The receipt against child poverty) aims to implement an integrated strategy to fight child poverty thanks to a coordinated 3-year strategy and a total funding of € 25 millions. The present work focuses on 'Al bando le povertà', a measure carried out in the QuBi project, and targeted to policies to fight child poverty, through networks of public and private actors based on the figure of the community social workers. The chapter provides evidence that the measures under scrutiny represent a new form of governance based on social innovation. Empirical evidence collected thanks to nine in-depth interviews shows that the project innovates the procedures for the design, implementation and assessment of the measures against child poverty. These measures have the potential for a more effective and efficient intervention, for the improvement of actor capabilities, and for the strengthening of social relations. While great public investment in favor of children is important, the initiatives analyzed in this work shows that local initiatives - in line with a more 'bottom-up' approach - may contribute to policy innovation, and a more effective and efficient strategy against child poverty.

Keywords

poverty, minor, public-private partnership, networks, third sector



Come citare:

Agostini C. (2019), *Contrasto alla povertà a livello locale: il Programma QuBi*, 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. 235-261.

Documento scaricato dal sito www.secondowelfare.it

Versione cartacea acquistabile su www.giappichelli.it

Chiara Agostini

CONTRASTO ALLA POVERTÀ A LIVELLO LOCALE: IL PROGRAMMA QUBÌ



Introduzione

Secondo gli ultimi dati resi disponibili dall'Istat (2019), in Italia su oltre 5 milioni di persone in povertà assoluta, circa 1 milione 260 mila hanno meno di 18 anni. Si tratta del 12,6% di tutti i minori residenti. Questa percentuale sale al 21,5% se consideriamo i dati sulla povertà relativa e al 32,1% nel caso del rischio di povertà ed esclusione sociale (CRC 2019).

Su questo fronte, al momento, le misure messe in campo dal settore pubblico per contrastare la povertà tra i più piccoli sono particolarmente deboli. Se consideriamo ad esempio gli attuali beneficiari del Reddito di cittadinanza (RdC) vediamo che, nonostante le ingenti risorse investite (oltre 7 miliardi per il 2019), l'attenzione verso i minori è meno centrale rispetto al passato (Agostini 2019a). Considerando gli attuali beneficiari del RdC, in una famiglia su tre è presente un minore: su circa 980 mila nuclei raggiunti dalla misura, sono quasi 349 mila quelli che hanno un componente con meno di 18 anni al proprio interno (Inps 2019a). Se consideriamo invece la misura che ha preceduto il RdC, il Reddito di Inclusione (REI), vediamo che, date le minori risorse (1 miliardo e 750 milioni nel 2018), in termini assoluti i nuclei con minori erano meno (243 mila) degli attuali beneficiari del RdC ma questi nuclei costituivano il 53% di tutte le famiglie coinvolte e i minori rappresentavano il 71% delle persone interessate (Inps 2019b). Nell'ambito del RdC invece le famiglie con minori sono il 36% del totale dei nuclei beneficiari e i minori costituiscono il 58% delle persone interessate (Inps 2019a). In questo contesto, è chiaramente auspicabile un maggiore investimento pubblico a favore dei minori; inoltre sarebbe certamente importante che le misure pubbliche (promosse sia a livello nazionale sia a livello locale) dialogassero con le iniziative di secondo welfare in atto e puntassero sullo sviluppo di partnership con la molteplicità di soggetti privati che operano nel campo della povertà infantile.

In questo senso, le Fondazioni di origine bancaria (Fob) – di cui si parla più ampiamente nel Capitolo 7 – si sono date l'obiettivo di contrastare l'indigenza attraverso diversi interventi. Queste iniziative hanno interessato sia i contesti locali sia il contesto

nazionale, dove è da segnalare soprattutto l'istituzione del "Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile". Quest'ultimo, istituito in via sperimentale con la Legge di Stabilità 2015 per il biennio 2016-2018, è alimentato dalle Fob alle quali lo Stato ha riconosciuto un credito d'imposta pari al 75% dei versamenti effettuati fino a un massimo di 100 milioni di euro l'anno. Tra il 2016 e il 2018, il Fondo ha raccolto circa 360 milioni di euro e sostenuto 271 progetti – individuati a seguito di tre *call* che hanno coinvolto oltre 27.500 organizzazioni – tramite contributi pari a 213 milioni, che hanno raggiunto oltre 500 mila bambini e ragazzi, insieme alle loro famiglie, che vivono in condizione di disagio (Bandera 2019). La Legge di Bilancio 2019, pur prevedendo una riduzione dal 75% al 65% del credito d'imposta a favore delle Fob e un abbassamento del relativo limite di spesa da 100 a 55 milioni di euro per anno, ha rinnovato il fondo fino al 2021. Si tratta di uno dei pochi altri interventi in cui lo Stato si è impegnato a contrastare, seppur indirettamente garantendo un *favor* fiscale, la povertà tra i minori.

In questo quadro, il capitolo si concentra su un'iniziativa locale lanciata nel 2018 nella città di Milano che vede protagonista proprio una Fondazione di origine bancaria. Si tratta di *QuBi – La ricetta contro la povertà infantile*: un programma promosso da Fondazione Cariplo con Fondazione Peppino Vismara, Intesa Sanpaolo, Fondazione Romeo ed Enrica Invernizzi e Fondazione Fiera Milano, che si propone di implementare una strategia integrata di contrasto alla povertà attraverso un finanziamento complessivo di 25 milioni di euro. Il presente lavoro si concentra in particolare su *Al bando le povertà!*, progetto realizzato nell'alveo di *QuBi* finalizzato all'elaborazione di azioni di contrasto alla povertà infantile che vedono protagoniste, a livello di quartiere, le reti del Terzo Settore e le "assistenti sociali di comunità" che sono coinvolte nel progetto per conto del Comune di Milano.

Il capitolo cercherà di spiegare perché il programma *QuBi* e il progetto *Al bando le povertà* possono essere considerati espressione di una nuova forma di *governance*, basata sull'innovazione sociale, volta a intervenire sulle modalità di contrasto alla povertà a livello territoriale. Come dimostra l'evidenza empirica raccolta, al di là delle importanti risorse finanziarie messe a disposizione del programma, è infatti l'innovazione delle procedure di formulazione, decisione, implementazione e valutazione delle misure di lotta alla povertà a meritare attenzione. Attraverso una struttura di *governance* a rete che si basa sulla co-progettazione e il continuo dialogo tra soggetti pubblici e privati, *Al bando le povertà* si è posto l'obiettivo di riorganizzare la lotta alla povertà infantile nei territori milanesi. Se consideriamo la novità delle idee proposte, la maggiore efficacia ed efficienza rispetto alle modalità tradizionali di risposta alla povertà e l'impatto del progetto sulle competenze degli attori che vi partecipano e sulle relazioni sociali, l'esperienza di *Al bando le povertà* appare foriera di molti degli aspetti caratterizzanti l'innovazione sociale.

Al fine di approfondire i vari aspetti sopra accennati, il capitolo è articolato in sei paragrafi. Il primo presenta le dimensioni di analisi utili a evidenziare i due aspetti più significativi di *Al bando le povertà*: il suo basarsi su di una *governance* di rete, che vede coinvolti attori pubblici e privati, e il contributo di quest'ultima all'innovazione sociale. Nel secondo paragrafo si presenta brevemente *QuBi* e il ruolo che in esso gioca *Al bando le povertà*. Il terzo paragrafo analizza i tratti salienti del progetto alla luce delle dimensioni di analisi presentate nella seconda sezione. L'attenzione, in questo caso, è sugli aspetti organizzativi e di *governance* che caratterizzano *Al bando le povertà*. Questa parte del lavoro, come la successiva, è stata sviluppata grazie alla realizzazione di nove interviste in profondità a testimoni privilegiati¹. Nel quarto paragrafo si illustrano i casi di studio: due ricette definite e attuate nel territorio milanese (Barona e Dergano). Il focus in questo caso è sulle azioni di contrasto alla povertà infantile effettivamente messe in campo a livello locale. Queste azioni, rivolgendosi a tutte le famiglie in condizione di bisogno, comprese quelle in carico ai servizi sociali comunali, promuovono il rafforzamento della partnership pubblico-privato che è alla base del progetto. Il quinto paragrafo analizza quanto emerso dai casi. Il sesto paragrafo conclude.

8.1. Il secondo welfare come laboratorio di innovazione sociale

Il secondo welfare promuove la ridefinizione della *governance* delle politiche sociali e favorisce lo sviluppo di misure innovative volte ad affrontare rischi e bisogni sociali emergenti di varia natura. Per questo, come ricordato anche nel Capitolo 1, tale fenomeno è stato definito come un vero e proprio laboratorio d'innovazione sociale (Maino 2013). In questo senso, negli ultimi anni molti progetti di secondo welfare hanno risposto in maniera innovativa alla crescente domanda di protezione contro la povertà e hanno riguardato sia il livello nazionale (Agostini 2017), sia il livello locale (Agostini e Cibinel 2017).

Il modello di *governance* che è alla base di *Al bando le povertà* è quello della rete. Per rete si intende un'organizzazione orizzontale di attori pubblici e privati che sono autonomi ma interdipendenti e che contribuiscono, attraverso il processo negoziale, alla regolazione di questioni di interesse generale. Le reti operano attraverso azioni collettive che legano valori, obiettivi e risultati (Torfing 2012). Il tratto fondamentale è, dunque, la collaborazione tra attori di diversa natura (pubblica e privata), nessuno dei quali è in grado di controllare da solo il processo di elaborazione, implementazione e valutazione delle politiche che intende realizzare.

¹ Le interviste sono state realizzate nel periodo compreso fra aprile e luglio 2019. Alla fine del presente capitolo è disponibile l'elenco completo degli attori chiave intervistati.

Le reti contribuiscono in modo rilevante allo sviluppo dell'innovazione sociale, intesa come nuove idee (che possono riguardare prodotti, servizi e modelli) che rispondono a esigenze sociali (in modo più efficace rispetto alle alternative disponibili) e allo stesso tempo creano nuove relazioni sociali e collaborazioni (Hubert 2010; Maino 2013; 2017). L'applicazione di questa definizione al caso della lotta alla povertà è estremamente utile al fine di analizzare e valutare i nuovi interventi realizzati attraverso gli strumenti propri del secondo welfare. In linea con questa definizione è possibile parlare di innovazione sociale quando (Maino e Razetti 2019):

- si offre una nuova risposta a un bisogno sociale (novità e *responsiveness*);
- lo si fa in maniera più efficace rispetto alle soluzioni già esistenti (maggiore efficacia);
- si rinnovano o migliorano le capacità e le relazioni sociali (maggiore inclusività ed *empowerment*);
- si realizza un migliore uso di beni e risorse (maggiore efficienza).

Il modello di *governance* di rete di *Al bando la povertà* – che si basa sulla collaborazione e sul negoziato tra una molteplicità di attori interessati alla lotta alla povertà – promuove proprio la definizione e l'implementazione di nuove idee, dirette a migliorare l'efficacia degli interventi e la loro efficienza nell'utilizzo delle risorse disponibili e, infine, aumenta le capacità degli attori. Nel §8.3 si farà ricorso a queste quattro dimensioni per analizzare se e in che misura *Al bando le povertà* costituisca un esempio di pratica innovativa.

8.2. Il programma *QuBi* e il progetto *Al bando le povertà*

Il programma *QuBi* mira a offrire una risposta al problema della povertà minorile nella città di Milano² coinvolgendo diversi attori economici e sociali, insieme a molte realtà del Terzo Settore. Le risorse finanziarie stanziare dalle realtà promotrici ammontano a 25 milioni di euro per il triennio 2018-2020. *QuBi* si articola in tre assi di intervento (Cibinel 2018; 2019). Il primo asse riguarda il versante della povertà alimentare e si concretizza nel sostegno a quattro empori della solidarietà, a due *Hub* di raccolta e redistribuzione delle eccedenze alimentari cittadine e al programma "Frutta a metà mattina"³.

² Secondo le stime prese in considerazione da Fondazione Cariplo, a Milano sono circa 21.000 i minori in povertà assoluta che non dispongono di un'alimentazione regolare ed equilibrata, di una casa adeguata e riscaldata, che non accedono a cure mediche o ad attività di svago, sportive, culturali in grado di offrire loro opportunità di crescita.

³ Il progetto, che prevede la distribuzione di frutta per la merenda mattutina dei bambini delle scuole primarie della città, intende migliorare le abitudini alimentari dei più piccoli e promuovere la riduzione degli sprechi alimentari.

Il secondo asse riguarda la raccolta e l'elaborazione di dati sulla povertà a Milano e sulle azioni di contrasto messe in campo a livello cittadino. L'obiettivo in questo caso è quello di disporre di un dato utile a promuovere una conoscenza dettagliata del fenomeno e che consenta quindi una programmazione puntuale degli interventi.

Il terzo asse, che è al centro del presente contributo, riguarda infine il lancio e l'implementazione di *Al bando le povertà*, un insieme di interventi basato sull'elaborazione di azioni di contrasto alla povertà infantile che vedono protagoniste, a livello di quartiere, reti del Terzo Settore (Agostini 2019b). La call di *Al bando le povertà* è stata lanciata nella primavera del 2018; la costituzione delle reti e la raccolta delle idee progettuali (le cosiddette ricette di quartiere) è terminata a giugno dello stesso anno. Dopo una fase di co-progettazione, l'implementazione delle ricette è partita a gennaio del 2019.

Le reti attivate con *Al bando le povertà* sono 23 e toccano complessivamente 25 quartieri di Milano. Le organizzazioni complessivamente coinvolte sono 557 mentre i beneficiari potenziali ipotizzati dai promotori sono 59.860, di cui 31.478 adulti e 28.382 minori.

Considerando i contenuti delle ricette finanziate a livello di quartiere (QuBi 2018), tutte le reti hanno proposto: l'attivazione di doposcuola, interventi di contrasto alla povertà alimentare, azioni di collaborazione con le scuole del territorio, istituzione di tavoli di coordinamento territoriali. Nel 90% delle "ricette" sono inoltre previsti: corsi di insegnamento della lingua italiana, attività rivolte a bambini della fascia di età 0-3 anni, corsi di formazione su stili di vita sani o budgeting familiare, accesso ad attività sportive per bambini e bambine, eventi di coesione sociale (es. feste e animazioni di quartiere). Inoltre, sono presenti: attività di inserimento lavorativo legate al quartiere (es. mappatura degli esercizi commerciali della zona, forme di collaborazione con i pediatri, creazione di "osservatori popolari" con spazio di parola rivolti ai bambini e ai ragazzi).

Il budget messo a disposizione da *Al bando le povertà* ammonta mediamente a 200.000 euro per ciascun territorio, per un totale di 4.598.000 euro. Secondo quanto previsto dal bando, tale budget deve comprendere una quota biennale da destinare a una figura *ad hoc*, il cosiddetto "referente di rete", che deve facilitare le relazioni fra gli attori della rete e costituire il punto di riferimento della rete stessa assieme all'"assistente sociale di comunità" (vedi § 8.3.1).

8.3. Al bando le povertà come laboratorio per l'innovazione sociale

Nelle pagine che seguono si presentano gli elementi rilevanti di *Al bando le povertà*. Come anticipato nell'introduzione al presente capitolo, il focus è sugli aspetti

organizzativi e di *governance*, mentre le azioni messe in campo per contrastare la povertà infantile saranno indagate nel § 8.4.

Al bando le povertà è qui analizzato considerando le quattro dimensioni che, come abbiamo visto nel § 8.1, caratterizzano l'innovazione sociale. Di seguito si darà quindi evidenza a: 1) le nuove risposte ai bisogni in tema di povertà infantile; 2) le iniziative volte ad aumentare l'efficacia delle azioni; 3) le misure per migliorare le capacità delle istituzioni e degli attori sociali coinvolti; 4) l'efficienza degli interventi. Queste dimensioni sono strettamente legate l'una all'altra e non sono quindi mutualmente esclusive. L'attribuzione degli elementi caratterizzanti il bando a ciascuna di esse va quindi considerata come frutto di una semplificazione analitica utile a cogliere come il progetto in esame stia effettivamente promuovendo l'innovazione sociale nel campo del contrasto alla povertà infantile.

8.3.1. *Novità e responsiveness*

Le principali idee innovative alla base di *Al bando le povertà* sono due. La prima è quella di valorizzare le azioni già in essere a partire dalla costituzione di reti territoriali in grado di definire una propria "ricetta contro la povertà". In sostanza, in termini organizzativi, la scelta è stata quella di valorizzare quanto già esistente sui territori piuttosto che mettere in campo iniziative completamente nuove. Questo, sulla base dell'idea secondo cui per contrastare la povertà, non è sufficiente mettere a disposizione più risorse ma è necessario potenziare, connettere e coordinare le azioni già presenti nei territori.

Come emerso nel corso delle interviste con i referenti di Cariplo:

"Siamo consapevoli che il lavoro di rete è un mezzo per riuscire a massimizzare la risposta dei territori alla povertà. Noi siamo partiti dall'ipotesi che, se lavoriamo insieme, rispondiamo meglio al bisogno. Presidiare il funzionamento delle reti ed evitare che le risorse confluiscono verso partenariati in cui ognuno prende un pezzettino delle risorse e continua a fare quello che ha sempre fatto è per noi centrale" (Intervista 1).

In particolare, il bando prevedeva che le proposte progettuali fossero presentate da "reti di Terzo Settore" e, per ogni quartiere, mirava a sostenere una sola rete. Come confermato nel corso delle interviste, laddove l'attività di progettazione ha portato alla costituzione di più reti è stata promossa la loro fusione e solo una rete ha poi beneficiato del finanziamento.

La seconda idea innovativa riguarda la costituzione di una solida partnership pubblico-privato come base per la progettazione e l'implementazione delle misure. Tale partnership è da considerarsi innovativa in quanto centrata sulla figura dell'"assistente sociale di comunità". *Al bando le povertà* ha infatti previsto la presenza di

un'assistente sociale comunale esperta del territorio (perché occupata da tempo presso il Municipio) che si è dedicata a tempo pieno al progetto. L'assistente sociale di comunità, che rappresenta il Comune di Milano, insieme al "referente di rete", che come detto deve facilitare le relazioni tra i diversi partner, ha il compito di coordinare la rete e partecipa a tutte le attività. Come emerso nel corso delle interviste:

"Dal lato del Comune la novità ha riguardato il fatto di dedicare un'assistente sociale esperta (che quindi già da tempo lavorava nei servizi) a questo lavoro di comunità e quindi a essere parte attiva all'interno delle reti territoriali fin dalla fase di co-progettazione (...) Di fatto quindi abbiamo tolto un'assistente sociale ai nostri servizi per inviarla a lavorare alle reti di QuBi" (Intervista 2).

Il Comune di Milano ha potuto dedicare delle assistenti sociali al progetto grazie a risorse *ad hoc* stanziare da QuBi che hanno permesso di reclutare nuove assistenti sociali che sono andate a sostituire quelle già occupate nei Municipi e inviate a fare il lavoro di comunità. In tutto, le assistenti sociali di comunità sono otto, una per ciascuna zona di Milano coinvolta nel progetto⁴; a queste si aggiunge poi un *project manager* che coordina le attività delle assistenti sociali di comunità.

8.3.2. Maggiore efficacia

L'efficacia di *Al bando le povertà*, e quindi la sua capacità di raggiungere l'obiettivo che si pone, ovviamente non è ancora valutabile dato che il progetto conta pochi mesi di attuazione. Tuttavia è possibile affermare che alcuni elementi che caratterizzano *Al bando le povertà* abbiano contribuito a gettare le basi per garantire un intervento più efficace per la lotta alla povertà minorile a Milano. Due, in particolare, sono gli elementi più rilevanti in tal senso. Il primo riguarda la rilevazione sistematica del bisogno, realizzata prima ancora della pubblicazione del bando; il secondo l'attivazione della co-progettazione come modalità attraverso cui sono state definite le ricette di quartiere.

Con riferimento al primo punto, prima del lancio della *call* è stata realizzata un'analisi basata su dati resi disponibili dal Comune di Milano e relativi all'erogazione delle misure di sostegno al reddito sul territorio. L'analisi dei dati è stata successivamente oggetto di un approfondimento qualitativo realizzato attraverso il coinvolgimento dei servizi sociali territoriali. In particolare, alle assistenti sociali di ogni Municipio è stato chiesto di rileggere i dati quantitativi alla luce della loro esperienza e della loro conoscenza dei bisogni e delle risorse presenti nei propri territori di riferimento. Questo lavoro preliminare ha permesso di identificare i territori con il

⁴ Il territorio di Milano è diviso in nove zone ma la zona 1 è esclusa da QuBi.

maggior numero di beneficiari di interventi di sostegno al reddito e quindi caratterizzati da più alti livelli di povertà. In particolare sono stati individuati 21 Nuclei di Identità Locale (NIL) che mettono insieme una serie di caratteristiche sociologiche, ambientali, urbanistiche dei territori. I NIL non sono necessariamente dei quartieri ma possono essere dei "sotto-quartieri" o dei territori a cavallo di due quartieri e/o di due Municipi che presentano caratteri differenti gli uni dagli altri⁵.

Rispetto al secondo punto, *Al bando le povertà* ha garantito la realizzazione di attività di co-progettazione che hanno permesso di articolare le "ricette" seguendo due quadri logici che tengono conto, rispettivamente, dei problemi delle famiglie e dei minori presenti nel territorio da un lato e dei problemi che riguardano il funzionamento della rete dall'altro. Ciascun quadro logico si articola in "problemi rilevati", "obiettivi specifici" e "azioni di progetto". L'attività di co-progettazione è stata realizzata grazie al sostegno di un facilitatore progettuale che ha: 1) supportato la definizione operativa delle idee progettuali; 2) favorito la costruzione di un sistema di coordinamento stabile fra gli attori della rete; 3) contribuito all'individuazione di strumenti e metodi di lavoro utili a facilitare la costruzione di percorsi volti al miglioramento della qualità di vita delle famiglie. Questa attività, che è stata realizzata nel periodo compreso fra ottobre e dicembre 2018, ha visto protagoniste sia le reti territoriali sia le assistenti sociali comunali. Dalle interviste è emersa una valutazione molto positiva rispetto alle opportunità offerte in questo senso da *Al Bando le povertà*, che ha consentito un primo confronto sulla povertà infantile. Come emerso in più di un'intervista, si tratta di un punto particolarmente importante se consideriamo l'eterogeneità degli attori che compongono le reti:

"La co-progettazione ci ha dato la possibilità, per la prima volta, di confrontarci sulla povertà minorile, di come si declina nei singoli quartieri e di come è intesa dai diversi soggetti in base alle specificità e competenze di ciascuno. Ne è quindi venuta fuori una fotografia completa (...). Direi allora che, soltanto grazie a una visione integrata dei problemi da parte di tutti i soggetti, è possibile definire i bisogni di un quartiere" (Intervista 3).

"Questa modalità di lavoro ha permesso di portare al tavolo i vari punti di vista; si tratta di un elemento importante dato che ognuno di noi appartiene a un'organizzazione e si porta dietro sia la natura dell'organizzazione in cui lavora, sia la specificità della professione svolta" (Intervista 4).

In questo senso, valutazioni positive sono state fatte anche in riferimento al ruolo dei facilitatori quali soggetti *super partes* che hanno guidato la co-progettazione:

⁵ I NIL individuati dal bando sono Loreto, Padova, Viale Monza, Città Studi, Parco Lambro, Lodi-Corvetto, Umbria Molise, Ponte Lambro, Stadera-Gratosoglio, Giambellino-Lorenteggio, Barona, Selinunte, Baggio, Forze Armate, Quarto Oggiaro, Villapizzone, Gallaratese, Niguarda, Bruzzano, Dergano.

“Il ruolo dei facilitatori è stato assolutamente fondamentale perché ha permesso di avere un punto di riferimento importante nei momenti di indecisione o di conflitto rispetto ad esempio a quale strada intraprendere. Il facilitatore ha aiutato molto consentendo ad esempio a me (come referente di rete) di delegare la responsabilità di alcune scelte. Direi quindi che il facilitatore è stato certamente una spalla perché era un soggetto esterno e super partes” (Intervista 5).

8.3.3. Maggiore inclusività ed empowerment

Al bando le povertà sta poi promuovendo un cambiamento delle modalità di lavoro proprie degli operatori e migliori relazioni tra attori pubblici e privati. Dalle interviste è infatti emerso che: 1) le reti si basano su un effettivo lavoro di condivisione che riguarda tutti gli operatori coinvolti; 2) il progetto sta favorendo un cambiamento delle modalità lavorative delle assistenti sociali; 3) la costituzione delle reti ha favorito un coinvolgimento paritario di operatori pubblici e privati nella gestione dell'utenza.

Con riferimento al primo punto, le interviste hanno evidenziato che Al bando le povertà sta promuovendo realmente lo sviluppo di un lavoro condiviso fra gli operatori coinvolti:

“A volte accade che le partnership siano perlopiù funzionali alla vincita dei progetti. C'è un ente capofila che riceve il finanziamento e lo divide fra i vari partner, i quali lavorano con competenza sul territorio ma non sempre in modo strutturato tra di loro e soprattutto senza un raccordo con i Servizi Sociali Territoriali. Alla fine del progetto viene fatto il resoconto, ognuno ha lavorato bene ma non necessariamente c'è stato un profondo lavoro di condivisione. Con QuBi si sta superando questa logica, sia rispetto al lavoro tra gli enti delle reti territoriali sia per quanto riguarda il Servizio Sociale, che è stato presente fin dalla fase di co-progettazione” (Intervista 6).

Con riferimento al secondo punto, come detto, il progetto sta offrendo l'occasione per ridefinire il profilo dell'assistente sociale e la percezione del suo ruolo da parte delle organizzazioni coinvolte nella rete e della cittadinanza:

“La professionalità dell'assistente sociale nel corso del tempo è cambiata profondamente. Oggi si tende a lavorare sulle risorse in un'ottica di co-progettazione e condivisione e questa modalità è al centro di QuBi (...). La presenza del servizio sociale nei territori ci sdogana da alcuni pregiudizi sulla nostra attività e aiuta a consolidare la conoscenza e la fiducia reciproca nel rapporto con le organizzazioni del Terzo Settore (...). In generale, direi che è cambiato il modo di lavorare e che il lavoro di rete sta diventando patrimonio delle realtà che partecipano al progetto” (Intervista 7).

L'attività di rete peraltro è presente nel lavoro quotidiano delle assistenti sociali

ma, prima di *Al bando le povertà* questa attività era perlopiù limitata a casi singoli; ora invece è sistematica e interessa tutta la comunità:

“Nella gestione del caso individuale viene sempre sviluppato un lavoro di rete che, nella costruzione del percorso di accompagnamento delle famiglie, ha come obiettivo quello di mettere insieme i diversi operatori e servizi del territorio che si occupano del caso, per poter lavorare in modo integrato con la famiglia. Il progetto, che favorisce il passaggio a un approccio di comunità, è un’opportunità per strutturare e sistematizzare un lavoro di rete nel territorio utile a connettere quanto già esiste e a sperimentare buone prassi operative tra i diversi attori” (Intervista 4).

“Dal punto di vista della mia professionalità, ho sempre collaborato con la rete del territorio e con le famiglie; grazie anche al programma QuBi, l’attenzione si è spostata sulla collettività e non più sulla singola situazione. Oggi “servizio sociale di comunità” per me significa costruire con tutti i soggetti del territorio un pensiero comune volto a migliorare la condizione di una comunità, conoscere esattamente quello che offre il territorio, averne la consapevolezza e condividere questa conoscenza con i colleghi” (Intervista 3).

Infine, rispetto al terzo punto, come detto la costituzione delle reti sta favorendo un coinvolgimento paritario di operatori pubblici e privati nella gestione degli utenti a livello locale. Dalle interviste è infatti emerso quanto segue:

“Per la prima volta l’assistente sociale è stato visto come partner (...). Normalmente dell’utenza si fa carico il Terzo Settore e poi si arriva all’assistente sociale con delle richieste specifiche (...). Grazie al progetto invece l’idea è che l’assistente sociale entri direttamente nel processo (...). Adesso, quando arriva una segnalazione, le decisioni sono prese in cabina di regia e pur con diverse competenze, siamo tutti allo stesso livello. Direi quindi che c’è un coinvolgimento più paritario e uno scambio più diretto” (Intervista 5).

8.3.4. Maggiore efficienza

L’esperienza di *Al bando le povertà* ha consentito di valorizzare e mettere a sistema le risorse locali presenti nei singoli territori. Questo si è verificato anche grazie al coinvolgimento di nuovi attori che, prima di *QuBi*, non intervenivano nel contrasto alla povertà infantile. È quanto emerso, ad esempio, nel corso dell’intervista con il referente della rete di Baggio:

“Una novità rilevante riguarda la diversificazione della rete. Prima si lavorava come Terzo Settore o Terzo Settore e volontariato, cooperative e associazioni ecc. Con il progetto la rete si è arricchita di attori che con il Terzo Settore hanno poco o nulla a che fare. È il caso, ad esempio, di un’azienda agricola che è coinvolta nella fornitura di ma-

terie prime per comporre cassette di frutta e verdura da distribuire, attraverso il meccanismo della cassetta sospesa, alle famiglie” (Intervista 5).

In sostanza, grazie al progetto si sono costituite reti ampie ed eterogenee e si sta promuovendo il coinvolgimento dell'intero territorio, una lettura condivisa del fenomeno della povertà e una riflessione sulle risposte che possono essere offerte in maniera integrata. Come emerso dall'intervista a uno dei referenti di rete, si tratta di un elemento di forte novità rispetto al passato:

“Per certi versi si tratta di un'esperienza completamente nuova dato che partnership così ampie solitamente non si realizzano (...) di fatto si è creata una rete davvero ampia ed eterogenea che può offrire molto ai minori in povertà. Inoltre Al bando le povertà ha mobilitato e continua a mobilitare l'intero territorio. Sembra che i territori con questo progetto si stiano risvegliando (...) non si tratta più di un singolo progetto gestito da una cooperativa X ma si tratta del quartiere e di come risponde alla questione della povertà minorile. Che lettura da' il quartiere del fenomeno? Che tipo di risposte offre e come è capace di organizzare queste risposte? Direi quindi che si tratta proprio di un livello diverso rispetto ai soliti bandi. C'è un elemento di forte novità” (Intervista 8).

Inoltre, con *Al bando le povertà* è cambiata anche l'ampiezza degli obiettivi posti e questo è avvenuto a livello territoriale (dato che ora si pone al centro l'intero quartiere e non singole frazioni di esso) e a livello di problematiche affrontate (dato che il progetto mira a intervenire su diversi aspetti della povertà; es. educativa e materiale):

“In passato abbiamo lavorato alla costruzione di reti, ma si trattava di reti che avevano obiettivi molto più definiti sia a livello territoriale (quindi non lavoro su Baggio ma su un singolo isolato di residenza popolare con famiglie multiproblematiche) sia a livello di problematiche che si vogliono affrontare. Prima si perseguivano obiettivi più specifici (ad esempio sulla povertà educativa) ora l'obiettivo è più generale e riguarda tutte le forme di povertà infantile” (Intervista 5).

A conclusione di questo paragrafo, nella tabella che segue si è cercato di sintetizzare gli elementi che caratterizzano di *Al bando le povertà* per ciascuna delle quattro dimensioni dell'innovazione sociale.

Tabella 8.1 – Dimensioni dell'innovazione ed elementi caratterizzanti di *Al bando le povertà*

Dimensioni dell'innovazione	Cosa è stato fatto con <i>Al bando le povertà</i>
<i>Novità e responsiveness (nuove risposte al bisogno sociale)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Valorizzare le azioni già in essere a partire dalla costituzione di reti territoriali • Nuove forme di partnership pubblico/privato (previsione della figura dell'assistente sociale di comunità)
<i>Maggiore efficacia (capacità di raggiungere gli obiettivi)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Rilevazione sistematica della domanda; • Attività di co-progettazione realizzata con il supporto di facilitatori
<i>Maggiore inclusività ed empowerment (migliorare o rinnovare le capacità e le relazioni sociali)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Nuove modalità lavorative per gli operatori
<i>Maggiore efficienza (migliore uso di beni e risorse)</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Coinvolgimento di nuovi attori (costituzione di reti ampie ed eterogenee)

8.4. Due casi studio: le reti e i contenuti delle "ricette"

Mentre il paragrafo precedente ha illustrato i tratti salienti di *Al bando le povertà*, soprattutto in termini di *governance* e organizzazione, di seguito l'analisi si concentra sulle azioni concretamente messe in campo a favore dei minori in povertà e delle loro famiglie. In questo senso saranno analizzati i casi di due reti di quartiere, Barona e Dergano, e le relative ricette pensate per questi territori. Per ciascun caso si propone un'analisi delle caratteristiche del territorio e della rete, nonché dei contenuti della ricetta⁶.

8.4.1. Il caso di Barona

Territorio e rete

Il quartiere Barona si trova nella zona Sud Ovest della città ed è composto da due NIL (Barona e San Cristoforo). Della rete fanno parte realtà appartenenti a entrambi i territori, tuttavia le risorse economiche sono destinate principalmente ad attività progettuali nel NIL Barona dato che questo territorio è più povero di servizi.

La popolazione residente è pari a 30.650 persone e la ricetta di quartiere mira a raggiungere 2.600 minori (di cui 1.100 nuovi utenti) e 1.070 adulti (di cui 270 nuovi utenti) per un totale di 3.670 persone (di cui 1.370 nuovi utenti).

Il tessuto sociale di Barona è molto ricco e la rete era in parte strutturata già prima

⁶ Per un'analisi di maggior dettaglio sui contenuti delle ricette di Barona e Dergano si veda Agostini (2019c e 2019d).

dell'avvio di *Al bando le povertà*. All'elaborazione della prima proposta progettuale hanno partecipato 27 associazioni. Tuttavia, la rete si è posta l'obiettivo di allargare la partecipazione a più soggetti e, a quattro mesi dall'avvio del progetto, partecipano 58 organizzazioni.

Il modello di *governance* definito per la rete di Barona prevede un'*equipe* di progetto che si riunisce trimestralmente ed è composta, oltre che dalla referente di rete e dall'assistente sociale di comunità, da un rappresentante di ciascuna delle attività chiave previste dalla ricetta ovvero da: a) sette referenti degli spazi polifunzionali (spazi ricreativi attivi nel quartiere); b) un referente per il doposcuola; c) un referente per il contrasto alla povertà alimentare.

Rispetto alle funzioni, lo sforzo dell'*equipe* di gestione si concentra sullo sviluppo di un'attività di monitoraggio del progetto e sulla realizzazione di una lettura condivisa del fenomeno della povertà. Inoltre, sono stati istituiti due gruppi di lavoro specifici dedicati rispettivamente al doposcuola e ai servizi di contrasto alla povertà alimentare.

La ricetta di Barona: azioni rivolte ai minori e alle famiglie

Nel territorio di Barona, le aree di intervento sono tre e riguardano: 1) l'intercettazione, l'ascolto e l'orientamento delle famiglie invisibili; 2) il contrasto alla povertà economica e il supporto ai bisogni primari; 3) il contrasto alla povertà educativa, relazionale e culturale dei minori.

La prima area di intervento risponde all'obiettivo di intercettare le famiglie con minori sconosciute ai servizi istituzionali e/o alla rete territoriale e mettere in campo attività di accompagnamento. Questo obiettivo è perseguito attraverso la valorizzazione e il potenziamento degli spazi culturali, ricreativi ed educativi presenti nel territorio. Come emerso nel corso dell'intervista alla referente della rete, sono in particolare gli "spazi polifunzionali" a svolgere un ruolo strategico. Questi spazi funzionano infatti come *access point* che consentono di intercettare il bisogno al di fuori dei canali formali:

"Nel progetto abbiamo ampiamente valorizzato gli spazi polifunzionali; questi spazi infatti, offrendo tutta una serie di servizi, attirano le famiglie. Alle attività organizzate dai centri polifunzionali partecipano infatti tutte le tipologie di famiglie e gli educatori in molti casi capiscono chi hanno davanti e se si tratta di nuclei che possono accedere ad altri servizi attivi nel quartiere. La scommessa degli spazi polifunzionali è quindi intercettare quelli che Cariplo ha definito i "nuclei invisibili"; ovvero quei nuclei che non si rivolgono ai servizi" (Intervista 8).

Inoltre, nell'ambito di questa azione, si collocano le iniziative finalizzate a dar voce ai bambini e agli abitanti del quartiere sul tema della povertà attraverso l'osservatorio

popolare⁷ e la messa in campo di “antenne territoriali” non convenzionali (per es. comitati genitori, esercizi commerciali, CAF) che possono informare le famiglie sui servizi offerti dal territorio (tabella 8.2).

Tabella 8.2 – Azioni finalizzate all'intercettazione, ascolto e orientamento delle famiglie invisibili

Azione	Descrizione
<i>Access Point</i>	Individuazione, ottimizzazione, potenziamento e messa a sistema degli <i>access point</i> formali e informali del quartiere (es. centri di ascolto, spazi polifunzionali, scuola di italiano, doposcuola, servizi di contrasto alla povertà alimentare, ecc.) affinché possano informare e orientare i nuclei sull'offerta dei servizi sociali e territoriali pubblici e privati
<i>Osservatorio popolare</i>	Ricerca-intervento che prevede sia attività che mirano a dare voce ai bambini, sia attività finalizzate alla costruzione di un vocabolario comune in tema di povertà minorile
<i>Antenne territoriali</i>	Individuazione, attivazione e messa in rete di “antenne territoriali” non convenzionali affinché possano svolgere una funzione informativa sui servizi offerti dal territorio nei contesti di vita quotidiana

La seconda area di intervento, come detto, riguarda invece il contrasto alla povertà economica e il supporto ai bisogni primari. In questo caso gli obiettivi sono due; il primo riguarda l'aumento del reddito di alcune famiglie e la diminuzione dei costi dei beni primari. Il secondo riguarda invece il potenziamento delle competenze utili a promuovere il protagonismo degli adulti di riferimento e, più in generale, la fuoriuscita dallo stato di povertà. Le attività in questo caso riguardano, in primo luogo, la definizione di criteri condivisi per l'invio ai servizi sociali dei nuclei. Questa attività, unitamente alla messa a sistema degli *access point* è finalizzata a promuovere l'accesso alle misure di sostegno al reddito. In secondo luogo, è stata prevista la realizzazione di attività di orientamento verso corsi professionali e il potenziamento dell'offerta formativa linguistica. In particolare, la rete ha investito sul potenziamento dell'offerta di corsi di italiano attraverso l'incremento del numero di volontari e dei materiali dedicati. Il servizio sociale rimane invece il punto di riferimento per l'accesso a corsi professionali per adulti. Infine, le azioni hanno riguardato il contrasto alla povertà alimentare e si sono concentrate su: 1) la messa in rete dell'offerta esistente⁸ e la condivisione, fra le varie realtà presenti, di una strategia condivisa di

⁷ In particolare, sono stati previsti quattro percorsi di consultazione finalizzati all'emersione dei diversi punti di vista e all'individuazione di risposte innovative per il quartiere, con bambini e bambine delle scuole d'infanzia e delle scuole primarie, con ragazze e ragazzi tra i 14 e i 20 anni e con adulti (genitori e nonni di diverse età). Inoltre, sono state previste due giornate laboratoriali intensive rivolte a tutti i soggetti intercettati nei percorsi di consultazione e finalizzate a sperimentare metodi e tecniche che facilitino il dialogo interculturale e intergenerazionale e centrate sul protagonismo dei bambini.

⁸ In particolare si tratta di un Emporio Solidale, il Social Market de Le Vettrine di Ovada e il Banco Alimentare distribuito dalle parrocchie e da ASP Terza Età.

promozione e comunicazione; 2) la riorganizzazione di un social market preesistente⁹; 3) la sperimentazione (per due mesi) di consegna settimanale di cassette di prodotti freschi a 20 famiglie. La sperimentazione è stata avviata con risorse interne al progetto ed è finalizzata alla creazione di reti che rendano possibile l'autofinanziamento dell'iniziativa (ad esempio attraverso il meccanismo della cassetta sospesa, l'intercettazione di gruppi di acquisto solidali, il coinvolgimento degli agricoltori e il recupero delle eccedenze alimentari); 4) la possibilità di autoprodurre grazie alla disponibilità di utilizzo, a titolo gratuito, di un terreno messo a disposizione da una cooperativa agricola partner di progetto (tabella 8.3).

Tabella 8.3 – Azioni finalizzate al contrasto alla povertà economica e il supporto ai bisogni primari

<i>Azione</i>	<i>Descrizione</i>
<i>Criteri per invio ai servizi sociali</i>	Condivisione di criteri di lettura del bisogno per l'invio dei nuclei ai servizi sociali territoriali
<i>Formazione</i>	Potenziamento dell'offerta di corsi di italiano per stranieri (incremento del numero di volontari e dei materiali dedicati)
<i>Contrasto alla povertà alimentare</i>	Le attività previste in questo ambito sono tre: <ul style="list-style-type: none"> • messa in rete dell'offerta esistente e condivisione di una strategia di comunicazione e promozione unitaria; • riorganizzazione di un preesistente Social Market • consegna settimanale di cassette di prodotti freschi a 20 famiglie • autoproduzione agricola

La terza area, che come abbiamo visto riguarda il contrasto alla povertà educativa, relazionale e culturale dei minori in povertà, risponde all'obiettivo di ottimizzare, incrementare e integrare l'offerta educativa, sportiva, ricreativa e culturale. Nel corso dell'intervista è emerso che l'attività sulla quale si è concentrato il maggiore investimento in questo senso riguarda il doposcuola, che è stato individuato dalla rete come particolarmente importante perché consente di contrastare la dispersione scolastica, di avvicinare nuclei sconosciuti e di realizzare un raccordo con le scuole. Nello specifico, dopo aver rilevato che l'offerta esistente non riusciva a rispondere alla domanda, la rete si è posta l'obiettivo di mettere a sistema i doposcuola esistenti e di supportarli sui rispettivi bisogni specifici:

“Abbiamo fatto un grosso investimento sul doposcuola dato che, nel quartiere, alcuni doposcuola, pur accogliendo molti bambini, erano a rischio di chiusura per via della

⁹ Si tratta di “Le vetrine di Ovada” che precedentemente al progetto era aperto solo tre mezzogiornate a settimana, sulla base di un finanziamento del Comune di Milano in scadenza.

mancanza di finanziamenti. Abbiamo puntato molto anche sulla qualità di questi doposcuola promuovendo una connessione con le scuole e prevedendo la presenza di educatori oltre che di volontari. Abbiamo poi individuato una referente di tutti i doposcuola della Barona che tiene la barra sul metodo, su cosa significa fare il doposcuola, sui contatti con le scuole per fare in modo che i doposcuola non siano esclusivamente un supporto allo studio ma siano qualcosa di più. Per noi poi il doposcuola è un luogo privilegiato di aggancio delle famiglie e di socialità. Si tratta di un luogo eterogeneo per definizione, tutti i bambini fanno il doposcuola; è un servizio che risponde pienamente all'ottica QuBi dato che può essere un luogo privilegiato per innescare tutta una serie di relazioni con le famiglie. Un po' come i centri polifunzionali, l'idea è che il doposcuola costituisca un'antenna sul territorio" (Intervista 8).

Le altre azioni che rientrano in questa area riguardano invece: 1) l'ottimizzazione e l'incremento dell'offerta ricreativa e culturale (laboratori, feste, momenti di aggregazione) negli spazi dedicati (parrocchie, spazi associativi, spazi polifunzionali, scuole); 2) la realizzazione di percorsi formativi e di cittadinanza attiva co-progettati con i ragazzi, che consentano lo sviluppo di competenze e il protagonismo degli adolescenti; 3) la creazione (su richiesta di un istituto comprensivo) di uno spazio per ragazzi della scuola secondaria di primo grado a forte rischio di dispersione scolastica, in orario scolastico e incentrato sull'acquisizione di competenze attraverso la pratica e la realizzazione di laboratori esperienziali; 4) la realizzazione di uno spazio di socialità e condivisione per neomamme (con bimbi da 0 a 6 anni) che, oltre a facilitare l'emersione dei bisogni e delle necessità, mira a stimolare lo scambio tra pari e a individuare risposte in una logica di autorganizzazione e supporto reciproco; 5) l'incremento dell'accesso all'offerta sportiva da realizzare attraverso una proposta di quartiere costruita insieme alle associazioni sportive di zona (per es. tariffe calmierate, laboratori nelle scuole, laboratori nelle case popolari, campus estivi) e finalizzata a rendere l'offerta il più inclusiva possibile; 6) le attività di comunicazione sulle opportunità presenti nel quartiere e rivolte ai minori (per es. volantini e campagne sui social media) (tabella 8.4).

Tabella 8.4 – Azioni finalizzate al contrasto alla povertà educativa, relazionale e culturale dei minori

Azione	Descrizione
Doposcuola	Potenziamento dei doposcuola di quartiere.
Offerta ricreativa e culturale	Ottimizzazione e incremento dell'offerta ricreativa e culturale.
Percorsi formativi e di cittadinanza attiva	Percorsi formativi e di cittadinanza attiva per adolescenti, che consentano lo sviluppo di competenze e il protagonismo dei ragazzi.

<i>Laboratori esperienziali</i>	Spazio ragazzi incentrato sull'acquisizione di competenze attraverso la pratica e la realizzazione di laboratori esperienziali.
<i>Spazio mamma</i>	Creazione di uno spazio di socialità e condivisione per neomamme con bimbi da 0 a 6 anni.
<i>Attività sportiva</i>	Incremento dell'accesso all'offerta sportiva dei minori.
<i>Comunicazione</i>	Attività di comunicazione sulle opportunità per minori in povertà.

Infine, la rete di Barona ha previsto un "budget di comunità", ovvero ha destinato una parte delle risorse ad attività da individuare a maggioranza dall'*equipe* e il cui utilizzo è previsto a partire dal sesto mese di progetto. Queste risorse sono state ad esempio impiegate per la realizzazione di attività di formazione rivolta ai volontari che si occuperanno di sostenere gli adulti di riferimento nella ricerca attiva di lavoro (es. preparazione dei CV).

8.4.2. Il caso di Dergano

Territorio e rete

La popolazione residente a Dergano è pari a 22.569 persone e la ricetta di quartiere mira a raggiungere 790 minori (di cui 120 nuovi utenti) e 1.180 adulti (di cui 230 nuovi utenti) per un totale di 1.970 persone (di cui 350 nuovi utenti).

La rete di Dergano si è costituita grazie ad *Al Bando le povertà* e conta 21 enti. Il referente di rete appartiene a un'associazione di promozione sociale che esiste da due anni e, anche se nel territorio sono presenti alcune grosse realtà del privato sociale, la scelta è stata quella di incaricare un soggetto "nuovo". Come emerso nel corso dell'intervista con il referente della rete, il lancio della *call* ha infatti costituito l'occasione per promuovere, oltre alla nascita della rete, il protagonismo di soggetti emergenti:

"Cariplo ha lanciato una call, ha fatto poi un incontro in zona al quale hanno partecipato molte cooperative storiche di Milano. Da queste cooperative è arrivato un input a noi per fare qualcosa insieme, noi lo abbiamo raccolto e abbiamo iniziato a contattare delle micro-reti che già esistevano ed erano parziali (es. gli oratori che erano già in rete fra loro) e abbiamo quindi provato a mettere assieme tutti quanti" (intervista 9).

Il modello di *governance* della rete, nel caso di Dergano è particolarmente articolato. Il referente di rete è infatti supportato da un secondo referente. Di fatto quindi, se di norma le ricette sono coordinate dalla coppia referente di rete-assi-

stente sociale di comunità, nel caso di Dergano si è scelto di appoggiarsi a due referenti di rete. Questa scelta è dovuta, da un lato, al fatto che la costituzione della nuova rete è stata particolarmente onerosa e, dall'altro, al fatto che essendo l'ente capofila una realtà piuttosto piccola non era possibile distaccare una persona a tempo pieno per occuparla in un'attività esterna.

La rete si è poi dotata di una "équipe di progetto" (composta dai referenti di rete, dall'assistente sociale e dai coordinatori delle quattro azioni chiave previste dal progetto) cui spetta la regia e il coordinamento del progetto. Sono poi stati istituiti quattro "tavoli tematici" dedicati a ciascuna area di intervento e un "tavolo di rete" che riunisce tutti i componenti della rete e che è stato pensato come il luogo di ricomposizione degli interventi effettuati nell'ambito delle singole attività. Infine, come anticipato, sono stati individuati quattro coordinatori, uno per ognuna delle azioni progettuali. Queste figure sono il punto di riferimento per gli attori operanti nei contesti territoriali deputati allo svolgimento delle azioni, e devono tenere le fila delle attività confrontandosi "nell'équipe di coordinamento" con i referenti di rete e le assistenti sociali di comunità.

La ricetta di Dergano: azioni rivolte ai minori e alle famiglie

Le aree di intervento previste dalla ricetta di Dergano sono quattro e riguardano: 1) l'emersione delle povertà nascoste e l'attivazione di processi di inclusione; 2) l'alleanza educativa famiglie-scuole-territorio; 3) la risposta immediata alle povertà familiari; 4) le maggiori opportunità di lavoro e l'aumento dell'autonomia economica.

Anche in questo territorio la prima area di intervento si concentra sull'emersione delle povertà nascoste e sull'attivazione di percorsi di inclusione. Un ulteriore obiettivo interno a questa area riguarda poi la creazione di connessioni inedite tra fragilità e risorse. L'idea è che i beneficiari dei servizi diventino a loro volta risorsa per gestire il loro problema e per aiutare altri che condividono la stessa difficoltà. Infatti, come emerso nel corso dell'intervista con il referente della rete:

"il tavolo emersione ha due obiettivi principali: il primo è quello di attivare tutti quei soggetti che, nel territorio, possono intercettare le situazioni di povertà. Il secondo obiettivo è invece legato alle feste di quartiere e all'attivazione della comunità; questo in linea con l'idea che uno dei modi per affrontare la povertà in generale, e la povertà minorile in particolare, è creare dei contesti sociali in cui la povertà possa emergere" (Intervista 9).

Sul fronte dell'intercettazione le azioni riguardano: 1) l'individuazione e la formazione delle "antenne di quartiere"; 2) l'attivazione e il potenziamento di sportelli d'ascolto aperti al quartiere; 3) la creazione di una rete di prossimità formata da tutte le

attività (artigiane, associative e commerciali) che affacciano su strada per favorire l'accesso ai servizi; 4) l'attivazione di una rete di mamme immigrate quali sentinelle e "tutor" di mamme in condizione di fragilità; 5) il potenziamento dei "custodi sociali"¹⁰. Sul fronte dell'attivazione della comunità le azioni riguardano invece la realizzazione di feste ed eventi di quartiere che mirano a creare un legame fra i cittadini e le antenne di quartiere, a far conoscere le piccole realtà che lavorano su temi specifici e a promuovere la riappropriazione dello spazio pubblico (tabella 8.5).

Tabella 8.5 – Le azioni a favore dell'emersione delle povertà nascoste e attivazione di processi di inclusione

Azione	Descrizione
Intercettazione del bisogno	Individuazione delle antenne di quartiere all'interno di ogni partner e formazione rivolta a nuovi soggetti che possono operare come antenne di quartiere
	Attivazione e potenziamento di quattro sportelli d'ascolto aperti al quartiere
	Creazione di una rete di prossimità formata da tutte le attività che affacciano su strada perché i servizi possano arrivare a tutti
	Attivazione di una rete di mamme immigrate che possano operare come sentinelle e "tutor" di mamme neoarrivate, in stato di isolamento o di fragilità
	Potenziamento del servizio "Custodi Sociali"
Feste di quartiere e attivazione della comunità	Organizzazione di eventi di comunità che permettono alle antenne di quartiere di creare legami con i cittadini
	Organizzazione di 3/5 incontri all'anno di piccole comunità per favorire la scoperta delle realtà della zona che lavorano su temi specifici
	Realizzazione di tre eventi cittadini per la riappropriazione dello spazio pubblico

Le azioni previste nell'ambito dell'alleanza educativa famiglie-scuole-territorio mirano creare una sinergia con gli istituti scolastici e a promuovere il potenziamento delle opportunità educative a favore dei minori (es. laboratori artistici e culturali; doposcuola; attività sportive; attività oratoriali; centri estivi; supporto allo studio). All'interno di quest'area si collocano anche le azioni rivolte alle mamme e che mirano a sviluppare forme di supporto reciproco volte a favorire l'accesso alle risorse e a pro-

¹⁰ Con questo termine si fa riferimento a degli operatori sociali che favoriscono l'accesso ai servizi di prossimità e sono presenti nei caseggiati di edilizia residenziale pubblica. Maggiori informazioni sono disponibili sul [sito del Comune di Milano](#).

muovere l'inclusione delle famiglie migranti. Nel dettaglio le azioni volte a promuovere lo sviluppo delle opportunità educative riguardano l'acquisto di attrezzature e materiali rivolti ai minori; la riduzione o l'azzeramento dei costi legati alla partecipazione ad attività ricreative e culturali e la previsione di contributi a favore dei soggetti che erogano queste attività. Le azioni a supporto delle mamme immigrate riguardano il sostegno alla genitorialità (anche attraverso l'aiuto fra pari), la formazione (es. linguistica), il coinvolgimento di mediatori culturali e la formazione specifica diretta ai volontari (tabella 8.6).

Tabella 8.6 – Le azioni a favore dell'alleanza educativa famiglie-scuole-territorio

Azione	Descrizione
<i>Opportunità educative</i>	Acquisto di attrezzature e di materiali destinati ai minori
	Abbattimento delle quote di iscrizione alle attività ricreative e culturali
	Previsione di contributi a favore degli enti erogatori
<i>Supporto alle mamme e inclusione famiglie migranti</i>	Creazione di spazi mamma-bambino e realizzazione di incontri fra mamme con bambini 0-3 anni
	Sostegno psico-educativo alla genitorialità
	Supporto tra pari (tra i genitori)
	Realizzazione di corsi di italiano
	Formazione linguistica e culturale (rivolta alle madri immigrate) volta alla comprensione del modello educativo scolastico e allo sviluppo di un linguaggio specifico utile a promuovere l'accesso ai servizi
	Coinvolgimento di mediatori culturali nei servizi di prossimità
	Formazione di volontari e operatori riguardo alle culture prevalentemente rappresentate nel quartiere

La terza area di intervento, come detto, riguarda invece la risposta immediata alle povertà familiari e si concretizza nel recupero delle eccedenze alimentari, nella creazione di punti di distribuzione dei beni e nella promozione dell'accesso delle famiglie ai punti di offerta (tabella 8.7).

Tabella 8.7 – Le azioni a favore di una risposta immediata alle povertà familiari

Azione	Descrizione
Recupero alimentare	Raccolta degli avanzi alimentari serali delle attività commerciali del quartiere
Distribuzione beni	Implementazione di punti di distribuzione di beni alimentari, indumenti e medicinali
Accompagnamento delle famiglie	Accompagnamento delle famiglie ai punti di offerta di indumenti (guardaroba solidale, mercatino infanzia) e ai punti di offerta alimentare (pacco alimentare, banco solidarietà)

La quarta area mira infine a garantire maggiori opportunità di lavoro e quindi ad avviare percorsi di inclusione lavorativa volti a fare in modo che nelle famiglie con minori ci sia almeno una persona che lavora. Come emerso nel corso dell'intervista con la referente della rete, l'obiettivo del tavolo dedicato a questa attività è quello di creare opportunità formative e di tirocinio a partire dalle realtà presenti nel quartiere:

“L'idea è quella di provare a costruire una rete territoriale che offra opportunità formative e di tirocinio lavoro coinvolgendo le realtà locali. Nel territorio di Dergano c'è una ricchezza di piccole realtà artigiane e commerciali che consente di ragionare su una rete territoriale. Al momento stiamo lavorando per la costruzione di una rete di soggetti interessati a ospitare i tirocini. Contemporaneamente ci stiamo confrontando con alcuni enti di formazione per poter riuscire a far convergere anche risorse esterne a QuBi. Nella fase successiva, vorremmo invece individuare i minori che possono essere interessati a partecipare a queste esperienze” (intervista 9).

Nello specifico, le azioni previste sono tre e riguardano l'individuazione delle opportunità lavorative offerte dal quartiere, la creazione di reti di attori che possono offrire queste opportunità, l'accesso dei destinatari a queste misure (tabella 8.8).

Tabella 8.8 – Le azioni volte a sviluppare maggiori opportunità di lavoro e ad aumentare l'autonomia economica

Azione	Descrizione
Individuazione delle opportunità	Mappatura delle opportunità lavorative presenti nel quartiere
Creazione di reti	Creazione di reti di aziende e attività commerciali del quartiere con la finalità di sensibilizzare le realtà profit e attivare percorsi di inclusione lavorativa
Attivazione	Attivazione di tirocini, di esperienze “paralavorative” e di inserimenti lavorativi per i soggetti più fragili (es. giovani Neet)

8.5. L'innovazione nei territori

I casi di studio di Barona e Dergano mostrano come i processi di innovazione sociale abbiano consentito di mettere in campo numerose azioni di contrasto alla povertà minorile. In entrambi i territori, la messa a sistema e la valorizzazione di quanto già presente nei quartieri, unitamente alla sperimentazione di nuovi interventi (spesso realizzata anche grazie all'inclusione di attori non convenzionali nel campo della lotta alla povertà) ha permesso la realizzazione di un'ampia gamma di azioni utili a contrastare le varie forme di povertà infantile. Tali azioni peraltro si rivolgono a tutte le famiglie in condizione di bisogno presenti nel territorio e ciò rafforza la sinergia pubblico-privato. Questo è vero in particolare quando sono coinvolte famiglie già in carico ai servizi comunali o che comunque sono inviate ai servizi attraverso la rete. Le azioni messe in campo dalla rete possono ad esempio coinvolgere famiglie beneficiarie di misure come il Reddito di cittadinanza e creare quindi un aggancio fra gli interventi pubblici di respiro nazionale e la progettazione locale. L'erogazione del RdC si accompagna infatti all'adesione a un "Patto per l'inclusione" che prevede una serie di impegni per il nucleo che possono concretizzarsi nell'adesione a iniziative promosse dalle reti di *Al bando le povertà*.

Sia in Barona sia a Dergano, la messa in rete dell'insieme di attori pubblici e privati interessati alla lotta alla povertà ha portato all'attivazione di misure dirette a far emergere i bisogni inespressi (emersione delle famiglie bisognose); a contrastare la povertà economica e a soddisfare i bisogni primari (alimentazione e primo soste-gno); e a combattere la povertà educativa.

Se, in linea con quanto previsto dal bando, questi interventi sono simili, la loro attuazione muta in modo significativo. Nel caso di Barona, infatti, la ricetta si concretizza nell'attivazione degli spazi polifunzionali come strumento principale per far emergere i bisogni; l'intervento di aiuto alimentare si concretizza nell'autoproduzione agricola, attraverso la mobilitazione delle aziende agricole al fine di favorire l'invio di 'cassette' alimentari ai bisognosi. Infine, la lotta alla povertà educativa si basa sul rafforzamento e la messa a sistema del doposcuola di quartiere. A Dergano invece, l'emersione della povertà è demandata alle "antenne di quartiere", mentre le due principali misure di lotta all'indigenza si concentrano sulle mamme e sulla formazione professionale e l'avvicinamento al lavoro. Le azioni implementate a Dergano sono poi coerenti con la prospettiva che definiamo della cittadinanza attiva: oltre alle "antenne" che agiscono come punti di allerta per individuare il bisogno e dare una prima risposta, in questo territorio è stato previsto il rafforzamento di attività ricreative di quartiere con l'obiettivo di favorire l'intercettazione del bisogno e promuovere la partecipazione dei cittadini.

L'analisi delle due ricette evidenzia quindi che *Al bando le povertà* ha consentito di definire percorsi che, pur prevedendo delle linee d'azioni comuni, sono ritagliati, in primo luogo, sulle specificità della povertà nei contesti territoriali. Le caratteristiche del fenomeno sono state ricostruite dapprima nella fase di individuazione dei NIL e, successivamente, nel corso dell'attività di co-progettazione, che ha pertanto preso le mosse dai bisogni rilevati e percepiti che caratterizzano ciascun territorio. In secondo luogo, e qui si ritrova un altro elemento già citato ma che è importante sottolineare nuovamente, gli interventi messi in campo si basano sulla valorizzazione di quanto già esistente prima ancora che sulla messa in campo di azioni completamente nuove.

8.6. Conclusioni

Il presente capitolo ha affrontato il tema della lotta alla povertà e del ruolo che in essa svolge il secondo welfare. In un ambito di *policy* caratterizzato da importanti novità a livello nazionale (introduzione del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile e del Reddito di Inclusione prima e Reddito di Cittadinanza poi), questo lavoro mostra la capacità degli attori e delle istituzioni locali di contribuire in modo decisivo alla realizzazione di azioni di contrasto alla povertà a livello territoriale. Pur rischiando un'eccessiva semplificazione, possiamo dire che oggi il contrasto alla povertà sembra essere caratterizzato da importanti novità *top-down* (misure nazionali) e *bottom up* (innovazione a livello locale).

La lotta alla povertà infantile a Milano è un settore estremamente interessante dal punto di vista della sperimentazione di nuove pratiche e di investimenti provenienti da soggetti privati. Il programma *QuBi* e, al suo interno, il progetto *Al bando le povertà* rappresentano un'esperienza importante di secondo welfare fondata sulla *governance* di rete e su esperienze di innovazione sociale. La *governance* di rete, basata sulla collaborazione e il negoziato tra una molteplicità di attori interessati alla lotta alla povertà, ha promosso la definizione e l'implementazione di nuove idee dirette a migliorare l'efficacia degli interventi e la loro efficienza nell'utilizzo delle risorse disponibili, e ad aumentare le capacità degli attori istituzionali e sociali.

Al bando le povertà ha inoltre permesso la nascita o il rafforzamento di reti territoriali in grado di mettere in relazione una pluralità molto ampia di soggetti. Questi, in una logica *bottom up* e a seguito dell'attività di co-progettazione realizzata con il supporto di facilitatori, hanno messo a sistema le esperienze maturate in passato e hanno potenziato il loro intervento. Oltre agli aspetti finanziari, il sostegno alla lotta alla povertà infantile si è concretizzato nell'individuazione di nuove idee, sia per la *governance* sia per le azioni rivolte ai minori e alle loro famiglie.

In sostanza, il contributo di *Al bando le povertà* al contrasto alla povertà minorile

non si limita all'erogazione di servizi aggiuntivi rivolti a questo specifico target ma riguarda soprattutto la creazione di sinergie utili a valorizzare le risorse del territorio e questo con riferimento sia a quelle che già erano dirette al contrasto alla povertà, sia a quelle che sono state attivate proprio grazie al progetto.

A livello più generale, *Al bando le povertà* rappresenta poi un esempio innovativo – e, al momento, apparentemente riuscito – di partnership tra pubblico e privato. Basandosi sulla partecipazione dell'assistente sociale di comunità al lavoro di rete, questa partnership crea infatti sinergie virtuose che, laddove i nuclei possiedano i necessari requisiti, consentono alle famiglie, oltre che di accedere ai servizi offerti dalla rete, di beneficiare delle prestazioni pubbliche (ad esempio di sostegno al reddito) sia nazionali sia locali. Le azioni messe in campo dalla rete si rivolgono infatti a tutte le famiglie con minori comprese quelle che beneficiano di misure come il Reddito di cittadinanza.

In conclusione, l'esperienza di QuBi e di *Al bando le povertà* mostra che la sfida della povertà infantile può essere affrontata lavorando a partire dai territori e puntando sulla capacità trasformativa di programmi, come quelli qui analizzati, che alimentano l'innovazione. Accanto a questo è auspicabile un maggior investimento pubblico e la promozione di un aggancio solido fra queste iniziative di secondo welfare e le misure di carattere nazionale.

Riferimenti bibliografici

- Agostini C. (2017), *Secondo welfare e lotta alla povertà. Un'arena di policy sempre più articolata*, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp.173-193
- Agostini C. (2019a), *Come si è arrivati al Reddito di cittadinanza*, in «Welfare Oggi», n. 2, pp. 7-14
- Agostini C. (2019b), *QuBi: a che punto è "Al bando le povertà"?*, www.secondowelfare.it, 12 agosto 2019
- Agostini C. (2019c), *Progetto QuBi: vi raccontiamo la "ricetta" contro la povertà di Barona*, www.secondowelfare.it, 18 settembre 2019
- Agostini C. (2019c), *Progetto QuBi: vi raccontiamo la "ricetta" contro la povertà di Dergano*, www.secondowelfare.it, 10 ottobre 2019
- Agostini C. e Cibinel E. (2017), *Il contributo delle Fondazioni di origine bancaria al contrasto alla povertà*, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 195-219.

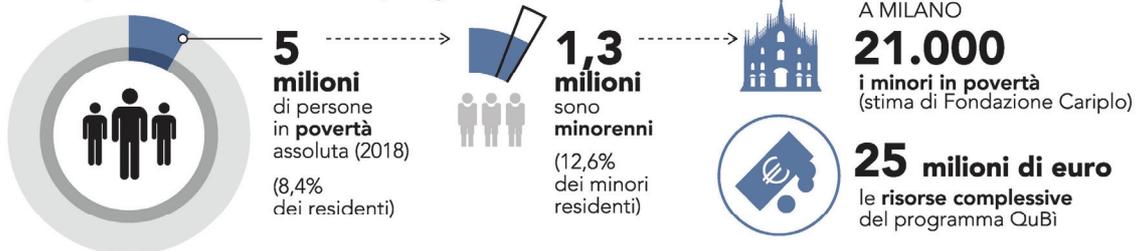
- Bandera L. (2019), *Fondo contro la povertà educativa, Borgomeo: "Bicchiere mezzo pieno: ora continuiamo con la sperimentazione"*, www.secondowelfare.it, 19 gennaio 2019
- Cibinel E. (2018), *A Milano le povertà dei minori sono... al bando*, www.secondowelfare.it, 7 dicembre 2018
- Cibinel E. (2019), *QuBi, la ricetta nata a Milano per dare una risposta strutturale alla povertà*, www.secondowelfare.it, 22 gennaio 2019
- CRC (2019), *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia. I dati regione per regione*, Roma
- Hubert A. (a cura di) (2010), *Empowering People, Driving Change. Social Innovation in the European Union*, Publication Office of the European Union, Lussemburgo
- Inps (2019a), *Reddito/Pensione di cittadinanza e Reddito di inclusione. Dati statistici. Dati provvisori aggiornati al 8 ottobre 2019*, www.inps.it
- Inps (2019b), *Reddito di Inclusione. Osservatorio statistico. Nuclei beneficiari e persone coinvolte. Mesi di competenza gennaio-dicembre 2018. Dati provvisori aggiornati al 22 gennaio 2019*, www.inps.it
- Istat (2019), *Report sulla povertà in Italia, anno 2018*, www.istat.it
- Maino F. (2013), *Tra nuovi bisogni e vincoli di bilancio: protagonisti, risorse, innovazione sociale*, F. Maino e M. Ferrera (a cura di), Primo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2015, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp.17-46
- Maino F. (2017), *Secondo welfare e innovazione sociale in Europa: alla ricerca di un nesso*, in F. Maino e M. Ferrera (a cura di), *Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017*, Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp.19-42
- Maino F. e Razetti F. (2019), *Long term care: riflessioni e spunti dall'Ue, fra innovazione e investimento sociale*, in "La rivista delle politiche sociali", n. 1, pp. 143-162
- QuBi (2018), *Scheda di approfondimento: le ricette di quartiere*, documento distribuito in occasione della presentazione dei progetti selezionati dalla call "Al Bando le Povertà!", Milano 17 dicembre 2018
- Torring J. (2012), *Governance Networks*, in D. Levi-Far (a cura di), *The Oxford handbook of Governance*, Oxford University Press

Lista delle interviste realizzate

- Intervista 1, Monica Villa, Vice Direttore Area Servizi alla Persona – Welfare di Comunità, Laura Anzideo, Project manager, Fondazione Cariplo, 23 luglio 2019.
- Intervista 2, Daniela Attardo, Comune di Milano, Posizione organizzativa, Responsabile Unità Coordinamento Servizi Sociali di I livello e Pronto Intervento Minori presso Comune di Milano, 18 aprile 2019.
- Intervista 3, Rossella Fiorentino, Assistente sociale di comunità, Municipio IV, 29 maggio 2019.
- Intervista 4, Rosalba Scarciglia, Assistente sociale di comunità, Municipio VI, 23 maggio 2019.
- Intervista 5, Simone Martinoli, Referente rete Baggio, Municipio VII, 3 giugno 2019.
- Intervista 6, Silvia Margutti, Assistente sociale di comunità, Municipio IX, 23 maggio 2019.

- Intervista 7, Ivana Grazzani, Posizione organizzativa, Municipio VI, 23 maggio 2019.
- Intervista 8, Michela Bellodi, Referente rete Barona, Municipio VI, 29 maggio 2019.
- Intervista 9, Francesco Purpura, Referente rete Dergano, Municipio IX, 29 maggio 2019.

La povertà minorile e il programma QuBi



Gli assi di intervento di QuBi



I primi passi di «Al Bando le povertà!»

