LILIANA LEONE

GIOVANI, LEGALITÀ E RIQUALIFICAZIONE DEGLI SPAZI

Valutazione di casi eccellenti di un Accordo di Programma Quadro regionale

MAGGIOLI EDITORE

Il presente lavoro è il frutto dell'attività di valutazione dell'Accordo di Programma Quadro "Recupero della marginalità sociale e pari opportunità" svolta da Sviluppo Italia – Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A., all'interno di una più ampia iniziativa di supporto a favore della Regione Siciliana.
Tale attività è stata effettuata nell'ambito del Programma operativo "Supporto alle Regioni per il miglioramento della capacità e della qualità della committenza pubblica" (*ex* Delibera CIPE 62/2002). Il rapporto di ricerca completo è consultabile sul sito web: *http://www.svilupporegioni.sviluppoitalia.it/*

Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

Agenzia nazionale
per l'attrazione degli investimenti
e lo sviluppo d'impresa S.p.A.

© Copyright 2008 by Maggioli S.p.A.

Maggioli Editore è un marchio di Maggioli S.p.A.
Azienda con sistema qualità certificato ISO 9001:2000

47822 Santarcangelo di Romagna (RN) • Via del Carpino, 8
Tel. 0541/628111 • Fax 0541/622020
www.maggioli.it/servizioclienti
e-mail: servizio.clienti@maggioli.it

Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione
e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.

Finito di stampare nel mese di giugno 2008
dalla Litografia Titanlito s.a.
Dogana (Repubblica di San Marino)

Indice

Introduzione di Rosolino Greco ..... Pag. 5
Premessa ..... » 9

1. La teoria del programma sottesa all'Accordo di Programma Quadro della Regione Sicilia ..... » 15

2. I risultati della prima fase di valutazione e l'approfondimento sui casi eccellenti ..... » 25

3. Caso: Vivere Palermo. Dal Mediterraneo a Borgonuovo » 43

4. Caso: Alfabeti di comunità. Cercando bellezza e liberazione ..... » 67

5. Caso: Terre di frontiera ..... » 97

6. Caso: Un posto al sole ..... » 117

7. L'architettura dell'APQ. Quale nesso tra strategie, obiettivi e struttura del programma? ..... » 137

8. Quando qualcosa funziona: meccanismi in opera nei casi di successo ..... » 147

Bibliografia ..... » 179

Legenda

CAC = Centro di aggregazione giovanile
CFP = Centro di formazione professionale
FFOO = Forze dell'ordine
IACP = Istituto autonomo case popolari
LLPP = Lavori pubblici
PIC = Programma di iniziativa comunitaria
PON = Programma operativo nazionale
POR = Programma operativo regionale
SerT = Servizio per le tossicodipendenze della ASL
SIL o SISL = Servizio di inserimento lavorativo
USSM = Ufficio servizio sociale per minori del Dipartimento Giustizia minorile

Introduzione

L'Accordo di Programma Quadro "Recupero della marginalità sociale e pari opportunità" nasce dall'idea maturata nell'amministrazione regionale in ordine alla necessità di adottare, anche in campo sociale, specifici strumenti di programmazione negoziata al fine di favorire il processo di coesione sociale. Questo nella considerazione che lo sviluppo regionale non può essere riconducibile solo ed esclusivamente a fattori di natura economico-territoriale, ma piuttosto deve confrontarsi ed essere perseguito anche attraverso interventi volti alla riduzione dell'insicurezza e del disagio sociale.

L'Accordo di Programma Quadro (APQ) "Recupero della marginalità sociale e pari opportunità", firmato il 23 dicembre 2003 dai rappresentanti della Regione Siciliana, del Ministero dell'economia e delle finanze e del Dipartimento pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha l'obiettivo di sostenere le politiche sociali locali, soprattutto quelle dei comuni medio-grandi, attraverso azioni mirate alla riqualificazione delle aree urbane e all'inclusione sociale inserite in due priorità programmatiche:

- *"Riqualificazione delle aree urbane in condizione di degrado ambientale ed economico con manifestazioni di disagio sociale, al fine di promuovere il senso di appartenenza alla comunità in particolare per le fasce giovanili" (Priorità A);*
- *"Sostegno ai minori e giovani privi di supporto familiare, in condizioni di disagio sociale, a rischio di devianza o già entrati nel circuito penale ai fini del reinserimento sociale; accoglienza e supporto per minori e donne vittima di violenza e maltrattamento familiare" (Priorità C) .*

L'idea è quella di sviluppare un modello di empowerment, ossia un modello basato sui punti di forza e non sui punti di debolezza, attraverso il quale pervenire a processi reali di cambiamento.

In sintesi, attraverso l'APQ:

– si cerca di sostenere e privilegiare esperienze in grado di produrre sinergie tra diverse progettualità presenti sul territorio, integrando risorse e fonti finanziarie diverse;

– si sostengono e promuovono iniziative che si inquadrano in un approccio di sviluppo di comunità e di riqualificazione urbana (v. nella priorità A);

– si valorizza il ruolo del privato sociale, nelle sue diverse forme ed espressioni, quale attore chiave e destinatario, diretto o indiretto, di quasi la totalità delle risorse dell'APQ.

Gli interventi inseriti mirano ad integrare quanto già avviato e sperimentato in questi anni in ambito locale ai sensi della l. 285/1997 "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza" e costituiscono un'ulteriore ricchezza per il distretto socio-sanitario chiamato a realizzare attraverso i Piani di Zona, previsti dall'art. 19 della l. 328/2000 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", una rete articolata di servizi ed interventi a sostegno del benessere collettivo.

Il carattere sperimentale dell'Accordo in argomento e l'unicità dell'esperienza nel contesto nazionale, hanno indotto il Dipartimento regionale (1) *a predisporre adeguati strumenti di monitoraggio tali da verificare e valutare le iniziative realizzate sul territorio regionale, acquisendo così elementi utili di conoscenza sia per la definizione di buone prassi che per la futura programmazione regionale in campo sociale.*

Grazie all'apporto tecnico dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (già Sviluppo Italia), attivato nell'ambito del Programma Operativo "Supporto alle regioni per il miglioramento della qualità e della capacità della committenza pubblica", è stato possibile predisporre uno strumento di rilevazione "diario elettronico" e soprattutto attivare un progetto di valutazione, in grado di far emergere in una prima fase la rispondenza tra alcune ipotesi dei programmatori, strategie di intervento ed effettivi processi di attuazione, e successivamente di individuare le metodologie adottate in alcuni casi di successo, ciò al fine di sviluppare una comprensione dei meccanismi di cambiamento sociale sottostanti.

---

(1) Dipartimento della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali della Regione Siciliana.

Il presente libro è frutto di questo progetto valutativo e costituisce per tutti gli attori coinvolti un utile strumento di studio, di riflessione e di stimolo per la futura programmazione.

Si ritiene infatti che la valorizzazione e la sensibilizzazione delle comunità locali rispetto alle tematiche oggetto d'intervento, la creazione di un'ampia rete territoriale a supporto delle azioni offerte con il coinvolgimento di organismi del mondo del lavoro, l'impegno diretto da parte delle diverse espressioni del terzo settore, con particolare attenzione all'apporto offerto dalle associazioni di volontariato, la cresciuta attenzione alle problematiche connesse alle pari opportunità, la previsione di specifici momenti formativi, evidenziati dal valutatore, costituiscano elementi innovativi a conferma della bontà delle scelte effettuate in sede di programmazione, sia a livello tecnico che politico, in ordine all'esigenza di destinare specifiche risorse CIPE per interventi immateriali, complementari a quelli di norma attivati con le risorse FAS ([2]).

I servizi avviati con l'APQ sono oggi una realtà visibile ed efficace in diversi territori e spesso costituiscono l'unica risorsa presente.

La speranza dunque è che il "patrimonio" accumulato in questi anni – in termini di lavoro, di esperienze, di iniziative, di strutture, ma anche di energie, fantasia, creatività, motivazioni, conoscenze, vissuti delle persone … – non vada perduto e rimanga ad uso degli operatori pubblici e del privato sociale che hanno partecipato alle diverse progettualità, per costituire un possibile punto di ri-partenza e di trasformazione per il territorio, per i gruppi, per le istituzioni, ma soprattutto per le persone in cerca ancora oggi di risposte concrete ai bisogni di partecipazione, di aggregazione, di sicurezza, di integrazione.

Dr. Rosolino Greco
Dirigente Generale
Dipartimento regionale della famiglia,
delle politiche sociali e delle autonomie locali
Regione Sicilia

([2]) Fondo aree sottoutilizzate.

Premessa

Questo testo si propone di illustrare e spiegare quali sono le strategie adottate in alcuni 'casi eccellenti' realizzati nell'ambito di un programma di contrasto della marginalità e della devianza giovanile e di riqualificazione degli spazi verdi e di aree urbane degradate.

Il programma in questione è l'Accordo di Programma Quadro denominato "Recupero della marginalità sociale e pari opportunità" (da ora in avanti anche solo APQ) sottoscritto nel 2003 dalla Regione Siciliana, il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'economia e delle finanze.

Il testo rielabora i contenuti emersi da un lavoro di valutazione intermedia (1) (2) *del programma. Non si è trattato quindi di una mera riproposizione dei risultati del programma o di un elenco di indicatori attinenti gli output o la rendicontazione dei progetti ma di un tentativo di estrapolare da esperienze contestualizzate, dai 118 progetti di cui si componeva il programma, elementi di apprendimento e 'lezioni' utilizzabili in altri contesti simili. Come si vedrà meglio più avanti, ciò che ci interessa non è tanto elencare alcune buone pratiche intese come accordi tra pari, quanto evidenziare le strategie ed i meccanismi*

---

(1) L. Leone, *I Report di valutazione intermedia dell'A.P.Q. "Recupero della marginalità sociale e pari opportunità"*, Sviluppo Italia - Regione Siciliana, luglio 2006 (http://www.regione.sicilia.it/famiglia/Content/Norme/2006/Report_VALUT_INTER_APQ.doc).

(2) L'Autrice ha curato tutte le fasi della ricerca valutativa e i due rapporti di valutazione, la rilevazione della prima fase di valutazione intermedia è stata condotta con la collaborazione di tre collaboratori dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa" (già Sviluppo Italia). http://www.regione.sicilia.it/famiglia/Content/Norme/2007/A.P.Q.%20-%20II%20Report%20d%20valutazione.pdf.

alla base degli interventi realizzati, nonché i fattori grazie ai quali si producono effetti positivi o negativi.

Tre sono gli elementi, inerenti sia le strategie alla base di casi di successo sia la gestione del nuovo strumento di programmazione che giustificano una pubblicazione che travalica gli interessi e le possibili elaborazioni a carattere meramente locale e regionale:

⇒ *I casi raccolti e sinteticamente descritti in questo testo sono frutto di esperienze decennali ed offrono chiare indicazioni in termini di strategie di intervento e 'lezioni' trasferibili ad altri contesti. In alcuni casi si scorgerà con stupore che gli esiti dei progetti non sono stati solo quelli 'formalmente attesi' e che allargando l'orizzonte di osservazione sono emerse a livello locale ricadute positive non attese in termini di interazione tra ambiti di policy e di processi di sviluppo locale.*

⇒ *Si tratta di un programma regionale inerente le politiche sociali realizzato tramite uno strumento di programmazione negoziata tra Stato e regione denominato Accordo di Programma Quadro e quindi finanziato dal Fondo Aree Sottoutilizzate tramite delibera del CIPE. Si noti che si è trattata della prima esperienza di utilizzo di questo strumento di programmazione per finanziare politiche soft a carattere esclusivamente sociale e che nel momento in cui si scrive (dicembre 2007) diversi sono gli APQ in corso di sottoscrizione relativi alle politiche giovanili.*

⇒ *Si tratta di un programma 'architettato' in modo originale che contiene elementi di innovazione sia per quanto concerne alcune strategie di intervento e alcuni indirizzi in esso contenuti sia per le modalità di gestione dello stesso.*

L'APQ aveva una idea base ambiziosa: la questione della prevenzione della devianza minorile e della legalità veniva trattata in connessione con interventi di riqualificazione di spazi urbani, di riappropriazione di spazi e talvolta di beni confiscati alla mafia da parte dei giovani, e di sviluppo del tessuto connettivo delle comunità locali.

Secondo il decisore regionale, infatti, le situazioni di degrado urbano vengono in genere affrontate con delle politiche abbastanza tradizionali non in grado di rispondere al senso di estraneità che vivono i giovani nei confronti dei territori e insufficienti per sviluppare interventi di 'riqualificazione dei contesti urbani', di promozione del senso di appartenenza alle comunità e di mobilitazione della società civile.

Scopo generale della valutazione dell'APQ è stato quello di far

emergere "quali aspetti" del programma stavano funzionando, tramite quali meccanismi-strategie e "in quali contesti". Il focus dell'analisi è stato posto sulla rispondenza tra alcune ipotesi dei programmatori e strategie di intervento alla base degli interventi promossi dalle due linee di intervento (A e C) ([3]) *ed effettivi processi di attuazione." (Regione Siciliana, 2005, 39)* ([4]). *In tal modo si intendevano sviluppare possibili indicazioni per la programmazione di politiche di contrasto della marginalità e della devianza minorile, per l'innovazione delle politiche di welfare e, in ultimo, per l'utilizzazione dello strumento APQ nel prossimo periodo di programmazione 2007-2013.*

Si è cercato nella valutazione intermedia di realizzare un approfondimento, consapevoli del fatto che "eravamo a metà dell'opera" e che, trattandosi di una valutazione "in itinere", si sarebbero potute scorgere le strategie in azione e alcuni risultati più che gli effetti finali dell'APQ. Di contro sapendo che alcune strategie sono in atto da lungo tempo, e non nascono tout court con un nuovo programma, nella ricostruzione dei casi potremo osservare alcuni meccanismi operanti sui territori da periodi medio-lunghi (circa 10 anni).

Di seguito si espone brevemente la struttura e la logica del testo.

Nei capitoli 1 e 2 si ricostruisce la teoria del programma e cioè si ricostruiscono i nessi tra le diverse decisioni formulate dal programmatore regionale durante il ciclo del programma e le ipotesi di cambiamento alla base delle stesse. Si illustrano inoltre in modo sintetico alcuni risultati complessivi del programma, compresa l'area degli interventi a favore di donne vittime di violenza domestica, il disegno di ricerca valutativa, la metodologia adottata nell'approfondimento tramite case analysis ed i quesiti valutativi a cui esso intendeva rispondere.

Nei capitoli 3, 4, 5 e 6, vengono presentati alcuni dei casi di studio più interessanti tramite una struttura similare: presentazione del

---

([3]) Si veda il secondo paragrafo "Finalità generali, priorità programmatiche, linee d'intervento" dell'Accordo di Programma Quadro Recupero della marginalità sociale e pari opportunità – Documento Programmatico aprile 2003.

([4]) Si veda l'ultimo paragrafo "Prospettive future: dal monitoraggio alla valutazione" di Liliana Leone. Regione Siciliana Dipartimento regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali, Accordo di Programma Quadro "Recupero della Marginalità Sociale e Pari Opportunità" 2004-2007 *Primo report sullo stato di attuazione al 30 giugno 2005*, Realizzato con il supporto dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa" (già Sviluppo Italia) S.p.A. In: www.regione.sicilia.it/famiglia/ anche in www.cevas.it.

caso e del contesto d'attuazione, ruolo dell'APQ, attività e risultati intermedi, strategie d'azione e meccanismi d'intervento ipotizzati dagli attuatori e in opera.

Nella parte finale del volume si traggono alcune conclusioni:

– nel capitolo 7 si esaminano, in modo trasversale, alcuni risultati emersi dalla case analysis mettendo a fuoco i 'meccanismi' comuni e le strategie adottate dai casi di successo e da altri casi analizzati;

– il capitolo 8 sviluppa una riflessione conclusiva relativamente ai punti forti ed alle aree di debolezza del processo programmatorio e individua alcune lezioni trasferibili.

Prima di proseguire è doveroso ricordare che il lavoro realizzato nel corso della valutazione ha beneficiato del prezioso contributo di molte persone: si tratta di testimoni chiave e stakeholder che tramite colloqui, interviste, scambi epistolari e di documentazione, hanno permesso di ricostruire le premesse, la storia e le attuazioni presenti nell'APQ e talvolta hanno collaborato anche allo sviluppo degli stessi strumenti di rilevazione utilizzati nella prima fase della ricerca valutativa. Di molti contributi e suggerimenti rimane solo una traccia in questo testo perché si sono sviluppati nei diversi seminari di restituzione e discussione dei risultati dell'APQ. Sarebbe tuttavia miope non sottolineare l'importanza di tali momenti perché è ferma convinzione di chi scrive che l'anima di un processo di valutazione non consiste nel supporto cartaceo identificabile in un report ma nei processi di scambio e apprendimento che si sviluppano tra le persone e i reticoli di organizzazioni coinvolti direttamente e indirettamente.

Un particolare ringraziamento va a Felicia Guastella ([5]) *del Dipartimento per la famiglia, a Licia Masi ed Emanuele Villa* ([6]) *del Dipartimento Programmazione della Regione Siciliana: sono stati committenti lungimiranti che auguro ad ogni valutatore. Ringrazio Gianluca Micarelli, Viviana Melis, Paola Boffo e Luigi Gallo dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (già Sviluppo Italia) che hanno sostenuto e accompagnato*

([5]) Referente Accordo di Programma Quadro Marginalità sociale e Pari Opportunità - Servizio IV Programmazione Socio-assistenziale e socio-sanitaria Regione Sicilia.

([6]) Capo Servizio programmazione e coordinamento dell'attuazione degli interventi riguardanti risorse umane, ricerca, politiche trasversali. Dipartimento Programmazione Regione Sicilia.

la sperimentazione di un 'esercizio valutativo' abbastanza impegnativo e innovativo.

Oltre a tutti i referenti dei progetti e i partner coinvolti nei focus group, e citati in nota in ciascuno dei casi presentati, ringrazio altre persone che hanno rilasciato delle interviste ed hanno offerto la loro preziosa collaborazione:

– Salvatore Cernigliaro, Referente regionale Accordo di Programma Quadro Sicurezza per lo sviluppo "Carlo Alberto Dalla Chiesa", Dipartimento Programmazione Regione Siciliana;

– Maria Rosi Lotti, Le Onde Onlus, Palermo;

– Luciano D'Angelo, Consorzio Ulisse, Palermo;

– Gaetano Giunta, Ecosmed, Messina;

– Francesco Di Giovanni, Associazione Inventare Insieme, Palermo;

– Fabrizio Sigona, Consorzio Il Nodo, Catania;

– Antonello Faraci, cooperativa sociale Prospettiva, Catania;

– Cettina Bonomolo, Assessore alle politiche sociali, Comune di Palermo;

– Stefania Gulino, Assessore alla promozione sociale, Comune di Catania;

– Claudio Saita, Referente APQ al Comune di Catania;

– Filippo Alessi, Referente amministrativo APQ Dipartimento Servizi Sociali, Comune di Messina;

– Angela Scibilia, Referente APQ, Dipartimento Servizi Sociali Comune di Messina;

– Rosario Crocetta, Sindaco Comune di Gela;

– Maria Morinello, Dirigente settore servizi sociali Comune di Gela;

– Gabriella Rinzivillo, Referente APQ servizio sociale del Comune di Gela;

– Isabella Mastropasqua, Dirigente Ministero della giustizia, Dipartimento Giustizia Minorile Roma;

– Rosalba Salierno, Referente APQ, Centro giustizia minorile 4, Direttrice USSM Palermo Ufficio servizio sociale per minorenni complesso Malaspina;

– Marianna Malara, Scuola di formazione del personale del Dipartimento di giustizia minorile di Messina.

Liliana Leone

1. La teoria del programma sottesa all'Accordo di Programma Quadro della Regione Sicilia

1.1. Specificità dello strumento e innovatività dell'APQ

"L'Accordo di Programma Quadro rappresenta uno dei principali strumenti adottati per il finanziamento delle politiche di sviluppo e un vero e proprio strumento di cooperazione tra soggetti istituzionali che, sinergicamente, collaborano per giungere al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese. Si tratta – come indicato dal Dipartimento politiche di sviluppo (anche solo DPS) – di uno strumento che fornisce alle Amministrazioni coinvolte la possibilità di far convergere verso un unico obiettivo differenti fonti di finanziamento quali: le risorse ordinarie di Stato, regioni o altri enti pubblici, le *risorse comunitarie*, le *risorse nazionali per le aree "sottoutilizzate"* e le *risorse private* (1).

Tale strumento in questo caso è stato utilizzato, per la prima volta in Italia, per supportare politiche 'soft' a carattere sociale e non per interventi di tipo infrastrutturale o per l'innovazione nel settore della ricerca.

Le premesse su cui si basa il programma riguardano:

a) la connessione tra fenomeni di marginalità sociale e competitività complessiva delle economie locali (in termini strutturali e non congiunturali) dovuta all'elevato costo di tali fenomeni in particolari laddove si coniugano con alti tassi di disoccupazione;

b) l'inefficacia di misure a carattere formativo e di riqualificazione delle risorse umane avulse da un quadro più generale di

---

(1) L'Accordo di Progamma Quadro è lo strumento ordinario per programmare e spendere le risorse per interventi, in gran parte infrastrutturali, assegnate annualmente al Fondo per le aree sotto utilizzate dalla Legge Finanziaria con delibera CIPE http://www.dps.mef.gov.it/intese_apq_risorse.asp.

interventi tesi ad affrontare le tematiche della marginalità e dei meccanismi di esclusione sociale, considerando anche le implicazioni di contesto complessivo quali la crescita sociale delle comunità locali.

L'APQ ha una idea base ambiziosa: il tema della prevenzione della devianza minorile e della legalità viene connesso alla riqualificazione di spazi urbani, in particolare alla riappropriazione di spazi verdi da parte di gruppi di giovani, ed allo sviluppo del tessuto connettivo delle comunità locali.

Secondo il decisore regionale le situazioni di degrado urbano vengono in genere affrontate dai comuni con delle politiche abbastanza tradizionali non in grado di rispondere al senso di estraneità che vivono i minori. Si presume che interventi di 'riqualificazione dei contesti urbani' e la promozione del senso di appartenenza alle comunità possano ridurre fenomeni di devianza e marginalità sociale, che strategie di coinvolgimento attivo e attivazione non solo delle diverse risorse territoriali ma degli stessi giovani, possano rappresentare delle chiavi di successo. Si è convinti che la percezione di abbandono o estraneità degli spazi in cui si vive, di non appartenenza alla comunità come pure la mancanza continua del rispetto delle regole elementari di convivenza incentivino il disimpegno, l'estraneità, la rinuncia al cambiamento, indeboliscano il confine tra legale e illegale tra diritto/dovere e concessione di favore, peggiorando la qualità stessa della vita.

In particolare nella priorità A) si sostengono e promuovono azioni che si inquadrano in un approccio di sviluppo di comunità come: valorizzazione del ruolo degli operatori comuni con potenzialità educative, supporto ai gruppi giovanili e promozione di un associazionismo locale, affidamento di spazi comuni, sensibilizzazione della polizia municipale. Le azioni di riqualificazione di spazi urbani e di riappropriazione degli stessi da parte dei giovani, dovrebbero promuovere il senso di appartenenza dei giovani alle comunità. In questa ottica la prevenzione e il contrasto di situazioni di rischio di esclusione sociale si realizza promuovendo la cultura della normalità, valorizzando il capitale umano e mettendo in rete le risorse dei singoli e delle organizzazioni attive nelle comunità locali. Il privato sociale nelle sue diverse forme, associazionismo e cooperazione sociale, viene ritenuto un attore

chiave e destinatario, diretto o indiretto (es. acquisto di servizi formativi previsti nei progetti), di quasi la totalità delle risorse dell'APQ: in ambo le priorità gli organismi del privato sociale sono gli attori centrali a cui viene affidata l'implementazione del programma. Il volontariato è inteso come attore propulsore della società civile e in fase di bando rappresenta un attore 'vincolante' la cui assenza, o la mancata iscrizione al registro regionale, spiega la maggior parte dei progetti giudicati non ammissibili. Sempre dal bando ricaviamo l'importanza del volontariato e, nella prima fase, degli stessi Centri servizi per il volontariato (tre in tutta la regione) a cui viene affidata e riconosciuta una funzione di assistenza tecnica.

Si tratta di strategie di intervento e ipotesi certamente consolidate in alcuni ambienti e settori (si pensi a iniziative di sviluppo locale, alle sperimentazioni effettuate in alcuni progetti del PIC Urban o iniziative di riqualificazione urbana promosse da contratti di quartiere ed altri strumenti). Tuttavia non è cosa comune nell'ambito delle politiche sociali (ambito a cui ricordiamo appartiene questo APQ) trovare in fase di programmazione esplicite connessioni con programmi a favore della legalità – l'APQ Sicurezza della Regione Siciliana ([2]) – né tanto meno è pratica comune sostenere il coinvolgimento della polizia municipale in iniziative di sviluppo di comunità e prevedere esplicitamente azioni di recupero e affido di spazi urbani.

Tali indicazioni hanno influenzato in modo significativo le progettualità locali, almeno sul piano degli intenti dichiarati dai progettisti: sappiamo, infatti, che ben il 54% dei progetti della priorità A) e alcuni casi anche della priorità C (N.B. si noti che nel bando della priorità C tale azione non era prevista) hanno previsto la riqualificazione di alcuni spazi. Sappiamo inoltre, dai risultati della prima fase di valutazione (I Report 2006) ([3]), che tale intento si è

([2]) "Parimenti le suddette azioni risultano sinergiche rispetto agli interventi previsti dall'Accordo di Programma Quadro Sicurezza e Legalità per lo sviluppo 'Carlo Alberto Dalla Chiesa'". Tratto da testo APQ del 23 dicembre 2003, pag. 7.

([3]) Regione Siciliana, I Report di valutazione intermedia, Accordo di Progamma Quadro Marginalità Sociale e pari opportunità, giugno 2006 Scaricabile dal sito dell'Assessorato alla famiglia http://www.regione.sicilia.it/famiglia/Content/Norme/2006/Report_VALUT_INTER_APQ.doc.

tradotto in effettive attività di recupero degli spazi, che parte di questi spazi sono beni confiscati alla mafia ma che solo una minima parte dei progetti ha destinato tali spazi ai giovani. Accanto a questa idea 'forte' il programma intende con la priorità C), gestita direttamente dal privato sociale:

- rafforzare il sistema d'offerta rivolto a target ritenuti a rischio di marginalità sociale. I target maggiormente interessati da questa priorità – anche se non esclusivi – sono le donne vittime di violenza intrafamiliare e con esse i minori e i giovani coinvolti nel circuito penale o in strutture residenziali dove, avendo raggiunto la maggiore età, devono in poco tempo 'sganciarsi dal sistema dei servizi' e avviare percorsi di inserimento lavorativo ed autonomia abitativa;
- rafforzare, attraverso un disegno complessivo di crescita dell'associazionismo, il sistema di *welfare mix*, di partenariato tra pubblico e privato sociale, ritenuto un sistema ancora debole;
- supportare la rete dell'economia sociale e la sua capacità di promuovere forme di inclusione sociolavorativa.

Queste ultime finalità si evincono maggiormente dal tipo di progetti selezionati nella valenza detta CR cioè in quelli che operano su diverse province.

Priorità	Territorio	Criterio allocazione risorse	Promotore	Rendicontazione e controllo
A	Circoscrizioni o quartieri dei comuni con oltre 30.000 abitanti	N. Progetti predefiniti + criteri selezione progetti	Comune	Comuni
C	Ambito locale ma preferibilmente sovra provinciale	Criteri Selezione progetti Bando	Privato sociale	Regione
CR	Territori di più province	Criteri Selezione progetti Bando	Privato sociale	Regione

Nella tabella successiva si elencano gli elementi che caratterizzano l'approccio e che rappresentano dei punti forti del programma.

Elementi che caratterizzano l'approccio del programmatore e punti forti
• Rispetto alla programmazione ordinaria si osserva per la prima volta in Italia una destinazione di risorse CIPE, risorse classicamente destinate a interventi infrastrutturali, per misure connesse a interventi di inclusione sociale e attivazione di servizi alle persone. • Sistema di allocazione delle risorse attento ad una equa suddivisione in funzione della numerosità degli abitanti e della concentrazione degli interventi su aree urbane maggiormente problematiche. • Tentativo di integrazione delle politiche con coerenza del programmatore rispetto a strategie di intervento sviluppate con altri strumenti: Piani di zona, Misure POR, APQ e PON. • Si richiede ai progetti di raccordarsi con altri interventi in termini di programmazione ordinaria e straordinaria. • Si cerca di incentivare e sostenere la cooperazione, il partenariato tra pubblico e privato sociale ed il rafforzamento di un sistema di *Welfare Mix*. • Il principio delle pari opportunità è diventato un elemento di valutazione. • Viene prevista sin dall'inizio una struttura-sistema di ruoli – incardinata in un Dipartimento della Regione e non esternalizzata – che segue l'implementazione del programma, cura l'implementazione di un sistema di monitoraggio e della valutazione intermedia. • Si riscontra una concezione non riparatoria delle marginalità sociale (es. collegamento politiche per la sicurezza e la legalità, riqualificazione urbana, inclusione lavorativa...). • Vi sono già una serie di interventi sui minori e giovani in corso di attuazione che possono essere potenziati, valorizzati e messi in rete. Tutto ciò è strettamente coerente anche con gli obiettivi individuati dall'Agenda sociale europea approvata a Nizza nel novembre 2000 per la promozione dell'inclusione sociale nel rispetto del principio delle pari opportunità.

1.2. Gli strumenti amministrativi e le risorse economiche

Nell'ottobre del 2002 viene costituito un gruppo tecnico interdipartimentale per la definizione dell'Accordo di Programma Quadro "Recupero della marginalità sociale e pari opportunità". Il gruppo tecnico era composto da funzionari del Dipartimento Programmazione, degli Assessorati famiglia, pubblica istruzione, formazione professionale, sanità, dell'Unità Operativa pari opportunità, dell'Ufficio di Gabinetto del presidente della regione e da esperti del Nucleo di Valutazione.

Nel dicembre ([4]) (23 dicembre 2003) viene stipulato l'Accordo

([4]) Nel maggio 2003 la Giunta regionale approva il documento programmatico relativo all'APQ ed il riparto delle risorse finanziarie tra le priorità A e C, a giugno (G.U.R.S. n. 26, 6 giugno 2003) la Regione Siciliana pubblica due avvisi per la presentazione di proposte progettuali (v. www.euroinfosicilia.it). Nel novembre 2003 si concludono i lavori di analisi e *assessment* delle proposte progettuali da parte della Commissione interdipartimentale e a fine novembre si pubblicano gli elenchi delle proposte progettuali.

di Programma Quadro (APQ) da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, del Dipartimento Pari opportunità della Presidenza Consiglio dei Ministri e della Regione Siciliana. Nell'accordo viene definita la destinazione delle risorse CIPE (pari a 34 milioni di euro con delibera n. 142/99) e la ripartizione della somma nella misura di 18 milioni di euro per i progetti di riqualificazione urbana, a carattere integrato, in territori particolarmente degradati (priorità A) e di 16 milioni di euro per i progetti di prevenzione e contrasto della devianza minorile e giovanile e di supporto alla donna (priorità C), di cui 5 milioni di euro per progetti a valenza regionale. Poiché i comuni contribuiscono con un cofinanziamento aggiuntivo pari al 20% le risorse complessive dell'APQ sono pari a circa 40 milioni di euro. Le risorse dell'APQ (coincidenti con le sole risorse CIPE) per la priorità A) vengono dalla regione destinate ai territori con comuni di oltre 30.000 abitanti in modo proporzionale alla popolazione residente. Si indicano quindi in fase di bando il numero massimo di progetti a cui ciascuna città ha diritto in relazione alla fascia a cui appartiene (Fascia A. max 10 progetti. Fascia B. max 5 progetti ecc.).

Sono stati ammessi e attivati 118 progetti di cui 67 per la Priorità A) e 7 della priorità C) a valenza "regionale" (da ora in poi CR) perché interessano più territori provinciali. In genere ciascun progetto ha un budget compreso tra i 250 e i 300 mila euro a cui va ad aggiungersi, nel caso della priorità A) il 20% di cofinanziamento dei comuni; sette progetti regionali hanno ottenuto un finanziamento superiore che oscilla intorno a 1 milione, 1 milione e mezzo di euro.

N. Progetti		**Finanziamento**	**Fondi Cipe**
A	67	da euro 250.000 ([5]) a euro 300.000 + 20% di co finanziamento dei comuni	18 Meuro
C	44	circa euro 250.000	11 Meuro
CR	7	da 1 a 1 ½ Meuro	5 Meuro
Tot	118		34 Meuro

([5]) In un solo caso, il progetto della priorità A) di Palermo "Vivere Palermo. Dal Mediterraneo a Borgo Nuovo", il finanziamento richiesto è stato fortemente inferiore a questi importi e pari a euro 160.100.

Tra febbraio 2004 e ottobre 2004 la regione fa una serie di comunicazioni sui risultati relativi ai progetti ammessi a finanziamento e tra la fine del 2004 e dicembre 2004 si avviano i progetti ammessi a finanziamento (tutti eccetto uno del comune di Palermo). Ai fini del coordinamento e della vigilanza sull'attuazione dell'APQ si individua quale soggetto responsabile il Dipartimento della Famiglia, delle Politiche sociali e delle Autonomie locali e viene investita di responsabilità un'unità organizzativa diretta da Felicia Guastella, che segue il programma in modo continuativo nelle sue diverse fasi.

1.3. Equità nell'allocazione delle risorse: bisogni territoriali e distribuzione dei progetti

Nel grafico successivo (Tab. 1) si popone una comparazione tra percentuale della popolazione da 10-25 anni presente nelle diverse province siciliane e distribuzione dei progetti dell'APQ presenti nel primo report sullo stato di attuazione dell'APQ (Regione Siciliana, p. 18, 2005) ([6]). In tal modo potremo ricavare un grossolano indice di equità relativo alla distribuzione delle risorse ed alla capacità delle diverse amministrazioni di attrarre risorse grazie alle proposte progettuali.

Tabella 1 – Popolazione residente nel 2004 da 10 a 25 anni e progetti dell'APQ

Province	Popolazione 10-25 anni	% Pop	% Progetti	Scarto
PA	26.2481	25,4	27,1	+2
TP	84.265	8,2	11,0	+3
ME	127.278	12,3	15,3	+3
AG	93.827	9,1	8,5	-0,5
CL	58.779	5,7	5,1	-0,5
EN	35.463	3,4	1,7	-1,5
CT	228.177	22,1	17,8	-4
RG	61.052	5,9	8,5	+2,5
SR	80.609	7,8	5,1	+3
	1.031.931	100		

Fonte: Dati Istat 2004 e dati monitoraggio APQ del 2005 ([7])

([6]) http://www.regione.sicilia.it/famiglia/
([7]) Fonte: ISTAT 2004 http://demo.istat.it/pop2004/index2.html.

In proporzione alla concentrazione della popolazione dai 14 e i 25 anni, che in parte coincide con il target del programma, osserviamo una ridotta presenza di progetti nelle province di Catania e di Enna. Si consideri tuttavia, che il dato è in minima parte viziato dal fatto che durante il monitoraggio realizzato nel 2005 i sette progetti a valenza regionale della priorità CR non sono stati attribuiti ai territori su cui andavano a impattare ma solo sui territori dell'organismo promotore.

Un secondo indice utilizzabile per capire l'adeguatezza nella distribuzione delle risorse riguarda la presenza di forme di disagio minorile. I minorenni denunciati per delitti commessi nella regione sono nel 2003 pari a 4.817 compresi gli stranieri (di cui 4.650 italiani e solo il 12% di ragazze). La proporzione dei minorenni stranieri sul totale dei minorenni denunciati è mediamente bassa, è pari al 3,5% nella regione Sicilia, con l'eccezione della provincia di Agrigento dove raggiunge il 13% del totale (Fonte: Ministero giustizia) ([8]). A Enna abbiamo un quoziente molto alto di delitti per violenze sessuali, quasi il triplo della media regionale (40 contro 15), commessi da minori (N.B. Il dato è riferito al n. di casi su 100.000 residenti da 0 a 17 anni), a Caltanisetta invece per minacce e violenze personali (quoziente 171 contro media regionale 65) per produzione e spaccio stupefacenti (668 contro media 252) e reati connessi ad associazione mafiosa (quoziente 59), a Palermo, infine, per omicidio (5,5 contro 2,6 regionale). A Siracusa troviamo invece alte percentuali di delitti contro la persona e il più alto quoziente per produzione e spaccio di stupefacenti (971,6 contro la media di 252) (Fonte: Ministero Giustizia) ([9]). Se volessimo fare una generica graduatoria avremmo ai primi posti come quoziente complessivo di delittuosità minorile la provincia di Siracusa e Caltanisetta (circa 2 casi ogni 100 minori residenti!), a cui seguirebbe Messina.

([8]) http://giustiziaincifre.istat.it/Nemesis/excel/dwpl02000501943.xls.
([9]) http://giustiziaincifre.istat.it/Nemesis/excel/dwpl12000501943.xls.

Tabella 2 – Delittuosità complessiva minorile Sicilia (quoziente pop. 100.000; residenti 0-17 anni)

Trapani	967,8
Palermo	908,6
Messina	1555,2
Agrigento	845,5
Caltanissetta	1838,5
Enna	1033
Catania	1068,2
Ragusa	721,7
Siracusa	2011,4
Totale	**1153,5**

Sembra quindi esserci, se rapportiamo questi dati alla tabella II relativa al totale dei delitti denunciato nella regione, in proporzione alla popolazione residente una concentrazione di delitti commessi da minori e registrati nelle province di Siracusa e Caltanisetta, mentre Palermo e Catania (in proporzione alla popolazione residente nel 2004) risultano essere le province con i dati assoluti più alti relativamente alla delittuosità degli adulti. Registriamo, come anche per i reati dei minori, una leggera predominanza di violenze sessuali ad Enna (quoziente ogni 100.000 residenti pari a 5 contro la media regionale di 4). Ad Agrigento osserviamo, invece, la maggior concentrazione di delitti di sfruttamento e favoreggiamento della prostituzione (quoziente 5,5 contro media regionale del 2,3). Il quoziente più alto di furti e rapine lo registra la provincia di Catania a cui segue Palermo. Messina emerge per i delitti connessi a produzione e commercio stupefacenti (104,6 contro media del 56), osserviamo infine una concentrazione di omicidi a stampo mafioso nelle province Agrigento ed Enna. Il confronto tra i due tipi di delitti è tuttavia solo parziale perché le categorie per l'elaborazione dei dati utilizzate dal Ministero sono diverse per adulti e minori.

Relativamente alla questione occupazionale in questa sede ci si limita a segnalare un dato rilevante rispetto la dimensione delle pari opportunità: la Sicilia nel 2003 registrava in assoluto in Italia il divario maggiore tra tasso di occupazione femminile e maschile con un tasso di occupazione femminile pari al 29,07% contro una media del 37,93% a livello nazionale.

2. I risultati della prima fase di valutazione e l'approfondimento sui casi eccellenti

2.1. Descrizione di alcuni risultati della prima fase di valutazione: la survey

Poiché nel resto del testo non saranno più ripresi i risultati emersi nella prima fase di valutazione tramite una survey con interviste *face to face* ad un campione rappresentativo di 89 progetti, nei prossimi paragrafi verranno riassunti gli elementi di maggiore interesse.

Si rimanda il lettore interessato a tali contenuti al I Rapporto di valutazione integrale scaricabile dai siti istituzionali della Regione Sicilia Assessorato famiglia e dal sito di studio Cevas nella sezione 'Rapporti di valutazione' (www.cevas.it).

Scopo generale della valutazione dell'Accordo di Programma Quadro 'Marginalità sociale e pari opportunità' della Regione Siciliana (da ora in poi anche solo APQ) è stato quello di far emergere "quali aspetti" del programma funzionano, tramite quali meccanismi-strategie e "in quali contesti". Il focus dell'analisi è stato posto sulla rispondenza tra alcune ipotesi dei programmatori e strategie di intervento alla base degli interventi promossi dalle due linee di intervento (A e C) ed effettivi processi di attuazione. In tal modo si intendevano sviluppare possibili indicazioni per la programmazione di politiche di contrasto della marginalità e della devianza minorile, per l'innovazione delle politiche di *welfare* e, in ultimo, per l'utilizzazione dello strumento APQ nel prossimo periodo di programmazione 2007-2013.

La valutazione intermedia è stata realizzata nel corso del 2006, ad un anno dall'avvio di tutti i progetti approvati dall'APQ, ed è stata strutturata in due distinte attività di ricerca. Tutti i progetti dell'APQ hanno una durata in genere triennale e termineranno nel

2007. La prima fase di ricerca valutativa è stata realizzata nel primo semestre del 2006 ed è consistita in una survey con interviste dirette ai coordinatori del privato sociale coinvolto nei progetti che ha interessato un campione di 89 progetti su 118 avviati nel programma. La seconda fase di ricerca ha rappresentato un approfondimento su un numero circoscritto di 'casi' ed è stata condotta prevalentemente tramite interviste e *focus group* sul campo realizzate da giugno a settembre 2006.

2.1.1. *Sintesi dei risultati nell'Area dei progetti a favore di donne vittime di violenza*

Sono 18 i progetti del campione che realizzano interventi a favore di donne vittime di violenza, pari al 44% del sottocampione della priorità C), 16 sono della priorità C) e 2 della priorità CRegionale. Gli attuatori in 2/3 dei progetti hanno oltre tre anni di esperienza nel settore (12 casi su 18).

Osserviamo innanzitutto che nell'APQ è l'area dei progetti a favore di donne vittime di violenza quella maggiormente disomogenea in termini di professionalità presenti e in cui occorre segnalare maggiori difficoltà rispetto le metodologie di intervento: solo quattro progetti su 18 risultano aver adottato delle strategie di intervento adeguate, hanno cioè un Indice 'alto' avendo risposto in modo corretto ad almeno 2/3 degli items proposti.

I "migliori" progetti sono quelli che sviluppano delle sinergie con altri programmi finanziati dalla Commissione Europea; la cosa non stupisce trattandosi di una tematica molto specialistica affrontata negli anni passati da alcuni programmi – (come il Daphne) e viceversa ancora poco sviluppata all'interno di programmi promossi a livello nazionale, ragionale o locale.

I servizi delle ASL risultano essere i partner sistematicamente presenti nelle reti di implementazione dei 18 progetti che operano sulla violenza domestica; seguono i comuni, citati 13 volte. Occorre considerare questo dato in fase di progettazione.

Uno dei problemi segnalato dai progetti di questa area riguarda il raggiungimento del target previsto. In un 1/3 dei casi si raggiungono poche donne vittime di violenza (6 progetti su 18). Sembra si

tratti di progetti in cui vi è una minor consapevolezza e chiarezza circa le strategie di intervento, di organismi poco rappresentativi a livello regionale con scarsa capacità di partecipare ad altri progetti del bando APQ in entrambe le priorità e infine, di progetti che non hanno per nulla coinvolto le FFOO. Esiste una correlazione positiva tra raggiungimento del target donne vittime di violenza e il raggiungimento del target minori maltrattati (v. Chi Quadro significativo).

Trattandosi di strutture residenziali e centri di accoglienza la scarsità degli invii iniziali era dovuta ad uno scarso coordinamento tra APQ e programmazione degli enti locali (solo in 7 casi si segnalano sinergie con i Piani di zona l. 328/00). Ricordiamo che nella priorità C) i comuni avevano un ruolo meno rilevante perché i promotori dei progetti, diversamente dalla priorità A), erano gli stessi organismi del privato sociale. Il rapporto con il comune è in ogni caso in genere considerato soddisfacente (13 casi su 18) anche se sono pochi i comuni – 5 casi – che mostrano un alto interesse nei confronti dei risultati del progetto.

I servizi delle ASL risultano essere i partner sistematicamente presenti nelle reti di implementazione dei progetti che operano sulla violenza domestica. Solo in 8 casi si afferma che esiste un buon coordinamento con altri progetti dell'APQ C): questo aspetto potrebbe essere maggiormente considerato nei percorsi di assistenza tecnica al programma in particolare perché parte degli organismi attuatori, hanno una scarsa esperienza nel settore e potrebbero beneficiare di confronti e scambi con altri esperti del settore. In 4 casi a distanza di un anno dall'avvio mancano partner rilevanti per la realizzazione del progetto.

È stato creato un indice sintetico di adeguatezza (con tre modalità: Alto-Medio-Basso) delle metodologie di intervento. I 25 items del questionario relativo a questa sezione sono stati tratti da linee guida e raccomandazioni della letteratura di settore: 12 di essi si riferivano a metodologie, concezioni del fenomeno e modelli organizzativi considerati adeguati e 13 a metodologie, concezioni e prassi sconsigliate.

L'intervista indagava sulla concezione del fenomeno violenza alle donne tra i coordinatori dei progetti. Solo in 2 casi i coordinatori non concordano con una lettura del fenomeno connessa a dinamiche di potere tra generi. Sembra quindi prevalere una con-

cezione abbastanza in linea con quella espressa alla Conferenza Mondiale ONU sulle donne*: "La violenza alle donne è la manifestazione della storica differenza in termini di potere all'interno delle relazioni di genere, differenza che ha portato alla dominazione e alla discriminazione nei confronti delle donne da parte degli uomini e all'impossibilità di un completo sviluppo per le donne." (Piattaforma d'azione, Conferenza Mondiale ONU sulle donne,Nazioni Unite, 1995, pag. 75)*.

Tuttavia in ben 11 casi su 18, in divergenza con la letteratura di settore, gli operatori associano in misura significativa il fenomeno della violenza familiare e del maltrattamento alle donne a condizioni di marginalità sociale ed economica (problemi di povertà, tossicodipendenza e alcolismo, patologie psichiatriche) etc.; le raccomandazioni espresse in questo settore di intervento discordano da tale visione perché tende a ignorare o sottovalutare i contesti della "normalità" in cui invece si annidano e sviluppano relazioni violente.

Una seconda questione riguarda le modalità di gestione della coppia all'interno della cui relazione si sono sviluppati fenomeni di maltrattamento ed in particolare il modo di gestire il rapporto con il partner violento. Diversamente da quanto suggerito da esperti e linee guida, in 1/3 dei casi si dichiara che viene utilizzato un approccio di mediazione familiare ed in 5 casi si dichiara che in presenza di donne con minori di 10 anni conviene coinvolgere il partner, la figura responsabile dei maltrattamenti. Di contro solo in 1/3 dei casi viene previsto uno specifico intervento di *counselling* per i partner violenti. Sono inoltre troppo pochi i casi in cui si afferma di intervenire, in caso di necessità, per sospendere il diritto di visita da parte del partner violento (solo 7 su 15).

Esiste invece la necessità di tutelare con minor ambiguità i diritti della persona lesa non assumendo implicitamente che suoi comportamenti e atteggiamenti possono giustificare le violenze del partner; per tale ragione sarebbe necessario sostenere con chiarezza che il partner violento deve prendersi carico dei propri comportamenti e prevedere percorsi di counselling e psicoterapia al partner e non alla coppia.

Le donne vittime di violenza devono essere informate sui loro diritti e sulle opportunità legali. Ogni centro antiviolenza dovrebbe poter offrire sostegno legale nella forma di informazioni, gratui-

to patrocinio o aiuto nelle pratiche legali per tale ragione alcuni item del questionario indagavano aspetti concernenti il sostegno legale (v. raccomandazione Manuale Appelt *et al.*, 2004, p.62). Il patrocinio gratuito – diritto di tutte le persone vittime di violenza – non viene attivato in tutti i progetti; sarebbe invece auspicabile che tutti gli operatori conoscessero l'esistenza di questo istituto e ne garantissero il diritto di utilizzo. La scarsa conoscenza di questa opportunità in parte spiega la frequenza abbastanza preoccupante, 10 casi su 18, di responsabili di progetto che dichiarano esservi problemi di tipo economico per i quali le donne non sono in grado di sostenere una causa.

Un terzo focus riguardava gli standard organizzativi. Secondo il già citato manuale di Birgit Appelt, Verena Kaselitz e Rosa Logar: *"(…) è di fondamentale importanza che le donne possano ricevere sostegno nel momento di crisi e che possano essere accolte nel centro antiviolenza in qualsiasi momento, (…) ci si dovrebbe attenere al principio che a nessuna donna in una situazione di grave pericolo venga rifiutato l'accesso al centro antiviolenza, e sia costretta a tornare o a restare con il partner violento. Se il centro antiviolenza è l'unico nella zona dovrebbe essere aperto 24 ore su 24, (…)."* (Appelt, 2004, 57)

Il lavoro con la comunità e con le reti sociali ha sicuramente una valenza centrale nei programmi che trattano il fenomeno della violenza domestica. Rispetto a tale punto osserviamo che quasi la metà dei progetti afferma di sviluppare attività di sensibilizzazione; sarebbe auspicabile che un numero superiore di progetti si adoperasse in tal senso in modo che fenomeni connessi alla violenza di genere e alla violenza ai minori possano emergere superando pudori, reticenze e modelli valoriali che in nome di un arcaico istituto familiare negano i diritti sociali e civili dei suoi membri. Un punto debole di tali progetti rimane tuttavia lo scarso coinvolgimento della polizia municipale e in genere delle FFOO. Sebbene le indicazioni degli esperti puntino molto sul rinforzo delle partnership tra agenzie locali interessate a ridurre e intervenire in casi di violenza familiare, la polizia viene poco o per nulla coinvolta nei progetti.

Durante i seminari è emersa la necessità di promuovere a livello regionale momenti di confronto e rafforzare lo scambio sui progetti in corso attivi nello specifico settore promuovendo inoltre percorsi di formazione congiunta degli operatori (v. M.R. Lotti 2006 Paler-

mo) ([1]). Le politiche sociali non sono omogenee. Programmi in settori di intervento più specialistici (Area donne vittime di violenza) richiedono requisiti ad hoc e forti scambi di know how a livello nazionale e UE.

2.1.2. Sintesi dei risultati nell'area dei minori

Il quesito che veniva posto inizialmente era: si sviluppano adeguate strategie in relazione a interventi con i minori e la comunità locale finalizzati alla prevenzione della devianza minorile e riduzione della marginalità sociale?

In questo paragrafo discuto in che misura le modalità di intervento e le strategie dichiarate dagli attuatori possono essere considerate "adeguate". Sono state prodotte molte conoscenze ed è oggi facilmente disponibile un'ampia letteratura circa i modi più efficaci per contrastare fenomeni di violenza, criminalità e devianza minorile. Si sono sviluppate significative conoscenze anche circa le cause sociali alla base di tali fenomeni: inadeguatezza della funzione genitoriale, abbandono scolastico precoce, determinanti situazionali e fattori attinenti a livello di politiche (Mc Veigh 2005, p. 24).

Sappiamo oggi, per esempio, che contrastare alcuni fattori situazionali, determinanti di contesto, può essere molto importante nel ridurre vittimizzazioni ripetute. Anche l'utilizzo da parte di agenzie della polizia locale di strategie di partner sembra avere impatti positivi nella riduzione del crimine. Le attività di prevenzione che incidono sulle cause sono considerate vantaggiose in termini di costi e benefici ed inoltre i progetti di prevenzione dimostrano di produrre molti altri impatti inattesi positivi (completamento del ciclco scolastico, tasso di occupazione superiore ecc.).

Nel 2002 le Nazioni Unite hanno adottato delle linee Guida; tali linee guida sono molto più orientate sui processi che sull'indicazione di specifiche soluzioni e pongono molta enfasi sull'identificazione di centri di promozione, animazione e coordinamento. È ne-

---

([1]) Si veda la nota di sintesi curata da Maria Rosa Lotti dell'Associazione Le Onde di Palermo a margine del Seminario tenuto a Palermo il 17 ottobre 2006 dalla Regione Sicilia e dagli organismi dell'APQ attuatori del settore donne vittima di violenza.

cessario che i governi locali ottengano il coinvolgimento di scuole, famiglie e di un ampio numero di altri soggetti. Occorre investire energie per l'adeguata formazione degli attori locali e per il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche.

Tornando alla nostra ricerca, cominciamo con l'osservare che tutti e 48 i progetti della priorità A) realizzano interventi rivolti al target minori (non ci riferiamo ora ai minori coinvolti nel circuito penale ma alla popolazione minorile generale) e che l'83% dei progetti della priorità C) si rivolge anche a tale target. Le strategie di intervento adottate nei progetti che operano con i minori e giovani sono state distinte in:

- strategie di intervento a livello di singoli;
- strategie di intervento a livello di interventi con gruppi e comunità.

Per ciascuna tipologia di area di intervento sono stati previsti una serie di items e poi, come descritto altrove, sono stati creati degli indici sintetici (Indice 62 e Indice 79).

Osserviamo ora i risultati ottenuti da tali indici. Nella priorità A) 3 progetti su 4 relativamente alle strategie di intervento con il singolo minore (Indice 62) risultano raggiungere un Indice di Adeguatezza intermedio e solo 1 progetto su 4 (pari a 12 casi su 45) raggiunge un Indice di elevata adeguatezza. Non si rilevano differenze statisticamente significative tra priorità A e C che operano con minori nell'Area preventiva relativamente all'adeguatezza delle strategie di intervento.

Relativamente invece alle metodologie di intervento con la rete dei servizi e le comunità e il coinvolgimento degli altri attori (adulti, insegnanti, familiari, comunità locale) in 3 progetti su 4 nella priorità C) si raggiungono valori di elevata adeguatezza. Nella priorità C) ben 34 progetti su 41 facenti parte del campione operano con minori; nella tabella si illustrano i punteggi ottenuti dai due precedenti indici sull'adeguatezza delle strategie di intervento.

Nella priorità C) gli interventi dell'ara minorile sono maggiormente focalizzati e specializzati sul livello di presa in carico individuale, per questa ragione osserviamo che ottengono un punteggio leggermente superiore a quelli della priorità A) per quanto riguarda l'indice "Adeguatezza delle strategie di intervento con minori e giovani" mentre risulta leggermente inferiore l'indice

sull'adeguato utilizzo di strategie di intervento con la comunità e i gruppi giovanili.

Per il lettore interessato ad approfondire gli aspetti metodologici connessi a questo impianto di valutazione e al nesso tra evidenze di efficacia tratte dalla letteratura e indicatori, rimando ad un recente testo sulle evidenze nel settore della prevenzione (Leone, Celata, Cap. 2, 2006). Di seguito continuerò a utilizzare questa definizione di "adeguatezza o "inadeguatezza" delle strategie di intervento; anche gli indici che ci permetteranno di sintetizzare tali giudizi per tipologie di aree di intervento si basano sugli stessi presupposti e sono stati costruiti sulla base della "corretta" attribuzione di valori a ciascuna variabile. Si tratta quindi di un giudizio che ha a che fare con la pertinenza della metodologia di intervento.

Circa il 55% dei progetti intercetta un target di minori con età compresa tra i 14 e i 18 anni: ricordo che si tratta del target individuato dalla regione come quella avente maggiormente scoperto da altre iniziative e quindi da privilegiare. Oltre 1/3 dei progetti non si rivolge a tale target di età. Molto buono ci pare il dato relativo alla capacità di questi interventi di intercettare "abbastanza" o "molto" – purtroppo non sappiamo in che misura – anche minori che non frequentano la scuola.

Ottimo il dato relativo alla durata degli interventi: in meno di 1 caso su 10 si tratta di interventi educativi sporadici aventi una durata inferiore all'anno.

Relativamente alle metodologie di intervento nell'Area minori che riguardano il coinvolgimento e la relazione con la comunità locale si segnala un livello complessivamente adeguato. L'unico punto debole riguarda lo scarso coinvolgimento formale e informale delle FFOO (es. della polizia municipale) che pure rappresentava una delle azioni suggerite dal bando regionale.

Sembra opportuno segnalare alcuni punti su cui i coordinatori dei progetti, le amministrazioni locali e l'amministrazione regionale potrebbero sviluppare una maggiore attenzione e stimolare alcuni cambiamenti.

Circa il 20% dei coordinatori di progetto dichiara erroneamente che il target femminile è maggiormente a rischio di devianza: i dati della letteratura e le statistiche dei servizi (es. Dip. Giustizia minorile) invece confermano che tutte le forme di devianza, dalla

microcriminalità, alla dispersione scolastica, a comportamenti di bullismo e vandalismo al consumo di sostanze illegali, interessano in misura maggiore i maschi.

Impostare un intervento educativo a valenza preventiva senza aver una chiara consapevolezza di tale fenomeno può comportare l'utilizzo di strategie inefficaci. Probabilmente questo dato si spiega con la tendenza ad adattarsi alle presupposte richieste del "committente": sapendo che una delle finalità del programma aveva a che fare con le "pari opportunità" i meno esperti hanno potuto ipotizzare che le ragazze fossero un target "a rischio" anche per le restanti parti del programma.

Un punto debole si rileva nel 20% dei progetti in cui si afferma di prendere "per nulla o poco" in considerazione la questione della frequenza scolastica dei minori: sappiamo invece che la frequenza incostante e la dispersione scolastica rappresentano dei fattori di rischio, dei forti segnali predittivi di altre forme di disagio, esclusione sociale e devianza.

In 1/3 (26,7%) dei casi, infine, si afferma di utilizzare il "Circle blaming"; non osserviamo differenze significative per le due priorità A e C. Il circle blaming è una metodologia "inesistente" che letteralmente significa un confronto in circolo, in gruppo, in cui si fanno commenti svalutanti: affermare di utilizzare abbastanza o molto spesso tale metodologia indicherebbe una tendenza a rispondere in linea con le ipotizzate attese del ricercatore e una scarsa chiarezza circa le metodologie di intervento educativo sviluppate dal proprio organismo.

Una caratteristica comune statisticamente significativa che emerge tra i progetti che affermano di utilizzare il "circle blaming" è quella dell'isolamento: si tratta di progetti che con maggior probabilità non si coordinano con progetti dell'APQ priorità C), che utilizzano al 100% le risorse dell'APQ come unico gestore con affido diretto dal comune senza coinvolgimento di altri organismi del privato sociale, che talvolta evitano completamente di coinvolgere la comunità adulta negli interventi e che non segnalano la necessità di maggiori scambi con altri organismi del privato sociale.

Circa il 23% dei coordinatori dei progetti si dichiara daccordo con l'affermazione: "*… non riteniamo vantaggioso coinvolgere la polizia municipale perché rischia di svolgere una funzione repressiva che può entrare in contrasto con le finalità educative*" (var. 67).

Questa convinzione spiega lo scarso coinvolgimento nei progetti di questi potenziali partner e indica una sfiducia nella polizia municipale o una scarsa capacità di gestione degli interventi di sviluppo di comunità.

Osserviamo inoltre che in oltre 1/3 dei progetti, 28 casi su 80, i coordinatori dichiarano che non si interviene in modo prevalente nei contesti deprivati come invece suggerito dal programmatore regionale: tale scelta viene giustificata dal fatto che trattandosi di interventi "preventivi" non occorrrebbe intervenire prevalentemente in contesti deprivati con presenza di forte disagio sociale ed economico. Si rischia quindi di fraintendere una concezione di prevenzione universalista con una scarsa individuazione di obiettivi e target.

Buono appare il dato relativo alle metodologie di aggancio e di ingresso nelle comunità locali caratterizzate da forte devianza e da criminalità. Oltre il 90% dei coordinatori è, infatti, in disaccordo con l'affermazione: "*… se operiamo in contesti ad alta presenza di devianza e criminalità evitiamo di sviluppare relazioni con la comunità locale tramite contatti con testimoni locali (sacerdoti, insegnanti, baristi…) per evitare di essere percepiti come soggetti di parte.*"

2.2. I quesiti di valutazione nella seconda fase di valutazione: l'analisi dei casi eccellenti

Il metodo dell'analisi di caso implica una analisi in profondità dei fenomeni considerati nel loro setting naturale e analizzati da una pluralità di prospettive ove vi è più di un singolo focus od unità di analisi ([2]). I quesiti valutativi a cui si intende rispondere nel rapporto cercano quindi di testare alcune delle ipotesi centrali formulate nell'APQ e sono:

1. Che strategie hanno adottato e che caratteristiche – anche di contesto – hanno quei progetti in cui si è riusciti a realizzare iniziative di riqualificazione delle aree urbane in condizioni di degrado ambientale, economico e sociale e che adottano adeguate strategie di attivazione dei giovani e della comunità locale?

([2]) Yin R.K. (1994), *Case Study Research - Design and Methods*, 2nd ed. Newbury Park, Sage Publications Complete guide to the case study technique.

2. Che ruolo hanno avuto le attività di recupero e affido ai giovani di spazi comuni (strutture, aree verdi, spazi condominiali)? Cosa ha reso possibile l'utilizzo di beni confiscati alla mafia all'interno dei progetti dell'APQ e che valenza hanno avuto rispetto gli obiettivi dello stesso?

3. Grazie a quali meccanismi degli interventi di 'recupero degli spazi' potrebbero avere degli impatti nel ridurre processi di marginalità e devianza giovanile?

4. Che ruolo ha avuto la polizia municipale negli interventi finalizzati a promuovere una cultura della legalità?

5. Quali sono i fattori che possono favorire, o viceversa ostacolare, tali risultati sia a livello microlocale che regionale nelle diverse fasi del ciclo del programma (v. anche modalità di costruzione del bando e di allocazione delle risorse dell'APQ)?

2.3. Selezione dei casi di studio e tecniche di analisi dei casi

I criteri adottati per la selezione dei casi sono stati i seguenti:

✓ Presenza di strategia di recupero e riqualificazione di spazi urbani: progetti in cui era stata prevista un'attività di recupero di spazi e in cui tale attività a distanza di 12 mesi è stata effettivamente realizzata.

✓ Presenza di strategia di coinvolgimento attivo dei giovani: progetti che nello svolgere attività di recupero di spazi urbani ne realizzano una messa a disposizione ai giovani.

✓ Target prevalente giovani 14-18 anni, congruente quindi con le indicazioni poste nel documento di programmazione APQ.

✓ Presenza di punteggio medio alto in fase di *assessment* del progetto da parte della commissione esaminatrice regionale.

✓ Strategie di intervento adottate dal progetto hanno ottenuto un punteggio medio alto rispetto l'indicatore sintetico di "adeguatezza" dato a seguito della prima fase di valutazione intermedia ([3]).

✓ Localizzazione. Aree dove si concentrano problemi di devianza minorile con selezione delle tre maggiori aree urbane, di un caso della priorità A) situato solo nel Comune di Gela e di un caso CR regionale che si realizza anche a Gela.

([3]) L. Leone, *I Report di Valutazione dell'Accordo di Progamma Quadro*, Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa" (già Sviluppo Italia), giugno 2006.

✓ Priorità differenziate del programma APQ: presenza di progetti delle diverse priorità (A, C, CR), quindi promossi da attori diversi e soggetti a diversi procedimenti amministrativi (es. soggetti a rendicontazione controllata direttamente alla regione nel caso della priorità C e CR e rendicontazione ai comuni promotori nel caso della priorità A).

La tecnica della *case analysis* in ambito valutativo può procedere ad un tipo di selezione dei casi diversificata in funzione della tipologia di quesiti cui si intende rispondere. Nel nostro caso ([4]), il valutatore ha inizialmente selezionato alcuni casi 'migliori', quelli che erano riusciti ad attuare come previsto in fase progettuale interventi di riqualificazione degli spazi urbani e che adottavano adeguate strategie di intervento. In un secondo momento il valutatore ha selezionato dal precedente campione dei casi 'particolari' e cioè dei casi che si realizzavano in alcune circostante ritenute rilevanti per il programma: contesti urbani di grandi città o contesti a forte rischio di devianza e marginalità sociale.

Tabella 3

A quali quesiti di valutazione intendevamo rispondere?	Tipo di selezione dei casi
Cosa spiega il successo di un progetto?	I migliori casi
In queste specifiche circostanze cosa accade, come e perché?	Casi particolari

(Adattamento da GAO, 1990, p. 23)

Ricordiamo che trattandosi di un secondo step di valutazione, di questi casi erano state in precedenza raccolte una serie di informazioni connesse alle seguenti dimensioni:

• Caratteristiche strutturali degli attuatori;

• Composizione e adeguatezza dei partenariati sviluppati nei progetti;

• Ruolo dei comuni e livello di coinvolgimento nelle diverse fasi progettuali;

• Modalità di integrazione tra diverse risorse e fonti finanziarie;

• Congruenza tra indicazioni del programmatore regionale ed azioni attivate tramite l'APQ;

([4]) United States GAO General Accounting Office, Transfer Paper 10.1.9 Program Evaluation and Methodology-Division Case Study Evaluations, p. 23, November 1990 http://archive.gao.gov/f0202/143145.pdf.

• Modalità di utilizzo degli spazi pubblici previste e realizzate;
• Adeguatezza delle strategie di intervento adottate nelle tre diverse aree (Area minori, penale minorile, donne vittime di violenza).

Il giudizio di 'adeguatezza' delle strategie di intervento era stato costruito sia sulla base di indicazioni tratte dalla letteratura di settore e, laddove presenti da linee guida (es. nel caso dei servizi per donne vittime di violenza) ([5]), sia tramite suggerimenti e confronti con testimoni e professionisti 'esperti' per ciascuna area di intervento a livello nazionale e locale. Le 'aree' oggetti di indagine sono state: l'area penale minorile e inclusione socio-lavorativa, l'area degli interventi a favore di donne vittime di violenza familiare, l'area delle iniziative di sviluppo di comunità e di prevenzione della devianza minorile.

Tabella 4 – Caratteristiche dei casi analizzati in relazione ai criteri

Criteri di selezione	a) Vivere Palermo: …	b) Alfabeti di Comunità	c) Un posto al sole	d) Terre di Frontiera	e) Giovani Insieme	f) Radici	g) Percorsi di integrazione
Riqualificazione spazi Riqualificazione beni confiscati	★★★ 0	★★ ★★ 2	★ 0	★★★ 0	★ 0	★ 0	★★ 0
Integrazione tra risorse e politiche	★★	★★ ★★	★★★	★★★	★	★	★
Strategia di coinvolgimento attivo dei giovani	Molto Alta	Media	Alta	Alta	Bassa	Media	Media
Raggiungimento target 14-18 anni	Alto	Medio	Alto	Alto	Medio	Medio	Medio
Punteggio medio alto progetto	64,5	74,88	82,5	65,88	75,63	64,25	50,13
Adeguatezza strategie area penale minorile	Media	_	Alta	_	_	_	_
Adeguatezza delle strategie a livello di comunità	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
Luogo	PA	ME EN (Gela)	PA	PA	CT	ME	Gela
Priorità APQ	A	CR	C	A	A	A	A
Sigla	A64 PA	CR05 ME	C31 PA	A55 PA	A33 CT	A16 ME	A47 GL

LEGENDA: ★ = debole; ★★ = Abbastanza, ★★★ = Molto; ★★★★ = Moltissimo

([5]) Ad esempio dal manuale: *La violenza verso le donne e le professioni di aiuto. Strumenti. Linee Guida per operatori/opertatrici sanitari/e*, Ed. Anteprima, 2004, Palermo. Finanziato da POR Sicilia Misura 6.08 Sottomisura A Progetto n.1999/IT Altri materiali in: "Fare Reti" www.leonde.org.

È stata inoltre raccolta, e nei mesi successivi (luglio-dicembre 2006) analizzata, la documentazione relativa al formulario del progetto, ai dati di monitoraggio e ai report in itinere. I dati necessari all'analisi dei contesti territoriali spesso sono stati autonomamente tratti ed elaborati a partire da statistiche ufficiali (v. Cista, Osservatori comunali, Ministero della giustizia...). Prima della stesura definitiva del rapporto i coordinatori dei progetti hanno ricevuto copia del documento ed hanno potuto condividere con la valutatrice l'analisi effettuata e aggiungere o precisare alcune informazioni carenti.

Di seguito si elencano i casi selezionati (Tab. 4).

1. Vivere Palermo: dal Mediterraneo a Borgo Nuovo – Ass.ne di Volontariato Circolo Arciragazzi, Palermo IV Circoscrizione.
2. Alfabeti di comunità – Cercando bellezza e liberazione – Ecos-Med Piccola Società Cooperativa Sociale a r. l. Il progetto opera a Messina, Enna, nell'area Marsala-Mazara-Salemi, a Gela e nel distretto territoriale Modica-Scicli del ragusano.
3. Un posto al sole – Associazione Inventare Insieme Onlus Palermo.
4. Terre di Frontiera – Consorzio S.A.L.I.; Palermo I Circoscrizione zona Vucciria.
5. Giovani Insieme – II Municipalità Catania Coop. Soc. Santa Maria degli Angeli.
6. Radici – Cooperativa Santa Maria della Strada, Messina.
7. Percorsi di integrazione – Coop Millenium, Comune di Gela (CL).
8. Volano – Futura 89 Coop. Soc. del consorzio il Nodo, Catania C03-CT.

Solo i primi quattro casi non vengono esposti in modo analitico nei successivi capitoli. Questa scelta è dovuta sia a ragioni editoriali connesse all'eccessiva lunghezza del testo, sia perché questi sono i casi in cui si sono manifestate strategie di intervento più innovative e/o più consolidate.

L'ultimo progetto, 'Volano', non compare nella tabella e nel resto del rapporto perché a studio avviato si è potuto verificare che i ritardi registrati nell'avvio e start up del progetto (N.B. avvio di un B&B in locali dati in affitto da un privato) erano troppo significativi e non avevamo sufficienti dati per trattare il caso.

Foto 1 – *Parco Robinson-IV Circ. Borgo Nuovo Palermo, Caso 1 Arciragazzi*

Foto 2 – *Attrezzatura area ristorazione Parco Horcynus Orca , Messina Caso 2*

Foto 3 – *Prima raccolta dei ceci Enna, Caso 2 Alfabeti di comunità*

Foto 4 – *Laboratori nel Parco Montelungo a Gela, Caso 7 Percorsi di integrazione*

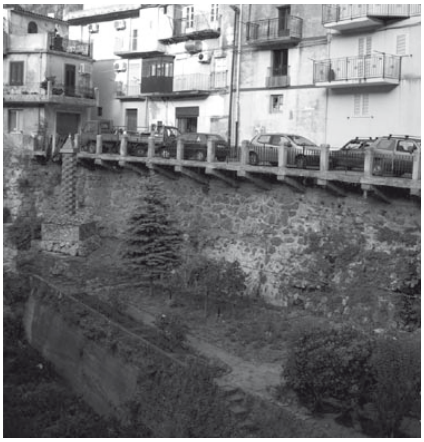

Foto 5 – *Piccola area verde bonificata*

Foto 6

L'analisi dei casi è stata realizzata tramite l'utilizzo di diverse tecniche di raccolta dei dati: osservazione sul campo, interviste, *focus group*, analisi della documentazione e di dati secondari. Sono stati inoltre, utilizzati i risultati della *survey* e i dati grezzi delle interviste realizzate con i coordinatori degli 8 progetti (v. riferimento al numero di Scheda inserita del software Datastat per l'elaborazione dei dati ([6])), realizzata nella prima fase di valutazione. Per ciascun caso sono state realizzate delle interviste semistrutturate con le figure di coordinamento, con gli operatori e con i referenti delle Amministrazioni locali responsabili dei progetti della priorità A). Sono stati inoltre organizzati otto *focus group,* uno per ciascun caso, a cui hanno partecipato in genere tutti i partner, istituzionali e non, e parte degli operatori coinvolti nella fase di implementazione del progetto (circa 150 persone complessivamente). Tutte le interviste sono state registrate e sbobinate. È stata inoltre raccolta e analizzata la documentazione relativa al formulario del progetto, ai dati di monitoraggio e ai report in itinere. I dati necessari all'analisi dei contesti territoriali spesso sono stati autonomamente tratti ed elaborati a partire da statistiche ufficiali. Prima della stesura definitiva del rapporto i coordinatori dei progetti hanno ricevuto copia del documento ed hanno potuto condividere con la valutatrice l'analisi effettuata e aggiungere o precisare alcune informazioni carenti.

L'approccio utilizzato durante il processo valutativo, in particolare per quanto attiene la fase di decodifica della domanda, il modo in cui gli attuatori 'esperti' hanno collaborato a sviluppare lo strumento di indagine della I fase e la scelta, infine, di selezionare e studiare i 'casi migliori', è in parte assimilabile o riconducibile all'*Appreciative Inquiry* (Preskill, Coghlan 2003). Si tratta, in estrema sintesi, di una metodologia nota tra coloro che si occupano di innovazione e apprendimento organizzativo utilizzata da gruppi che con approccio

---

([6]) Trattandosi di un secondo step di valutazione, di questi casi erano state in precedenza raccolte una serie di informazioni connesse alle seguenti dimensioni: caratteristiche strutturali degli attuatori; composizione e adeguatezza dei partenariati sviluppati nei progetti; ruolo dei comuni e livello di coinvolgimento nelle diverse fasi progettuali; modalità di integrazione tra diverse risorse e fonti finanziarie; congruenza tra indicazioni del programmatore regionale ed azioni attivate tramite l'Accordo di progamma quadro; modalità di utilizzo degli spazi pubblici previste e realizzate; adeguatezza delle strategie di intervento adottate nelle tre diverse aree (area minori, penale minorile, donne vittime di violenza).

cooperativo esplorano cosa sta funzionando bene in un organizzazione al fine di pianificare e implementare ulteriori azioni positive. Analogamente, durante l'analisi dei buoni casi, è stata favorita la partecipazione dei diversi membri dell'organizzazione e dei partner rilevanti della rete di implementazione dei progetti cercando durante i focus group e le interviste di esplorare quali fossero gli aspetti del progetto APQ che stessero funzionando meglio e grazie a quali meccanismi. Utilizzare l'Appreciative Inquiry in congiunzione con altri metodi di valutazione – nel nostro caso la Valutazione Realistica – secondo Dawn Hanson Smart e Mariann Mann può aiutare ad identificare e confermare la teoria del cambiamento del programma e gli *outcomes* attesi a lungo termine e fornire importanti informazioni per il miglioramento del programma (Smart, Mann 2003). I benefici di tale metodo nel nostro caso sono stati i seguenti:

✓ il fatto di ispirarsi e focalizzarsi nella seconda fase della ricerca valutativa maggiormente sulle esperienze positive ha indotto un maggior coinvolgimento di tutti i partecipanti e principali *stakeholder* del programma riducendo le resistenze e tentativi più o meno mascherati di adattare le *performances* dichiarate ([7]) a quanto si presumeva fosse il dato atteso dal finanziatore e dal valutatore.

✓ Restituire al programmatore regionale delle indicazioni circa dove e come funzionano gli interventi che ottengono i risultati desiderati e rinforzare in tal modo le 'intuizioni' e i meccanismi di implementazione risultati validi (es. porre in capo ad un project manager di un Dipartimento regionale la responsabilità di attuazione del programma).

✓ Le lezioni che emergono dai buoni casi sono facilmente comunicabili, contribuiscono a creare meccanismi premianti per coloro che operano con impegno, attirano l'interesse degli attuatori e si prestano a favorire contaminazioni, emulazioni (*benchmarking*) e diventare materiale da inserire in percorsi formativi.

Le esperienze sono state trattate con rispetto e si è cercato nei testi di far emergere il sentimento di gratitudine e stupore associato alla scoperta di esiti e impatti inattesi ed alla comprensione di 'benedizioni nascoste'. (Hirschman 1991, Tendler 1992).

([7]) Ciò spiegherebbe la differenza tra i dati rilevati attraverso queste metodologie e, ad esempio quelli rilevati nei monitoraggi ufficiali.

3. Caso: Vivere Palermo. Dal Mediterraneo a Borgonuovo

3.1. Descrizione del caso

Motivazione della scelta del caso

Il progetto ([1]) "Vivere Palermo: dal Mediterraneo a Borgo Nuovo" è uno dei dieci progetti dell'APQ priorità A) che si realizza nel territorio della Città di Palermo ed è gestito da un partenariato in cui l'associazione Arciragazzi ha il ruolo di capofila ([2]).

I seguenti elementi raccolti nella precedente fase di valutazione hanno concorso alla scelta di questo caso: l'avvenuta realizzazione di attività previste di recupero di spazi e la loro messa a disposizione dei giovani, il target come fascia d'età congruente con quello indicato prioritariamente dall'APQ (14-18 anni), collaborazione con altri progetti nell'area della promozione della legalità, collaborazione con la polizia municipale, presenza di un valore "alto" dell'indice di sintesi relativo all'adeguatezza delle strategie di intervento. In questo progetto emerge in modo rilevante il tema del recupero degli spazi urbani e, in particolare, quello dell'affido di suddetti spazi a gruppi giovanili attraverso l'utilizzo di approcci fortemente partecipativi e di metodologie di educazione informale.

Il progetto, infine, viene segnalato da alcune referenti dell'amministrazione comunale come "caso" di particolare interesse per

---

([1]) Caso AO64-PA (scheda n. 7): *Vivere Palermo: dal Mediterraneo a Borgo Nuovo*, Associazione di Volontariato Circolo Arciragazzi Sito: www.arciragazzipa.191.it /, arciragazzipal@tin.it Viale Michelangelo, 2200 Palermo.

([2]) La ridotta dotazione finanziaria, pari a € 160.000,00, non scaturisce dalle graduatorie bensì dalla proposta progettuale inoltrata dal Comune che pur potendo contare su un finanziamento CIPE di € 300.000,00 ha previsto un bugdet più limitato.

quanto attiene la capacità di promozione di processi partecipativi tramite anche l'utilizzo di metodologie di *peer education*.

Breve storia e contesto

Il Circolo Arciragazzi Palermo, facente parte dell'associazione Arciragazzi a carattere nazionale, è da anni impegnato nella promozione dei diritti dei minori e della partecipazione dei giovani in attività culturali. L'attività a Palermo inizia formalmente nel 1991 con un gruppo di persone che decidono di promuovere cultura nelle piazze e in tutti i posti dove sia possibile farlo, in seguito alla decisione di lavorare con ragazzi del carcere minorile del Malaspina si costituisce l'Associazione Arciragazzi. Il primo intervento fu realizzato tramite i finanziamenti della Legge 216/1991 che tramite il ministero degli Interni finanziava "Misure in favore dei minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose".

Nel 1993 Arciragazzi riesce ad ottenere dal comune l'utilizzo dei locali nel quartiere di Borgo Nuovo (Uno dei 4 quartieri della V Circoscrizione). Successivamente tali locali furono dati in gestione al Centro anziani e solo dopo continui sforzi, e un opera di mediazione con gli stessi anziani del quartiere, sono risusciti a ottenere nuovamente lo spazio della ludoteca.

Tra i momenti salienti dello sviluppo culturale di questo gruppo si ricordano negli anni '90:

• l'organizzazione con Carlo Paglierini di un Seminario Internazionale al quale parteciparono l'Egitto, la Tunisia, il Marocco, l'Algeria, la Francia, la Palestina, Israele, la Spagna.

• L'incontro con Roger Hart, esperto in Partecipazione e Cesare La Rocca, responsabile del progetto AXE in Brasile che praticava la Pedagogia del Desiderio. Dal confronto con questo approccio pedagogico si sviluppa il modello di intervento in seguito descritto.

• La realizzazione nel periodo 1995 del progetto "Contro la mafia io penso a colori".

La stessa Arciragazzi indica nel 1999 l'anno in cui si realizza una parziale modificazione delle strategie di intervento. L'associazione, a seguito un Laboratorio su "Mafia e Legalità", attivato con Arciragazzi di Bologna in diverse città italiane, constata nuovamente alcune difficoltà connesse alla scarsa partecipazione dei giovani alla vita della città alla carenza di opportunità che facilitassero la proiezione nel futuro e decide di "cambiare direzione".

Nasce, così, il progetto "Con i giovani nel III millennio per pensare a colori", un Laboratorio in cui si cerca di stimolare tra i ragazzi la partecipazione attiva alla vita della città e di sviluppare *"una coscienza lavorativa nuova che partisse dal proprio desiderio di autodeterminazione per realizzarsi nel proprio contesto di vita"*.

Il progetto viene in seguito studiato come caso di eccellenza nell'ambito di un progetto triennale di ricerca transnazionale, denominato YOYO ([3]) dal Dipartimento di Scienze della Formazione dell'Università di Bologna.

Quest'ultimo progetto sviluppa un approccio estremamente articolato ed interessante che ritroviamo anche nel progetto dell'APQ e che si snoda attraverso tre percorsi che interessano: i diritti, il territorio e l'imprenditorialità. Nel rapporto di ricerca del 2004 del Dipartimento dell'Università di Bologna si afferma: *"The project (…) focuses on the enhancement of entrepreneurship. The goal is to facilitate the fulfilment of entrepreneurial trajectories based on youth's skills and wishes experimented and 'reinforced' through play. Experiences of self-entrepreneurship have led to the creation of 'animation and training factories' (…)."* (Lenzi *et al.*, 2004) ([4])

Si sviluppa quindi in quegli anni la rete di associazioni e imprese sociali che successivamente rappresenterà un ulteriore punto di forza per sostenere percorsi di educazione al lavoro e sperimentazione di inserimenti lavorativi dei giovani. La cooperativa 'I Sicaliani', ad esempio, che opera nel settore dell'animazione teatrale, nasce da tali spinte, collabora ancora con l'Arciragazzi e consorziandosi con altre associazioni gestisce ora a Palermo un altro APQ A) (N.B. Terre di frontiera nel mandamento della "Vucciria" in I Circoscrizione è uno dei casi oggetto di questo lavoro di ricerca).

([3]) Il titolo completo del progetto finanziato nell'ambito del V Programma Quadro di ricerca dalla CE è: "Youth Policy and Participation. Potentials of participation and informal learning in young people's transitions to the labour market. A comparative analysis in 10 European regions" (November 2004) – Web site http://www.iris-egris.de/yoyo/.

([4]) G. Lenzi, M. Cuconato, C. Laasch and L. Minguzzi, *Case study report on participation and non-formal education in the support for young people in transitions to work in Italy* (Work Package 6 – YOYO – Youth Policy and Participation funded by the EC's 5th Framework Programme), Dipartimento di Scienze dell'educazione Università degli Studi di Bologna, *February 2004 http://www.iris-egris.de/yoyo/pdf/Italy.pdf*.

Area territoriale di intervento

L'area territoriale in cui si concentrano la maggior parte delle azioni del progetto è il quartiere di Borgo Nuovo in cui vivono circa 15.000 abitanti, situato nella V circoscrizione che si dirama sino alla periferia ad ovest del centro di Palermo (abitanti 119.220) ([5]); alcune attività sono comunque rivolte alla popolazione giovanile di altri quartieri della città e alcuni scambi coinvolgono nelle diverse fasi anche partner a livello nazionale o comunitari. Borgo Nuovo è un quartiere di edilizia popolare sorto negli anni '50 che è stato occupato dagli sfrattati del centro storico, bombardato durante la seconda guerra mondiale. È circondato da alture, in una delle quali si trova la discarica pubblica di Bellolampo.

Viene descritto come quartiere dormitorio, con una basso tasso di scolarizzazione, non particolarmente carente dal punto di vista della viabilità e dei servizi ma privo di attrattive culturali e punti di aggregazione per i giovani, con scarsi collegamenti del sistema di trasporti pubblici, in orario serale, con il centro della città dove si svolgono la maggior parte delle iniziative culturali.

Gli operatori dell'Arciragazzi segnalano quale problema specifico di questo territorio la presenza di molti spazi (cortili, aree verdi abbandonate, portici, piazze) poco utilizzi a scopo sociale e quindi soggetti a fenomeni di degrado (v. in particolare spaccio e consumo di sostanze).

"Diverse volte, in occasione di manifestazioni, ci siamo trovati a dover ripulire parco Robinson (nei pressi della ludoteca del Mediterraneo), dalle siringhe." (Documento sintesi, Arci 7-06)

Quello che viene indicato come criticità del territorio si traduce in questa esperienza in una originale e interessante forma di "riappropriazione" del territorio da parte dei giovani del quartiere.

3.2. Il ruolo del programma APQ Marginalità sociale

Struttura del progetto

L'intervento è stato strutturato attraverso diverse macroazioni e tipologie di attività:

([5]) Comune Settore Statistica e Censimenti 2001 http://www.osservatoriopalermo.it/BANCA_DATI/5_resPA_2005_def.pdf.

a) offerta di servizi informativi e attività aggregative rivolte a ragazzi/e del quartiere di Borgo nuovo e dintorni;

b) supporto e consulenza all'auto-organizzazione dei ragazzi ed allo sviluppo di Gruppi di interessi parzialmente autogestiti;

c) interventi di sensibilizzazione della comunità locale adulta e di promozione di reti educative informali;

d) promozione dell'associazionismo giovanile e di forme organizzate di impegno nel sociale (es. tutela ambientale, volontariato a favore dei minori, politica…);

e) realizzazione di scambi culturali (es. tramite scambi giovanili tra Paesi UE) e confronto con culture di Paesi terzi (area Mediterraneo);

f) promozione dell'autoimprenditoralità dei ragazzi e supporto a percorsi di transizione scuola-lavoro tramite l'educazione informale.

Osserviamo di seguito, in modo più dettagliato, queste diverse azioni.

✓ Il primo intervento è un centro denominato "Dammuso Mediterrameneo", sito nei locali adiacenti i magazzini della Coop, che funziona come Centro polivalente di documentazione e formazione.

"I ragazzi hanno l'opportunità di confrontarsi e sviluppare contenuti e progetti sui temi ambientali, sulla salute, sul commercio equosolidale, sulle coltivazioni biologiche, sulla globalizzazione, su storia e tradizioni del Mediterraneo, aiutati da specifiche competenze (associazioni) per poi sperimentare delle azioni pratiche nel quartiere. Si tratta in sostanza della creazione di un 'Osservatorio Esterno' al quartiere." (Tratto da Documento Arciragazzi, luglio 2006)

I ragazzi organizzati in sottogruppi di interesse utilizzano con molta autonomia e responsabilità (N.B. hanno le chiavi delle diverse stanze) gli spazi di questo centro diventando responsabili di specifiche aree (es. area computer).

Foto 7 – *Interno Centro Dammuso*

✓ Una seconda azione riguarda la sensibilizzazione degli adulti del quartiere di Borgo Nuovo attraverso la realizzazione delle APT (Agenzie di Promozione Territoriale): negozianti e semplici cittadini diventano all'inizio degli

informatori, ed i negozi luoghi d'informazione per i giovani. In seguito potrebbero diventare dei veri e propri 'educatori territoriali', e qualora ne mostrassero il desiderio, l'associazione si prenderà il carico della strutturazione di percorsi formativi a loro rivolti. Nel corso dell'APQ sono stati coinvolti con il ruolo di 'informatori' circa tre adulti, commercianti della V Circoscrizione.

✓ Il terzo livello consiste nella gestione diretta dei gruppi giovanili di alcuni spazi e strutture del quartiere ed in particolare: la Ludoteca del Mediterraneo attiva dal 1993 e la manutenzione del Parco Robinson. Queste diverse attività si connettono anche alla promozione dell'associazionismo e alla crescita personale dei ragazzi.

Dei volontari molto giovani da anni gestiscono le attività della Ludoteca del Mediterraneo (n.b. La coordinatrice del centro ha 19 anni). Nella ludoteca si realizzano attività di animazione e aggregazione quattro pomeriggi a settimana a favore di circa 50 ragazzi e bambini (dai 5 ai 14 anni).

Sin dal 1992 l'associazione ha sviluppato iniziative di riqualificazione urbana e recupero di spazi basate sul coinvolgimento e la partecipazione dei giovani e delle famiglie del quartiere.

Foto 8 – *Parco Robinson-IV Circ. Borgo Nuovo Palermo, Caso 1 Arciragazzi*

Ogni anno da metà luglio in avanti, ad esempio, il gruppo dei giovani che gestisce la Ludoteca, con il supporto del gruppo manutenzione, uno dei gruppi di interesse costituitosi presso il Dammuso del Mediterraneo, di età compresa tra i 15 e i 18 anni, si attrezza con rastrelli, pennelli e pittura e cura la pulizia e la manutenzione ordinaria del parco Robinson (giardini, panchine, muretti...) un'area verde adiacente alla Piazza Santa Cristina luogo dove sorge la Ludoteca. A questa esperienza di recupero, ogni due anni, collaborano anche dei ragazzi stranieri coinvolti negli scambi internazionali con un campo di lavoro autofinanziato in parte dagli stessi ragazzi che vengono ospitati dalla rete dell'Arci ragazzi di Palermo.

La rete dei partner

I partner del progetto dell'APQ sono:

✓ Assoc. Circolo Arci ragazzi Palermo e Arci servizio civile.

✓ Servizio Sociale del Comune di Palermo.

✓ Gestori di cooperative sociale fondate da membri ed ex volontari (es. il B&B Soleluna) ([6]).

✓ Centro Giustizia Minorile Uffici servizi sociale minorile.

✓ CSA Centro servizio sociale Adulti-Ministero Giustizia – Uffici area penale esterna.

✓ Coop 25 aprile, Grande distribuzione. La Coop, che fa parte della rete distributiva nazionale, ha concesso in comodato d'uso gratuito i locali per un valore di circa euro 25.000,00 annui. L'investimento come cofinanziamento del progetto viene ricavato in gran parte dal valore dei locali. Con la Coop si realizzano iniziative di educazione all'alimentazione.

✓ Coop. Stone Theatre – produzioni audio video; Associazione Mirto Verde – Ambiente e Diritti, Palermo, promozione e recupero siti archeologici; Coop. Punto esclamativo; Naso Blu Diving Club Palermo che si occupa di ambiente marino; Associazione Dymon kibernates.

La rete più forte è costituita da realtà associative locali specializzate in diversi settori che danno il proprio contributo nel momento in cui si attivano dei gruppi di interesse dei giovani su teatro (Dymon Kibernates con Gabriella Da Vigevano), cinematografia (Assoc. Mirto Verde con Pippo Lo Cascio), recupero e conoscenza dei reperti e dei siti archeologici e dell'ambiente marino (v. Naso Blu) del territorio palermitano. L'Associazione Naso Blu si occupa, ad esempio, di ambiente marino e organizza in collaborazione con Arci ragazzi varie attività: immersioni, seminari formativi sul pronto soccorso rivolti ai ragazzi di Borgo Nuovo, giornate di pulizia del mare e giornata del "battesimo del mare".

Con le cooperative Punto esclamativo e con la Coop 25 aprile, presso i cui locali risiede il centro del progetto, si costruiscono percorsi di inserimenti lavorativo di alcuni giovani.

La rete dei partner istituzionali è invece più debole. Il comune e i servizi per la giustizia nel settore degli adulti (CSA) e del penale minorile (USSM) seguono con costanza (v. riunione mensile in cui

---

([6]) http://www.solelunabedandbreakfast.org/, Via Vincenzo Riolo 7, 90139 Palermo.

sono presenti) le attività di Arci ragazzi sul progetto APQ a Borgo Nuovo ma sul piano operativo hanno una minor interazione.

Sul piano organizzativo e gestionale Arci ragazzi distingue diversi piani di lavoro e struttura diversi livelli di coordinamento:

→ *Livello istituzionale*

Sono qui inclusi i partner promotori del progetto APQ, il comune e Arciragazzi Palermo.

→ *Livello di coordinamento 'politico'*

È costituito da tutta la rete di implementazione, dal partenariato che operativamente segue e collabora al progetto.

→ *Livello di coordinamento operativo*

A questo livello partecipano solo i giovani che sono organizzati attraverso tre diverse forme:

– Assemblea dei giovani (si riunisce ogni 3 mesi con funzioni decisionali rispetto i progetti da approvare nel trimestre).

– Comitato giovanile a cui partecipano i responsabili dei gruppi di interesse rappresentati dei gruppi di interesse (circa nove ragazzi/e) con funzione di: rappresentare i giovani del progetto presso il Coordinamento istituzionale; raccogliere i progetti dei singoli gruppi per predisporre e gestire l'assemblea dei giovani.

– Gruppi di interesse che si riuniscono periodicamente (1-2 volte a settimana) attorno a specifici interessi ed attività progettuali (es. musica, teatro, ecc.)

→ *Livello scientifico*

È formato da: rappresentanti Arciragazzi, esperti, giovani, Università Palermo (tirocinanti), Università Bologna (consulenza esterna) e si occupa della valutazione periodica del progetto.

Target del progetto

I ragazzi che hanno partecipato complessivamente alle attività promosse grazie all'APQ sono circa 200 di cui il 30%-40% provenienti dal quartiere di Borgo Nuovo; gli altri si spostano autonomamente con i motorini e vengono da altri parti della città (es. Brancaccio). L'utenza di questo progetto viene suddivisa in tre fasce connotate dalle attività sviluppate ma essenzialmente dal grado di partecipazione e coinvolgimento all'interno della struttura stessa del progetto.

Nella prima fascia si trovano gli **utenti di primo approccio**. Si avvicinano al progetto tramite l'organizzazione di campagne aggregative, di feste, la distribuzione di volantini. I ragazzi, la cui età varia dai 15 ai 29 anni, *"usufruiscono delle attività del progetto di attività progettate da altri e non hanno dimestichezza con attività di progettazione"* (coordinatrice progetto). Con il termine "primo contatto" si intende almeno la compilazione della scheda ingresso e non solo il semplice contatto che può interessare circa 5.000 ragazzi.

Tra i ragazzi che partecipano alle attività del progetto realizzate nel periodo di attuazione dell'APQ (ultimi 18 mesi) in questa fascia o nella fascia B) si segnalano anche tre giovani di età compresa tra 15 ed i 18 anni che sono stati segnalati dai servizi sociali del comune e due segnalati dall'USSM.

Questa fascia di utenti rappresenta la fascia intermedia in grado di promuovere e attivare proprie progettualità. Si tratta di circa 30 ragazzi di cui 40 % di Borgo Nuovo che si sono suddivisi in gruppi di progetto.

Quando è iniziato il progetto APQ c'era già un gruppo di ragazzi che facevano i facilitatori della fascia B).

"Nei 3-4 anni precedenti con il laboratorio dei ragazzi e delle ragazze monitorata dall' Università di Bologna, tramite il progetto ricerca Yo Yo, si era creato uno zoccolo duro di ragazzi in grado di attivare percorsi basati sulla peer education, di facilitazione degli altri giovani ad attivare delle cose." (coordinatrice progetto)

Poiché il progetto prevede l'attivazione di tutto un percorso che va dalla aggregazione, alla informazione ed alla partecipazione vera e propria, alcuni ragazzi possono desiderare di fare parte di un gruppo di interesse od anche di proporne l'attivazione di uno di loro interesse. Possono così scegliere di diventare, a loro volta, dei facilitatori e gestire le attività in prima persona.

Foto 9 – *Interno Ludoteca del Mediterraneo*

Il terzo passaggio non era stato in precedenza previsto nel progetto e rappresenta una sperimentazione che si è sviluppata spontaneamente nel corso dell'azione. Si segnala la presen-

za di un terzo target di ragazzi che stanno pensando di investirsi nel futuro con esigenze di tipo formativo e lavorativo che vanno oltre da quelle previste inizialmente nel progetto. "Questi giovani escono, ma contemporaneamente rimangono nel progetto". I ragazzi assumeranno una maggiore responsabilità pur facendo i facilitatori dei gruppi di progetto faranno un salto uscendo dal gruppo degli 'utenti'; non parteciperanno alle assemblea ragazzi né a decisioni sui 'crediti' e questo permetterà a una decina di loro di fare i tre passaggi.

Ci sono poi degli utenti indiretti, come i bambini tra i 5 e 12 anni, che frequentano la ludoteca gestita dai ragazzi volontari più grandi con ruolo di animatori.

Giovani segnalati dall'area penale minorile

Tra le risorse indirettamente fruite dal progetto dell'Arciragazzi occorre inserire quelle di alcune Borse lavoro di ragazzi inviati da CSA Centro per la giustizia adulti (sette tra inizio 2005 e giugno 2006). Si tratta di persone sottoposte a misura alternativa alla detenzione attraverso una modalità di lavoro o partecipazione a volontariato o stipula di borsa lavoro di qualche mese, rinnovabili fino a 1 anno, con fondi del Ministero della giustizia. La maggior parte sono tossicodipendenti seguiti dal SerT.

L'esperienza delle borse lavoro presso l'Associazione Arciragazzi di Palermo viene considerata dagli operatori del Ministero della Giustizia, dell'associazione e dai ragazzi volontari particolarmente positiva. Delle ricadute positive sembrano emergere non solo per i destinatari diretti, i giovani con borsa lavoro, ma in alcuni casi anche per i figli degli stessi.

"La valutazione che facciamo come ufficio è che bene o male la misura di chi passa dall'Arci ha avuto un andamento positivo anche perché vengono stimolati da processi di partecipazione e democrazia, da modelli di comportamento diversi." (Intervista CSA)

"I ragazzi che passano di qui comunque rimangono e mantengono il punto di riferimento, tornano a trovarci un percorso che non si conclude con la conclusione della pena. (…) C'è il coinvolgimento anche dei figli che continuano a frequentare i centri dell'Arci anche dopo che il padre termina la misura alternativa, un discorso di prevenzione estremamente importante." (coordinatrice Progetto APQ)

Secondo L'Arciragazzi con i soggetti segnalati dal CSA si sono

sviluppati complicità, ragionamenti, confronti che hanno aiutato i ragazzi offrendo una esperienza che li ha responsabilizzati.

Emerge una forte sensibilità dei ragazzi (i giovani dell'Arciragazzi) capaci di accogliere, non stigmatizzare e valorizzare le competenze dei giovani segnalati dall'area penale.

"Uscire fuori e non avere il nulla noi abbiamo bisogno di loro... diventano indispensabili per delle loro capacità: ad esempio dipingere il cancello. Il fatto di integrarsi è importante … chi ha fatto il falegname chi ha fatto le pareti, anche il sentirsi utili." (Ragazzo Arciragazzi)

Metodologia di lavoro e approccio partecipativo

I gruppi di interesse autogestiti dai ragazzi si strutturano attorno ad obiettivi comuni degli stessi per tale ragione possono trasformarsi negli anni. Attualmente all'interno del Centro Dammuso operano regolarmente otto gruppi che aggregano circa 80 ragazzi di 15-18 anni attorno a progetti della durata media di n. 2 mesi.

1. Gruppo musicale
2. Gruppo scientifico che si occupa di gestire un centro di documentazione, di organizzare incontri informativi in base alle richieste dei gruppi di interesse, di supportare ed essere da tramite per il monitoraggio del progetto a tale gruppo partecipano giovani di età 18/24, la maggior parte hanno concluso un percorso universitario o lo stanno terminando e sono interessati a fare un'esperienza che li possa aiutare in un percorso lavorativo.
3. Gruppo manutenzione
4. Gruppo ricreativo (cultura e cinema)
5. Gruppo teatrale…

"… Ogni gruppo presenta i progetti all'assemblea momento in cui ci sono tutti i gruppi. Abbiamo 900 crediti all'anno distribuiti su 12 mesi (n.b. Ad ogni credito corrispondono circa euro 5); si vanno ad analizzare i singoli progetti e si capisce quanto è giusto approvarli. I crediti servono per incentivare i ragazzi a fare volontariato e non doverci mettere dei soldi di tasca propria." (Ragazzo APQ)

A queste assemblee partecipano da una ventina ad un massimo di 40 ragazzi tutti iscritti all'APQ.

Le regole di funzionamento e i processi decisionali si adattano e trasformano in funzione delle necessità e dell'esperienza ma-

turata da Arciragazzi. In precedenza i ragazzi andavano direttamente in assemblea e ciò comportava il rischio che approvassero progetti per diverse ragioni non sostenibili economicamente o non fattibili.

"Abbiamo apportato delle modifiche (…). Il comitato di gestione passa da gruppo di staff prima di andare in assemblea" che verifica la disponibilità di determinate attrezzature, *"se ad esempio chiedono il pulman, la sega elettrica e magari ci vuole l'autorizzazione, se i materiali si possono acquistare..."* (Arciragazzi Presidente)

Utilizzo delle risorse economiche

Il finanziamento è pari a euro 160.100,00 ([7]) a cui va ad aggiungersi il cofinaziamento del Comune di Palermo (60.000 euro); si noti che tra i 10 progetti dell'APQ approvati nel Comune di Palermo è quello che ha ottenuto il finanziamento consistentemente più modesto (n.b. definito in relazione alla graduatoria).

L'analisi delle voci di costo ci indica in modo assai convincente alcune caratteristiche di questa esperienza. I costi per il personale solitamente superiori o pari al 70% per questo genere di interventi (es. APQ A). Gela 'Percorsi di integrazione e recupero sociale') in questo caso scende sotto il 30% mentre aumenta in modo esponenziale la proporzione di risorse che va direttamente a beneficio dei giovani o da essi controllata.

L'impegno del volontariato di adulti e giovani è in questo progetto consistente: "solo nel 2005 (…) abbiamo fatto 7.000 ore di volontariato con circa 43 volontari di cui più di 1.000 realizzate dal responsabile" (Presidente). I ragazzi tramite i 'crediti' gestiscono direttamente circa il 6% delle risorse economiche del progetto APQ e se consideriamo anche le voci "scambi internazionali" (pari all'11,7%) e spese per attrezzature (27%) possiamo dedurne che i ragazzi contribuiscono complessivamente a definire circa il 50% delle risorse impegnate nel progetto.

([7]) Accordo di Programma Quadro "Recupero della marginalità sociale e pari opportunità" – Priorità A. Elenco Progetti ammessi a finanziamento (D.D.G. n.65 del 12 febbraio 2004 – Dipartimento Programmazione), All. 1 al D.A. n. 2440/S.7 del 4 agosto 2004.

Tabella 4 – Budget progetto

Tipologia delle risorse	TOT.	%	Valorizzazione	Costi reali
Risorse umane professionali	74.300	25,6	22.700,00	51.600,00
Altre risorse umane	10.800	3,73	0,00	10.800,00
Spese per locali ed attrezzature	78.400	27,07	28.800,00	49.600,00
Spese per gestione e varie	69.500	24	19.000,00	50.500,00
Formazione	5.900	2,04	1.000,00	4.900,00
Crediti ragazzi	16.800	5,8		16.800,00
Scambi internazionali	34.000	11,73		34.000,00
TOTALE	**289.700**		**71.500,00**	**218.200,00**

"Loro gestiscono 5.500 euro mediamente all'anno solo di crediti ma gestiscono anche i materiali perché chiedono pullman, cancelleria; noi controlliamo solo la fattibilità". (Arciragazzi)

I ragazzi tramite il metodo dei crediti, che funziona dal 2001, gestiscono direttamente parte delle risorse economiche e imparano a progettare, imparano a ottimizzare i costi, imparano, infine, a decidere in modo democratico alcune priorità e confrontarsi con i propri pari sulla base della credibilità e fattibilità delle proposte.

"Noi crediamo sia uno strumento che incentiva la partecipazione: si tratta di ragazzi di 15 anni" (Ragazzo 19enne).

"I ragazzi fanno delle indagini di mercato e arrivano con i preventivi. Il nostro problema è di liquidità, abbiamo preso 25.000 euro dall'APQ e ne abbiamo spesi 70.000 e il problema è capire se ci fanno i crediti, e non di 1 mese, non possiamo del resto bloccare l'attività!" (coordinatrice APQ).

I gruppi di interesse per ottenere i crediti e le altre risorse necessarie alla realizzazione di determinati interventi periodicamente (trimestralmente) redigono e presentano dei microprogetti che sono formulati secondo le voci e la struttura logica di un classico progetto: soggetto proponente, obiettivi, attività, destinatari, tempi, risorse umane ed economiche necessarie.

3.3. La teoria del programma: strategie d'azione e meccanismi ipotizzati

Motivare: innescare il desiderio e innestarsi sul desiderio

I ragazzi (più che le ragazze) che hanno sperimentato esperienze

di insuccesso con il sistema formale dell'istruzione dimostrano in genere una scarsa capacità di mantenere alto il livello di motivazione. Focalizzarsi – come accade in questo caso – sui sentimenti di auto efficacia e favorire percorsi di partecipazione attiva sembrano rappresentare dei fattori chiave rispetto al livello di motivazione e di auto determinazione del giovane.

Come si sarà ampiamente notato uno dei termini e dei temi che ricorre con maggiore frequenza negli scritti e nei dialoghi svolti durante le interviste tra gli operatori di Arciragazzi, i ragazzi stessi e la valutatrice è quello del desiderio inteso come elemento che scatena e sostiene la motivazione a sperimentare il cambiamento e a prendersi carico dei problemi percepiti come 'propri'.

"(…) Il principio che sta alla base di questo processo è appunto la motivazione; i bambini e i ragazzi possono affrontare e risolvere problemi complessi se sono motivati e se li ritengono "loro". (Dispensa L. D'Andrea)

Il metodo da loro utilizzato rielabora il contributo della 'pedagogia del desiderio', un approccio pedagogico basato sull'attivazione e rimotivazione dei ragazzi (Cesare Florio La Rocca) ([8])), con metodologie partecipative (Roger Hart 1992) ([9]). In alcuni stralci si offre un quadro delle difficoltà esistenti per chi opera sui temi dei processi di *empowerment* nel contesto palermitano e siciliano.

"*In una città come Palermo a queste difficoltà si aggiungono quelle derivanti dalla cultura mafiosa (…) che incentiva stili di vita improntati al pessimismo, al nichilismo, al "meglio non fare niente perché tanto non cambia niente", al vivere alla giornata accontentandosi di quel che "passa il convento". In questa città, purtroppo, la "risposta" Politica a questo fenomeno è stata e continua ad essere l'Assistenzialismo. Questo comporta che i ragazzi, che crescono sugli ESEMPI EDUCATIVI dei grandi, rischiano di essere dei CIT-*

([8]) Sito progetto Axé in cui si parla di "Pedagogia del desiderio", http://www.axeitalia.org/.

([9]) Roger Hart è uno psicologo consulente dell'UNICEF, http://web.gc.cuny.edu/che/cerg/research_team/roger_hart_index.htm Tra le pubblicazione indichiamo un paper download: Roger Hart, *Children's Participation: From Tokenism to Citizenship*, UNICEF, Innocenti Essays, No. 4, UNICEF/International Child Development Centre, Florence, Italy, 1992 www.unicef-icdc.org/publications/pdf/digest1e.pdf.

TADINI senza capacità, degli adulti senza autostima, senza consapevolezza né desiderio di CITTADINANZA attiva." ([10]). (D'Andrea 2004)

La Pedagogia del Desiderio è un concetto, o meglio una costruzione teorica, formulata da Cesare De Florio La Rocca nell'ambito del progetto Axé che opera in Brasile con bambini e giovani che hanno vissuto l'esperienza della vita di strada. Il presupposto da cui parte è che "*nessuno può inserire nessuno, ciò che si deve creare è una struttura permanente per i bambini e gli adolescenti con un'esperienza di strada alle spalle, è stimolarli continuamente, con strumenti pedagogici adeguati, per sollecitarli a sognare e a desiderare. Il desiderio è l'unica prova che una persona è viva.*"

I bambini seguiti da Axé vomitavano sul viso degli educatori questa terribile frase: "io non ho nulla da perdere". Si sviluppa allora una comprensione più profonda del ruolo del desiderio per l'essere umano e grazie anche ai contributi della psicanalisi si cerca di offrire agli educatori tramite la formazione gli strumenti "per stimolare questi bambini a sognare e desiderare". L'educazione all'Arte diventa in questo approccio il più utile supporto della Pedagogia del Desidero. Si lavora inoltre sulle reti di supporto primarie e secondarie: "*Se vogliamo che il bambino sia un essere sempre desiderante – afferma nell'intervista De Florio La Rocca – gli educatori, i familiari, i professori, i tutori che ne tutelano gli interessi devono essere, a loro volta, essi stessi persone costantemente desideranti.*" (Tratto da: *La rivista "Bons Conselhos"*)

La relazione con i ragazzi è basata su una costante valorizzazione dei 'desideri' che vengono intercettati e sostenuti, laddove possibile, per costruire percorsi di crescita:

- per aiutarli a organizzare gruppi di interesse e scambi con altri giovani a livello UE;
- per rimotivarli a terminare percorsi scolastici interrotti;
- per aiutarli a sviluppare la microimpresa 'per la raccolta dei pinoli'.

"*Proprio durante questi anni abbiamo maturato l'idea che per attivare dei cambiamenti territoriali un elemento fondamentale è il*

([10]) Dispensa percorso formativo Cesvop curata da Pasquale D'Andrea, *Partecipazione,* dicembre 2004.

coinvolgimento attivo dei giovani. Per fare ciò è necessario che i giovani possano esprimere, realizzare ed avere consapevolezza dei propri DESIDERI, di avere ESEMPI di coerenza ed onestà che provengano dagli adulti, ma anche e soprattutto da parte di altri giovani. (…) Attraverso, infatti, la storia e la conoscenza della città, attraverso esempi positivi quotidiani, abbiamo stimolato nei ragazzi e nelle ragazze il Desiderio di colorare e vivere questa nostra Palermo. Abbiamo tentato di eliminare dal vocabolario quotidiano la parola Mafia; ma soprattutto di superare i vincoli alle possibilità di pensiero che questa aveva posto negli anni.

I processi di impresa che si sono attivati hanno sempre sostenuto il metodo della pedagogia del desiderio, secondo la quale la possibilità di autodeterminazione è sicuramente maggiore se, chi decide di intraprendere un percorso lavorativo può partire dal proprio desiderio e, quindi, sperimentarsi con altri ragazzi e ragazze utilizzando il gioco come strumento di relazione privilegiato." (Arciragazzi, documento di sintesi luglio 2006).

Coinvolgimento dei giovani e processi partecipativi

La questione della partecipazione dei giovani e del ruolo dell'associazionismo rappresenta uno dei temi di riflessione interna all'associazione nazionale Arciragazzi ([11]) come pure dell'Arciragazzi di Palermo che hanno coniugato la riflessione sviluppata in ambiti diversi nella cooperazione allo sviluppo e in contesti caratterizzati da forte marginalità e povertà estreme come le periferie di grandi metropoli, con contestualizzazioni e riflessioni mirate sul proprio contesto socioculturale.

Le pratiche partecipative in questo caso non sono enunciati e dichiarazione di intenti ma si traducono in prassi e regole condivise, in concrete modalità di attribuzione delle risorse, confronto e presa di decisioni con diversi livelli di responsabilità.

"La competenza nei processi partecipativi si acquisisce (…) gradualmente attraverso la pratica, non può essere insegnata (come invece spesso accade) come un'astrazione. Non basta "insegnare" la democrazia e la partecipazione in modo pedante nelle classi (si veda

---

([11]) D. Calzoni, *Associazionismo e Partecipazione*, documento tratto da (3 agosto 2006 ultimo accesso) http://www.camina.it/archivio/opinioni/associazionismo_e_partecipazione.pdf.

l'educazione civica), spesse volte anch'esse veri e propri modelli autocratici." (Dispensa L. D'Andrea)

L'educazione alla 'partecipazione' non si limita alla definizione di un sistema di regole democraticamente condiviso all'interno dell'associazione o del centro di aggregazione, ma riguarda il conteso cittadino in cui si opera. I ragazzi vengono spinti a interagire anche con il mondo degli adulti, il consiglio circoscrizionale, le istituzioni, l'amministrazione comunale.

Il rapporto di ricerca del già citato progetto YO YO ([12]) sottolineava i vantaggi dell'educazione informale rispetto percorsi di transizione al lavoro dei giovani, in particolare in riferimento a target svantaggiati a rischio di devianza, con problemi di marginalità sociale con esperienze di insuccesso nell'istruzione formale e con le istituzioni.

Alcuni delle pratiche raccomandate da tale studio sono basate su approcci partecipativi basati sullo sviluppo di capacità di auto determinazione; tali pratiche sono operative ed evidenti (v. interviste e osservazione) anche all'interno di Arciragazzi Palermo. Osserviamo in particolare:

• la possibilità di scegliere su base volontaria di entrare nel progetto e nei diversi Gruppi di interesse assumendo o meno un ruolo attivo;

• la flessibilità nell'adattare il progetto a necessità e interessi dei ragazzi;

• la relazione di fiducia con gli operatori del progetto;

• la possibilità di mantenere l'apertura circa i diversi possibili orientamenti delle persone (n.b. un bilancio di competenze senza alcuna previsione di percorsi formativi orientati rigidamente dall'offerta);

• proporre e stimolare attività che sono rilevanti, che interessano e al tempo stesso sono socialmente riconosciute (v. manutenzione parco Robinson);

• presenza di spazi per attività auto determinate e scelte da soli. Costruzione di gruppi con apprendimento tra pari (v. Gruppi di interesse nel Centro Dammuso);

([12]) *New Perspectives for Learning - Briefing Paper 51 Active Participation and Informal Learning* in *Young People's Transitions to the Labour Market*, Dic. 2004 http://www.iris-egris.de/yoyo/pdf/Yoyo_Briefing_paper.pdf.

• contesti formativi informali (es. corso pronto soccorso, corso sulla storia della Sicilia, corso su tutela dell'ambiente);

• rispetto e riconoscimento delle scelte e aspirazioni delle persone.

Tuttavia lo stesso documento mette in guardia circa possibili rischi di pratiche partecipative limitate alle sole politiche 'soft' e privi di adeguata rete di supporto con istituzioni, servizi per l'impiego, centri di formazione professionale deputati a gestire politiche attive del lavoro.

Si noti che ad una conclusione simile era giunta la *review* di Ray Pawson sul Mentoring: anche in quel caso si osservava che esiti connessi all'inserimento lavorativo e a qualifiche professionali, posti su una scala di complessità più alta, venivano raggiunti con maggior difficoltà e solo se l'attività veniva incanalata in programmi più vasti in cui si attivavano reti e agenzie multiple (volontariato, istituzioni, formazione, servizi sociali…). (Pawson, p. 149, 2006)

Senso di appartenenza e utilizzo degli spazi: la strada e i giovani

L'uso, il riutilizzo e la riqualificazione degli spazi pubblici da parte del progetto e dei ragazzi di Arciragazzi si connette direttamente alle riflessioni sull'approccio partecipativo, alla costruzione di percorsi di cittadinanza attiva, all'educazione alla legalità.

"La promozione dei diritti di bambini e bambine, ragazzi e ragazze si è sviluppata attraverso lo stimolo a costruire percorsi di cittadinanza attiva partendo dalla valorizzazione del contesto sociale e culturale di appartenenza. (…) La vita di bambini e bambine, ragazzi e ragazze a Palermo si svolge per la maggior parte del tempo in strada. Proprio con loro si sono avviate iniziative per ricolorare e rendere fruibili alcuni spazi della città in maniera continua e progettuale." (Arciragazzi, documento di sintesi luglio 2006).

Il tema dello spazio interessa trasversalmente la ricostruzione di questo caso: abbiamo raccolto la storia dei locali della ludoteca ottenuti in gestione a seguito di forti appoggi e mediazioni con la comunità locale e di pressioni, confronti e scontri con l'Amministrazione, abbiamo osservato il modo in cui si promuovono iniziative di riqualificazione dei giardini (parco Robinson).

Si opera nel massimo dell'informalità – assenza di permessi uffi-

ciali – ma al tempo stesso con scambi e interazione a livello cittadino e internazionale (v. si organizzano scambi tra giovani volontari a livello UE che collaborano alla manutenzione del parco).

La dimensione della riqualificazione e gestione degli spazi si affianca allo sviluppo di scambi e connessioni tra gruppi di diversi quartieri evitando così di rafforzare fenomeni di isolamento tra gruppi giovanili che potrebbero rafforzare percorsi di devianza e marginalità piuttosto che favorire percorsi di inclusione.

Gli spazi utilizzati e dati in gestione agli stessi giovani sono spazi pubblici ma anche spazi di privati, i magazzini della Coop, che vengono dati in usufrutto gratuito all'Arciragazzi e rappresentano una interessante connessione con il sistema della grande impresa.

Parafrasando Giovanni Laino ([13]) potremmo dire che anche l'Arciragazzi di Palermo – come altre agenzie del terzo settore nel quartiere Scampia di Napoli – a Borgo Nuovo, in questi ultimi 15 anni, ha rappresentato un 'centro propulsore' dello sviluppo locale, un 'vivaio di iniziative' che con continuità hanno contribuito alla fertilizzazione del territorio sostenendo "processi di costruzione di opportunità di cittadinanza attiva".

Infatti, gli ultimi 15 anni di attività a Borgo Nuovo sono serviti per recuperare molti spazi tra cui il Centro sociale dove oggi ha sede la ludoteca Arciragazzi e il centro anziani, il Centro Giovani, il parco Robinson, cortili scolastici ed altri spazi, inoltre sono serviti da stimolo per fa sviluppare diverse realtà associative tra cui l'Agesci. Il recupero degli spazi è servito da stimolo ai cittadini per poter riappropriarsi dei propri luoghi di partecipazione democratica e poter rivendicare i propri diritti. La continuità dell'intervento, inoltre, ha prodotto un altro risultato: dove la cultura imperante è quella mafiosa, e dove non si ha fiducia nelle istituzioni, il permanere per tutto questo tempo di un'associazione che in un certo qual modo rappresenta un collegamento con le istituzioni promuovendo la legalità, ha dato ai cittadini la consapevolezza dei propri diritti e doveri.

([13]) G. Laino, D. De Leo, *Le politiche pubbliche per il quartiere Scampia a Napoli*, Giu 2002, Paper Progetto NEHOM Neighbourhood Housing Models - Improving the quality of urban life, EU 5th Framework Programme Contract no. EVK4-CT-2000-00027.

Dalla conoscenza delle proprie radici all'apertura nei confronti di altre culture

Lo spazio va inteso non solo come immobili, giardini, parchi ma anche come 'spazio urbano' da esplorare e conoscere.

Lo spazio è veicolo di cultura e di identità e viene rivisitato con i ragazzi per favorire la riscoperta di proprie radici rafforzando al contempo un senso di appartenenza alla propria città ed una maggior capacità di relazionarsi ad altre culture.

"Nel progetto è forte l'elemento del Mediterraneo e abbiamo fatto diverse escursioni in città per conoscere la città in maniera diversa, per rivedere i territori in funzione del patrimonio culturale che esiste." (Coord. progetto)

Nel 2010 nella Zona di Libero Scambio (ZLS) verranno eliminati dazi e tasse per quasi tutti i prodotti industriali, provenienti sia dai paesi europei che da quelli terzi mediterranei. Il partenariato euromediterraneo nasce nel novembre 1995 in seguito alla Dichiarazione di Barcellona, adottata dagli allora quindici paesi dell'Unione Europea e da dodici paesi della riva Sud ed Est del Mediterraneo (Marocco, Algeria, Tunisia, Malta, Egitto, Israele, Giordania, Siria, Turchia, Cipro, Libano e Autorità Palestinese) ([14]).

È importante fondamentalmente per due motivi:

1) perché nel 2010 ci sarà la liberalizzazione e la Sicilia si troverà ad un crocevia importante *"e si spera che la liberalizzazione economica possa portare alla liberalizzazione umana con la possibilità di movimento tra popoli"*.

2) *"… i ragazzi con scambi internazionali sono abituati a confrontarsi ma la difficoltà del confronto spesso è data dalla mancanza di conoscenza della propria realtà e cultura e attivare un processo di conoscenza della propria realtà significa valorizzare il territorio e, perché no, diventare una opportunità di lavoro: è uno degli obiettivi attesi"* (v. dal gioco al lavoro).

Lo scambio inter-generazionale: il ruolo degli adulti 'esperti'

Lo Cascio è un uomo di mezza età che si occupa di storia ed archeologia, fa la guida turistica e rappresenta una delle guide adulte 'esperte' dell'Arciragazzi.

([14]) R. Pepicelli, (2010): *Un nuovo ordine mediterraneo?*, Mesogea, Messina 2004, p. 169 http://www.tsd.unifi.it/jg/it/index.htm?books/pepicell.htm.

Le funzioni svolte dalla figura dell'adulto esperto sono moto simili a quelle del 'mentore' che si trovano nella letteratura sul *mentoring* ([15]) anche se in questo caso si rafforza la dimensione della trasmissione culturale e l'inteso rapporto tipico del rapporto duale si diluisce. Il fatto che gli adulti di riferimento provengono da contesti, esperienze e status sociali non eccessivamente differenti secondo la letteratura (Pawson 2004) rappresenta un fattore vantaggioso per la relazione. Gli adulti di riferimento hanno competenze diversificate e non determinano necessariamente i contenuti culturali alla base di gruppi di interesse ma svolge un ruolo di 'esperto a domanda' all'interno di percorsi progettati dai ragazzi. In tal modo 'seduce' e favorisce la scoperta e la riappropriazione da parte dei ragazzi delle radici culturali. La storia della Sicilia viene inizialmente conosciuta attraverso percorsi poco scolastici: con la visita alle torri dei pirati ad esempio.

Un ruolo simile viene agito anche da altri adulti 'esperti' (es. il regista), adulti che rappresentano un modello di comportamento per i ragazzi.

A questo livello viene curata l'identificazione positiva con ruoli adulti in cui anche la dimensione di genere è importante: ci sono uomini, donne e coppie che non riproducono modelli di potere stereotipati (N.B. la coordinatrice è donna ed aspetta un bambino come pure una delle responsabili delle cooperative, la responsabile della ludoteca è una ragazza).

"Inizialmente mi hanno seguito nelle strade, nelle grotte… Mi sono occupato della formazione culturale di questi giovani che sono passati da forme di odio profondo ad attaccamento profondo; … si diventa il punto di riferimento non solo per un singolo settore." (Esperto)

Anche lui fa riferimento all'apertura dei mercati dell'area mediterranea previsto per il 2010 ed ai futuri scambi ed è convinto che il successo può venire dal movimento culturale sottolineando l'importanza della storia: lo scambio è impossibile se un siciliano non conosce la propria storia. Sottolinea infine, la ricchezza reciproca degli scambi che si sono sviluppati con i ragazzi in questi anni.

Ma perché – si chiedeva ai ragazzi – partecipavano alle gite organizzate con lo storico, perché ci andavano?

([15]) Pawson R., *Mentoring relationships: an explanatory Review*, Working Paper 21 October 2004: ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice.

"Perché li organizzavo io, non sapevo che erano così tanti i chilometri! Facevo parte del gruppo ricreativo. Pensavamo fossero gite …chiedevamo l'aiuto di un esperto. Per questo c'era all'inizio questo odio-amore, dicevamo a Lino: di' a Pippo – l'esperto di storia – *di parlare di meno, non può essere!"* (grandi risate) (Ragazzo Arci APQ)

Ecco come si innesca la motivazione e la possibilità di sviluppare interessi culturali…sono i ragazzi responsabili dell'organizzazione di determinate iniziative.

Politiche 'soft' per la transizione al lavoro

Arciragazzi da alcuni anni, anche nel progetto dell'APQ, sta sperimentando degli interventi finalizzati alla transizione dalla scuola al lavoro dei giovani con particolare attenzione a bassa scolarità ed in contesti di disagio socio-economico.

Le raccomandazioni riguardanti tali politiche suggeriscono di (v. raccomandazioni liberamente tratte dalla stessa Ricerca Yo Yo) ([16]):

1. mettere i giovani al centro delle politiche che li riguardano e dargli potere negoziale;
2. piuttosto che considerare la 'mancanza di motivazione' come risultato di un 'deficit individuale' offrire ai giovani l'accesso a percorsi di carriera significativi e comprensibili e permetter loro di aumentare il controllo sul raggiungimento di questi obiettivi;
3. superare i limiti strutturali tra apprendimento formale e non formale (es: educazione al lavoro, politiche formative…);
4. dare continuità alle iniziative progettuali;
5. offrire ai giovani contesti in cui siano presenti risorse "hard" (qualificazione professionale, lavoro, retribuzione…) e "soft" in cui sia possibile:

– scegliere percorsi di carriera appropriati;
– sviluppare fiducia, senso di appartenenza, auto-stima;
– vi sia spazio per la sperimentazione;
– opzioni di scelta al di là dei tradizionali ruoli (es. di genere);
– prendersi la responsabilità dei propri progetti pur avendo su richiesta il supporto necessario.

([16]) New Perspectives for Learning, December 2004, 3Annex 12: Briefing paper 51 http://www.iris-egris.de/yoyo/.

Premetto che non si tratta di un progetto di sistema nell'ambito di politiche per la transizione scuola-lavoro in quanto vi è una presenza debolissima o nulla delle istituzioni deputate a sviluppare e gestire politiche attive del lavoro per i giovani riguardanti la transizione scuola-lavoro.

Eppure sul versante dell'educazione informale questo caso sembra ricalcare tutte le raccomandazioni che erano emerse nella ricerca a livello UE per favorire percorsi di inserimento lavorativo e transizione dei giovani a rischio di esclusione dal mercato del lavoro. Ai percorsi di educazione informale sviluppati nei laboratori organizzati con la collaborazione attiva degli stessi ragazzi si affiancano percorsi di supporto all'auto organizzazione ed all'auto imprenditorialità dove si utilizzano 'strumenti' più 'hard' (es. il bilancio di competenze).

All'interno del progetto dell'APQ è stato attivato con 4-5 ragazzi una sorta di percorso di autodeterminazione per capire cosa volevano fare da grandi in questo percorso viene realizzato un bilancio di competenza.

"Finito il bilancio di competenze che dura tre mesi attraverso un percorso abbiamo attivato con alcune cooperative nate dall'associazione di volontariato (n.b. ARCI Ragazzi) o con altri soggetti, un percorso di lavoro per sviluppare le competenze che non hanno, una sorta di tirocinio in cui sono stati inseriti questi 4 -5 ragazzi dai 21 ai 25 anni." (Coord. Progetto)

Non c'è una netta divisione dei percorsi educativi e gli interessi riguardanti il lavoro si intrecciano con attività culturali ed educazione alla cittadinanza attiva. Si accompagnano gli interessi dei giovani, ci si innesta su motivazioni e desideri di impegnarsi attivamente.

"Questi 10 ragazzi hanno maturato e capito che il progetto è una risorsa che li sta aiutando a crescere. 2-3 stanno anche facendo un percorso politico capiscono cos'è un consiglio comunale, una legge stanno utilizzando questa esperienza in questa direzione". (Presidente Arciragazzi)

I responsabili di Arciragazzi considerano le potenzialità e favoriscono, sostengono i ragazzi nello sviluppo di micro esperienze imprenditoriali.

Si sta cercando di organizzare una piccola impresa giovanile per la raccolta e la vendita dei pinoli e sono stati realizzati con la collaborazione dei ragazzi alcuni interventi formativi nelle scuole

finalizzati a promuovere un consumo responsabile di alcolici: da esperienze del genere possono nascere progettualità personali dei ragazzi stessi.

"C'è V. che sa che vuole fare l'avvocato da grande, ci vorranno sette anni di studi e sta pensando di sperimentarsi – nel frattempo – come facilitatore nelle scuole superiori e di proporsi come animatore; ora abbiamo fatto un progettino sull'educazione all'alcol … scatta il meccanismo: perché non faccio il facilitatore nelle scuole, un percorso che permetterebbe di essere autonomo nei prossimi anni." (Presidente Arci)

Sono quindi continuamente realizzate micro sperimentazioni che, laddove funzionano, diventano anche strumenti per ri-orientare i progetti in corso.

"Abbiamo pensato da settembre 2006 di fare una sperimentazione in cui i ragazzi della fascia C) escono e dovrebbero meglio osservare il percorso degli altri, guardare i limiti e insieme identificare delle ricette e delle prassi, se no il rischio era che l'ultimo passaggio lo facevamo solo noi (N.B. gli adulti)."

4. Caso: Alfabeti di comunità. Cercando bellezza e liberazione

4.1. Descrizione del caso

Il caso riguarda uno dei sette progetti sviluppati su tutto il territorio regionale dell'APQ Marginalità sociale e pari opportunità nella priorità CR).

Si tratta di un'esperienza esemplare gestita da un ampio partenariato e promossa da EcosMed di Messina sui seguenti cinque territori provinciali: Messina, Modica-Scicli nel ragusano, Enna, Mazara del Vallo, Marsala e Salemi nel trapanese, Gela nella provincia di Caltanissetta ([1]).

Foto 10

Il progetto è stato selezionato tra i casi presentati nel rapporto e viene segnalato per una serie di ragioni. In un'ottica di riqualificazione sociale ed economica del territorio esso rappresenta una delle rare esperienze nell'ambito dell'APQ di utilizzo di spazi, terreni e beni confiscati e/o sottratti alla mafia (N.B. Forte Petrazza a Messina e un terreno in contrada Cuticchio ad Enna). In questo caso le connessioni ideali del programma con l'APQ Sicurezza e Legalità del decisore regionale si traducono in concrete ed efficaci strategie di intervento.

([1]) Soggetto proponente: Cooperativa. Sociale Ecos-Med Codice progetto e titolo: CR05-ME Alfabeti di comunità. Cercando bellezza e liberazione. Referente: Gaetano Giunta. Indirizzo: Ecos-Med Casella Postale 43 - Succ. 10, Via La Farina, 263, 98124 Messina (ME), Tel. 090-325236-090-53167, g.giunta@ecosmed.it, www.ecosmed.it.

Il tema portante presente in tutto l'APQ del recupero e uso dello spazio, della sua riqualificazione e messa a disposizione a cittadini e giovani, si traduce qui in riappropriazione e riqualificazione di aree verdi protette, di beni storici (N.B. un fortino), di terreni di mafiosi riutilizzati per produzioni agricole organiche, tipiche e remunerative, gestite da imprese giovanili. Sul tema del recupero degli "spazi" sotto i diversi profili, della sua riqualificazione fisica ma anche dello sviluppo di cittadinanza e reti di relazione (N.B. EcosMed parla di "infrastrutturazione sociale"), si innescano gli intereventi di inserimento lavorativo. Nei prossimi paragrafi emergeranno diverse esperienze positive di inserimento lavorativo di soggetti svantaggiati (v. giovani fuoriusciti dal circuito penale dell'OPG, ex carcerati, ex tossicodipendenti, persone con problemi psichiatrici, donne vittime di violenza o di tratta ecc.). Per ricostruire il contesto, la storia ed il *network* di relazioni che hanno reso possibile i risultati osservati nel progetto APQ faremo iniziare la descrizione del caso nel 2001, anno di avvio del Parco Orca Horcynus attualmente gestito da una omonima fondazione in cui il ruolo propulsore è gestito proprio da EcosMed.

Il Parco ha svolto e continua a svolgere il ruolo di coagulo di altre iniziative e a questa prima esperienza possiamo innestare anche alcuni interventi del progetto *Alfabeti di Comunità*.

Le esperienze che ruotano da 6-7 anni attorno ad EcosMed sono finalizzate al sostegno di una economia improntata alla legalità ed allo sviluppo di percorsi di contrasto alla marginalità tramite anche la creazione di occupazione per persone che fanno parte di fasce deboli del mercato del lavoro. Quest'ultimo punto viene realizzato tramite il supporto di reti dell'economia sociale, il sostegno allo start up di imprese femminili, giovanili e sociali ed in particolare di cooperative sociali plurime o di tipo b).

horcynus orca

Foto 11 – *Logo del parco*

In ultimo, questo caso presenta una fortissima sinergia tra diversi strumenti programmatori e finanziari, strategia fortemente raccomandata in sede di disegno dell'Accordo di programma e qui non limitata all'utilizzo di canali e risorse interni ad un singolo settore di *policy*

(es. politiche socio assistenziali per minori e giovani). Sin dai primi paragrafi emergerà in modo sconcertante la pluralità degli ambiti di intervento – intesi come ambiti di *policy,* ambiti disciplinari, segmenti delle amministrazioni e settori di mercato – che hanno caratterizzato lo sviluppo del caso negli ultimi anni.

Sembrano profilarsi strategie di sviluppo locale ed innovazione delle politiche di *welfare* che riescono a far convergere interessi di sviluppo economico e creazione di occupazione e supporto all'inserimento lavorativo di giovani e di soggetti deboli, prevenzione di fenomeni di usura e contrasto alla criminalità organizzata (v. beni confiscati alla mafia, proposte educative sulla legalità…) e coinvolgimento del sistema creditizio, promozione culturale, tutela dell'ambiente con ricerca e sviluppo tecnologico. In questo sistema di relazione convergono risorse hard e soft, patrimoni di "capitale sociale e relazioni di fiducia", competenze tecnico-specialistiche e disponibilità finanziarie.

Il progetto esaminato rappresenta un caso esemplare di "progettualità integrata finalizzato allo sviluppo economico e contrasto alla marginalità sociale. Il modello di sviluppo perseguito è basato su codici etici e solidaristici condivisi tra i partner e al contempo fortemente improntato alla legalità ed alla rottura di quegli equilibri su cui si basa una economia definita "predatoria" (v. fenomeno del racket, alterazione della concorrenza dovuto a proventi illegali immessi sul mercato ecc.), improntata a modelli di controllo del territorio e dominio culturale. Non a caso gli attuatori si riferiscono al concetto di territori socialmente responsabili sviluppato insieme alla rete REVES ([2]) per esprimere il modello di sviluppo a cui tendono.

Per ricostruire il caso all'interno del quale si colloca il progetto "Alfabeti di comunità" è stato necessario intervistare ([3]) singolarmente o in gruppo oltre una ventina di persone sia perché si trattava di un progetto della priorità CR che (diversamente dagli altri

---

([2]) È un network creato ufficialmente nel 1997 come associazione internazionale non profit, da un gruppo di città tra cui Östersund (Svezia) e Reggio Calabria (Italia) in collaborazione con il CECOP la confederazione europea delle cooperative. www.revesnetwork.net.

([3]) Interviste 27 giugno 2006 a Messina e Barcellona e 28 giugno 2006 a Gela ed Enna.

casi) opera su più territori provinciali, sia perché si tratta di un caso caratterizzato da sviluppo e coinvolgimento di una molteplicità di network.

Area territoriale di intervento

Il progetto parte da una dettagliata analisi dei sistemi economici territoriali (v. anche EcosMed, 2005) ([4]) delle diverse province siciliane sotto il profilo demografico, economico ed occupazionale dalla quale emerge una forte differenziazione territoriale.

Il profilo demografico della Sicilia è a macchia di leopardo con alcune province *tristi* (Palermo, Messina, Enna, Agrigento, Caltanissetta, Siracusa), che raggiungono ad Enna un forte saldo negativo (-2,4), ed altre con andamenti positivi (Catania, Ragusa). Ragusa, in particolare, raggiunge indicatori quantitativamente vicini a quelli del Nord-Est.

Anche il mercato del lavoro presenta sul territorio regionale forti differenziazioni. In condizioni critiche si trovano le province di Agrigento, Enna, Siracusa, Palermo in cui si registra una variazione negativa dell'indice di occupazione nel periodo 1993-1999 tra il 3,2% e il 13,9%. All'estremo opposto, con performance estremamente positive, troviamo le Province di Ragusa (20,2) e di Trapani (6%).

Il bacino d'intervento del progetto è l'intera Regione Siciliana e più specificatamente: "un'*area metropolitana* e la sua provincia (Messina), il territorio più significativo dell'*area triste* (Enna); il territorio *arabo* (l'area Marsala-Mazara-Salemi); il *caso* Gela; il territorio che più connota culturalmente ed economicamente *l'isola nell'Isola* (il ragusano, e più specificatamente il distretto territoriale Modica-Scicli)".

Tale diversificazione dei contesti di intervento è motivata dalla volontà di "*sperimentare il sistema di interventi in contesti socio-economici e culturali profondamente differenti e per questo paradigmatici. Valutazioni comparative sull'efficacia del modello permetteranno di estrapolare criteri di riferimento, contenuti e metodologie di*

([4]) http://www.progettoforce.it/report_finale_short.doc, Report finale: L'analisi quantitativa. Proposta per una strategia di sostegno e sviluppo delle imprese sociali nelle regioni Obiettivo 1, EcosMed – marzo 2005.

interesse generale, significative nella prospettiva di innovare politiche sociali e politiche attive del lavoro a livello regionale e nazionale. Il progetto si prefigge, quindi anche, di dare utili indicazioni per le programmazioni regionali e distrettuali previste dalla legge 328/2000." (Tratto da Progetto esecutivo)

Breve storia e contesto

Per comprendere e inquadrare il caso *Alfabeti di Comunità* occorre risalire al 2001, anno in cui EcosMed, con una vasta rete di partenariato locale, avvia il progetto del 'Parco Horcynus Orca': si tratta di un progetto finanziato dalla Commissione Europea tramite la Sovvenzione Globale Parchi Letterari, che darà il via all'omonima Fondazione. Il parco interessa l'area dello stretto e quindi comprende Reggio Calabria (Scilla) e Messina (sulla sponda di Cariddi) in zona Torre Faro sull'estremità nord-est.

Il parco prende il nome dall'omonimo famoso romanzo, edito per la prima volta nel 1975, di Stefano D'Arrigo ([5]).

Sin dall'inizio il parco ha inteso rappresentare un crogiolo di iniziative connesse a diverse discipline ed un *"punto d'incontro di esperienze culturali, un'officina di saperi in cui si combinano i segni del passato con le sfide del futuro*."

Il progetto del parco comprende una pluralità di azioni e percorsi attinenti a:

• Organizzazione di eventi culturali, di un festival annuale su cinema, musica e teatro e di una biennale di arte contemporanea ([6]) del Mediterraneo di laboratori di estetica ed economia sociale orientati alla creazione di un 'parlamento' civile euromediterraneo di intellettuali e reti per l'economia sociale, l'ambiente, le pari opportunità, la cultura e l'arte.

• Promozione di ricerca, scambio e contaminazione tra i diversi linguaggi artistici e organizzazione di incontri, laboratori, seminari multidisciplinari.

• Recupero e valorizzazione di beni archeologici e storico-archi-

---

([5]) S. D'Arrigo, *Horcynus Orca*, Milano, Mondadori, 1ª ediz., gennaio 1975.

([6]) Si rimanda all'Horcynus festival dell'agosto 2007 sul sito www.horcynusorca.it.

Foto 12 – *Installazioni*

Foto 13 –

Foto 14 – *La piattaforma Kobold in funzione* (*Fondazione Horcynus Orca*)

Foto 15 – *Installazione di Ciardiello M, Narciso, Festival 2005, Fondazione Horcynus Orca, Messina*

tettonici: in particolare il complesso monumentale di Capo Peloro.

• Sviluppo di una piattaforma per la sperimentazione di sistemi di produzione di energia dalle correnti marine (v. foto Turbina Kobold);

• Attività di educazione ambientale e turismo ecosostenibile, organizzazione di visite, immersioni ed escursioni nell'area dello stretto.

• Creazione sale per dirette subacquee e breve percorso museale con esposizione di pesci "abissali" – pesci che vivono nei fondali a 1 km di profondità – solitamente rari ma presenti nell'area dello stretto dove spiaggiano a causa della rottura della vescica natatoria dovuta alle correnti che li spingono superficie.

• Riqualificazione di strutture e di un territorio in precedenza degradato o sotto utilizzato e di spiaggia ad alto valore ambientale (n.b. adibito, negli anni '60, a tiro al volo, poi abbandonato e occupato dalla criminalità per lo spaccio di droghe).

• Supporto allo sviluppo di attività produttive, di quattro imprese giovanili e/o femminili profit e sei imprese sociali, correlate alle attività di gestione del parco Horcynus Orca e del Parco Sociale di Forte Petrazza. HO Servizi s.r.l. gestisce il lido del Parco e il ristorante; Mediabeta s.r.l. gestisce i servizi tecnologici del Parco; Sunmeetings s.n.c. gestisce l'organizzazione dei grandi eventi e dei convegni; Verdemare coop gestisce i servizi di escursionismo nell'area dello stretto; la Coop. Soc. Ecosfera gestisce il *Diving*; la Coop. Soc. Eteria gestisce dal 2007 i servizi di ristorazione nella sede di Forte Petrazza; la Coop. Soc. Nuova Idea gestisce la pulizia, la manutenzione e la foresteria dei due Parchi tematici.

• Astu Coop. Soc. di tipo B realizza mobili e arredi di interni ed esterni (N.B. tra i quali quelli dei locali del network della fondazione Horcynus Orca) su linee design originali.

• Consorzio Sol.E. e la Fondazione Horcynus Orca sono i due *cluster* che mettono in rete le azioni di marketing, di finanza e di ricerca e sviluppo.

I network coinvolti

Sono sin qui quindi (a partire dal periodo 1999) contemporaneamente coinvolti in modo sinergico una serie di network attivi in settori assai diversi:

✓ imprese sociali e profit con funzioni di ricerca e sviluppo (EcosMed, IDS Informatica, Ponte di Archimede – ME) e ONG che operano nella cooperazione allo sviluppo (CRIC di Reggio Calabria);

✓ università e istituti di ricerca per l'area oceanografica, economico-sociale, delle telecomunicazioni, delle energie rinnovabili, del ciclo dell'idrogeno, della realtà virtuale ed aumentata;

✓ agenzie ed esperti di arte contemporanea;

✓ imprese e istituti a livello internazionale (UNIDO/ONU) ([7]) per lo sfruttamento dell'energia proveniente dalle correnti marine;

([7]) A tale proposito si ricorda che come esito del convegno del settembre 2005 l'UNIDO ha deciso di avviare a Messina, in collaborazione con la Fondazione Horcynus Orca, il Centro internazionale di documentazione, ricerca e trasferimento nei paesi in via di sviluppo dei saperi e delle tecnologie legate al mare. Si ricorda altresì che nel luglio 2006 la Fondazione Horcynus Orca ha promosso insieme al comune ed a istituzioni della ricerca scientifica il Sistema ambientale dell'innovazione tecnologica.

✓ reti internazionali, nazionali e locali espressioni dell'economia sociale (Reves, EMES, CGM nazionale, Coppem).

Sin dal 1999 EcosMed svolge un ruolo di primissimo piano nel settore delle politiche sociali e sanitarie della Sicilia orientale realizzando una serie di sperimentazioni innovative di politiche di *welfare* e di *welfare* di comunità.

La rete delle Caritas di Sicilia, la delegazione regionale, ha dato vita dal 2001 ad un forum di ricerca-intervento sulle politiche sociali gestito da EcosMed. In questi anni di attività si sono effettuate ricerche ed analisi sul contesto socio-economico, sui modelli di *welfare* attuati sul territorio dai comuni e si sono promosse piccole sperimentazioni innovative, nei territori oggi coinvolti nel progetto (Modica e Scicli; Messina, Enna e Gela per la lotta all'usura).

Alcuni dei comuni coinvolti (Modica, Scicli, Gela) hanno lavorato insieme per due anni (2000-2001) sul programma europeo Falcone, coordinati dal centro studi di EcosMed e dal CENSIS di Roma. Nell'ultimo anno dell'iniziativa Falcone la rete ha elaborato, uno studio considerato dall'Unione Europea studio modello sui sistemi di prevenzione dalla criminalità organizzata. Due dei tre comuni sopra citati (Modica e Scicli), anche sulla base della ricerca europea, hanno insieme ad EcosMed riprogrammato le proprie politiche sociali.

EcosMed svolge un ruolo di ricerca e sviluppo, finalizzato alla promozione di territori socialmente responsabili nei Comuni di Scordia, Grammichele, S. Michele di Ganzaria e S. Cono nel progetto La Città Ideale e svolge il ruolo di coordinamento formativo per le Province di Enna, Caltanissetta, Ragusa e Messina relativamente al Progetto Force. Entrambi i progetti sono finanziati sul PON Nazionale Sicurezza e Legalità 2000-2006.

Le Fondazioni Horcynus Orca, Pino Puglisi e S. Vito da tempo collaborano con i comuni coinvolti nel progetto; con la rete delle Caritas (cofondatrici della prima e della terza), con Ecos-Med e con l'Arci regionale (cofondatori delle prime due). Si sviluppano, inoltre, collaborazione tra organismo espressione di network del terzo settore a livello nazionale ed europeo: EcosMed, Arci, Agesci, CGM, REVES e Banca Etica.

Il Dipartimento di Salute mentale (DSM) della ASL 5 di Messina in collaborazione con le persone che poi fonderanno EcosMed, il Comune di Messina ecc. avvia nel 1995, con notevoli ritardi, i

processi che porteranno alla chiusura dell'Ospedale Psichiatrico di Messina e successivamente, anche con EcosMed ed i suoi partner l'avvio di un progetto unico nel suo genere: la creazione di soluzione abitative alternative alle comunità terapeutiche per pazienti psichiatrici attraverso l'esperienza delle "15 Ville".

Foto 16 – *La Villa, Progetto DSM ASL 5ME in zona Rocca Valdina*

Foto 17 – *Veduta delle Eolie dalla Villa*

Si tratta di una soluzione altamente innovativa, efficiente (costi inferiori alle normali reti presenti a livello regionale e riconosciute da altre ASL) ed efficace sul piano sanitario basata sulla gestione di unità abitative molto belle ubicate nelle campagne della provincia di Messina destinate a piccoli gruppi di ex pazienti psichiatrici (sei persone). Alla ASL verrà, quindi, affidato il compito di attivare e accompagnare le AUSL degli altri territori coinvolti nel progetto *Alfabeti di Comunità*.

Sempre sul tema dell'inserimento lavorativo per persone con problemi psichiatrici si pone l'esperienza della falegnameria che opera nei locali adiacenti all'OPG Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Barcellona (Messina).

Foto 18 – *OPG di Barcellona (ME)*

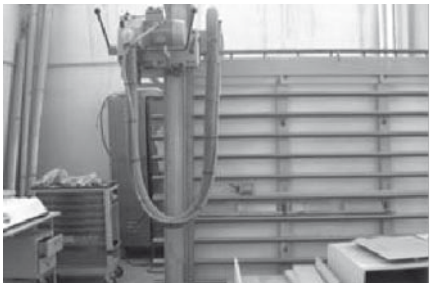

Foto 19 – *Laboratorio lavorazione legno Coop. Soc. Astu*

Si noti che in Italia esistono solo cinque ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) e che anche questa per molti aspetti rappresenta una esperienza di rilievo. La cooperativa sociale ASTU sorta nel 2002 attualmente impegna tre soci architetti e design, due artigiani e giovani internati o ex internati dell'OPG che stanno scontando pene alternative al carcere. La cooperativa produce una linea originale di mobili per casa e ufficio. La stessa cooperativa, in un'ottica di strategia sinergica del network di imprese sviluppato attorno a questo caso, ha prodotto i mobili che appaiono nelle foto utilizzati per arredare gli uffici del parco Orca Horcynus e Forte Petrazza.

Nel 2003 si completa la bonifica del lido adiacente l'ingresso al Parco che viene dato in gestione ad una nuova impresa giovanile, la HO Servizi s.r.l. Anche in questo caso la struttura mobile attrezzata montata sulla spiaggia è opera di ASTU.

Nel 2001 viene dato in concessione al Consorzio Sol.E., appositamente promosso da EcosMed, Forte Petrazza e grazie al programma OASIS, poi integrato da un progetto finanziato all'interno del programma Fertilità, si avvia la sua ristrutturazione e allestimento dei locali.

Si tratta di una imponente struttura di circa 2.000 mq, denominata Forte Petrazza e costruita nella seconda metà dell'Ottocento, posta su una collina in zona Camaro superiore a sud di Messina e distante circa nove km dalla zona del Parco Horcynus Orca e avente originariamente la funzione di roccaforte protettiva.

In realtà non è stata mai utilizzata a tale scopo e durante la seconda guerra mondiale fu adibita ad area di ricovero di mezzi cingolati. In seguito la zona è andata incontro ad abbandono e degrado ed è stata utilizzata per attività di spaccio di droga, quale discarica abusiva e presumibilmente per nascondere latitanti e per i combattimenti dei cani.

Non sono mancati gli atti vandalici e intimidazioni per ostacolare i lavori di ristrutturazione (vetri rotti, impianto elettrico sfilato, gatti sgozzati, proiettili, ecc.) che tuttavia sono attualmente conclusi.

Nell'aprile del 2006 è stata ultimata la ristrutturazione e nell'agosto si avvia la sua piena utilizzazione come sede di imprese sociali e spazio per attività animative e culturali rivolte anche agli abitanti del quartiere adiacente della città di Messina (v. in seguito APQ A) Alfabeti di strada).

4.2. Il ruolo del programma APQ Marginalità sociale

Dopo aver accennato ad alcune progettualità precedentemente sviluppate da Ecos-Med e i suoi partner spostiamo l'attenzione sul progetto dell'APQ, oggetto specifico di questo caso. Ecos-Med gestisce un progetto finanziato dall'APQ marginalità sociale:

• Per la priorità *C)* gestisce *Alfabeti di Comunità* (CR 05ME). Il costo del progetto per le annualità 2005-2007 è pari a euro 1.100.360,00 ed il finanziamento dell'APQ pari a euro 749.808,00. Circa ¼ del budget è destinato ad interventi per l'area di Messina.

• In qualità di socio del consorzio Sol.E. è coinvolto nell'attuazione del progetto delle priorità A) Alfabeto di strada (MS-A019-ME) in collaborazione con il comune di Messina (cofinanziato dai fondi APQ – Totale costo progetto euro 360.000).

Il progetto *Alfabeti di Comunità,* in particolar modo nella realtà messinese, si pone per diversi aspetti in continuità con il Parco Horcynus Orca precedentemente descritto e con le diverse esperienze di sviluppo dell'economia sociale. In questo caso non è stato facile distinguere dove inizia e dove finisce un progetto, cosa rappresenta una causa e cosa un effetto, definire dei confini formali attraverso cui analizzare l'oggetto di valutazione.

La continuità riguarda diversi profili:

✓ completamento della fase di risanamento sociale della riserva naturale di Capo Peloro e dei beni monumentali limitrofi avviata con il parco;

✓ utilizzo e valorizzazione di aree, strutture e servizi del parco per attività di educazione ambientale con le scuole. Si noti che nel solo secondo trimestre del 2006 sono stati raggiunti circa 60 gruppi scolastici;

✓ start up di alcune delle imprese sociali create in precedenza o in altri casi supporto allo sviluppo delle stesse tramite attività di *networking* che favorisce la commercializzazione dei prodotti. Due delle sei imprese sociali che si stanno accompagnando nascono all'interno dei progetti personalizzati avviati con il DSM dell'ASL 5ME: ASTU che opera nei locali OPG e Nuova Idea che offre servizi alberghieri e di pulizia ed opera, con il Consorzio Sol.E. come *gene-*

ral contractor, per l'E.R.S.U. nella gestione della Casa dello Studente e del Servizio Socio-Culturale;

✓ nuovi inserimenti lavorativi di giovani realizzati grazie al network di imprese sociali e imprese profit in precedenza sviluppato;

✓ l'aspetto tuttavia più significativo riguarda la continuità e coerenza delle strategie di sviluppo perseguite e il mantenimento e rafforzamento di reti di fiducia all'interno del nucleo centrale del partenariato (es. rete delle Caritas, Fondazione antiusura padre Puglisi, Fondazione Horcynus Orca, Consorzio Sol.E., Piattaforma dell'Economia Sociale dell'Area dello Stretto).

L'idea di mettere in rete i diversi partner, del privato sociale, privati e istituzionali, e i diversi canali finanziari in una prospettiva di economie di rete nasce con la Fondazione Parco Orca Horcynus; la proposta originaria del 1999 era, infatti, di mettere a sistema i diversi finanziamenti. Di fatto tale processo in modo più compiuto è stato implementato e messo a regime proprio tramite risorse dell'APQ grazie al quale:

"… si è concretizzata la possibilità di trovare risorse ad hoc che un po' assecondano il nostro modo di lavorare mentre in passato si è lavorato su pezzi di progetti. Finalmente all'interno di una unica partnership e 'casa progettule' abbiamo potuto assecondare il nostro modo di lavorare. Un'altra linea di finanziamento che si muoveva in modo simile per certi aspetti è stato il programma Equal." (Presidente EcosMed)

Il Parco e *Alfabeti di comunità* agiscono in modo complementare con il secondo progetto, quello della priorità A su Messina denominato *Alfabeti di strada*. Questo secondo progetto realizza attività di educativa di strada ed animazione della comunità locale e gestisce il Laboratorio Territoriale del Cambiamento sul territorio messinese sottostante all'area di Forte Petrazza.

La finalità principale del progetto CR *Alfabeti di Comunità* è quella di rafforzare processi di sviluppo locale basati sulla coesione sociale e l'inclusione socio-lavorativa di giovani e di soggetti appartenenti a fasce deboli.

Si punta sull'attivazione di forme di economia sociale in grado di costituire nuove forme di lotta al controllo mafioso del territorio e nuovi modelli di inclusione dei giovani anche nei contesti economici così arretrati.

"L'idea è quella di proporre sistemi di soggetti e reti di sistemi quale alternativa concreta possibile ad uno sviluppo polarizzato dove i grandi attrattori economici svolgono spesso un ruolo disgregante e depauperatore della comunità e del territorio. Il progetto intende promuovere in modo interdipendente "sistemi socio-economici etici (….) contestualmente all'attuazione di progetti personalizzati di inclusione (secondo gli assi di intervento dell'abitare, della socializzazione, della formazione permanente e dell'inserimento lavorativo)."

"In questo senso l'integrazione non è più il prolungarsi d'interventi assistenziali, ma piuttosto la capacità della comunità di ricucire lien social (legami sociali) intorno a idee condivise e partecipate di sviluppo anche economico". (Tratto da progetto)

Il progetto utilizzando un approccio di ricerca-intervento intende sperimentare in cinque diversi territori modelli di *Welfare* comunitario utilizzabili in futuro dagli ambiti e dai comuni in sede di programmazione della legge 328.

In definitiva gli obiettivi dichiarati del progetto fra loro interdipendenti sono:

a) Sostenere minori e giovani privi di supporto familiare;
b) Promuovere autonomie personali familiari e di comunità;
c) Promuovere culture e prassi di vita di legalità;
d) Sperimentare modelli innovativi di *welfare* comunitario;
e) Promuovere piattaforme di economia sociale eticamente orientate nei diversi territori in cui si svolgono le azioni del progetto e favorirne la messa in rete.

Il partenariato del progetto e caratteristiche della rete di implementazione

Il progetto nasce dal riannodarsi di più percorsi che hanno visto, quali protagonisti i partner di *Alfabeti di Comunità*:

✓ La rete della Caritas: Caritas diocesana di Messina (coordinatrice regionale di turno), di Piazza Armerina (della diocesi di Piazza fanno parte il Comune di Enna e quello di Gela); di Mazara del Vallo (Comuni di Mazara e Marsala), di Noto-Modica (ne fanno parte Modica e Scicli).

✓ I Comuni di Messina, Enna, Mazara del Vallo, Salemi.

✓ I Comuni di Modica, Scicli dove esistono storie pregresse di programmazione partecipata.
✓ Il Comune di Gela con lo sportello antiusura promosso dalla Fondazione Pino Puglisi.
✓ La AUSL 5 di Messina con il DSM ed in particolare le diverse progettualità per l'inserimento lavorativo.
✓ L'Associazione di Volontariato Don Puglisi.
✓ L'Associazione di Volontariato Una Famiglia per Amico.
✓ L'Associazione di Volontariato CEPAS (ME).
✓ Il CeSV Centro Servizi per il Volontariato di Messina.
✓ La Fondazione Horcynus Orca (www.horcynusorca.it).
✓ La Fondazione San Vito (TP) che opera a Mazara con adolescenti e giovani immigrate (progetto finanziato con i fondi 8x1000 di Caritas Italiana).
✓ La Fondazione Antiusura Padre Pino Puglisi sorta nel 2001 e presieduta dal direttore della Caritas di Messina. Nel 2003 sottoscrive una convenzione con il Banco di Sicilia valida su tutto il territorio regionale per supportare le famiglie in un'ottica di prevenzione dell'usura.
✓ L'Oratorio D. Savio di Messina.
✓ Il Ministero della giustizia - USSM.

La fitta mappa delle relazioni ha rappresentato una garanzia della buona riuscita dell'iniziativa che aveva *"fra i suoi obiettivi principali quello di creare sistemi socio-economici territoriali e reti di sistemi, come unica alternativa locale possibile ad uno sviluppo sterile e non inclusivo, specie rispetto alle giovani generazioni"*.

4.3. Il sottoprogetto di Gela: l'adozione sociale delle famiglie

Gela ([8]) è considerato il territorio maggiormente a rischio in Sicilia per quanto riguarda il coinvolgimento dei minori in attività

([8]) Comune di Gela (CL): 77.245 abitanti al 31 dicembre 2005- Dati ISTAT. Numero medio componenti per famiglia pari a 3,2: superiore alla media delle province della Sicilia. Il tasso di delittuosità minorile (quoziente pop. 100.000 residenti 0-17 anni) della provincia di Caltanissetta è il più alto della Sicilia (1.838 contro 1.153) e a questo contribuisce fortemente il dato di Gela.

criminose e condizioni di disagio socioeconomico, in senso lato, delle famiglie.

Partner iniziali del progetto nella Provincia di Gela sono stati il Comune e la Caritas diocesana. Dopo circa un anno di tentativi poco produttivi di avviare una progettualità basata sull'ipotesi di gestione di alcuni beni confiscati, dati in concessione dall'Amministrazione provinciale nella zona lido, i partner del progetto su Gela hanno deciso di comune accordo di avviare una esperienza di "Adozione sociale del neonato e delle famiglie". Si tratta di un programma di tipo preventivo sperimentato dall'ACP, Associazione nazionale culturale dei pediatri, nei quartieri di Scandicci e Scanpia a Napoli, e parallelamente per un certo periodo anche a Messina (nel periodo in cui G. Giunta era assessore comunale) a partire dalla metà degli anni '90 (Cirillo, Siani, Tamburlini 1996).

Nel contributo al piano d'azione del Governo Italiano per l'infanzia e l'adolescenza ([9]) l'ACP raccomanda l'adozione di questo programma.

"È possibile operare in senso preventivo con programmi di "accompagnamento" della famiglia dopo la nascita. Si veda in tal senso l'esperienza già citata di "adozione sociale" sperimentata a Napoli e in corso di attuazione a Messina". (Quaderni ACP vol. 5, 1998)

Il progetto consiste nell'individuare al momento della nascita (nel reparto di ostetricia), sulla base di alcuni indicatori di rischio sociale, quei neonati che con maggior probabilità avranno problemi di salute, di ricoveri ripetuti, di inadeguatezza delle cure parentali, di dispersione scolastica e devianza, di disagio sociale ed economico.

"*L'idea era elementare: affrontare il disagio sociale sul nascere (cioè proprio alla nascita) (…) L'"utopia" era il voler sottrarre alcuni di questi bambini a un destino che sembrava già segnato alla nascita: nascere con un basso peso, ammalarsi di più, ricoverarsi di più, vaccinarsi di meno, evadere la scuola, inserirsi con difficoltà nel mondo del lavoro; per alcuni non evitare la strada della devianza*." (Siani *et al.*, 2003) ([10])

L'intento è quello di introdurre con questo intervento degli elementi strutturali di innovazione delle politiche di *welfare*.

Il servizio sociale dell'Ospedale che opera nel reparto di ginecologia

---

([9]) Quaderni ACP, volume 5, numero 5, 1° febbraio 1998.

([10]) P. Siani, S. Esposito, G. Attademo, O. Giacci, G. Cirillo, *Il Progetto "adozione sociale" a Napoli: tra illusioni e delusioni*, Quaderni ACP - 2003; 10(3), Tratto da sito ACP.

e ostetricia ha il compito di fare la segnalazione agli operatori del comune quando si identificano determinati fattori di rischio familiare.

A seguito di tali segnalazioni due educatori della Coop. Soc. Nuovi Percorsi, tramite visite domiciliari, cercheranno di favorire l'accessibilità dei servizi sociosanitari da parte delle famiglie e attivare i fattori protettivi interni alle reti familiari.

I servizi potranno laddove necessario intervenire in tempo utile tramite l'attivazione di una presa in carico globale del nucleo familiare e la predisposizione di interventi ad hoc. In tal modo si avvia un rapporto precoce (v. per controlli programmati del neonato, supporto l'allattamento al seno, cicli vaccinazioni…), tra pediatra di base e famiglia, basato sulla consapevolezza e il riconoscimento dei diritti del bambino e della madre, ed al contempo dei doveri.

"Dalle nostre parti c'è il concetto che se siamo amici o di una certa posizione sociale, sia dal punto di vista della professione, sia della delinquenza, si pretende di non aspettare nell'ambulatorio. Per principio abbiamo posto delle regole a cui tutti dobbiamo sottostare… anche mia sorella. Ha un significato importante l'attesa del proprio turno". (Pediatra)

Il vantaggio di un progetto del genere è triplice:

• È un progetto inizialmente a basso costo poiché di fatto in gran parte consiste nel favorire l'accessibilità ai servizi (v. segretariato sociale, educativa di strada) abbassando la soglia di accesso per i target più a rischio e solitamente meno propensi ai rivolgersi alle istituzioni sanitarie e sociali.

• Funziona mettendo in crisi il sistema e favorisce di fatto il ripensamento di politiche più eque: costringendo le istituzioni a muoversi verso i target più esclusi ed accorgersi di chi non va ai servizi, facendo emergere così i buchi del sistema.

• Agisce ad un livello strutturale interessando oltre il 90% dei nuovi nati del territorio e impattando sulla rete dei servizi socio sanitari e non su singoli segmenti.

Si è curata la sostenibilità del progetto, il comune, infatti, si è impegnato a proseguire le attività progettuali dandogli continuità all'interno del Piano di zona e dei fondi della l. 328/2000. Tra i possibili punti di criticità che potrebbero emergere in futuro si segnalano due aspetti emersi nell'esperienza napoletana e riportati dagli stessi ideatori del programma: la professionalità e la forte legittima-

zione all'interno del sistema dei servizi dei visitatori domiciliari e la possibilità e volontà delle istituzione e dei servizi socio-assistenziali di far fronte ai nuovi bisogni e alle nuove segnalazioni.

"Altre funzioni, e altre professionalità occorrono quale perno di una politica di supporto alla genitorialità. Penso in particolare a "health visitors" con una robusta cultura sociale e psicologica più che igienistica-sanitaria". (Tamburlini, 2001) ([11])

"Il personale sociale non riusciva a intervenire tempestivamente su quelle famiglie che non avevano un problema già chiaro e conclamato e si concentrava, giustamente, sui casi più a rischio e più urgenti". (Siani *et al.*, Quaderni ACP 10(3), 2003)

Come risultato del progetto APQ si segnala, oltre all'attivazione del sottoprogetto "Adozione sociale del neonato" la nascita di una cooperativa sociale, Nuovi Percorsi, nata nel marzo 2006 e presieduta da un referente dell'ACLI regionale.

La decisione di sostenere la nascita di una impresa sociale di dimensione diocesana, attiva nei sottoprogetti dell'APQ su Enna e su Gela (Caltanissetta), espressione di una forte volontà e vicinanza della Caritas diocesana di Piazza Armerina, deriva anche dalla constatazione di alcune debolezze del contesto e dalla necessità di potenziare le risorse presenti nella rete locale legittimando, e al contempo proteggendo, il nuovo soggetto imprenditoriale. La cooperativa viene da subito intesa quale "nuovo contenitore" sul quale innestare precedenti percorsi. Essa è dotata di un comitato etico presieduto dal vescovo che serve da garanzia della qualità etica perché possa continuare ad essere affidabile e credibile. La diocesi e la Caritas svolgono un ruolo centrale sia nel catalizzare progettualità e risorse sia quali garanti del percorso.

"Tante attività trovano – grazie alla cooperativa- *il treno giusto per partire (…) Quello che non manca è la volontà di incrementare quanto di positivo e di mettere in rete quanto di valido c'è a tutti i livelli". Ci sono tanti spunti… Che questo possa essere un catalizzatore dei segni di vita mi pare sia il segno più promettente e positivo di questa esperienza. Posso garantire per me che passi indietro non*

([11]) G. Tamburlini, *Supporto alla funzione genitoriale e promozione della salute mentale in età evolutiva*, Quaderni ACP – Bimestrale online dell'Associazione Culturale Pediatri, volume 8 - numero: 8.2 aprile 2001. Intervento "Conferenza Nazionale sulla Salute Mentale", Roma, 10 gennaio 2001.

ce ne sono …da qui in poi si va avanti". (Caritas Diocesi Piazza Armerina)

Su Gela dal giugno 2006 la Caritas, la Diocesi, EcosMed, la Fondazione antiusura di Messina, la cooperativa Nuove Risposte stanno collaborando per la realizzazione di una casa di accoglienza per 10 minori; si tratta di un progetto per il quale una serie di imprenditori hanno già donato gli arredi.

"Questo progetto stava andando in modo autonomo con il responsabile diocesano della Pastorale giovanile e abbiamo voluto includerlo perché abbiamo pensato fosse importante per coordinare al meglio e avere maggiori benefici e maggiore energia. I ragazzi su Gela della cooperativa saranno impegnati anche su questa attività. Il punto di forza di quest'avventura, grazie alle azioni dell'APQ, è stato il fatto che si stanno innestando una serie di buone prassi e progetti: la convenzione con il parco Montelungo, la casa famiglia e il terreno confiscato ed altre azioni a cascata che stanno dando forza (…) c'è anche un altro progetto della Caritas con quattro sportelli a favore di azioni per immigrati". (Presidente cooperativa)

4.4. Il sottoprogetto di Enna: i ceci del terreno confiscato

Foto 20

Nel 2005 si è sostituita una ATS, Associazione Temporanea di Scopo, tra EcosMed, l'Associazione Libera, una cooperativa sociale di Palermo del circuito di libera-terra "Lavoro e non solo" con la Fondazione Antiusura Padre Pino Puglisi capofila, alla quale nel 2005 è stato affidato un terreno agricolo nel Comune di Assoro (EN) di 13 ettari.

Grazie all'aiuto della curia sono riusciti a formare una cooperativa sociale (Nuovi Percorsi) che ora ha messo a disposizione due persone – di cui una è un ex detenuto – per la coltivazione del terreno.

Questo sottoprogetto è fondato su un

rapporto molto intenso tra EcosMed, la prefettura, la questura di Enna e l'amministrazione comunale: la rete istituzionale ha seguito e sostenuto tutti i diversi passaggi ed è intervenuta prontamente laddove sono emersi episodi di ricatto e minaccia nei confronti degli operatori. Anche in questa situazione la credibilità degli attori in campo e le reti fiduciari hanno permesso il successo dell'iniziativa.

"Il trucco sta nel funzionamento della rete intesa come rete di relazioni". (Fondazione antiusura)

La Fondazione antiusura di Messina ha svolto un ruolo importante nel supportare anche tutte le iniziative di economia sociale attraverso il supporto finanziario: *"Ci siamo intestati una funzione di promozione di un attività finanziaria che fosse connotata e servisse a promuovere e creasse opportunità di inclusione nell'accesso ai finanziamenti. Abbiamo inteso la nostra attività di prevenzione nello svolgimento della funzione di intermediazione di fondi pubblici, l'abbiamo interpretato in modo attivo sostenendo iniziative che servissero a stabilizzare esperienze connotate economicamente in una certa maniera ma anche che partissero dal basso operando in un territorio molto povero…"*. (Fondazione Antiusura Messina, Centorrino)

Questo terreno di scarso valore economico (circa euro 12.000,00), a causa anche della cronica carenza di acqua della zona, rappresenta il primo bene confiscato alla mafia dato in gestione nella Provincia di Enna. Nel corso dei primi mesi del 2006 i partner del progetto hanno dovuto fronteggiare una serie difficoltà connesse a minacce aperte del precedente proprietario e impossibilità di reperire localmente personale specializzato e attrezzature. Per evitare il coinvolgimento di persone del posto colluse con la mafia hanno, infine, deciso di rinunciare per l'anno in corso alla piantagione di grano rosso, più remunerativa, e di optare per la messa a coltura di sei ettari di terreno a ceci con alcuni piccoli tentativi sperimentali di piante da erboristeria (es. anice stellata, cumino…). Il valore sociale di questa prima esperienza è notevole e assolutamente non misurabile attraverso il solo valore economico del raccolto per l'anno in corso. Su di essa si stanno sviluppando diverse altre iniziative connesse alla gestione di terreni confiscati. L'esperienza dei "ceci di contrada Cuticchio" si colloca all'interno di un percorso di sviluppo di una filiera alimentare, basata sulla produzione di prodotti agricoli biologici in terreni confiscati alla mafia e coltivati da soggetti

dell'economia sociale, con il marchio e la commercializzazione sul territorio nazionale a cura del progetto Libera Terra (www.liberaterra.it).

Risultati del progetto APQ

Ricapitoliamo in sintesi i principali risultati sviluppati ad un 1 anno e mezzo dall'avvio del progetto Alfabeti di comunità. In una prima parte del paragrafo si riporteranno i risultati "tangibili" mentre in una seconda si svilupperà un ragionamento anche su effetti intangibili e strategie sviluppate da questo progetto. Tra i risultati si ricordano:

1) Allestimento di zona bar, arredamento di sei uffici e quattro stanze di foresteria, da adibire in zona Forte Petrazza a sedi di imprese sociali.

2) Accompagnamento tecnico e finanziario per il completamento del piano degli investimenti di HO Servizi finalizzato all'allestimento di locali da adibire alla ristorazione in zona Parco Orca Horcynus (primo piano reception).

3) Supporto alla creazione di un sistema rete in grado di gestire e introdurre in un circuito produttivo (n.b. Circuito distributivo e marchio di Qualità Totale Etica), l'assegnazione alla cooperativa sociale Nuovi Percorsi di un terreno confiscato (n.b. estensione di 12 ettari sito in contrada Cuticchio a circa 30 Km dal Comune di Enna). Coltivazione per l'anno in corso di sei ettari di tale terreno a ceci con inserimento lavorativo di due giovani e di una persona appartenente a fasce svantaggiate (ex carcerato).

4) Allestimento di una sezione del percorso "museale" sull'ecosistema dello Stretto e sui pesci abissali interno alla struttura Torre degli Inglesi. Sono circa 3.500 i ragazzi ed i giovani che hanno usufruito dei servizi educativi del Parco Horcynus Orca.

5) Supporto tramite consulenza su diversi aspetti (rafforzamento rete commerciale, informazione su aspetti legali e finanziari, accesso a crediti agevolati) per lo sviluppo o la creazione di imprese sociali in grado di sostenere economie legali. Il CSF ha realizzato attività di informazione e consulenza rivolte a quattro imprese profit, giovanili e/o femminili, e sei imprese non profit.

6) Percorso di presa in carico personalizzati di 17 persone.

7) Al 31 dicembre 2005 sono state 90 le persone, per la maggior parte di cittadinanza tunisina, che hanno usufruito dei servizi di

mediazione sociale e culturale del laboratorio territoriale di Mazara del Vallo.

8) Supporto alla nascita della Cooperativa sociale Nuovi Percorsi a livello di diocesi di Piazza Armerina (Gela-Enna) e Cooperativa sociale Pino Puglisi a Modica. Avvio tramite protocollo di intesa con Azienda Ospedaliera di Gela (delle divisioni di Pediatria e di Ostetricia e Ginecologia), Comune di Gela (Servizio Sociale), Caritas della diocesi Piazza Armerina, Cooperativa Nuovi Percorsi di un progetto per la presa in carico precoce di minori e famiglie a rischio.

Foto 21 – *Terreno seminato a ceci di Contrada Cuticchio*

Il budget complessivo per le cinque aree destinato in modo diretto allo start up delle imprese sociali è stato di euro 120.000,00.

4.5. La teoria del programma: strategie d'azione e meccanismi ipotizzati

Il progetto *Alfabeti di Comunità* è centrato sull'economia sociale e partiva dall'idea che le borse lavoro non fossero un modello vincente in termini di inserimento lavorativo stabile: occorreva spostare il focus dallo strumento della borsa lavoro alla logica, ad esempio, della sostenibilità delle imprese in grado di "stare sul mercato" e produrre occupazione. L'obiettivo si sposta sulla creazione di un sistema economico all'interno del quale sia possibile realizzare condizioni di accoglienza dei soggetti deboli. Si ritiene che l'unica, o la migliore, alternativa locale possibile ad uno sviluppo sterile e non inclusivo, specie rispetto alle giovani generazioni, sia quella di creare sistemi socio-economici territoriali e reti di sistemi socialmente responsabili (TSR). ([12])

([12]) G. Giunta, L. Martinetti, R. Schluter (2006), *Guidelines for a TSR process*, Mesogea, Messina.

La prima fase diventa quindi quella della "infra strutturazione socio economica", lo sviluppo di un sistema socio ed economico che "stesse in piedi da solo" ed alternativo a sistemi di interessi e culture conniventi con la mafia.

La dimensione valoriale rappresenta il nucleo centrale del modello, l'elemento di coesione e cooptazione dei nuovi e dei vecchi partner tramite cui si sviluppano e rafforzano reti fiduciarie.

Lo sviluppo e la sedimentazione di scambi collaborativi tra partner che condividono comuni intenti rispetto al rafforzamento di un'economia legale e obiettivi di sviluppo di economie solidali rappresenta la forza di questo caso. La nozione di "capitale sociale" assai citata dalla letteratura sullo sviluppo locale sembra diventare particolarmente tangibile osservando il modo in cui network di attori sviluppano determinati interventi in territori "difficili".

In tal senso si comprende la forte spinta alla nascita di grappoli di imprese sociali (n.b. molte piccolissime imprese con forte differenziazione produttiva talvolta in fase di start up da diversi anni), alla creazione di forme consortili e alla differenziazione dei "contenitori", concepiti come soggetti attivi in *cluster* specifici di determinate nicchie di mercato. La ricerca dell'autonomia e al contempo della capacità di tenuta sui mercati locali spinge a ricercare alleanze e canali di scambio con partner di rilievo, istituzionali e dell'economia sociale, a livello nazionale e UE.

I meccanismi che funzionano

- *I progetti personalizzati per l'inserimento lavorativo: le borse lavoro come "dote"*

Iniziamo a illustrare le strategie sviluppate e adottate esplicitamente in questo caso a partire dal modo in cui viene concepito e gestito, anche all'interno del progetto finanziato dall'APQ, l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (es. pazienti psichiatrici, donne vittime di tratta, ex tossicodipendenti, ex carcerati).

La ASL ME5 negli anni scorsi ha realizzato un albo per la cogestione dei progetti personalizzati, a tale albo si sono iscritte le imprese sociali a cui sono state chieste occasioni per inserire persone segnalate dalla stessa ASL, tramite anche un piano di impresa. In tal modo sono state avviate diverse imprese tra cui un ristorante e una bottega a Barcellona del circuito equo e solidale che utilizza un bene confiscato alla mafia. Si è chiesto al gruppo di partner quale fossero

a loro avviso i meccanismi che avevano permesso di realizzare diversi inserimenti lavorativi produttivi nell'arco di pochi anni.

"La scommessa è stata di personalizzare l'intervento, di non finanziare strutture, ma finanziare progetti personalizzati per le persone lo start up in realtà è una dote economica che si trascina il socio. Questa permette di rendere le persone maggiormente protagoniste all'interno delle cooperative dove hanno lo stesso tipo di contratto di lavoro degli altri soci. Per cui non c'è più la differenza tra i soci. Il meccanismo che funziona in tutta Italia è: o vengono rifinanziate le borse lavoro per cui diventa uno strumento assistenziale, o vengono date forme di appalti che però hanno una durata quasi illimitata, in tal modo la persona può restare 9 anni in borsa lavoro. (…) Si è utilizzato il contributo pubblico per avviare l'attività rendendola poi sostenibile in modo autonomo…". (ASL DSM)

Nel caso di ASTU, ad esempio, nei primi tre anni di attività con le borse lavoro della ASL si sono finanziati i lavoratori inseriti; il 40% dei ricavi era costituito da questi apporti finanziari. Da marzo-aprile 2005 la cooperativa non ha ricevuto più contributi significativi, infatti, i contributi a sostegno delle persone inserite con disabilità psichica sono passati da euro 40.701,00 a euro 9.516,00, mentre i ricavi dovuti a vendite sono passati da euro 62.597,00 del 2004 a euro 138.932 del 2005 ad un previsionale di euro 200.000 nel 2006. Attualmente vi lavorano quattro persone a tempo pieno, sei a *part time*, di cui cinque sono internati ed ex internati dell'OPG. L'impresa sociale doveva avere questo tipo di innesco ma doveva poi procedere autonomamente grazie anche all'apporto ed alla disponibilità dei diversi partner istituzionali: la ASL, il Ministero della Giustizia, l'amministrazione penitenziaria che ha consentito di avviare l'impresa all'interno della struttura adiacente all'OPG.

La ASL ed EcosMed sono piuttosto critiche rispetto all'abuso dello strumento borse lavoro inteso come azione centrale dell'inserimento lavorativo dei giovani e dei soggetti segnalati dall'USSM: esso viene, infatti, ritenuto uno strumento debole, parziale, raramente efficace e non privo di impatti controproduttivi.

"Da noi è molto complicato anche se non escludo che vi siano casi in cui – la borsa lavoro – può risultare utile". "La borsa lavoro in Sicilia intercetta il fatto che in gran parte la popolazione, poco secolarizzata e in condizioni di disagio economico la "legge" come contributo economico che dà il comune alla famiglia. Si tratta di pura clientela

perché non solo non risolvi il problema con una soluzione relativa al reddito ma non ha nessun valore moltiplicatore di tipo emancipatorio quella politica". (Presidente di EcosMed)

Il gruppo durante l'intervista confronta la propria esperienza di inserimento lavorativo con alcuni casi simili conosciuti in Francia dove si privilegiava l'attività pedagogica rispetto la valenza economica.

"… Nel caso nostro abbiamo utilizzato l'intervento pubblico per sostenere lo start up di soggetti e progetti poi abbiamo cercato la sostenibilità all'esterno per enfatizzare la valenza economica dell'iniziativa" "… valenza economica dell'iniziativa; le persone acquisiscono anche una propria dignità e vi danno significato perché non è assistita e queste attività devono dimostrare di essere spendibili sul mercato." (DSM ASL)

➢ *Sviluppo e sostenibilità delle imprese sociali e degli inserimenti*

Come è possibile in aree economicamente deboli perseguire obiettivi di creazione d'occupazione e di inserimento socio lavorativo di soggetti esclusi dal mercato del lavoro tramite lo sviluppo imprenditoriale dell'economia sociale?

Come riescono le organizzazioni e le persone a coalizzarsi attorno all'idea dei partenariati sociali forti?

Abbiamo osservato in precedenza che il progetto *Alfabeti di Comunità*, tramite il Centro servizi di Ecos-Med, ha sostenuto e/o completato il processo d'avvio di due cluster (la Fondazione Horcynus Orca ed il Consorzio Sol.E.), di quattro imprese sociali nate negli ultimi tre anni (Ecosfera, Nuova Idea, ASTU, Eteria) ed ha sostenuto la nascita di nuove imprese sociali nelle province di Enna-Gela e del ragusano (Nuove Percorsi e la Cooperativa sociale Pino Puglisi). In che misura questo tipo di operazioni possono essere considerate sostenibili economicamente?

Osserviamo ora alcune strategie utilizzate per favorire la sostenibilità di questo modello di economia sociale.

✓ Si avvia il processo intercettando delle *micro nicchie* di mercato in cui avviare e sviluppare imprese, quasi sempre imprese sociali di piccolissime dimensioni, in una logica di filiera. Si cercano in questa fase di evitare dinamiche competitive interne alla filiera di impresa o tra nuove imprese e partenariato. Come abbiamo potuto in precedenza constatare ciascuna impresa ha occupato un settore

di mercato proprio semmai complementare a quello delle altre in termini di pacchetto di servizi (es. le uniche due imprese coinvolte nel network messinese che operano nello stesso settore, i servizi informatici – IDS s.r.l. e Mediabeta s.r.l., di fatto hanno dimensioni e mercati talmente diversi da porsi in un rapporto di sub contractor).

✓ Un secondo elemento è dato in fase iniziale dalla creazione di dinamiche tipiche di "gruppi di acquisto" che riducono notevolmente i costi di transazione e permettono di contenere i prezzi per l'acquirente finale e al contempo riconoscono al produttore una serie di vantaggi economici. I soggetti coinvolti nel *network* anche per esperienza diretta o indiretta sembrano aver mutuato pratiche di intervento e filosofie d'azione del commercio equo e solidale. I mobili di ASTU sono stati, infatti, commissionati e acquistati, non solo per arredare le strutture sviluppate nei diversi programmi cofinanziati da fondi pubblici, ma dagli stessi partner del progetto per uso familiare.

"Abbiamo due clienti principali: da un lato le famiglie del distretto economico tra Porto Rosa Falcone Messina nella parte nord della provincia di Messina e una parte è costituita dagli stessi attori della rete" (…) "se noi dobbiamo acquistare i mobili perché non dobbiamo rivolgerci ad ASTU?" (Partner progetto)

✓ In una seconda fase si adottano invece vere e proprie strategie di ricerca di marketing privilegiando sempre i canali sviluppati nel settore dell'economia sociale a livello nazionale.

"Entro un paio di anni il centro servizi (EcosMed) dovrebbe aiutare la cooperativa ad individuare una propria tipologia di prodotto svolgendo al contempo un lavoro di rete, sviluppo aziendale di progetti personalizzati con la messa in comune di fondi privati e pubblici… sempre intorno all'idea di partenariati sociali forti. Sempre un lavoro a più livelli: aziendale di rete di progetti personalizzati… Tutta una serie di interazioni che costituiscono questo capitale sociale". (Operatore EcosMed)

➢ *Progettualità e nuovi sviluppi nelle reti dell'economia sociale e non*

Il Centro servizi di EcosMed si occupa del collegamento tra progetti di impresa cercando di connetterli dove possibile in modo funzionale e capire le prospettive di sviluppo possibile per gli in-

serimenti lavorativi. Ad esempio si sta ragionando sull'idea di taxi collettivi dall'aeroporto Fontanarossa di Catania; un servizio per il quale non sarebbero necessarie competenze elevate.

Il settore turistico è certamente uno dei più innovativi e interessanti in termini di prospettive di sviluppo anche per le imprese sociali ed EcosMed si aspetta di diventare in futuro con il Parco Horcynus Orca uno dei nodi del turismo sociale di alcune delle più importanti reti dell'economia sociale. Tali prospettive si confrontano con il fatto che il sistema territoriale locale è nel suo complesso molto debole, offre limitati servizi sul piano delle infrastrutture turistiche, culturali e dei trasporti ed occorre posizionarsi con "prodotti di nicchia".

"... Potrebbe diventare l'agenzia di tutto il sistema portando qui gente da fuori.

L'obiettivo è di sviluppare servizi collegati a livello internazionale e nazionale in cui ci sono ulteriori potenzialità (…) Hai bisogno di avere contatti con tour operator che chiedono un'agenzia turistica locale poi ci sono le reti vicine a noi come Reves, la rete CGM, il WWF, tutto un mondo associativo disponibile a fare attività da noi a confine tra cultura, ambiente e legalità…"

La cooperativa Esosfera che gestisce il *diving* sta per ottenere la licenza di tour operator; questa aprirebbe prospettive di sviluppo molto interessanti e possibilità di offrire servizi nel settore turistico. Per avere la licenza hanno previsto un direttore tecnico che ha competenze specifiche (un ragazzo laureato in marketing turistico) e stanno terminando una serie di accertamenti della CCIAA.

"Il Tour operator commerciale specializzato del mondo profit nel turismo educativo nelle scuole lo utilizzerei. Cosa diversa è consegnare le proprie reti relazionali che ci andrebbero mal volentieri e preferirebbero affidarsi a Tour operator interno al sistema dell'economia sociale." (EcosMed)

Quest'ultimo passaggio sembra indicare la presenza di un altro meccanismo presente in questo caso che spiegherebbe alcune pratiche e modi di fare network e partenariato. Si cerca consapevolmente di favorire il rafforzamento di processi di identificazione in una "mission comune" e in un sistema di valori condiviso. Alcuni *network* dell'economia sociale sono percepiti come maggiormente adatti a sviluppare alleanze e innescare meccanismi di "fiducia e affidabilità per contiguità". Presupponendo filosofie di azione par-

zialmente comuni, anche se non sovrapponibili almeno compatibili, e sistemi di valori affini, alcune transazioni sono facilitate.

I rapporti tra partner e tra organizzazioni sono concepiti come "proprie reti", come patrimonio da curare, come capitale sostenuto e rafforzato da canali fiduciari e continui scambi tra alcuni nodi.

➢ *La contaminazione tra politiche per innovare i modelli di welfare*

Un obiettivo esplicito formulato in fase progettuale nel progetto 'Alfabeti di comunità' era proprio quello di sperimentare possibili innovazioni nelle politiche di *welfare* regionali e locali in relazione alle diverse caratteristiche socio-economiche di cinque aree territoriali e di sviluppare elementi utili ai decisori regionali e locali per lo sviluppo dei Piani di zona e della l. 328/2000. Il caso appena descritto offre notevoli indicazioni per l'innovazione delle politiche di *welfare* sebbene sia per molti versi difficilmente assimilabile a modelli tipici di gestione delle politiche di *welfare* e dell'inclusione sociale. Una sua caratteristica peculiare è, infatti, la completa mancanza di interventi a carattere socio-assistenziale più consolidati.

Nel progetto 'Alfabeti di comunità' le politiche in senso lato 'sociali' vengono agite attraverso una pluralità di azioni ascrivibili, in un logica di distinzione degli interventi di tipo burocratico-amministrativo, a:

- politiche attive per il lavoro e l'inserimento lavorativo delle fasce deboli, di creazione di impresa;
- di ricerca e innovazione tecnologica;
- di sviluppo dell'economia sociale, politiche culturali;
- di contrasto alla criminalità organizzata;
- di promozione della salute nella primissima infanzia (N.B. sottoprogetto di Gela);
- di tutela dell'ambiente marino e di sviluppo ecosostenibile;
- di sviluppo locale.

La promozione della legalità viene, ad esempio, intesa non tanto come intervento a sé stante, né tanto meno come input formativo specialistico e di tipo informativo da inserire in curricula scolastici, quanto piuttosto come pratica trasversale, processi educativi agiti, ad esempio, grazie al recupero di beni ambientali e strutture confiscate alla mafia. Tale obiettivo è insito nelle strategie di sviluppo

di un'economia locale 'sana' ed è perseguito attraverso la scelta accurata dei partner, il rafforzamento di legami con il settore della finanza agevolata e delle fondazioni bancarie, la creazione di contesti e network di supporto in grado di prevenire possibili forme di racket o altre pressioni illegali.

Un'approfondita analisi socio-economica del contesto regionale è alla base del progetto di EcosMed Alfabeti di comunità e spiega i forti nessi presenti nel progetto tra: azioni a favore della legalità, iniziative di inclusione socio lavorativa e promozione dell'economia sociale. Alcune ricerche curate da collaboratori di EcosMed (D. Marino) dimostrano, infatti, una forte correlazione tra sottosviluppo economico ed occupazionale, iniqua distribuzione della ricchezza, presenza strutturale sul territorio di organizzazioni criminali di stampo mafioso ed esclusione sociale.

"*La pervasività dei fenomeni criminali e l'enorme potere economico in mano di pochi finiscono (…) con l'ostacolare l'attività economica legale, ne influenzano il mercato, alterano gli equilibri e le regole della concorrenza. La filiera racket/usura diviene spesso un meccanismo violento per impossessarsi di unità produttive. Non di rado, le organizzazioni criminali tendono a costruire collegamenti con livelli vari di gestione della cosa pubblica (…) I facili investimenti infine degli ingenti proventi degli affari criminali in attività produttive, in commercio all'ingrosso, in grandi insediamenti turistici, ecc. alterano chiaramente sul territorio criteri di pari opportunità d'accesso al fare impresa*". (Tratto da Progetto Alfabeti di Comunità, EcosMed)

Ed ancora: "*Alla radice di una debolezza strutturale si colloca la caratterizzazione del settore produttivo (…), costituita da imprese di dimensione "piccola" o "piccolissima" in un contesto dominato spesso (certamente in alcune aree) da forti polarità di ricchezza anche proveniente dai mercati illeciti e/o "protetti" e/o criminali. (…) È necessario che le imprese sappiano operare secondo criteri di innovazione e sappiano realizzare tra esse una rete di connessioni, di circolazione di informazioni, di relazioni di tipo cooperativo tale da creare all'interno del settore produttivo economie di scala, conferendo nel contempo al fatto produttivo una caratteristica di flessibilità ed adattabilità alle esigenze (quantitative-qualitative) del mercato*". (Tratto da Progetto Alfabeti di Comunità, EcosMed)

Gli interventi presentati, che ricordiamo rappresentano solo una parte di quelli realizzati da Alfabeti di Comunità, si innestano a

partire da un'analisi delle carenze strutturali e intendono, in forte contrasto con una logica riparativa delle politiche socio-assistenziali, sviluppare azioni finalizzate a contrastare la marginalità sociale tramite strumenti di sviluppo di un'economia sociale. Il focus è quindi spostato sullo sviluppo dei territori, sulla modificazione di microcontesti socio-economici territoriali e sul rafforzamento di network sociali ed economici di supporto. Le strategie sono comuni mentre le singole azioni e progettualità locali sono fortemente diversificate e solo all'interno di queste ultime, si innescano interventi di inserimento lavorativo di soggetti appartenenti a fasce deboli.

5. Caso: Terre di frontiera

5.1. Descrizione del caso

Motivazione della scelta del caso

Il progetto "Terre di Frontiera" della priorità A) 'Terre di frontiera' ([1]) è promosso dal consorzio SALI Onlus. Insieme all'altro caso analizzato nel presente rapporto, Vivere Palermo dal Mediterraneo a Borgo Nuovo, è uno dei dieci progetti dell'APQ priorità A) che si realizza nel territorio della Città di Palermo; questo si realizza nella I Circoscrizione in due quartieri-mandamenti (N.B. mandamenti Tribunali e Castellammare – Circoscrizione I) del centro storico, nella zona del vecchio porto e della Vucciria.

I seguenti elementi raccolti nella precedente fase di valutazione hanno concorso alla scelta di questo caso:

✓ Il progetto ha ottenuto in fase di *assessment* della regione un punteggio 'Alto'.

✓ Ha previsto e si stanno conducendo attività di recupero degli spazi urbani in quartieri caratterizzati da forte presenza di fenomeni di disagio sociale e devianza. In passato hanno sviluppato interventi di recupero degli spazi e loro messa a disposizione a giovani del quartiere.

✓ Si prevedono interventi volti a migliorare l'interfaccia tra cittadini e polizia municipale.

✓ Ottiene un punteggio 'Alto' relativamente all'indice di adeguatezza delle strategie di intervento nella comunità.

([1]) Codice AO55-PA (Scheda 66) - Consorzio S.A.L.I., Via Cassari 33, Palermo; www.consorziosali.org info@consorziosali.org, tel. 091-6090310, Massimiliano Pipi coordinamento.

✓ Si rileva una 'Alta' integrazione dell'intervento con altre risorse finanziarie: fondi strutturali, leggi di settore, finanziamenti privati di fondazioni.

Di questo caso si segnalano alcuni aspetti innovativi connessi alla capacità di coniugare e integrare in modo innovativo azioni di animazione territoriale, interventi a carattere socio-educativo e culturale, animazione e teatro di strada con azioni di riqualificazione urbana, di marketing territoriale, di recupero archeologico, di promozione di servizi turistici e sviluppo di microinterventi di regolarizzazione di imprese sommerse. Sebbene tra i partner del consorzio non compaiano associazioni di urbanisti, il taglio adottato nel progetto "Terre di Frontiera" testimonia una significativa contaminazione culturale sviluppata tra ambiti di policy, spesso poco sinergici tra loro (politiche sociali e politiche urbanistiche), derivata dal connubio realizzato negli anni passati tra professionalità diverse (v. attori di strada, architetti, psicologi, scenografi, educatori...).

Come, e forse più che nell'altro caso della priorità A) di Palermo citato in premessa, anche in questa occasione troviamo un organismo fortemente radicato sul proprio territorio, soggetti che operano in modo continuativo e quasi in maniera esclusiva da diversi anni in alcuni quartieri della città caratterizzati da forti fenomeni di marginalità e devianza minorile.

Breve storia e contesto

L'esperienza del consorzio S.A.L.I. Onlus si avvia nel 2001 a partire dalle esperienze dei soci di alcune associazioni e cooperative sociali tutte attive dagli anni 1995-1996 sulla I Circoscrizione ed impegnate nel sociale:

1) 'Acunamatata' che gestisce il Centro sociale di Tavola Tonda;
2) 'Laboratori Riuniti Altrove' ONLUS che si occupa di visite mussali e turismo solidale;
3) 'Immaginaria' che gestisce la biblioteca per i ragazzi;
4) Cooperativa sociale 'I Sicaliani' che ha sempre gestito la ludoteca di Piazza Marina. A queste cui si aggiungono, in rete e per specifiche fasi progettuali, nel tempo la piccola cooperativa "Mediterraneo" e la Associazione 'Ziggurat' (ex Circolo E/O).

Esaurita nel dicembre 2000 la fase del I intervento del PIC URBAN, gli organismi che hanno seguito il progetto costituiscono il consorzio e decidono di continuare ad impegnarsi nella prosecuzione dell'intervento di riqualificazione del territorio, identificabile come intervento di riqualificazione urbana partecipata, rivolto ai ragazzi a rischio e agli adulti che vivono in situazioni di degrado ambientale e morale.

"Ci siamo concentrati soprattutto sulla riqualificazione ambientale e sulla possibilità di inserimento lavorativo per i ragazzi. Questi avevano 8, 9 , 10 anni quando li abbiamo presi, ora ne hanno 18- 21." (Intervista giugno 2006)

La partecipazione al progetto Urban di Palermo ha segnato fortemente i metodi di lavoro e l'approccio anche successivo del consorzio nel settore delle politiche sociali in parte mutuato da approcci di pianificazione urbanistica partecipata e da approcci di animazione di strada.

"… facevamo una 'lettura del territorio' fatta con dei designer o degli architetti che partecipavano ai nostri progetti, rivolti ai ragazzi di architettura e dell'accademia di Palermo. Come 'Laboratori riuniti' organizzavamo varie iniziative … questo è il nostro background. Raccontavamo la città, o attraverso un oggetto, o attraverso un'espressione artistica. Ci rivolgevamo a persone di livello culturale e istruzione diversa. Poi abbiamo cominciato a lavorare a URBAN e l'esperienza acquisita abbiamo cominciato ad applicarla ad altri progetti."

Tra i progetti sviluppati dal consorzio e/o dai soci ricordiamo:

✓ Progetto all'interno del PIC URBAN (misura 3) Q.U.O.T.A. attivato nel 1997 dall'assessorato Diritti dei Minori, all'interno dei mandamenti "Castellammare - Tribunali" di Palermo. Obiettivo del sottoprogetto è stato quello di favorire tra ragazzi dai 9 ai 14 anni atteggiamenti responsabili verso sè stessi e gli altri, dando loro la possibilità reale di essere proponenti e non solo utenti delle attività del progetto, favorendone le capacità di progettazione, non solo del gioco ma anche della vita. Attraverso esperienze ludico-didattiche (es. il museo) si offrivano alternative alla strada, "un luogo dove poter essere attori di comportamenti che si discostassero dai modelli di sopruso ed aggressività (…). Scopo dei laboratori, oltre l'apprendimento, è stato quello di offrire delle chiavi di lettura che potessero aiutarli a sentirsi parte integrante di un tessuto urbano

che normalmente li emargina negando spazi di incontro e di gioco." (Da sito Consorzio SALI).

✓ Il progetto AL-BAB ([2]): una nuova porta alla città (Al bab= porta, in arabo) offre Servizi d'Accoglienza d'Area finalizzati al Turismo Culturale; l'obiettivo centrale è il miglioramento della fruizione dell'area archeologica degli Schiavoni e del Castello a Mare tramite la dotazione di servizi utili ai visitatori del centro storico. Viene prevista l'attivazione di servizi per la fruizione dell'area archeologica (v. attività di bonifica e pulizia; strutture e attrezzature; comunicazione integrate) e servizi per l'accoglienza (v. struttura di accoglienza turistica. Tra le attività previste dal progetto AL BAB ([3]) vi sono: noleggio di biciclette elettriche, punto vendita di gadget, pubblicazioni, artigianato, info point, biglietteria, card convenzionate, attività culturali per le scuole, laboratori didattici per le scuole in visita. L'attivazione di tale struttura prevede la formazione di operatori in grado di gestirne le attività. Il complesso progettuale è stato finanziato dalla Fondazione Cariplo (con euro 203.000), dal Comune di Palermo con un finanziamento del centro aggregativo (per circa euro 151.000 nel biennio 2005-2006, vedi sotto progetto "Terre a cielo aperto") ed in parte anche dallo stesso APQ Marginalità sociale e pari opportunità.

Foto 22 – *Chiesa di San Giorgio dei Genovesi in I Circoscrizione*

✓ Progetto per lo sviluppo del distretto culturale e il recupero dell'area archeologico della chiesa di San Giorgio dei Genovesi (Terre a cielo aperto).

✓ Programma E.P.A. "International Youth Exchange" grazie a cui promuovono dal 1999 scambi giovanili internazionali offrendo una possibilità di incontro fra giovani provenienti da Paesi di-

---

([2]) Il progetto nasce nell'ambito del Bando C.R.A.I. "Sviluppo Sud" – Regione Sicilia e dalla interazione del Consorzio SALI con il "Progetto CUT".

([3]) Tale intervento rientra nell'ambito del finanziamento sul bando ACRI Sviluppo Sud 2003 (progetto "Al Bab" e sul progetto "Terre a cielo aperto" – Area Verde legge 285/97 – Comune di Palermo. Per Al-Bab s'intende il complesso delle progettualità di Sali, del quale fa parte la misura APQ-A.

versi; "quest'anno arrivano una settantina di giovani da tutta europa" (Il Consorzio è Ente di invio S.V.E.).

Foto 23

• Il progetto R.I.A.D.: "Il quartiere come laboratorio" che prosegue parzialmente, con fondi della l. 285/1990, l'esperienza delle realizzazioni progettuali condotte nell'ambito del PIC URBAN, spostando l'attenzione sugli altri due quartieri della I Circoscrizione.

Area territoriale di intervento

Il progetto Terre di Frontiera si sviluppa nei territori della I Circoscrizione e in particolare nei mandamenti Tribunali e Castellammare (Via tavola Tonda, nella ludoteca del Giardino Garibaldi e nella Stecca di Sant' Alessandro).

Il mandamento di Castellamare, nella I Circoscrizione di Palermo, rappresenta una tra le aree del centro storico più dense di storia e al contempo dense di problemi: in questa area la cosiddetta zona degli Schiavoni, era nel passato "una delle più attive e vitali della città antica, la estrema parte settentrionale, l'ingresso più agevole alla città antica per chi vi sbarcava dal vicino porto del Molo. Era dunque una zona di locande, taverne, botteghe e trattorie" ([4]), che come tutte le aree portuali favoriva la contaminazione tra culture diverse. La zona dei mercati storici è la zona di maggior degrado anche se negli ultimi anni l'aumento di domanda degli immobili siti al centro storico ha fatto apprezzare notevolmente l'area di riferimento, favorendo lo sviluppo di attività di risanamento.

Gli indici di dispersione scolastica nelle scuole elementari e nelle scuole medie negli ultimi cinque anni (2000-2005), come anche il quoziente di minori in carico all'USSM, della I Circoscrizione sono (v. anche dati riportati nel Caso Un posto al sole) in assoluto i più alti di tutta Palermo. La percentuale dei minori in I Circoscrizione

---

([4]) Tratto da descrizione analitica del progetto, Allegato II, Bando C.R.A.I. "Sviluppo Sud" – Regione Sicilia – Una nuova porta alla città. Servizi d'Accoglienza d'Area finalizzati al Turismo Culturale, Consorzio SALI 2003, p. 4.

in carico all'USSM nel corso del 2004 è oltre il doppio della media cittadina ed è pari a circa 7 ragazzi su 1000 residenti (43 su 5789 minori residenti cioè lo 0,74%), mentre la percentuale della dispersione scolastica nelle scuole medie raggiunge livelli 4-5 volte superiori ad altre circoscrizioni (es. V, VI, VIII) ed è pari al 2,5% contro una media cittadina dello 0,95% (Elaborazione da dati Provveditorato agli studi di Palermo) ([5]).

Foto 24 – *Sede del Consorzio SALI in Via Cassari*

Foto 25 – *Giardino zona retrostante Tavola Tonda*

Questa area, come gran parte di quelle dell'antico centro storico, restano ancora oggi "*confinate in una sorta di buco nero con intorno un 'ring' o anello di marginalità, esclusione sociale e povertà vecchie e nuove anche estreme, caratterizzato, (…) da gravi carenze socio-culturali e di servizi, alto tasso di disoccupazione, lavoro nero, microcriminalità, (…) alto tasso di dispersione, abbandono e insuccesso scolastico, a perpetuare una catena ripetitiva di emarginazione sociale*" (Idem, 3).

5.2. Il ruolo del programma APQ Marginalità sociale

Come accennato in precedenza c'è una forte sinergia tra azioni del progetto APQ ed il complesso progettuale "Al Bab"; le azioni di formazione dei ragazzi relative alla figura dell'informatore, la gestione dei rapporti con le famiglie ed il territorio e l'animazione della comunità sono, infatti, 'a carico' dell'APQ.

([5]) Elaborazione dei dati dell'Osservatorio Provinciale sulla Dispersione Scolastica – Provveditorato agli Studi di Palermo www.osservatoriopalermo.it/BANCA_DATI/5_dispersione0105.pdf.

L'obiettivo progettuale intermedio (sub progetto collegato all'APQ) è quello di recuperare e utilizzare delle aree da tempo abbandonate con destinazione ad uso sociale e culturale, da destinare, dopo un medio periodo di "incubazione d'impresa" a strutture cooperativistiche di ragazzi dei luoghi stessi. In particolare, con il progetto in esame, si pensa di intervenire con opere di urbanizzazione e con l'inserimento di nuovi arredi urbani e allestimenti a verde, parcheggi, aree per il gioco e per lo svago, ma anche attività produttive, autonome, ad uso del quartiere, della cittadinanza e del turismo. L'area individuata è la zona archeologica degli Schiavoni, nei pressi della chiesa di S. Giorgio dei Genovesi; in questo spazio si intende realizzare un piccolo parco attrezzato con una valenza sia più specificamente ludica sia di accoglienza turistica.

Queste ultime azioni, nello specifico, rientrano nel sottoprogetto "Terre a cielo aperto", finanziato dal Comune di Palermo *ex* l. 285/1997 per un biennio e per euro 203.000,00.

Struttura del progetto "Terre di frontiera"

→ Nel primo anno parte del finanziamento dell'APQ è stato utilizzato per realizzare una mappatura del territorio denominata studio del "camminante".

Questa mappatura è stata realizzata dalla figura del 'camminante' (un attore di strada, un animatore e una sorta di clown) in collaborazione con una psicologa ed un architetto. "Un personaggio ludico che gira. Il centro storico ha una particolarità: ci sono i cortili dove si svolge la vita sociale del territorio. Attraverso la vita dell'artista, il 'camminante', abbiamo scandagliato il territorio e fatto una mappa di qualsiasi attività" (servizi e attività commerciali), in contemporanea si entrava in relazione con le famiglie e si rafforzava la presenza delle associazioni sul territorio.

Foto 26 – *Ludoteca Tavola Tonda del Giardino Garibaldi*

→ Viene in seguito realizzato a favore di otto ragazzi tra i 16 ed i 24 anni un corso di formazione di 400 ore (oltre il tirocinio pratico di 100 ore in tre mesi) per

informatori turistici (non "guide turistiche", perché questo avrebbe richiesto il possesso della laurea). È stata prevista una piccola retribuzione (borsa lavoro) per far fare un'esperienza di lavoro a quattro ragazzi impegnati nelle sedi del Consorzio e soprattutto in ludoteca. "Imparano a essere costanti in un lavoro, ad essere puntuali, ad avere dei ruoli… Sono ragazzi di 16, 18, 20, 24 anni… Se la cavano come animatori". Altri quattro ragazzi lavorano in segreteria.

Tutti e otto parteciperanno a un incontro internazionale, che si svolgerà per otto giorni a Palermo e per otto giorni a Scodello (TP). Dovranno provare anche a mettere in pratica quello che hanno studiato sul turismo "… *Gli abbiamo dato dei rudimenti di inglese… ma ci saranno anche spagnoli e altri stranieri. Abbiamo preparato un video, sulle cui immagini prepareranno delle presentazioni…*"

I ragazzi secondo il progetto dovranno essere coinvolti, con l'inizio del 2007 e cioè dall'avvio delle azioni ed attività del progetto "Al Bab", nell'erogazione di specifici servizi (per es. noleggio biciclette elettriche) all'interno della struttura prevista nello spazio recuperato (*access point* o porta di accesso alla città) limitrofo alla chiesa di S. Giorgio.

"Si occuperanno, all'interno della struttura, di fare gli informatori turistici; il concetto è quello di rendere la struttura una "porta della città": i turisti o i ragazzi che verranno a visitare questa parte della città entreranno da questa 'porta', trovando un'accoglienza, animazione per i bambini. Da qui fino al Teatro Massimo ci sarà un nuovo modo di vedere tutta questa parte di centro storico, gestita direttamente dai ragazzi. (…) Abbiamo anche un parcheggio che intendiamo trasformare in un campo di calcio, con il criterio di coinvolgere chi attualmente lavora nel parcheggio per gestire, piuttosto, il campo di calcio: alla mattina andrà alle scuole e alla sera sarà a disposizione delle associazioni locali e gli stessi che oggi sono parcheggiatori potranno beneficiare degli introiti che ne deriveranno". (Intervista giugno 2006)

Un segmento del progetto è rivolto alle scuole del mandamento e prevede laboratori manipolativi e visite guidate.

"Poi ci sarà una sala in cui verranno proiettate immagini tridimensionali riguardanti la zona e le sue caratteristiche, poi ci sarà un'altra sala dedicata all'artigianato e alla vendita di gadget. Ci sarà del personale qualificato che seguirà i laboratori."

"Allo svolgimento delle diverse attività contribuiranno le persone

del luogo: il consorzio provvederà al risanamento della struttura, successivamente lo restituirà alla popolazione locale con la prospettiva che possano gestirla e trarre da essa anche un guadagno. Si ritiene che sia il modo più giusto di affrontare il problema della riqualificazione del territorio, poiché i cittadini del quartiere hanno l'attitudine di fare affidamento sull'assistenzialismo. È giusto, al contrario, dare loro delle prospettive positive e degli stimoli ad impegnarsi e a lavorare attivamente".

L'altra misura che è stata attivata nell'ambito del progetto finanziato dagli APQ è lo sportello "Informa – Sport", in cui, per la prima volta, è stato attivato un servizio informativo per i giovani.

"*I ragazzi dovranno conoscere, alla fine del percorso che stanno facendo, quali altre sono le realtà che li circondano e maturare una consapevolezza delle loro potenzialità creative. Si fanno, per esempio, interscambi culturali. Si favoriscono anche esperienze di mobilità internazionale utilizzando il Programma Gioventù*. (v. scambi con associazione EPAC, di Amburgo).

Altre iniziative realizzate nel corso del biennio sono state la *Convention siciliana di giocoleria,* terza edizione ed un 'Percorso di solidarietà sociale' in cui i ragazzi realizzano una esperienza di animazione e solidarietà all'interno degli ospedali e delle carceri. È importante il fatto che varchino la soglia anche della casa circondariale, come "divulgatori di solidarietà".

Analisi del lavoro svolto e risultati ottenuti nel periodo gennaio 2005-ottobre 2006

Nell'ambito delle attività svolte nel progetto "Terre di frontiera" APQ/A nel primo anno e mezzo di vita, la prima fase, da gennaio a giugno 2005, si è concentrata sull'attività di ricerca, analisi del territorio e dei bisogni inespressi ed è stata finalizzata alla identificazione del problema. Attraverso l'osservazione di un camminante ed un operatore sociale sono stati identificati, categorizzati e registrati all'interno del mandamento Castellammare, tutti quei dati relativi alla vita sociale dei sei rioni. Sono stati raccolti dati relativi ai poli aggregativi primari (associazioni, enti, servizi pubblici e privati, parrocchie), al sistema scolastico e socio-sanitario (poliambulatori e consultori) ed alla vita sociale dei rioni del Mandamento, prestan-

do attenzione a tutti quei punti aggregativi dove adulti e minori tendono in modo naturale a riunirsi (piazze popolari, negozi storici, taverne, muretti, centri sociali ecc.). L'utilizzo dell'animazione da strada (N.B. la giocoleria) ha rappresentato il metodo per agganciare i ragazzi in strada e socializzare anche con gli adulti.

Nel periodo successivo si è dato avvio ad una serie di laboratori (Piazza Tavola tonda, Scuola media "S. D'Acquisto" e D.D. "Ferrara" plesso Valverde). Nello specifico sono nati:

• il laboratorio sportivo, l'animazione territoriale;

• la biblioteca ludico-didattica. Laboratori attivati a Piazza Tavola tonda e presso la Ludoteca di Villa Garibaldi – (fascia di età coinvolta 6-12 anni, con attività di risistemazione degli spazi, costruzione delle maschere, tabulazione e multimedialità di base, ludoteca, alfabetizzazione;

• il supporto scolastico ([6]) (Plesso Valverde, sede decentrata dell'Istituto Cascino della D.D. Ferrara);

• il laboratorio di segretariato sociale (pre-esistente nel territorio);

• in seguito è stato aggiunto il laboratorio di officina dell'arte il cui obiettivo è stato l'incentivazione delle capacità di osservare e percepire attraverso una migliore padronanza "di segni, codici e sistemi atti a comprendere l'opera d'arte e in genere il reperto" ([7]). Il percorso è stato sviluppato sia con gli allievi frequentanti le classi terze della Scuola superiore di 1° grado "B. D'Acquisto", sia con i giovani frequentanti il Centro aggregativo. Le attività svolte a scuola hanno permesso ai giovani di raggiungere, alla fine del percorso, l'acquisizione di una conoscenza del valore storico e sociale dei monumenti del passato, e principalmente la capacità di individuazione degli animali fantastici nei dipinti e nelle opere di palazzo Abatellis.

Mediamente ai laboratori hanno preso parte annualmente 100 bambini e ragazzi (area scuola e laboratori) e frequentemente sono

---

([6]) Attività rivolte al superamento dei gap cognitivi ed educativi dei ragazzi iscritti alle scuole del quartiere e necessarie non solo a colmare le lacune strettamente scolastiche, ma teso anche all'acquisizione di una maggiore tolleranza e capacità di adattamento.

([7]) Al laboratorio didattico nel 2006 hanno preso parte gli studenti della facoltà del corso di Laurea in Pianificazione Territoriale urbanistica e Ambientale condotto dal Prof. Francesco Lo Piccolo insieme ad alcuni rappresentanti di Agenda 21 locale ed ha avuto due sezioni di lavoro, una *"L'uso della città, i bisogni, i desideri" e l'altra "Pratiche partecipative nella costruzione di Agenda 21 locale"*.

state coinvolte anche le famiglie (allargate), gli insegnanti delle scuole della Circoscrizione ed i ragazzi universitari frequentanti il corso di laurea in Architettura e vari volontari, in turni. Sempre secondo quanto riportato dal report di monitoraggio del progetto, lo sportello di Segretariato sociale, ha visto coinvolti tra minori ed adulti complessivamente 300 utenti.

Tra le attività progettuali è stato realizzato un corso di formazione professionale di 400 ore, collegato anche al progetto "Al Bab: una nuova porta alla città", iniziato a ottobre 2005, che adempie ad una doppia funzione: la formazione di operatori in qualità di professionisti del settore e l'inserimento lavorativo di giovani del territorio. Sono stati selezionati, con avviso pubblico otto giovani di età compresa tra i 17 ed i 25 anni (N.B. si è data preferenza ai residenti presso la zona degli "Schiavoni" e già interessati nelle precedenti attività del progetto europeo "Urban", Progetti "in Q.U.O.T.A." e "Magnolie").

Il corso per "accompagnatore turistico" e "informatica" (a.s. 2005-2006) è stato curato dalla "Associazione Formedia- Formazione e Servizi". Circa 18 ragazzi si sono iscritti al corso e dieci di loro, oltre ad avere conseguito una qualifica di operatore nell'accoglienza turistica, hanno conseguito la patente europea di computer (ECDL con 200 ore di informatica).

Secondo i responsabili del progetto *"i bambini che hanno frequentato il laboratorio durante il corso dell'anno hanno evidenziato un vistoso miglioramento del rendimento scolastico attestato anche dall'evidente soddisfazione delle insegnanti per il servizio erogato, e dalla richiesta delle stesse e dei genitori degli alunni della scuola Valverde di poter ampliare tale servizio in modo da poter prendere in carico un maggior numero di utenti (…)."*

Le difficoltà incontrate

Il consorzio registra anche alcune difficoltà tra cui: un certo ritardo rispetto i tempi di attuazione previsti dal progetto, difficoltà connesse all'ottenimento dei permessi da parte dell'Assessorato al centro storico del Comune relativi all'allocazione sul suolo pubblico della tecnostruttura (v. padiglione); il prevalere nelle istituzioni committenti di visioni e logiche in cui è la dimensione amministrativa a dominare a scapito di un attenzione ai risultati per i beneficiari.

"Siamo un po' in ritardo perché abbiamo avuto problemi giganteschi con alcuni settori del Comune di Palermo (…), talmente gravi che a un certo punto temevamo di perdere il finanziamento perché non riuscivamo ad avere certezze sul fatto di avere i permessi per fare certe cose. Ora la sovrintendenza (questa è anche una zona archeologica) ci ha dato tutti i permessi. La zona degli Schiavoni si trova di fronte al mercato ittico. Nella zona "sinistra", andando verso Mondello, è possibile vedere un generale abbandono. (…) Scontiamo il fatto di non avere una rete istituzionale che ci sostiene e non riusciamo a lavorare bene come vorremmo." (…) "In URBAN si aveva la sensazione che ciò che si faceva era di interesse per le istituzioni finanziatrici…" (Intervista)

La difficoltà più volte segnalata, da questo come da altri progetti dell'APQ, riguarda la solitudine, il vissuto di abbandono da parte delle istituzioni pubbliche. Sebbene si tratti di una percezione diffusa e in parte comprensibile, il dato comunque rivela l'impossibilità di operare sui temi della riqualificazione urbana senza un forte e constante interazione con gli Amministratori e gli uffici tecnici (Ufficio del centro storico, patrimonio, ville e giardini ed aziende municipalizzate…) del comune.

Proposte per il miglioramento del programma

"Ci vorrebbe una maggiore snellezza dal punto di vista burocratico (…). Per esempio, il giornale elettronico ci ha costretto a dedicare una risorsa solo all'utilizzo del Diario allontanandola dal lavoro sul territorio. Una maggiore snellezza burocratica soprattutto da parte del Comune. Siamo gli unici a Palermo che abbiamo avuto la prima fatturazione pagata, ma previo anticipo da parte nostra di tutta la somma."

Lo stesso impianto dell'APQ potrebbe secondo i coordinatori del progetto essere migliorato dando delle indicazioni metodologiche più precise a chi fa i progetti. Alcune attengono ad esempio all'analisi dei bisogni del contesto che potrebbero diventare oggetto di momenti formativi congiunti tra progetti aventi obiettivi simili.

"Ad esempio, noi abbiamo dedicato il primo anno allo studio del territorio: parliamo del lavoro del "camminante". Abbiamo immaginato un personaggio "ludico". Poiché in questo territorio ci sono i "cortili", che sono delle "unità minime" territoriali, abbiamo approfondito un lavoro "porta a porta", durato sei mesi, per capire che attività commerciali, artigianali, economiche ci fossero sul territorio." (Intervista)

5.3. La teoria del programma: strategie d'azione e meccanismi ipotizzati

Guadagnarsi la fiducia del territorio

Il territorio di cui stiamo parlando anni addietro era fortemente controllato da alcune famiglie mafiose ma attualmente il controllo delle organizzazioni criminali si è fortemente indebolito a causa di numerosi arresti ed anche di un indebolimento della cultura mafiosa. Come è avvenuto – ci chiediamo – l'aggancio iniziale con le famiglie, come sono entrati nel quartiere? L'aggancio avviene grazie ad alleanze per la tutela dei diritti degli abitanti del quartiere, in altri termini grazie ad una strategia di "advocacy" a favore di fasce marginali, di famiglie in cui le istituzioni registrano fenomeni di devianza.

"Ci siamo impegnati tanto anche perché gli abitanti che occupavano le case precedentemente ottenessero le case popolari. Abbiamo fatto una specie di scambio: 'Se voi aiutate noi, noi aiutiamo voi…'. Inizialmente siamo andati ad occupare con il centro sociale le case degli sfrattati; eravamo gli invasori, poi io sono nato a Pavia. Il centro di Tavola Tonda è il centro sociale zona Vucciria in Piazza Tavola Tonda. Abbiamo coinvolto bambini e adulti in uno spazio adibito a parcheggio abusivo con un allevamento di cani pitbull che serviva per combattimenti nel frattempo hanno lottato per avere le case popolari. Abbiamo fatto una specie di scambio: se voi aiutate noi, noi aiutiamo voi. Gli scambi sono stati finalizzati sempre all'obiettivo. Chiunque avesse una visione istituzionale era visto come sbirro ora l'assistente sociale è vista come risorsa e li abbiamo aiutati a cambiare modo di vedere diversamente."

Ovviamente una chiave di aggancio rilevante è la capacità di rispondere, anche se in minima parte, al bisogno occupazionale degli abitanti, in particolare proprio di quelli che maggiormente potrebbero essere fedeli e collusi con interessi e con una cultura mafiosa.

"Abbiamo una convenzione con il Ministero della Giustizia. Abbiamo sei adulti che lavorano con noi, perché stanno scontando una pena alternativa. Tre di loro la sera rientrano in carcere e la mattina vengono da noi. Sono persone molto cordiali. Questo ci ha portato ad essere benvisti all'interno del quartiere (…). Ci vedono come una "risorsa"… Noi rimarchiamo che ci sono determinate regole che de-

vono essere rispettate: non ci deve essere lo spaccio, bisogna essere puntuali… ecc.". Ad oggi i membri del consorzio non denunciano ritorsioni per il proprio lavoro e segnalano solo piccoli danneggiamenti ([8]). *Secondo gli operatori la relazione con le famiglie basata sugli 'scambi' non ha sviluppato collusioni poco gestibili "perché gli scambi sono sempre finalizzati all'obiettivo, non sono fini a sé stessi. Vogliamo arrivare lì… Se ci aiutate a farlo otterrete questo vantaggio e quest'altro… La parola "scambio" non va considerata con una connotazione negativa".*

➢ *Integrazione tra strategie di riqualificazione urbana e attività di aggregazione minorile*

I promotori di questo progetto nell'enunciare la propria filosofia di intervento dichiarano di promuovere un integrazione tra politiche di riqualificazione urbana e politiche di contrasto alla marginalità ed in particolare tra:

• interventi nell'ottica di una riqualificazione urbana sostenibile (con attenzione ai temi della Convenzione di Arrahus – Agenda locale 21), attenta sia all'uomo che al suo territorio ed al suo ambiente di vita e creatore di sviluppo ed inserimento sociale e lavorativo soprattutto delle nuove generazioni in territori fortemente degradati sia dal punto di vista architettonico che umano.

• Creazione di una struttura (architettura partecipata) in una zona ad alto degrado (Quartiere degli Schiavoni) da adibire a campo sportivo e luogo di ritrovo per i giovani del Quartiere che è oggi totalmente privo di strutture sportive o di aggregazione.

• Attività di aggregazione minorile (nuove generazioni nate o cresciute dopo il 1° Urban) e sostegno alle famiglie del territorio (con attenzione a quelle migranti, oggi molto numerose nella zona anche per la vicinanza con il territorio della VIII e della V Circoscrizione ove vi sono le maggiori presenze cittadine di immigrati dai PVS).

Nelle foto seguenti si illustra l'area nelle fasi pre e post intervento. L'area all'inizio dell'intervento, presentava ancora vasti sommo-

---

([8]) Come altri organismi del terzo settore anche l'associazione "I Siciliani" gestisce un terreno confiscato alla mafia (nel "mandarineto di Ciaculli").

vimenti della spianata dovuti alla sua mancata sistemazione, sin dalla fine della seconda guerra mondiale (l'intero "fronte del porto" e la zona in particolare risente ancora degli effetti delle bombe cadute durante la guerra e dei ritardi per la definizione progettuale della zona archeologica limitrofa e del "Castello a mare".

Foto 27 – *Pre-intervento*

Foto 28 – *Post-intervento*

Forte utilizzazione di esperti esterni e di architetti

Un tratto caratteristico degli organismi che gestiscono questo progetto è la forte propensione a sviluppare scambi e richiedere consulenze professionali ad esperti di politiche di riqualificazione urbana, psicologi, esperti di architettura partecipata e di giardini zen, docenti di architettura partecipata.

Hanno lavorato molto con gli architetti: "*per esempio con Maurizio Russo di Napoli… e anche con Clair, un'architetta inglese che si è occupata delle piante. Quando abbiamo fatto il giardino della Tavola Tonda volevamo capire 'il perché'. Come fosse il territorio, come si chiamassero i vicoli… Al tempo la piazza era chiamata 'Tavola Tonda' perché era il punto di contatto con il porto, con la cala, dove tutti si scambiavano le merci, le conoscenze*". (LV)

Gli stessi operatori del consorzio SALI hanno un background professionale molto variegato che fa riferimento a discipline quali l'architettura e le arti espressive.

"Noi tutti abbiamo una 'infarinatura' di tipo socio-assistenziale, ma educatori no… Io sono laureata al DAMS".

Riqualificazione del territorio e turismo culturale

Oltre ai motivi esposti nella sezione "analisi del bisogno", le considerazioni che hanno convinto il consorzio della necessità di dotarsi di strutture per l'accoglienza turistica riguardano alcuni

fattori connotanti il mercato turistico che convergono nell'attribuire alla risorsa culturale il ruolo di fattore endogeno dello sviluppo locale.

Come segnala il Consorzio SALI (tratto dal progetto):

• tra le tipologie di turismo per le quali si prevede una più marcata dinamica di crescita occupano i primi posti il turismo culturale e il turismo che si rivolge ad un mix di prodotti legati al territorio (cultura + natura + enogastronomia ecc.);

• la domanda turistico – culturale comincia ora a diffondersi sul territorio presentando una re-distribuzione dei flussi a favore dei beni minori (dal grande al piccolo museo, dal grande al piccolo centro);

• i benefici economici che derivano dal movimento turistico culturale sono maggiori rispetto ai viaggi con motivazioni di altro genere;

• la valorizzazione dell'offerta culturale in chiave turistica può contribuire a correggere il fenomeno della marcata stagionalità della domanda turistica in Sicilia.

La presa in carico della comunità

"Il meccanismo che funziona di più è quello per cui si lavora con gli utenti come se si stesse prendendo in carico una famiglia. Prendendo in carico un ragazzino di nove anni, non ci si deve limitare a fargli passare il tempo libero o a dargli delle nozioni di legalità, ma bisogna offrirgli una prospettiva di vita, costituendo una serie di istituzioni di riferimento. Il nostro approccio è stato quindi sempre quello di avere un obiettivo…un'utopia finale, non lavorando 'tanto per…', ma offrendo davvero delle opportunità ai ragazzi, alle famiglie, coinvolgendo anche gli anziani (…) 'siamo trasversali' a quello che succede. Lo sforzo che abbiamo fatto è stato davvero quello di avvicinare le istituzioni ai cittadini."

Secondo alcuni operatori del consorzio si è lasciati soli dal committente istituzionale e si sconta l'incapacità della struttura pubblica di intervenire su alcune tematiche; le carenze nel supporto atteso dalla rete istituzionale spiegherebbero "il fatto che dopo 30 mesi si è ancora in ballo per avere i permessi necessari per l'intervento nel centro storico, per cose banali (per es. l'occupazione di suolo pubblico…)."

Riqualificazione dei territori e forme espressive: la poesia e il teatro

Nell'APQ è stato sviluppato un sottoprogetto molto interessante denominato "La Lapa della poesia" (Lapa=Lambretta).

"Il concetto è antico. L'ape è un sistema di comunicazione sociale dal basso, con essa si sposta tutto". È stato organizzato un partenariato con Fiumara d'Arte (CT), un'associazione promossa dall'imprenditore edile Antonio Presti, che ha realizzato il progetto un "Museo nel Fiume", e l'Albergo a S.Stefano di Camastra, in cui ogni stanza è dedicata a un artista, che lavora sulla poesia e sulla bellezza.

Foto 29 – *La Lapa della poesia*

"A Palermo abbiamo un fiume nascosto… C'è un discorso culturale per cui la mafia nascerebbe dal controllo dell'acqua, …fino a diventare struttura organizzativa a 'cupola'. (…) Si è iniziata una battaglia per creare un campo urbano per il fiume Oreto. Come? Con i poeti! Un poeta, Koen, ha fatto una prima indagine sul degrado del fiume Oreto, alla periferia di Palermo. Nel fiume Oreto confluiscono altri tre fiumi: Chemonia, Papireto e Danisinni (navigabili ai tempi di Panormus)… Gli arabi poi hanno fatto tutta la struttura dei Qanat. Quindi sono scesi 60 poeti da gennaio a ora, hanno visitato le scuole di Palermo, hanno creato delle poesie. (…) È un percorso culturale, autosostenuto dalle istituzioni private che vi hanno partecipato. È stato un percorso di denunzia del degrado che si è concluso di recente. Il progetto è consistito nel divulgare il problema del degrado in tutto il territorio, far scrivere delle poesie sul fiume Oreto con i poeti, far scrivere nei petali di fiori poesie… creare il mezzo di comunicazione, che è diventato 'una Lapa' e andare nelle scuole pubbliche a divulgare queste poesie."

I fiori erano fiori di carta creati dai ragazzi, su cui ognuno di loro scriveva la sua poesia, che successivamente veniva scambiata con quelle dei ragazzi delle altre scuole.

Anche l'APQ intercetta questo progetto, perché un laboratorio

si è sviluppato in questa direzione "divulgativa". Sei ragazzi hanno creato la Lapa della Poesia, l'hanno progettata e addobbata (come un carro di carnevale) e hanno iniziato a portare in giro nei quartieri le poesie. Qual è la connessione tra tali azioni e gli obiettivi del progetto?

"Sappiamo che la grettezza culturale di questi ragazzi, che non hanno frequentato la scuola, perché non hanno potuto o voluto, li porta a osservare la realtà da un solo punto di vista, in base a quelli che sono i bisogni economici e d'uso… 'Mi dai qualcosa? Se mi dai qualcosa io ti faccio questo… Se non mi dai qualcosa io mi prendo anche quello che tu non mi dai' (e si arriva all'illegalità). Per far sì che questa visione muti, l'esperienza laboratoriale in senso stretto legata al progetto, a un certo percorso e alle tecniche non basta. Se li inseriamo in un certo tipo di percorsi di solidarietà sociale e di partecipazione alla società civile e al mutamento culturale, partecipando come attori, il loro punto di vista critico, il loro punto di vista progettuale, si dilata." (SLV)

Riappropriarsi delle radici storiche per un diverso senso di comunità

In questi interventi che cambiamenti si osservano tra i ragazzi?

Cambia *"il loro punto di vista prospettico-progettuale. E in più loro fanno qualcosa che riguarda il loro territorio, le acque, gli ospedali, i luoghi di bisogno (…). Si tratta di luoghi in cui vivono i loro conoscenti e compagni e dei quali hanno sentito parlare dai loro nonni, che, però, descrivevano il fiume e le acque del posto come balneabili e 'vivibili'. Oggi lo scenario è mutato e quegli stessi luoghi sono in stato di abbandono, delle fogne a cielo aperto in cui confluiscono i residui di Palermo e della Conca d'oro: il fiume Oreto è un letamaio vero e proprio… La trasformazione di questo letamaio in un parco urbano porta anche a confrontarsi con il problema culturale di base. Le acque del fiume Oreto sono diventate private, perché le separazioni delle varie sorgenti che alimentavano i diversi 'Kanat' arabi (canali) ha creato 'le famiglie di influenza': il guardiano della chiusa est è diventato la 'famiglia Giaculli', l'altra porta di chiusa è della famiglia Badalamenti… ecc…*

Prima erano guardiani, perché gli arabi avevano dato all'arcivescovado di Monreale il controllo di quei territori. Le chiuse vennero bloc-

cate, suddivise, con la separazione dei collegamenti (…). In questa fase nasce la cultura del possesso del territorio, quella che hanno gli stessi ragazzi: 'il cortile è mio', 'il quartiere è mio'… Nei poli principali (come le scuole) i ragazzi comunicano… Fuori no! C'è una frammentazione culturale".

Gli operatori dell'APQ riferendosi alla propria strategia parlano di *'Genius Loci'*, che indica la spinta a ricollegarsi alla memoria storica del territorio, al riemergere della 'prima memoria', con attenzione alle strategie di recupero delle attività economiche e lavorative proprie delle tradizioni locali, anche al fine di una emersione del lavoro sommerso e di contrasto a processi di marginalizzazione sociale ed economica ([9]).

Il coordinamento dei progetti APQ a livello cittadino e regionale

"L'unica alternativa è unirli in progetti che 'rompano l'appartenenza ai microterritori', senza distruggere la base culturale! Un centro creativo non vuole rimanere isola nel territorio in cui lavora. Deve avere collegamenti sistematici di rete con le varie realtà. L'APQ crea queste connessioni sul territorio: c'è un coordinamento dell'APQ da parte del comune e richiesto dai responsabili dei progetti a gran voce."

Sembra quindi essere presente un tentativo di collegamento anche tra esperienze di progetti APQ sviluppati in altre province, come ad esempio il progetto che opera nel quartiere Librino ([10]) di Catania e a cui collabora anche l'associazione Fiumara d'arte.

"Perciò abbiamo avviato lo stesso progetto. Abbiamo collaborato con la cooperativa Marinella Garcia, ed è stato molto interessante, anche se non siamo riusciti, alla fine, a portare la Lapara a Catania. Infatti abbiamo fatto dei percorsi lievemente differenziati…" (SLV)

([9]) Si segnala, in tal senso, che le azioni e le attività dell'intero complesso progettuale, ivi incluse le azioni di "Terre di frontiera" ed "Al Bab", sono state peraltro fatte proprie dal Comune di Palermo e presentate come "case study", nell'aprile 2006, a Leicester (UK) nella annuale riunione operativa del progetto comunitario "UrbAct"– sottoprogetto "Regenerando". http://urbact.eu/projects/regenerando/home.html.

([10]) http://www.librino.org/web1/obiettivi.htm.

6. Caso: Un posto al sole

6.1. Descrizione del caso

Motivazione della scelta del caso

Il progetto della Priorità C 'Un posto al sole' ([1]) si realizza nella città di Palermo e si propone di agire in favore di ragazzi di età compresa tra i 15 ed i 21 anni entrati nel circuito penale minorile, sottoposti a misure limitative di libertà personale e/o a rischio di coinvolgimento in attività criminose.

Come precedentemente indicato nel primo capitolo del rapporto, questo caso è stato individuato per le seguenti ragioni: si tratta di un progetto che opera nella priorità C dell'APQ a favore di un target di minori tra i 14 e i 18 anni coinvolti nel circuito penale minorile e di un progetto che risulta avere un indice di alta adeguatezza in relazione alle metodologie di intervento adottate sia nel lavoro di comunità sia nello specifico intervento nell'area del penale minorile; si segnalava, inoltre, la presenza di interventi di recupero e affido di spazi comuni ai giovani. Il progetto in fase di assessment risultava aver ottenuto un ottimo giudizio (4° in graduatoria per la priorità C).

Area territoriale di intervento

L'area territoriale su cui insiste il progetto è quella del Comune di Palermo ed in particolare nei seguenti quartieri: quartieri Tribunali Castellammare e Albergheria in I circoscrizione, Oreto Stazio-

---

([1]) C 31PA (69 scheda) Un posto al sole – (Interviste focus group febbario 2006 e 21 giugno 2006) Associazione Inventare Insieme Onlus, via dei Cipressi, 9 - 90134- Palermo unpostoalsole@mediatau.it. Finanziamento concesso dall'APQ pari a euro 264.000 con durata di 30 mesi.

ne in III, Zisa e Noce in V, CEP in VI, ZEN in VII e Montepellegrino in VIII circoscrizione.

Il territorio di Palermo e provincia rappresenta un osservatorio significativo della condizione giovanile in Sicilia: nel 2004 un giovane su quattro di età compresa tra i 10 e i 25 anni (262.481 persone) risiedeva nella provincia di Palermo (dati Istat 2004). Sebbene il quoziente di reati commessi da minori nella provincia non sia tra i più alti della regione il numero assoluto di minori in carico all'USSM Ufficio di servizio sociale minori del Dipartimento giustizia minorile è piuttosto alto; nel 2004 era pari a 469 ragazzi. Tuttavia se analizziamo in modo più analitico la provenienza e la residenza dei giovani in carico all'USSM di Palermo osserviamo una forte disomogeneità rispetto alla provenienza dei ragazzi: si rileva una concentrazione dei fenomeni di devianza minorile nelle circoscrizioni I, II, III, VI e VII. La devianza minorile tende a concentrarsi in alcuni quartieri della città: nella I circoscrizione, ad esempio, il quoziente di minori in carico all'USSM (il quoziente è stato calcolato rapportando il numero di minori in carico all'USSM al numero di minori residenti e questo spiega i diversi commenti espressi in analisi realizzate da altri autori) è quasi 4 volte superiore a quello dell'VIII circoscrizione e anche l'indice di dispersione scolastica è il più alto della città pari cioè a 23,7% contro 9,5% nell'VIII.

Tabella 6 – Minori in carico all'USSM per tipologia di reo e circoscrizione di residenza

Residenza	Primario	Recidivo	Tot.	Minori residenti	Quoziente
I circ.	26	17	43	5.789	**0,74**
II circ.	37	22	59	17.854	0,33
III circ.	39	25	64	17.056	**0,38**
IV circ.	37	18	55	23.649	0,23
V circ.	42	30	72	25.440	0,28
VI circ.	46	12	58	14.987	**0,39**
VII circ.	44	28	72	18.129	**0,40**
VIIIcirc	29	17	46	22.697	0,20
TOT	300	169	469	145.601	0,32

Elaborazione nostra da dati del Comune Palermo 2004 e USSM 2004.

Nel grafico seguente è possibile osservare simultaneamente due indici connessi alla devianza minorile e riferiti a ciascuna circoscrizione: nella colonna più scura (blu) si riporta il quoziente di minori in carico all'USSM per il 2004 e nella colonna più chiara (rosa) il quoziente sintetico di dispersione scolastica nelle scuole medie inferiori riferito al periodo 2000 al 2005.

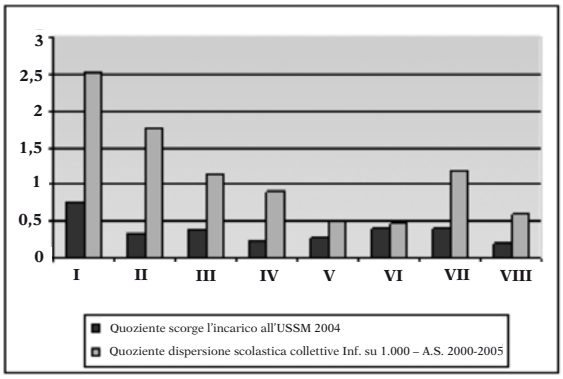

Grafico 1 – *La devianza minorile nelle circoscrizioni di Palermo 2000-2005* (2)

Osservando il trend dei dati disponibili sulla dispersione scolastica nell'arco di 5 anni, dal 2000 al 2005, emerge un andamento costante: le aree del centro storico (il molo antico e la zona che costeggia verso est il lungomare) della I e II circoscrizione sono quelle che segnalano sempre gli indici più alti di dispersione mentre la VI, la V e l'VIII circoscrizione quelli inferiori.

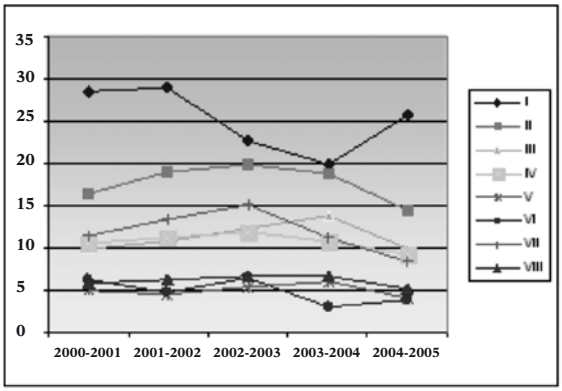

Grafico 2 – *Trend 2000-2005 dispersione scolastica – Circ. Comune Palermo*

(2) Elaborazione nostra da dati Osservatorio sulla Condizione sociale della Città di Palermo – Abbiamo calcolato il quoziente riferito a 1000 alunni delle medie

Nell'analisi dei fabbisogni e del sistema d'offerta, realizzata da Inventare Insieme, si segnala un divario tra quello che è il bisogno dell'USSM di inserire i ragazzi che hanno in carico e la disomogenea presenza sul territorio di servizi utili e funzionali all'inserimento sociale e lavorativo dei minori (es. corsi di Formazione professionale, Sportelli multifunzionali e Centri EDA). I Centri di aggregazione giovanile sono distribuiti più o meno equamente nelle varie Circoscrizioni ma non tutti offrono servizi di orientamento al lavoro o laddove tale attività esiste, essa non è supportata da una rete informativa.

Foto 30 – *Quartiere Zisa in Via Imperatrice Costanza a Palermo*

Breve storia e contesto

L'Associazione promotore 'Inventare Insieme' (onlus) dal 1990 opera, attraverso il centro TAU, nella zona Cipressi – Ingastone – Danisinni (quartiere di Zisa Noce nella V Circoscrizione) di Palermo con attività di accoglienza e sostegno per le famiglie e di animazione per i minori svantaggiati e per il territorio. La stessa associazione gestisce un secondo progetto APQ della priorità C a carattere regionale (CR); si tratta del progetto "La Rete di Pollicino" che interessa anche il comune di Palermo e collabora nella realizzazione del progetto "Zisa – Noce: condivisione, solidarietà, appartenenza" finanziato anch'esso dall'APQ nell'ambito della Priorità A).

Inventare Insieme si è distinta in questi ultimi dieci anni per le numerose iniziative a carattere sia locale sia nazionale a favore dei minori con problemi di devianza; attraverso il partenariato con il Centro per la giustizia minorile ha realizzato diversi interventi volti a favorire processi di inclusione sociale e lavorativa a favore di giovani sottoposti a procedimento giudiziario minorile e/o a rischio di

---

inferiori nel corso di 5 anni scolastici in modo da ricavare un dato attendibile e meno soggetto a fluttuazioni occasionali. http://www.osservatoriopalermo.it/BANCA_DATI/5_dispersione0105.pdf.

devianza. Nell'ottobre del 2006 è stato sottoscritto un accordo tra il Comune, l'AUSL n. 6, il Ministero della Giustizia – Centro per la giustizia minorile, l'Ufficio di Servizio Sociale per i minorenni, l'Ufficio Esecuzione Penale Esterna di Palermo e molti degli organismi coinvolti in 'Un posto al sole' per dare continuità al progetto Equal SOLE nell'ambito del progetto 'Rise'. Il fine è quello dell'inserimento dei cittadini svantaggiati all'interno della propria comunità. Lo scopo del progetto è quello di creare un sistema permanente di inclusione sociale e lavorativa finalizzato al recupero e all'inserimento lavorativo delle fasce più discriminate nella città di Palermo: adulti in espiazione di pena, giovani sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria minorile e/o a rischio di coinvolgimento in attività criminose, tossicodipendenti e donne vittime di violenza e di abusi ([3]).

Il progetto 'Un posto al sole' nasce dall' impalcatura strategica sperimentata nel precedente progetto PIC Occupazione Youthstart-Pollicino ([4]) ulteriormente sviluppata nel progetto EQUAL-Sole ([5]) (partnership geografica) che è stato realizzato nel periodo dicembre 2003-giugno 2005. In quest'ultimo progetto si avviano dei servizi per l'inclusione sociale e lavorativa per le fasce sociali più discriminate (detenuti ed ex-detenuti, minori a rischio, tossicodipendenti, disabili psichici e donne che subiscono violenza) delle aree urbane e rurali della provincia di Palermo. Tra tali servizi si avvia il SISL (Servizio di Inclusione Socio Lavorativa), servizio finalizzato ad accogliere le segnalazioni degli assistenti sociali dell'USSM e sviluppare in maniera congiunta progetti educativi personalizzati. Obiettivo prioritario del servizio è stato quello di trovare strategie

---

([3]) Tratto da sito del Dipartimento di giustizia minorile: 27 ottobre 2006 Palermo, sottoscrizione accordo per il progetto RISE http://www.giustiziaminorile.it/public/news/2006/CGM-PA-progetto-RISE-bis.doc Il progetto RISE vuole realizzare nuove modalità di intervento e cooperazione tra istituzioni con finalità uguali, rivolte a target diversificati. Il partenariato del privato sociale è composto da: Associazione Inventare Insieme, EISS, CRESM, Al Azis Cooperativa Soc. a.r.l., Arci palermo, Le Onde – Centro Accoglienza e Casa delle Moire, Cooperativa Soc. Azzurra a r.l., forum degli Assessorati, Associazione Le Onde.

([4]) Il progetto premiato nell'ambito della IV edizione del premio "Cento progetti al servizio dei cittadini" dal Dipartimento della funzione pubblica e dal Formez 10 maggio 2002.

([5]) Il Progetto S.O.L.E. (Sistema di Orientamento Lavoro Esclusi), finanziato dal PIC EQUAL, con capofila la Provincia Regionale di Palermo.

di intervento e metodologie di lavoro in grado di aiutare i giovani a concludere con esito positivo i procedimenti giudiziari a loro carico. Fondamentale nell'azione di presa in carico del minore è stata la possibilità di sperimentarsi in percorsi di inserimento sociale e lavorativo tramite l'utilizzo delle borse lavoro per la durata complessiva di un anno. Il lavoro avviato presso la sede dell'USSM ha avuto da subito un buon livello di coinvolgimento, di adesione e di condivisione del progetto. Il numero dei ragazzi segnalati è diventato subito consistente: in meno di due anni si sono registrati 213 ragazzi segnalati al SISL, cifra pari al 26%-28% dei ragazzi presi in carico dall'USSM di Palermo (N.B. definiti come 'fascicoli aperti').

Tra i precedenti progetti realizzati in partenariato con il Centro per la giustizia minorile si ricordano i seguenti.

Il Progetto "Pollicino – Centri Polivalenti in Rete", finanziato dalla Regione Siciliana Misura 6.08.A del POR Sicilia 2000-2006. Il progetto prevedeva l'attivazione di quattro Centri polivalenti per l'inclusione socio lavorativa di giovani coinvolti in attività criminose o a rischio di devianza nelle province di Palermo, Catania e Messina, oltre che l'attivazione di quattro percorsi formativi per il conseguimento di una qualifica professionale spendibile nel mercato del lavoro e il conseguimento del diploma di licenza media per quei giovani privi del titolo. In particolare quest'ultima azione ha previsto l'attivazione di un percorso sperimentale in alternanza scuola formazione lavoro con il Centro Eda A. UGO di Palermo.

Foto 31

Dal 1991 al 2000 con il progetto l. 216/1991 "Primi interventi a favore di minori a rischio di coinvolgimento in attività criminose" si attiva il Centro TAU – Centro Polivalente educativo aggregativo nel quartiere Zisa per adolescenti e giovani dai 12 ai 18 anni.

Da dicembre 2002 l'Associazione Inventare Insieme (Onlus) è impegnata nella gestione del Progetto "Centro Polivalente educativo aggregativo per ragazzi dai 13 ai 18 anni della V Circoscrizione di Palermo", finanziato dal Piano territoriale l. 285/1997.

Foto 32 – *Il Centro di aggregazione TAU*

Foto 33

Dall'ottobre 2004 gestisce, come ente capofila di un'ATS, il Progetto "I.S.I.S. – Information Society per l'Inclusione Sociale", affidato dal Ministero della Giustizia Dipartimento Giustizia Minorile. Le attività del progetto rientrano tra quelle previste dal Piano Operativo Nazionale (PON) "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia" del Ministero dell'interno ([6]).

6.2. Il ruolo del programma APQ Marginalità sociale

Struttura del progetto

Il progetto prevede azioni di sistema volte a rafforzare la messa in rete dei sei Centri di aggregazione giovanile, gestiti dai sei partner, ridefiniti come Centri Risorse Territoriali (CRT) e le competenze professionali degli operatori della 'rete' territoriale. Esso implementa le attività previste nell'ambito dell'attuazione del precedente progetto Equal "SOLE", per il Centro d'Iniziativa finalizzato all'inclusione dei giovani presi in carico dai servizi della giustizia minorile.

La strategia adottata dal progetto mira essenzialmente a rafforzare le *partnership* tra le diverse categorie che compongono il

---

([6]) L'11 maggio 2005, il Progetto ISIS è risultato vincitore della III edizione del Premio promosso da Forum PA, Ministro per l'innovazione, CNIPA "Pubblica Amministrazione Aperta 2005 – Premio alle migliori azioni per rendere accessibili le amministrazioni e i servizi ai disabili ed alle fasce deboli nella sezione: "Azioni finalizzate all'integrazione sociale delle categorie svantaggiate attraverso le tecnologie ITC".

quadro delle politiche rivolte all'inserimento occupazionale dei minori e sviluppare l'incontro, il *matching*, tra domanda e offerta. Si identificano otto dei progetti in corso coinvolti nello sviluppo di un sistema integrato di inclusione socio-lavorativa dei minori coinvolti nell'area penale o a rischio e la relazione tra gli stessi. Si tratta di azioni finanziate sia dall'APQ sia da altre fonti (POR Sicilia, l. 285/1997, PIC Equal.) su base sia regionale e sia locale.

Le attività centrali che si rivolgono ai ragazzi e al 'sistema rete' consistono in:

• Servizio di accompagnamento educativo formativo personalizzato rivolte a otto giovani (adolescenti e giovani entrati nel circuito penale e/o a rischi di esclusione sociale) per ciascun CRT (anche CAG), finalizzato all'assolvimento del diritto/dovere alla formazione, l'inserimento in tirocinio formativo e/o in apprendistato. È prevista inoltre l'attività di intermediazione sociale rivolta alla famiglia, alle agenzie sociali ed educative del territorio.

• Definizione di percorsi di autonomia e di percorsi integrati di inserimento/reinserimento sociale e lavorativo (raggiungimento dell'obbligo scolastico, orientamento, formazione al lavoro, formazione sul lavoro, apprendistato, attività educative, sostegni alla famiglia).

• Animazione giovanile e del territorio.

• Sviluppo di competenze progettuali e di analisi dei fabbisogni comuni alla rete dei partner.

• Rafforzamento dei processi di coordinamento tra i diversi Centri Agregazione Giovanile e tra questi, i Servizi Inserimento Lavorativo e gli enti di formazione professionale.

Partenariato

Il presupposto per colmare le diverse carenze segnalate nel territorio in termini di disomogeneità e debolezza dell'offerta, ed anche di disomogenea distribuzione dei fenomeni di devianza minorile, è negli intenti di questo progetto quello di creare una progettualità comune ed una maggiore sinergia fra servizi presenti su tutto il territorio cittadino a partire dalla rete dei CAG e dalla collaborazione con l'USSM di Palermo. La costruzione della rete del progetto APQ è quindi costituita da sei CAG centri aggregazione giovanile gestiti a livello circoscrizionale da diversi partner e organismi del privato sociale che operano con i ragazzi di 13-18 anni (attivati con la l.

285/1997 e coinvolti in tutte le circoscrizioni ad eccezione della 2° e la 6° e da un centro Eda di formazione professionale ([7]).

Il modello di intervento per l'inserimento sociolavorativo di ragazzi a rischio di devianza o segnalati dall'area penale minorile è lo stesso sperimentato con successo nei 5-6 anni precedenti. Un modello basato su progetti individualizzati di accompagnamento educativo all'interno di percorsi di presa in carico 'integrata' da parte dei diversi attori della comunità locale: le scuole, alcuni enti di formazioni, i centri di aggregazione giovanile del proprio territorio.

Target e risultati raggiunti dal progetto

I beneficiari previsti erano 48 giovani dai 15 ai 21 anni (8 giovani per ciascun centro), italiani e stranieri sottoposti a procedimento giudiziario e/o a rischio di coinvolgimento in attività criminose e con un basso livello di scolarità. Il progetto viene immediatamente implementato anche perché come evidenziato in precedenza la rete dei partner era già operativa su tutti i territori.

Nel corso dei due anni di vita del progetto APQ (ottobre 2004-fine settembre 2006):

✓ sono stati presi in carico complessivamente dai Centri di Aggregazione 55 ragazzi (15 da Ass. Apriti cuore, 13 dall'Associazione di volontariato "Laboratorio Zen Insieme", 12 da Centro Tau Coop Al Azis, 8 da Afipres "Marco Saura Onlus", 7 dalla Caritas);

✓ 16 progetti educativi su 44 conclusi (pari al 36%), secondo i dati inviati dalle stesse agenzie-partner del progetto, si sono conclusi con esiti positivi;

✓ la durata media dei progetti è di poco superiore ai 7 mesi (7,2) con delle oscillazioni che vanno da 1-2 mesi minimo a 14-13 mesi massimo (1 solo caso). Relativamente alla durata della presa in carico osserviamo una certa differenza tra i centri (Afipres quasi 3 mesi e ½, Caritas 5 mesi e mezzo, mentre Al Azis – Centro Tau oltre 9 mesi); tuttavia non si osserva alcuna correlazione statisticamente

---

([7]) Partner: Centro per la giustizia minorile per la Sicilia; Caritas diocesana di Palermo; (O.P.C.E.R. - Opera Pia Cardinale Ernesto Ruffini); Associazione Apriti Cuore (onlus); Al Azis Cooperativa. Soc. A r.l.; Villaggio del Fanciullo Opera Don Orione; E.N.D.O.F.A.P. (Ente Nazionale Don Orione Formazione e Aggiornamento Professionale); A.F.I.Pre.S. Associazione Famiglie Italiane Prevenzione Suicidio onlus; Associazione di volontariato Zen Insieme; Istituto Comprensivo Statale "Antonio Ugo".

significativa tra durata della presa in carico e raggiungimento degli obiettivi progettuali così come codificati dagli stessi enti.

✓ 13 su 44 progetti conclusi non hanno raggiunto gli obiettivi che si erano dati mentre in altri 15 casi si dichiara di aver raggiunto in parte gli obiettivi.

✓ 11 sono i progetti educativi in corso nel mese di ottobre 2006;

✓ sono stati coinvolti complessivamente 13 operatori con funzioni di tutoraggio educativo;

✓ gli invii sono stati realizzati dall'USSM/SIL e in alcuni casi dagli stessi centri (13 ragazzi), dalla Parrocchia (3 ragazzi) o dalla scuola (2 casi).

A parte questi dati, che sono già frutto di una notevole sistematicità nel monitoraggio dei progetti educativi, sulla base delle informazioni disponibili non si è purtroppo in grado di comprendere meglio ed indicare quali sono i meccanismi e i fattori di contesto e personali che si associano all'efficacia degli interventi educativi rivolti a giovani coinvolti nell'area del penale minorile. Occorrerebbe per tale scopo sviluppare una ricerca valutativa ad hoc con tempi congrui.

Da ottobre 2004 a settembre 2006 19 giovani hanno conseguito la licenza media (8 dell'Ass. Apriti cuore; 4 dell'Ass. Laboratorio Zen Insieme; 1 dell'A.F. I. Pre. S Marco Saura Onlus; 6 della cooperativa Al Azis) ([8]). Nel primo semestre del progetto sono stati iscritti 10 minori presso l'ICS "A. Ugo" e di questi 4 hanno conseguito la licenza media; 4 minori sono stati inseriti presso la scuola "Falcone" e di questi 3 hanno conseguito la licenza media; i docenti hanno manifestato un buon livello di coinvolgimento. 4 minori, infine, frequentano corsi di formazione professionale (2 presso l'Associazione Enzo Tortora; 2 presso Endofap Don Orione); 2 hanno conseguito una qualifica professionale.

"È importante rilevare quanto il Progetto funga anche da sostegno per le attività svolte dai Centri di aggregazione giovanile della città, in quanto sono stati coinvolti nelle attività del Progetto giovani seguiti da tempo (in periodi precedenti all'inizio del progetto) dai Centri di Aggregazione". (FDG)

([8]) Rispetto ai Centri EDA (Educazione degli Adulti) che hanno collaborato attivamente con i partner dell'APQ ricordiamo i CTP "I. Florio", "A. Ugo", "Federico II", "P. Impastato".

Al fine di rafforzare le competenze del gruppo in una logica di rete sono stati organizzati due percorsi di formazione. Il primo percorso di formazione è stato curato dall'USSM ed si è centrato sul processo educativo, il lavoro in rete e il progetto educativo. Da gennaio 2006 è stato attivato il secondo percorso, centrato sulla progettazione sociale partecipata dal titolo "Cantieri urbani per l'inclusione sociale"; nell'ambito di tale percorso sono stati organizzati sette seminari formativi che hanno riscontrato un buon livello di adesione e di partecipazione e hanno registrato la partecipazione di 57 operatori appartenenti ai diversi enti coinvolti nel progetto.

Il percorso è stato rivolto, oltre che agli operatori degli enti partner del Progetto, anche ad enti pubblici e privati della I, IV, V, VI e VII circoscrizione della città di Palermo. In particolare sono stati coinvolti enti quali per la Giustizia l'UEPE (Ufficio Esecuzione Penale Esterna); per la AUSL 6 i SER.T; scuole, sportelli multifunzionali; per il Comune i Servizi sociali professionali – area minori; per il Privato sociale associazioni, Centri di aggregazione giovanile, cooperative sociali.

I seminari formativi hanno consentito, secondo l'associazione 'Inventare Insieme', a diversi operatori sociali impegnati nella gestione del lavoro, in aree diverse della città di riflettere insieme sulle problematiche giovanili e sulle metodologie di presa in carico individualizzate oltre che sulle strategie di inserimento socio lavorativo dei giovani sottoposti a provvedimenti giudiziari, sulla condizione delle politiche giovanili a Palermo e gli strumenti utili per la progettazione sociale. Inoltre, dal confronto e dal lavoro comune tra gli operatori si è avuto modo di riflettere sui loro bisogni formativi.

Metodologia di lavoro

Laddove il SISL (o l'USSM) effettuano delle segnalazioni di ragazzi, i tutori di riferimento diventano alcune figure dei diversi centri di aggregazione. Ai centri di aggregazione questo progetto dà una risorsa umana pari a 10 ore a settimana che rappresenta il *trait d'union* tra CAG, USSM, Servizi sociali, centri di formazione ecc., per seguire internamente ai centri di aggregazione le attività di accompagnamento educativo formativo o professionale, oltre che gli inserimenti lavorativi seguiti da altri organismi tramite altre iniziative progettuali. "All'interno dell'Associazione è stata costituita una

banca dati di aziende disponibili ad accogliere i giovani in attività di tirocinio o di stage secondo modalità educativamente valide e condivise; tale banca dati viene aggiornata periodicamente; nel caso in cui debba realizzarsi un'attività di inserimento, partendo dalle caratteristiche personali del ragazzo e dalla tipologia di lavoro si procede all'inserimento; l'accoppiamento ragazzo azienda, quindi viene fatto ad hoc. Nel progetto 'Un posto al sole', il sistema è decentrato a ciascun CAG dietro segnalazione del SISL. Il CAG individua i progetti da portare avanti avendo come strumento principale l'attività di orientamento finalizzata all'inserimento nel mondo del lavoro, anche attraverso la borsa lavoro, quando disponibile; non avendo a disposizione strumenti di sostegno all'inserimento lavorativo si sono utilizzati anche altri strumenti come i percorsi formativi." (FDG)

Si tratta di un progetto di supporto al sistema che non comprende e compensa in modo parziale l'operatività diretta ai ragazzi sviluppata grazie ad altre azioni collaterali. Ogni Centro di aggregazione partner di questo progetto, per svolgere la funzione di accompagnamento educativo, ha un budget di euro 12.500 annui che comprende anche la quota di cofinanziamento. Il coordinatore del progetto ha un budget di euro 2.550,00 annui compreso il cofinanziamento.

Una delle difficoltà di governo di questo tipo di progetti, che operano come le bamboline russe, incastrando uno dentro l'altra le diverse progettualità, è quella dovuta alla gestione delle incertezze connesse allo slittamento dei tempi di avvio di ciascun segmento.

"Per noi era un investimento di sistema, un valore aggiunto su altre progettualità e purtroppo c'è stato uno scollamento con l'altro progetto che è partito in ritardo. (…) Tale importo di fatto doveva rappresentare un supporto al progetto Equal; poiché vi sono stati dei problemi di slittamento e l'Equal è terminato nel giugno 2005 si era prevista una continuità con il progetto inserito nel piano di zona l. 328/2000. Abbiamo avuto un buco di un anno rispetto al finanziamento del SISL che sarebbe transitato sulla 328/2000 con il progetto RISE da un anno in fase di firma della convenzione. L'area adulti UEPE, Ufficio esecuzione penale esterna, ha richiesto – nel frattempo – di replicare nel settore degli adulti sul progetto RISE il modello sperimentato con i minori poiché abbiamo una fascia di sovrapposizione dei giovani tra i 18 e i 21 anni (seguiti da entrambi servizi). Considerato che i bisogni di questa fascia sono pressoché simili si sta cercando di fare una sperimentazione integrata." (Intervista giugno 2006)

Il Centro di aggregazione TAU, dell'Associazione 'Inventare Insieme', ha rappresentato il 'modello di riferimento' e si è trasformato in centro polivalente grazie all'inserimento di alcune figure professionali finalizzate all'accompagnamento educativo ed alle attività di orientamento. I giovani non segnalati per il Progetto "Un posto al sole" sono stati supportati, dal servizio di orientamento "SOLE – Giovani" e dagli operatori dei Centri Risorse Territoriali, nella definizione di percorsi finalizzati all'assolvimento del diritto/dovere alla formazione attraverso la proposta di diverse opportunità educative e formative (centri polivalenti, corsi di formazione professionali, stages, tirocini formativi, apprendistato e altre iniziative formative e di istruzione per adulti).

Vengono inoltre organizzate attività di animazione comune (v. festa di Natale-don Orione) per i giovani dei diversi Centri di aggregazione ed alcune gite (a Piano Battaglia e Marinella di Selinunte).

Foto 34 – *Vista interna dal Centro Tau*

Foto 35

Diverse sono le considerazioni che hanno indotto i diversi partner del progetto a ricercare metodologie specifiche capaci di favorire l'ingresso nel mercato del lavoro dell'utenza dei servizi della giustizia minorile: tra queste il dato che i giovani entrati nel circuito penale minorile sono spesso soggetti a forte rischio di esclusione dal mercato del lavoro e la constatazione che lo stesso ingresso nel circuito penale costituisce un pesante ostacolo sul piano della loro occupabilità. La stessa legislazione penale minorile ([9]), rico-

([9]) Ci si riferisce al codice di procedura penale minorile, d.P.R. 448/1988, e al sistema dei servizi della giustizia minorile.

noscendo la specificità della condizione dei minorenni, consente la realizzazione di progetti educativi tesi al reinserimento sociale e lavorativo (Tratto da progetto Un posto al sole).

6.3. La teoria del programma: strategie d'azione e meccanismi ipotizzati

Strategie integrate e utilizzo di più fonti di finanziamento

Il primo dato che emerge in questo caso, così come in diversi altri casi dell'APQ, è che l'operatività locale si basa sull'integrazione di molteplici risorse, fonti finanziarie e sovvenzioni (l. 285/1997, l. 328/2000, PIC Occupazione e in seguito Equal, POR Sicilia, PON Sicurezza) nazionali, regionali e locali e che le strategie sviluppate localmente rimarrebbero abbastanza oscure se non si ricostruisse la mappa complessiva delle progettualità in corso. Il progetto APQ rappresenta un segmento di una strategia di intervento più vasta che sedimenta e supporta alcuni risultati positivi ottenuti nella sperimentazione del progetto Equal-Sole.

Questo progetto viene finanziato per un importo medio di circa euro 12.500 annui per ciascun partner-CAG. Si tratterebbe di risorse davvero irrisorie e inadeguate se non fossero connesse a progettualità più complessive!

Costruzione di reti sinergiche tra attori territoriali: partire da risultati positivi precedenti

Un aspetto, ritenuto dagli stessi promotori 'prodigioso', ottenuto nel precedente Equal-Sole consiste nel fatto che i servizi sociali abbiano segnalato i ragazzi al SISL e che le stesse assistenti sociali abbiano espresso un giudizio positivo circa l'esperienza realizzata dagli stessi. Lo sviluppo di adeguati canali di interfaccia e la definizione di procedure concordate hanno giocato un ruolo significativo: all'inizio c'erano conflittualità accese sulla titolarità dei casi, su modalità di rendicontazione dei progetti, su chi doveva parlare con la famiglia o con le aziende, di chi era la presa in carico, chi doveva parlare con le aziende o con la famiglia, anche perché essendo casi multiproblematici intervengono più servizi ed occorre che siano chiari i ruoli di ciascuno.

"Il punto più problematico è stato passare ad un concetto in cui la rete è autopoietica e ciascun pezzo funziona in funzione dell'altro in modo tale che sia difficile per il soggetto finale distinguere quale parte è seguita dall'uno o dall'altro ente. Entrando così in una progettualità educativa in cui c'è il ragazzo come punto di riferimento principale." (…) "probabilmente siamo riusciti a costruire degli strumenti adatti a questo target, strumenti rispondenti alle loro capacità cognitive". (Intervista giugno 2006)

Occorre ricordare che in questo caso quando si fa riferimento alla presa in carico di un progetto educativo, particolarmente nell'area del penale minorile, non si prevede necessariamente l'inserimento lavorativo: l'orientamento può confluire in un percorso di formazione professionale o nell'ingresso in un centro di aggregazione. Uno dei punti forti più volte segnalato dai partner, istituzionali e del privato sociale, di "Un posto al sole" riguarda il fatto di essere riusciti a sviluppare "un rapporto sinergico con gli operatori dell'USSM e aver creato un collegamento con il territorio a partire dall'esperienza del centro d'aggregazione". Il Dipartimento di giustizia minorile e in primis l'USSM è il nodo che a livello territoriale svolge una funzione di interfaccia tra minori coinvolti a vario titolo in reati ed agenzie educative territoriali deputate al reingresso del minore e/o allo sviluppo di percorsi educativi. Nelle esperienze sin qui riportate la forte alleanza su obiettivi comuni da parte dell'USSM e di alcuni attori del privato sociale ha rappresentato il nucleo stabile attorno a cui negli anni si è rafforzata la presa in carico del minore coinvolto nel sistema penale minorile a livello di comunità locale.

Tra i punti deboli segnalati a livello di rete dei servizi occorre invece menzionare, almeno nella prima annualità del progetto "Un posto al sole", un certo scollamento con l'attività del SISL e con altre progettualità (Progetto RISE l. 328/2000) dovuto anche allo slittamento di alcune iniziative ed incertezze circa l'effettivo finanziamento di alcune azioni concepite inizialmente come sinergiche.

Lavoro di attivazione della comunità e uso degli spazi di aggregazione: il meccanismo del radicamento

La storia di questo caso ruota nei racconti e nelle testimonianze scritte attorno agli spazi del centro Tau. Il centro in realtà consta di circa 250 mq al piano terra ed al primo piano di un edificio in

Via dei Cipressi in zona Zisa. Si tratta di una normale palazzina che da oltre dieci anni ospita nei locali del centro decine e decine di ragazzi di diverse età. Tornando ad uno dei focus della valutazione, non ritroviamo in questa esperienza alcun "recupero di nuovi spazi urbani". E tuttavia il lavoro realizzato in questo quartiere a partire dagli spazi del centro Tau, come anche riconosciuto dagli stessi promotori, può identificarsi con una azione di rivitalizzazione urbana e di sviluppo 'globale della comunità' e dimostra quanto sia cruciale il radicamento all'interno dei territori e l'assunzione di strategie di *empowerment* e di sviluppo a medio lungo termine.

"Ad oltre dieci anni dall'inizio dell'attività del centro TAU nel territorio è possibile affermare che molti ragazzi e ragazze e alcune famiglie intere, hanno ritenuto possibile il cambiamento personale e della comunità. Oggi infatti tra i volontari e gli operatori del Centro, ci sono diversi giovani e alcune mamme coinvolte nel lavoro di socializzazione del territorio promosso dall'associazione." (Intervista Coord. progetto)

"La Comunità solidale, quindi, è diventata un nuovo modello culturale centrato sull'autosviluppo della persona, l'auto progettualità della comunità, il potenziamento della creatività, la ricerca di nuove forme di comunicazione, la proiezione verso l'intraprenditorialità e l'impresa sociale, centrate sull'interesse collettivo e sullo sviluppo globale della comunità" ([10]).

La borsa lavoro come strumento compensativo

Ad un primo nucleo 'forte' si sono via via aggregati altri attori rilevanti anche se ancora debole o assente appare nel palermitano (v. anche caso Priorità A) Dal mediterraneo a Borgo Nuovo) il ruolo dei Servizi per l'Impiego ([11]), del sistema della formazione professionale, delle associazioni datoriali, delle parti sociali. Le politiche

---

([10]) Tratto dal Sito di Inventare Insieme www.mediatau.it/alazis/.

([11]) In Sicilia ci sono sportelli multifunzionali, di cui circa 30 a Palermo, gestiti direttamente dalla Regione e finanziati dall'Agenzia per l'impiego. Si tratta di servizi e personale dipendente dalla Regione e non dalle Province poiché qui le competenze sono rimaste in carico alla Regione Siciliana. La legge cita: "I servizi per l'impiego decentrati organizzano, per le funzioni di propria competenza, l'anagrafe regionale dei soggetti che hanno adempiuto o assolto l'obbligo scolastico e predispongono le relative iniziative di orientamento". Legge del 17 maggio 1999 n. 144, articolo 68 'Obbligo di frequenza di attività formative' comma 3.

attive del lavoro faticano a svilupparsi in particolare nei settori più svantaggiati e delicati come quello del penale minorile.

"Non ci sono in Sicilia politiche attive del lavoro. Gli sportelli multifunzionali dovrebbero essere luoghi di intermediazione, nella pianta organica c'è una figura, 'l'integratore', che dovrebbe avere come obiettivo il lavoro sulle fasce deboli. Il progettista dovrebbe essere l'operatore di rete che con altre agenzie del territorio costruisce i progetti di sviluppo." (Intervista giugno 2006)

Una delle debolezze che emergeva dai progetti APQ che operano per il reinserimento sociale e lavorativo di giovani coinvolti nell'area penale minorile consiste nella carenza qualitativa e quantitativa degli strumenti utilizzati per promuovere e sostenere gli interventi. Da una prima analisi sembrava emergere un uso quasi esclusivo delle borse lavoro – uso che non corrisponde alla disponibilità delle stesse – mentre altri strumenti come l'apprendistato o la formazione professionale sono scarsamente utilizzati. Osserviamo alcuni fattori emersi in questo caso che testimoniano le difficoltà affrontate dagli operatori.

L'adempimento dell'obbligo/diritto all'istruzione, così come previsto dai cambiamenti normativi ([12]) degli ultimi 6-7 anni, trova seri ostacoli dovuti in parte al permanere di un assetto formativo e scolastico rigido che non favorisce la partecipazione di giovani espulsi anni addietro dallo stesso sistema scolastico, in parte alle carenze dei contenuti dell'offerta formativa ed in parte alla scarsa offerta di apprendistati. Tra lo stesso target del progetto osserviamo che i cinque ragazzi inviati durante il biennio all'Endofap hanno abbandonato il percorso formativo dopo l'iscrizione e che l'ente ha dovuto restituire le risorse non spese rimettendole a disposizione del progetto. Tra i punti deboli del sistema della formazione professionale rispetto alle esigenze di minori coinvolti nel sistema penale emersi in questo caso troviamo anche fattori attinenti alla struttura e ai tempi della proposta formativa ed agli stessi contenuti.

La durata dei corsi di formazione è inadeguata: hanno una durata triennale e questi ragazzi non riescono a proiettarsi per tempi così lunghi. La data di avvio dei corsi (v. spesso non cominciamo a settembre e alcuni iniziano a luglio) non corrisponde né ai tempi giudiziari,

---

([12]) Legge 20 gennaio 1999, n. 9, 'L'elevamento dell'obbligo'.

né alle esigenze dei ragazzi. Tutte le alternative di messa alla prova mancano quindi di contenuto. Si rileva, infine, un'eccessiva rigidità della proposta dei CFP e una carenza nelle funzioni di turoraggio e supporto educativo: su questo fronte sono emersi alcuni limiti che riguardano anche la carenza di risorse deputate a tale funzione.

"La formazione riesce a rispondere solo sino a un certo punto anche perché non sono abbastanza flessibili e il personale non è adeguatamente preparato. Con alcuni corsi abbiamo ottenuto la deroga al requisito del possesso della licenza media e contemporaneamente il ragazzo attestava la partecipazione a percorsi serali per ottenere la terza media. In questo modo il ragazzo risparmiava un anno." (Intervista giugno 2006)

Anche rispetto all'acquisizione della licenza media i ragazzi hanno notevoli difficoltà a prendere parte ai moduli delle scuole serali. Su questo aspetto il progetto "Un posto al sole" è riuscito comunque a sperimentare soluzioni alternative.

Da quanto rilevato dalle interviste sembrerebbe che in Sicilia le domande di apprendistato presentate dalle aziende vengono accettate in funzione della data di presentazione e non di priorità connesse anche al target. Sui contratti di formazione e apprendistato sono in genere le aziende a segnalare all'agenzia per l'impiego i nominativi inoltre nonostante l'esistenza di un regolamento sugli apprendistati che dovrebbe avvantaggiare le fasce svantaggiate domina il principio della data di presentazione delle domande e i primi hanno diritto a utilizzare le scarse risorse.

"I primi che arrivano prendono tutti i finanziamenti. Abbiamo chiesto alla Regione di riservare un pacchetto di apprendistato per queste fasce ma non ci siamo riusciti". (Intervista Inventare Insieme giugno 2006)

L'unico strumento consolidato e strutturato attualmente esistente è la borsa lavoro e solo in alcuni casi a termine della stessa si sono attivati alcuni apprendistati.

Se da un lato la borsa lavoro risponde a bisogni di carattere economico di ragazzi che provengono molto spesso da famiglie in stato di povertà o economicamente svantaggiate, dall'altro continua a riprodurre meccanismi di tipo assistenziale e viene utilizzato per agganciare le imprese in una logica viziata e compensativa e circuiti del mercato del lavoro caratterizzati, tuttavia, da forti fenomeni di sommerso.

Sebbene questo progetto sia una evoluzione di metodologie considerate a livello nazionale delle best practices dobbiamo considerare anche le debolezze a livello di sistema e ricordare che in termini di esiti sui ragazzi beneficiari nel 30% dei casi l'ingresso nel mercato del lavoro è caratterizzato da lavoro nero. Leggiamo, infatti, che su 16 ragazzi presi in carico dal progetto Pollicino, "cinque sono in collaborazione (lavoro nero) presso alcune aziende trovate da soli o con l'ausilio dell'associazione" (Studio di caso sulle best practices II Fase PIC Occupazione, ATI ISMERI_IRS 2001).

Il meccanismo del 'doppio o triplo colpo' e l'accompagnamento educativo personalizzato

In considerazione delle precedenti debolezze del mercato del lavoro locale, del sistema deputato all'inserimento lavorativo delle fasce deboli ma anche alle caratteristiche di vulnerabilità dei ragazzi che sono entrati in rapporto con l'area del penale minorile, sono stati negli anni sviluppati alcuni meccanismi ritenuti efficaci dagli stessi attuatori. Il meccanismo che è stato implementato con il progetto Pollicino viene denominato dai promotori il 'doppio o triplo colpo' e consiste in un percorso con obiettivi intermedi adattati a ciascuna situazione e non necessariamente perseguiti con ciascun caso o in modo sempre 'ascendente' (dalla formazione all'inserimento in azienda):

✓ il primo 'colpo' è nell'area della formazione al lavoro. Non è importante che acquisisca competenze specifiche, serve che entri nel contenitore azienda, ne capisca le regole, le modalità di relazione con i compagni, i processi operativi, cosa significa avere un rapporto di lavoro.

✓ La seconda fase è caratterizzata dalla formazione sul lavoro e dal cominciare a investire su date competenze. A quel punto si ipotizza l'immissione sul mercato del lavoro o nella stessa azienda della successiva fase.

"Lo sviluppo di capacità di presentarsi alle aziende consente al giovane di presentarsi eventualmente anche in altre aziende (abbiamo richieste fatte a 1-2 anni di distanza). Sul progetto Pollicino 1 questo sistema ha funzionato almeno a distanza di un anno. I ragazzi hanno ritenuto che tra le competenze acquisite vi fosse quella di riuscire a organizzarsi per contrattare la posizione lavorativa successiva." (Intervista)

Osservazioni conclusive

Come indicato in numerosi studi, i percorsi di inclusione sociale e accompagnamento educativo di adolescenti *drop out* o che hanno avuto problemi con la giustizia, non possono risolversi in interventi segmentati ma debbono accompagnare il ragazzo e "permeare l'intero processo di transizione e concretizzarsi in azioni che facilitino il più possibile l'interazione tra il destinatario e l'ambiente che lo circonda. In particolare creare le condizioni che agevolino questo percorso significa agire sia sull'individuo sia sull'ambiente che lo circonda" (Isfol, 2001) ([13]).

Chiaramente vanno rispettate alcune precondizioni affinché si sviluppino percorsi di accompagnamento educativo ed in particolare:

• che i diversi attori della rete si riconoscano come reciproche risorse e si sviluppino delle procedura in grado di garantire la correttezza degli invii e la coerenza del processo di lavoro con il singolo caso;

• che vengano svolte in modo continuativo funzioni di *back office* per sostenere il coordinamento, l'innovazione, la ricerca, l'aggiornamento, la progettualità a livello di sistema rete oltre che dei singoli segmenti;

• che sia svolto parallelamente un lavoro a livello territoriale di attivazione, animazione, promozione rivolto ai giovani e agli adulti.

Senza il lavoro svolto nei quartieri dai centri sociali, da centri di aggregazione (v. centro Tau) non si sarebbe in grado di attivare le capacità auto risolutive e le risorse delle comunità e delle famiglie, verrebbero a mancare le connessioni con la società (v. altre agenzie educative, imprese, CFP), tra lavoro 'specialistico educativo' con i ragazzi e loro inserimento in gruppi di pari non devianti.

In gran parte queste condizioni sono emerse anche dall'analisi di questo caso e sembrerebbe motivare la capacità di permanenza e sostenibilità negli anni del modello.

([13]) *Modelli e strumenti per l'integrazione lavorativa*, Rapporto di monitoraggio PIC Occupazione II Fase, Isfol, febbraio 2001.

7. L'architettura dell'APQ. Quale nesso tra strategie, obiettivi e struttura del programma?

7.1. Quali leve si garantiscono per orientare le strategie degli attuatori?

Il decisore regionale nel disegnare l'APQ e nei vari testi deliberativi ha adottato una 'saggia vaghezza' che non ha vincolato il processo decisionale a precise realizzazioni, evitando impostazioni dirigistiche che avrebbero predeterminato rigidamente le possibili linee di condotta. Gli attuatori locali hanno potuto ampiamente interpretare le indicazioni offerte nel bando regionale e ciò ha rappresentato un vantaggio che ha permesso ai reticoli locali di intercettare reali interessi e sviluppare iniziative fortemente sinergiche con altre progettualità e linee di finanziamento.

Un altro elemento di flessibilità, funzionale all'aderenza dei progetti ai fabbisogni locali, è dato dal fatto che la regione ha favorito, e talvolta richiesto nelle primissime fasi di avvio del programma, delle riprogettazioni operative: tali momenti hanno permesso di riorientare alcuni interventi che sarebbero altrimenti risultati ridondanti o inadeguati rispetto ai fabbisogni del territorio (es. eccesso di strutture residenziali per minori) o di orientare il target verso la fascia di età dai 14 a 18 anni ritenuta maggiormente scoperta. In alcuni contesti più deboli, di contro, le indicazioni del programmatore sono state colte solo laddove permettevano di riproporre iniziative più consolidate e limitate, spesso, alle più comuni attività di aggregazione dei gruppi giovanili.

I modi con cui il bando regionale dei tre grandi comuni è stato accolto, si differenziano molto. In alcuni contesti territoriali (es. Catania, Palermo…) non è stato possibile realizzare una vera selezione dei progetti della Priorità A); venendo a mancare una competizione tra più proposte progettuali sono stati ammessi al finan-

ziamento tutti i progetti presentati che corrispondevano al numero esatto di quelli ammissibili. La priorità nella quale si sono registrati sostanziali meccanismi di competizione nell'accesso alle risorse è la CR ed in parte la C).

La tabella successiva illustra in sintesi alcuni aspetti relativi alla selezione e ai meccanismi di competizione sviluppati in fase di accesso al bando e selezione dei progetti. Utilizzando come parametro di misura il punteggio dato dalla commissione regionale in fase di *assessment* si osserva con chiarezza un decadere della qualità dei progetti passando dalla priorità maggiormente governata dal privato sociale e dalla regione a quelle governata dagli enti locali (dalla CR alla C ed alla A).

Comparando i due valori, quello della percentuale dei progetti ammessi a finanziamento e quello relativo al numero di progetti pervenuti ed esaminati, si osserva una progressiva riduzione di competizione – cioè una percentuale di ammessi sempre più elevata – passando dalla priorità CR alla C) ed alla A). Si noti, nella quarta colonna da sinistra della tabella 7, che esiste una connessione tra percentuale dei progetti ammessi a finanziamento e punteggi degli stessi: dove ne viene ammessa un'alta percentuale in proporzione al numero di progetti pervenuti troviamo una ridotta qualità progettuale! Questi due fenomeni paiono strettamente correlati. La minor competizione in fase di accesso al bando riduce fortemente l'adeguatezza formale dei progetti ([1]). Mentre nessuno dei sette progetti finanziati nella priorità C Regionale (CR) ha ottenuto un punteggio inferiore al valore 71,63, il 59% di quelli della priorità C) e addirittura l'83,6% di quelli della priorità A) hanno un punteggio inferiore a tale valore ([2]). Il migliore risultato in termini di punteggio dei progetti in fase di *assessment* è stato ottenuto dai progetti presentati dai Comuni di Messina e Catania in cui solo il 46% dei progetti ha un punteggio inferiore al valore preso come riferimento di 71,73.

([1]) Mi limito a dire che riduce l'adeguatezza progettuale dal punto di vista formale perché è solo una valutazione in itinere o ex post che potrebbe indicare una parallela riduzione dell'efficacia dei progetti stessi.

([2]) Priorità A) fascia A – Comune di Palermo 100%; fascia B – Messina Catania 46%; fascia C – comuni compresi fra 70 mila e 200 mila ab. 100%; fascia D – comuni compresi fra 50 mila e 70 mila ab 94%; fascia E – comuni compresi fra 30 mila e 50 mila ab. 83%.

Tabella 7 – Rapporto tra progetti pervenuti, ammessi a finanziamento e punteggio

Priorità	Presentati e valutati	Finanziati	% Ammessi	Punteggio basso*
CR) regionale	33	7	21%	0%
C)	115	44	38,2%	59%
A)	79	67	84,8%	83,6%

* Inferiore a 71,63 che rappresenta il valore più basso nella Priorità CR)

Osserviamo a titolo esemplificativo gli stili gestionali dei tre maggiori comuni siciliani: Messina, Palermo e Catania. Un primo comune (all'epoca commissariato) governa molto debolmente l'APQ e lascia l'iniziativa in mano al privato sociale, un secondo assume un governo rispetto agli attori che possono accedere alle reti di partenariato ([3]) e non rispetto ai contenuti (con indicazione in ciascuna circoscrizione dei soggetti da coinvolgere per la presentazione di un progetto), il terzo governa sia i processi sia i contenuti: privilegia azioni a favore della genitorialità in continuità con la l. 285/1997 e indica quanti e quali soggetti coinvolgere; inoltre richiede sin dall'inizio che sia presente in ciascun partenariato anche l'università con un suo laboratorio al fine di affiancare l'elaborazione dei progetti e lo sviluppo di un sistema di monitoraggio.

Paradossalmente non è detto che ad un'amministrazione comunale attiva, che coordina le modalità di partecipazione al bando regionale senza assunzione passiva di proposte progettuali elaborate dal privato sociale, corrispondano necessariamente anche progetti di qualità superiore o esperienze di innovazione delle politiche di contrasto alla marginalità. Uno dei problemi emersi riguarda le modalità con cui si sviluppano e inducono i partenariati: nel caso 'Giovani Insieme' abbiamo rilevato che entrambi i partner coinvolti

([3]) Nel Comune di Palermo l'impianto degli APQ è stato predefinito centralmente (l'interfaccia in quella fase è stato un consulente del sindaco); il comune ha chiesto ad ogni circoscrizione di presentare un progetto. Ogni servizio sociale territoriale ha attivato i partner del privato sociale presenti sul proprio territorio per preparare le proposte da finanziare con l'APQ, in seguito poi il 'livello centrale' ha deciso quali erano gli enti da coinvolgere in qualità di capofila. In due circoscrizioni, la V e la VII, hanno doppiato i progetti; 'Un posto al sole', infatti, rappresenta il secondo progetto della circoscrizione V ed è stato in seguito accorpato con quello presentato dalla Compagnia delle Opere.

nell'attuazione lamentano una completa mancanza di interazione tra i due segmenti del progetto dovuta a loro avviso al fatto che gli si è consegnato un progetto di fatto poco condiviso con gli attuatori e scarsamente praticabile. Si ribadisce quindi che una buona formulazione di progetti cartacei non rappresenta assolutamente una garanzia di successo o di buona qualità sostanziale e che sono necessari sostanziali processi di condivisione e coprogettazione tra gli attori coinvolti.

7.2. Modalità di assistenza e accompagnamento a livello regionale e locale

Durante il secondo anno di attuazione dell'APQ si sono sperimentati in modo positivo alcuni momenti di restituzione e condivisione dei risultati della valutazione che hanno favorito lo sviluppo di reti più coese e lo scambio di esperienze. Tali momenti di riflessione condivisa dovrebbero in futuro raggiungere altri rilevanti destinatari: i comuni promotori in primis, ma anche gli altri partner istituzionali, contribuendo a rafforzare in tal modo le pratiche di community planning. Il governo delle politiche sociali in Sicilia è fortemente caratterizzato da una suddivisione dell'amministrazione regionale in numerosi servizi che governano direttamente la gestione e l'erogazione di fondi per distinte competenze (es. area disabili, servizi residenziali minori, servizio piani di zona...). La suddivisione delle competenze amministrative è strutturta in relazione alla gestione di specifiche risorse economiche e misure e si accompagna a una dotazione decisamente non scarsa di risorse umane ([4]).

([4]) *Percorsi regionali per il governo delle politiche sociali: scelte organizzative a confronto*, Formez p.130, gennaio 2006. Sulla base dei dati forniti da recenti studi sull'assetto istituzionale e i percorsi di governo regionale delle politiche sociali (Formez, 2006) possiamo affermare che la dotazione di risorse umane della Regione Siciliana relativamente al comparto sociale, escludendo quindi la quota di personale degli assessorati alla sanità non assegnati al settore delle politiche sociosanitarie integrate (v. caso Toscana con 311 unità del Direzione generale Diritto alla salute e politiche di solidarietà, di cui solo il 33% assegnata ai settori che costituiscono l'area di coordinamento politiche sociali integrate), con circa 240 unità di personale (Dipartimento famiglia, politiche sociali ed autonomie locali) è nettamente superiore a quella delle altre regioni italiane e Province Autonome, ed

Forte è la richiesta da parte dei coordinatori dei progetti dell'APQ di rafforzare collegamenti sistematici di rete tra le varie agenzie sia livello locale sia a livello interprovinciale.

7.3. Disegno del programma e punti forti

Punto forte dell'APQ, sul piano teorico e metodologico, è l'esplicita connessione tra politiche per la legalità, azioni di riqualificazione delle aree territoriali con messa a disposizione dei giovani degli spazi 'riqualificati' (talvolta si tratta di beni confiscati), interventi in senso lato di sviluppo delle comunità, interventi di prevenzione e recupero della devianza minorile.

'L'APQ ha un'idea di base ambiziosa: il tema della legalità è fortemente connesso al tessuto locale, alla riqualificazione dei territori. Attraverso la riqualificazione e gestione da parte dei giovani di determinati spazi urbani si tenta di sviluppare forme di appartenenza alla comunità di tipo alternativo a quelle basate sui clan e cultura mafiosa favorendo la possibilità di progettarsi un futuro (personale e lavorativo) diverso da confini e regole fortemente predefinite.

Si è trattato di uno strumento che non ponendo eccessivi vincoli di utilizzo delle risorse ha supportato in modo valido interventi differenziati di inclusione sociale (v. donne e minori vittime di violenza) e strategie complesse di riqualificazione dei territori. Si tratta inoltre di un programma che in fase di definizione dell'Accordo a livello nazionale coinvolge, di fatto, solo il Ministero dell'economia e il dipartimento pari opportunità e che probabilmente grazie a ciò ha potuto mantenere una forte identità evitando lo sviluppo di intenti e obiettivi troppo diversificati.

Ruolo della regione

Il Dipartimento programmazione ha promosso e coordinato in fase di costruzione dell'APQ una programmazione congiunta tra

---

è pari al 260% in più della Campania (94 unità di personale del Settore Assistenza Sociale), al 170% in più della Regione Lombardia (142 unità di personale -DG Famiglia e Solidarietà) ed al 340% in più del Lazio (72 unità di personale -Direzione Servizio Sociale). http://db.formez.it/FontiNor.nsf/b966f27599017389c1256c5200300e09/4DCB98631A04CD0AC125711C00478E6B/$file/Percorsi%20regionali%20I.pdf.

diversi settori dell'amministrazione regionale ([5]) e nel corso dell'implementazione ha seguito e supportato il processo di valutazione. A seguito della sottoscrizione degli accordi vi è stata una 'consegna' dell'APQ da parte del Dipartimento Programmazione al Dipartimento famiglia con una individuazione immediata e chiara di un responsabile ed una task force che ne hanno curato i processi di implementazione. Al contempo si osserva l'assenza di processi di delega totale e abbandono: l'APQ viene 'attenzionato e manutenuto' nelle fasi rilevanti e diventa comunque oggetto di momenti di auto riflessione dell'Amministrazione regionale con indirette ricadute anche su pratiche di verifica in altri assessorati e dipartimenti della regione ([6]). In questa occasione si è verificato quanto suggerito ampiamente dalla letteratura sullo sviluppo locale che ribadisce l'importanza di 'organismi all'interno dell'amministrazione' dedicati a seguire e supportare l'implementazione del programma. Tale organismo ha mantenuto alta l'attenzione sul programma in fase di accompagnamento.

I processi di assessment e selezione dei progetti adottati dalla regione

I criteri e i processi di selezione dei progetti da parte della commissione regionale sono risultati correlati – quindi congruenti – con la valutazione dei progetti. I progetti che seguivano strategie e metodologie di intervento adeguate (N.B. cioè rispondenti ad orientamenti espressi da linee guida internazionali, studi sulle evidenze di efficacia o esperienza di peer esperti) sono risultati essere quelli che con maggior probabilità avevano ottenuto punteggi alti.

Integrazione

L'obiettivo dell'integrazione a livello locale tra risorse e fonti diverse, leggi di settore e finanziamenti comunitari, è stato raggiunto. Un dato che emerge in modo prepotente dall'analisi dei casi ([7]), e dai

---

([5]) Assessorati alla sanità, formazione professionale, famiglia, istruzione, Dipartimento pari opportunità.

([6]) Nel dicembre 2006 l'Assessorato alla formazione ha parzialmente utilizzato per la propria attività di verifica lo strumento di rilevazione allegato al I Report di valutazione intermedia dell'APQ.

([7]) V. in particolare 'Alfabeti di Comunità', 'Terre di Frontiera' e 'Un posto al sole'.

dati presentati nel I Rapporto intermedio di valutazione dell'APQ, è l'integrazione di molteplici risorse, fonti finanziarie e sovvenzioni (l. 285/1997, l. 328/2000, PIC Occupazione e in seguito Equal, POR Sicilia, PON Sicurezza) nazionali, regionali e locali. In genere si è realizzata una forte sinergia tra le azioni del progetto ed altre iniziative finanziate tramite diverse fonti: troviamo un debole livello di integrazione solamente nel 20% dei casi nella priorità in C) e nel 30% nella A). Le strategie sviluppate localmente rimarrebbero abbastanza oscure se non si ricostruisse la mappa complessiva delle progettualità in corso. Il progetto APQ rappresenta spesso un segmento di una strategia di intervento più ampia che sedimenta e supporta alcuni risultati positivi o diffonde ad altri territori metodi e progetti sperimentati in precedenza con successo tramite altri finanziamenti.

7.4. Aspetti da supportare nell'impianto dell'APQ

Integrazione tra politiche e partner istituzionali dell'Accordo a livello regionale

Le politiche per l'inclusione sociale e il contrasto della devianza minorile non si fanno con i soli interventi dei servizi sociali. Viste le finalità di questo programma, sarebbe stato opportuno avere un maggior coinvolgimento del Dipartimento di giustizia minorile del Ministero di grazia e giustizia o almeno, a livello regionale, degli USSM e un maggiore coinvolgimento del settore dell'istruzione (v. rilevanza della problematica della dispersione scolastica), e dei Servizi per l'impiego (si veda oltre la questione critica degli apprendistati e l'utilizzo quasi esclusivo dello strumento della borsa lavoro per giovani coinvolti nel circuito penale minorile). Le ASL sono invece partner rilevanti nell'area degli interventi a favore di donne vittime violenza.

Curare il coinvolgimento delle Amministrazioni comunali

Nella maggior parte delle situazioni, probabilmente a causa delle caratteristiche dello strumento programmatorio APQ del tutto inedite nel contesto delle politiche sociali, gli amministratori locali hanno scarsamente condiviso, compreso (v. nel senso talvolta di mera conoscenza) e sostenuto le intuizioni e i sugge-

rimenti progettuali posti alla base dello stesso programma e ciò spiegherebbe anche la quasi assoluta assenza di azioni progettuali basate sul coinvolgimento della Polizia municipale. Sarebbe auspicabile che l'Amministrazione regionale ponesse una cura maggiore nel coinvolgimento degli enti locali (es. attività di diffusione delle linee programmatiche, tempi più dilatati e misure di accompagnamento in fase progettuale…) in particolare laddove si vogliano supportare politiche innovative e laddove si rilevano debolezze strutturali delle stesse Amministrazioni. Da alcune province, ad esempio Enna, sono pervenute pochissime proposte progettuali ed alcune Amministrazioni Comunali, ad esempio Messina, sono state commissariate per lunghi periodi e non hanno dato contributi significativi nella fase del bando e di messa a punto delle proposte.

Le procedure di rendicontazione adottate dai comuni nella priorità A) sono risultate molto più farraginose di quelle adottate dalla regione nella priorità C). Occorre puntare sul miglioramento dell'efficienza amministrativa dei comuni. In 7 casi su 10 nei progetti della Priorità A) gli attuatori del privato sociale lamentano dei ritardi dei pagamenti che si sono tradotti in ritardi nei pagamenti degli operatori.

Nei progetti della priorità C) si è registrato, come prevedibile, un partenariato più debole con l'Amministrazione comunale che talvolta percepisce come estranei i progetti e non sostiene le strutture residenziali finanziate dall'APQ ([8]).

I processi di coprogettazione locale

Complessivamente i processi di concertazione e pianificazione partecipata nell'APQ sono un po' deboli e dipendono fortemente dal grado di maturità dei contesti locali (come prevedibile). Essi potrebbero essere maggiormente governati dalla regione o sostenuti dall'impianto dell'APQ e da processi di assistenza in itinere. Date le caratteristiche strutturali dell'APQ come strumento di programmazione congiunta e di innovazione, data la debolezza di pratiche di *community building* e pianificazione partecipata dimostrata dai co-

---

([8]) In 2 progetti su 12 si registrano gravi criticità dovute alla carenza di utenti che non vengono, secondo i coordinatori dei progetti, inviati dai Servizi sociali pubblici; in 7 su 12 si registra nel 2005 un numero ridotto di utenze.

muni e data la scarsissima presenza di dati condivisi sui fenomeni e di analisi adeguate dei bisogni, sarebbe opportuno:

✓ sviluppare processi di assistenza in fase progettuale e di accompagnamento dando maggiore enfasi alla cura dei processi di costruzione partecipata del problema-fenomeno oggetto di intervento (v. rilevanza del cosiddetto *problem setting*), allo sviluppo in itinere di strategie maggiormente condivise all'interno delle Amministrazioni comunali e tra istituzioni rilevanti (USSM, ASL…) ed ai processi di implementazione;

✓ andrebbero maggiormente sviluppate sinergie con gli accordi sulle aree urbane e i piani strategici che prevedono la destinazione in aree urbane di fabbricati per uso sociale.

Costruzione di competenze e diffusione di buone prassi

Le azioni di riqualificazione urbana non sono prassi consolidata nell'ambito delle politiche sociali e degli interventi di prevenzione del disagio minorile, occorre quindi supportarle e affiancarle in modo ancora più deciso. Nel 22% dei casi, infatti, (nella priorità C dell'APQ si raggiunge il 28%) si afferma che non vi è stata un'attività di recupero degli spazi perché *"si tratta di interventi su cui non si hanno specifiche esperienze"*.

Questo ultimo punto andrebbe valorizzato recuperando l'iniziale aggancio con i progetti esplicitamente destinati alla questione della promozione della legalità per favorire 'contaminazioni' culturali ed evitare dannosi settorialismi. Come ampiamente motivato nel I rapporto di valutazione anche in altre aree fortemente 'specialistiche, come quella degli interventi a favore di donne vittime di violenza ([9]), occorre rafforzare le competenze degli attori territoriali

---

([9]) Tratto da: L. Leone (2006), *I Rapporto di valutazione Intermedia dell'APQ, Marginalità sociale e pari opportunità della Regione Siciliana,* http://www.regione.sicilia.it/famiglia/Content/Norme/2006/Report_VALUT_INTER_APQ.doc.

"Osserviamo innanzitutto che nell'APQ è l'area dei progetti a favore di donne vittime di violenza quella in cui occorre segnalare maggiori difficoltà rispetto le metodologie di intervento: solo 4 progetti su 18 risultano aver adottato delle strategie di intervento adeguate, hanno cioè un Indice compreso tra 17e 27 avendo risposto in modo corretto ad almeno 2/3 degli items proposti". (p. 54)

"Solo in 8 casi si afferma che esiste un buon coordinamento con altri progetti dell'APQ C): questo aspetto potrebbe essere nel prossimo anno maggiormente considerato nei percorsi di assistenza tecnica al programma in particolare perché parte

favorendo la diffusione di adeguate metodologie di intervento e lo sviluppo di reti di coordinamento sovra provinciali. Si suggerisce quindi di considerare con attenzione i suggerimenti che provengono da un network promosso dagli organismi maggiormente esperti e rappresentativi che operano da decenni su tali tematiche.

---

degli organismi attuatori, (…) hanno una scarsa esperienza nel settore e potrebbero beneficiare di confronti e scambi con altri esperti del settore. Durante i due seminari di restituzione del presente rapporto di valutazione tenuti a Palermo e Catania il 7 e l' 8 giugno 2006, i referenti degli organismi del privato sociale che operano nell'APQ nel settore delle donne vittime di violenza hanno ripetutamente sottolineato l'interesse e l'importanza di promuovere a livello regionale momenti di confronto e scambio sui progetti in corso." (p. 56)

8. Quando qualcosa funziona: meccanismi in opera nei casi di successo

In questo capitolo si propone una sintesi dei principali elementi osservati nell'Accordo di Programma Quadro: il ragionamento proposto riprende alcuni risultati rilevati durante la prima fase di valutazione tramite la *survey* e procede con una analisi comparata delle strategie adottate e dei meccanismi in opera nei casi di 'successo'. (Leone 2006, pp. 1-13) ([1]). Si ricorda che la valutazione della II Fase è stata guidata da alcuni quesiti valutativi che riguardavano le strategie di riqualificazione degli spazi urbani; in particolare ci si chiedeva:

• Che strategie hanno adottato e che caratteristiche – anche di contesto – hanno quei progetti in cui si è riusciti a realizzare iniziative di riqualificazione delle aree urbane in condizioni di degrado ambientale, economico e sociale?

• Grazie a quali meccanismi degli interventi di 'recupero degli spazi' potrebbero avere degli impatti nel ridurre processi di marginalità e devianza giovanile? Cosa ha reso possibile l'utilizzo di beni confiscati alla mafia all'interno dei progetti dell'APQ?

La riflessione sui meccanismi in opera nel programma necessariamente in parte si discosta dalla logica di osservazione dello scarto tra risultato atteso e programmato tipica di un approccio valutativo che considera i programmi come delle *black box*. Entrando nel programma e vedendo cosa si sviluppa sul campo – ribadiamo che si tratta di una *formative evaluation* di un programma a metà percorso realizza-

---

([1]) Parte del capitolo è tratto da un precedente paper grigio che ha rappresentato la traccia di due relazioni tenute dall'autrice in un seminario di formazione nel progetto NUVAL Formez, Dipartimento per le politiche di sviluppo Ministero dell'economia e delle finanze rivolto ai Nuclei di valutazione di Regioni e Ministeri e di un seminario organizzato dal Dipartimento Programmazione della Regione Siciliana il 28 novembre 2006 a Palermo.

ta in un arco di tempo estremamente ridotto ([2]) – si sono ricostruite le logiche d'azione e le strategie di intervento di alcuni network o singoli attori e si sono rintracciati ed evidenziati alcuni 'meccanismi' nell'accezione che ne dà Ray Pawson (Pawson 2006, 2002).

Se uno degli obiettivi dell'APQ fosse stato unicamente la sperimentazione di iniziative e di pratiche innovative ed eccellenti si potrebbe affermare, sulla base della *case analysis*, che tale scopo è stato raggiunto appieno e andrebbe solo colto, letto e valorizzato. Se adottassimo, viceversa, quale criterio di successo del programma l'innalzamento del livello medio di operatività nell'ambito delle politiche sociali e la diffusione di determinate metodologie di intervento innovative i commenti sarebbero meno entusiasti.

In ogni caso i risultati ottenuti da diversi casi in precedenza analizzati non possono essere compresi a partire dal segmento temporale angusto come quello che caratterizza singoli finanziamenti di un programma. Laddove si sono ottenuti maggiori risultati abbiamo potuto osservare che si trattava di territori in cui si coglievano anche i 'frutti di semine precedenti'. I buoni risultati si sedimentano producendo maggior affiatamento e fiducia tra i membri di un partenariato ([3]), accrescendo le competenze interne ai singoli organismi ma anche dei reticoli nel loro insieme e favorendo l'emersione o il riconoscimento di nuove risorse locali. I buoni risultati producono una legittimazione che via via favorisce anche la contaminazione delle esperienze innovative in altri territori. Questa è banalmente una delle ragioni per cui i diversi attori dovrebbero riconoscere, valorizzare e premiare i risultati migliori: per creare circoli virtuosi e favorire lo sviluppo di soggetti competenti.

8.1. Riqualificazione degli spazi e senso di appartenenza

Coloro che sapevano 'far bene' in precedenza colgono l'occasione e realizzano esperienze di eccellenza, tuttavia, coloro che

---

([2]) L'incarico di valutazione relativo a questo studio ha interessato il secondo semestre del 2006 ed ha necessariamente condizionato scelte metodologiche e obiettivi della valutazione.

([3]) Gli attori del sistema di inserimento socio lavorativo di giovani coinvolti nel circuito penale.

non avevano consolidate *expertice* rispetto a pratiche di riqualificazione urbana, di programmi di sviluppo locale o di gestione di progetti complessi basati su approcci di sviluppo di comunità, a causa delle difficoltà incontrate spesso rinunciano alle azioni più innovative. Dai risultati del I Report di valutazione emergeva, infatti, che in 3 casi su 4 la riqualificazione degli spazi non viene realizzata anche se era stata prevista. L'attività di recupero degli spazi viene formalmente prevista nell'APQ dalla metà (26 pari al 54% del campione) dei progetti della priorità A) e anche in 2 della priorità C (N.B. si noti che nel bando della priorità C tale azione non era prevista). In ¼ dei casi tale azione si è tradotta in effettive attività di recupero degli spazi urbani. Solo 6 progetti, tuttavia, mettono a disposizione dei giovani gli spazi recuperati (pari a ¼ degli spazi recuperati) o, come auspicato dal decisore regionale, li affidano alla loro gestione. In un progetto su 5 pur avendo previsto azioni di recupero degli spazi, secondo gli attuatori, non è stato possibile realizzare gli interventi a causa di una carenza di impegno da parte delle istituzioni locali.

Nel 6% dei progetti è stato previsto l'utilizzo di beni confiscati e nella metà dei casi tale recupero è avvenuto nel corso della prima fase di attuazione dell'APQ. Si registra inoltre una certa innovazione dei metodi di intervento in 4 casi su 10; nei restanti casi gli attuatori realizzavano già in precedenza, sugli stessi territori, interventi simili a quelli realizzati tramite il nuovo programma. Come previsto dal programmatore regionale esistono strascichi inerziali che rendono più lento l'ingresso di pratiche di lavoro innovative e che impediscono il passaggio da azioni di aggregazione giovanile a pratiche meno consolidate come quelle delle azioni di comunità e di riqualificazione degli spazi. In tutti i casi presentati, in misura più o meno accentuata, abbiamo potuto osservare interventi, in territori fortemente degradati sia dal punto di vista architettonico che umano, volti a promuovere un integrazione tra politiche di riqualificazione urbana e politiche di contrasto alla marginalità. Si sono sviluppati interventi nell'ottica di una riqualificazione urbana sostenibile, con attenzione ai temi della Agenda locale 21 o in continuità con PIC Urban che hanno permesso:

✓ La creazione di strutture e servizi in zone ad alto degrado o li-

mitrofe a territori degradati ([4]) da adibire a campo sportivo, centro di aggregazione e luogo di ritrovo per i giovani di quartieri privi di strutture sportive o di aggregazione ([5]).

✓ La bonifica di alcuni terreni inutilizzati ([6]).

✓ La riqualificazione e messa a disposizione della comunità e degli stessi giovani di infrastrutture e beni confiscati alla mafia ([7]).

✓ La gestione da parte degli stessi giovani di centri di aggregazione attivati in locali dati a disposizione da enti pubblici e da privati ([8]).

✓ Lo sviluppo di interventi di manutenzione periodica di alcuni spazi pubblici e giardini ([9]) a cura di gruppi di ragazzi volontari.

✓ Lo sviluppo di interventi di inserimento sociale e lavorativo dei giovani con attenzione anche a giovani coinvolti nel circuito penale minorile e segnalati dagli USSM del Dipartimento di Giustizia Minorile ([10]).

✓ La realizzazione di animazione territoriale nelle piazze e nei quartieri più marginali.

Difficoltà nell'attivazione di azioni di riqualificazione degli spazi: la questione dei locali e integrazioni mancate

La carenza delle sedi in cui realizzare parti delle attività hanno influenzato negativamente alcuni progetti tra cui nel primo biennio

---

([4]) Quartiere degli Schiavoni e quartiere Borgo Nuovo a Palermo, Parco Montelungo a Gela.

([5]) Si vedano i casi 'Terre di Frontiera' nella I Municipalità a Palermo, 'Percorsi di Integrazione' a Gela e 'Radici' ad Altolia frazione di Messina.

([6]) Ad esempio il greto del torrente Altolia e il terreno di 800 mt^2 'bonificato' dai volontari del progetto Radici o il terreno adibito a parcheggio abusivo adiacente la Chiesa di San Giorgio nella I Circ. di Palermo, la spiaggia di Capo Peloro a Messina.

([7]) Il caso di EcosMed ci offre un importante esempio di riqualificazione e utilizzazione a scopi sociali di beni confiscati alla mafia: grazie anche all'APQ è stato recuperato e reso produttivo un terreno confiscato in contrada Cuticchio ad Enna e i locali di Forte Petrazza a Messina sono stati ripristinati. Sempre nell'ambito dello stesso caso a valenza regionale, nel sotto progetto di Gela, abbiamo osservato la nascita di una cooperativa sociale a cui viene affidata la gestione del progetto di 'Adozione sociale dei minori' e la gestione del terreno confiscato di Enna.

([8]) I magazzini della Coop. nel quartiere Borgo Nuovo di Palermo che vengono dati in usufrutto gratuito ad Arciragazzi e rappresentano una interessante connessione con il sistema della grande impresa. I locali dello IACP a Gela.

([9]) I giardini Robinson nel IV Municipio di Palermo.

([10]) Il caso di Arciragazzi o del Consorzio SALI a Palermo.

quelli di priorità A) realizzati a Gela o quello di priorità C) realizzato a Catania. Alcuni fattori che spiegano insuccessi e ritardi di un numero significativo di interventi di riqualificazione urbana dipendono da difficoltà dovute alla mancanza di permessi di agibilità delle strutture o di utilizzo del suolo pubblico: si tratta di questioni complesse e di non immediata soluzione che richiederebbero una maggiore interazione tra diversi settori delle Amministrazioni comunali, tra politiche di riqualificazione urbana e politiche sociali, e tra diverse Amministrazioni. In questo genere di programmi occorrerebbe pensare – secondo il sindaco Rosario Crocetta – anche a strutture mobili come le tende sperimentate in un progetto attualmente in corso a Gela.

Tra i possibili suggerimenti per progettisti e amministratori si ricorda quello di un sindaco secondo cui sarebbe utile che *"… ci fosse nel bando la previsione di locali da ristrutturare, container, cose che possono permettere di creare immediatamente un luogo di aggregazione perché spesso è il luogo che crea l'evento"*. (Sindaco Comune di Gela R. Crocetta)

L'uso, il riutilizzo e la riqualificazione degli spazi pubblici si connette direttamente alle riflessioni sull'approccio partecipativo, alla costruzione di percorsi di cittadinanza attiva, all'educazione alla legalità.

"La promozione dei diritti di bambini e bambine, ragazzi e ragazze si è sviluppata attraverso lo stimolo a costruire percorsi di cittadinanza attiva partendo dalla valorizzazione del contesto sociale e culturale di appartenenza. (…) La vita di bambini e bambine, ragazzi e ragazze a Palermo si svolge per la maggior parte del tempo in strada. Proprio con loro si sono avviate iniziative per ricolorare e rendere fruibili alcuni spazi della città in maniera continua e progettuale". (Arciragazzi, documento di sintesi luglio 2006)

La dimensione della riqualificazione e gestione degli spazi si affianca in genere allo sviluppo di scambi e connessioni tra gruppi di diversi quartieri in modo da contrastare fenomeni di isolamento tra gruppi giovanili e favorire percorsi di inclusione sociale. Parafrasando Giovanni Laino, che si riferiva a quartieri difficili come Scampia a Napoli ([11]), potremmo dire che i tre casi di Palermo e

---

([11]) Paper Progetto NEHOM Neighbourhood Housing Models - Improving the quality of urban life, EU 5th Framework Programme Contract no. EVK4-CT-2000-00027.

quello di Ecosmed a livello regionale in questi ultimi anni hanno rappresentato dei 'centri propulsori' dello sviluppo locale, un 'vivaio di iniziative' che con continuità hanno contribuito alla fertilizzazione dei territori sostenendo "*processi di costruzione di opportunità di cittadinanza attiva*". Anche il caso palermitano gestito dall'Associazione Giovani Insieme pur non presentando azioni di "recupero di nuovi spazi urbani", può identificarsi con una azione di rivitalizzazione urbana che a partire dai locali di uno storico centro di aggregazione, il centro Tau, promuove azioni di 'sviluppo della comunità' e dimostra quanto sia cruciale il radicamento all'interno dei territori e l'assunzione di strategie di *empowerment* e di sviluppo a medio lungo termine.

I casi esaminati ci offrono anche esempi in cui la strategia adottata mira non al rafforzamento, ma alla rottura e ridefinizione di forme di coesione considerate troppo rigide e dannose. Nel progetto 'Radici' di Messina l'associazione ha utilizzato in modo massiccio dei giovani operatori estranei sia all'associazione di volontariato che alle piccole frazioni della periferia in cui si andava a intervenire. Il meccanismo che si cercava di attivare era quello della rottura di forme di coesione sociale rigide e difensive tra singole frazioni e la promozione di processi di integrazione tra territori e gruppi giovanili.

8.2. Guadagnarsi la fiducia del territorio

Una delle fasi più delicate degli interventi di contrasto alla marginalità realizzati nell'APQ riguarda la fase di 'aggancio' con i gruppi di ragazzi e con la comunità. Gli organismi e gli operatori in diversi modi hanno dovuto instaurare delle relazioni con famiglie e gruppi giovanili e sviluppare delle reti di fiducia intercettando interessi e bisogni della comunità. Nei casi esaminati tutti i contesti territoriali, in misura maggiore o minore, sono caratterizzati da fenomeni di degrado sociale e ambientale e in passato alcuni erano controllati da organizzazioni mafiose ([12]). Come è avvenuto – ci

([12]) Ad esempio il mandamento Vucciria a Palermo o il quartiere Scavone a Gela.

chiediamo – l'aggancio iniziale con i ragazzi e le famiglie, gli organismi attuatori come sono entrati nel quartiere? L'aggancio spesso si realizza grazie ad alleanze per la tutela dei diritti degli abitanti del quartiere, in altri termini grazie ad una strategia di "*advocacy*" a favore delle fasce marginali. Una chiave di aggancio importante è la capacità di rispondere, anche se in minima parte, a bisogni e diritti rilevanti connessi alla casa ed al lavoro, contribuendo in tal modo a incrinare dei modelli culturali e sviluppare una visione diversa delle istituzioni pubbliche.

8.3. Dalla conoscenza delle proprie radici storiche all'apertura nei confronti di altre culture

Riappropriarsi delle radici storiche rappresenta in alcuni casi ([13]) un passaggio intermedio per lo sviluppo di un diverso senso di comunità. Lo spazio va inteso non solo come immobili, giardini, parchi ma anche come 'spazio urbano' da esplorare e conoscere. Lo spazio è veicolo di cultura e di identità e viene rivisitato con i ragazzi per favorire la riscoperta di proprie radici rafforzando al contempo un senso di appartenenza alla propria città. La conoscenza della storia rappresenta la base o l'incentivo per lo sviluppo di un senso di identità locale ed una maggior capacità di relazionarsi ad altre culture. La valorizzazione delle radici e del patrimonio culturale del proprio territorio può tradursi in alcuni casi in creazione di nuove opportunità di inserimento lavorativo degli stessi giovani ([14]). Gli operatori dell'APQ riferendosi alla propria strategia parlano di *Genius Loci*, che indica la spinta a ricollegarsi alla memoria storica del territorio, al riemergere della 'prima memoria', con attenzione alle strategie di recupero delle attività economiche e lavorative proprie delle tradizioni locali, anche al fine di una emersione del lavoro sommerso e di contrasto a processi di marginalizzazione sociale ed economica ([15]).

([13]) Si vedano in particolare le esperienze di Arciragazzi Palermo con il progetto 'Vivere Palermo' e del Consorzio SALI con 'Terre di Frontiera'.

([14]) Si veda la figura dell'informatore turistico del progetto Terre di Frontiera o le idee imprenditoriali dei giovani di Arciragazzi a Palermo.

([15]) Si segnala, in tal senso, che le azioni e le attività dell'intero complesso pro-

8.4. Riqualificazione dei territori e forme espressive: arti visive, poesia, musica e teatro

Tra le strategie di riqualificazione dei territori adottate da alcuni casi esemplari, un ruolo significativo viene giocato da interventi a carattere culturale basati sull'organizzazione di eventi, festival, mostre, concorsi. EcosMed a Messina, come Fondazione Horcynus Orca, promuove la ricerca, lo scambio e la contaminazione tra i diversi linguaggi artistici e organizza incontri, laboratori, seminari, eventi culturali ed un festival biennale di arte contemporanea dedicato alle arti performative nel mediterraneo con installazioni video teatrali. In Terre di Frontiera osserviamo la realizzazione di interventi di animazione territoriale in cui si realizza un concorso di poesia per ragazzi "L'apa della poesia" e lo sviluppo di un partenariato con Fiumara d'Arte, una nota realtà catanese che promuove l'espressione artistica. In diversi altri casi osserviamo il coinvolgimento dei gruppi giovanili nell'organizzazione di eventi musicali o nella partecipazione a concorsi di carattere nazionale.

8.5. Coinvolgimento dei giovani e processi partecipativi: come innescare il desiderio

La questione della partecipazione dei giovani e del ruolo dell'associazionismo rappresenta uno dei temi di riflessione in tutti i casi presentati nel Report ed è particolarmente rilevante nelle metodologie di intervento e nell'elaborazione sviluppata dall'associazione Arciragazzi ([16]) di Palermo che ha coniugato la proposta sviluppata

---

gettuale, ivi incluse le azioni di "Terre di frontiera" ed "Al Bab", sono state peraltro fatte proprie dal Comune di Palermo e presentate, con positivo riscontro, come "case study", dai consulenti e funzionari dell'Assessorato Attività Sociali del citato comune nell'aprile 2006 a Leicester (UK) nella annuale riunione operativa del progetto comunitario "UrbAct" – sottoprogetto "Regenerando" (capofila europeo del sotto-progetto è il Comune di Reggio Calabria) http://urbact.eu/projects/regenerando/home.html.

([16]) "Per esperienza diretta, la partecipazione dei ragazzi poggia su alcuni pilastri concettuali quali:

• Comprensione del compito a cui lavorano, degli obiettivi da raggiungere e della fattibilità degli stessi, soprattutto relativamente ai tempi;

dalla 'pedagogia del desiderio' nell'ambito della cooperazione allo sviluppo ([17]) con riflessioni mirate al proprio contesto socioculturale. Il meccanismo che va attivato per coinvolgere i giovani è la motivazione, il che significa 'innescare il desiderio' e innestarsi sul desiderio senza predefinire a monte contenuti di azioni progettuali. I ragazzi (più che le ragazze) che hanno sperimentato esperienze di insuccesso con il sistema formale dell'istruzione dimostrano in genere una scarsa capacità di mantenere alto il livello di motivazione. Focalizzarsi sui sentimenti di auto efficacia e promuovere percorsi di partecipazione attiva sembrano favorire alti livelli di motivazione e le capacità di auto determinazione del giovane. La relazione con i ragazzi è basata su una costante valorizzazione dei 'desideri' che vengono intercettati e sostenuti, laddove possibile, per costruire percorsi di crescita favorendo l'organizzazione di gruppi di interesse e scambi con altri giovani a livello locale e UE. I ragazzi sono motivati a terminare percorsi scolastici interrotti e aiutati a sviluppare percorsi di sviluppo ed eventualmente idee imprenditoriali. Le pratiche partecipative in questo caso non sono enunciati e dichiarazioni di intenti, ma si traducono in prassi e regole condivise con i ragazzi, in concrete modalità di attribuzione delle risorse e presa di decisioni con assunzione di livelli diversificati e crescenti di responsabilità. L'educazione alla 'partecipazione' non si limita alla definizione di un sistema di regole democraticamente condivi-

---

• Condivisione di senso del compito stesso;

• Capacità di lavorare in gruppo attraverso la strategia della mediazione e del consenso;

• Sentirsi liberi di esprimersi e capaci di ascolto dell'espressione degli altri;

• "Prendere coscienza del fatto che i diritti sono un dato ontico della dimensione umana, preesistenti all'istituzione che li accerta, ci sono alla nascita di ogni persona. (…)" Calzoni Daniela, *Associazionismo e Partecipazione*, Documento tratto da http://www.camina.it/archivio/opinioni/associazionismo_e_partecipazione.pdf. (3 agosto 2006 ultimo accesso).

([17]) Il questo caso il metodo utilizzato rielabora alcuni contributi della 'pedagogia del desiderio, un approccio pedagogico basato sull'attivazione e rimotivazione dei ragazzi, con metodologie partecipative sviluppate da Roger Hart, uno psicologo consulente dell'UNICEF http://web.gc.cuny.edu/che/cerg/research_team/roger_hart_index.htm Tra le pubblicazioni: Roger Hart, *Children's Participation: From Tokenism to Citizenship*, UNICEF, Innocenti Essays, No. 4, UNICEF/International Child Development Centre, Florence, Italy, 1992 www.unicef-icdc.org/publications/pdf/digest1e.pdf.

so all'interno dell'associazione o del Centro di aggregazione, ma riguarda il contesto cittadino in cui si opera. I ragazzi vengono spinti a interagire anche con il mondo degli adulti, il consiglio circoscrizionale, le altre istituzioni.

Nel caso 'Vivere Palermo', come pure in 'Un posto al sole', emergono con chiarezza i possibili vantaggi dell'educazione informale nei percorsi di transizione al lavoro dei giovani svantaggiati o con esperienze di insuccesso nell'istruzione formale. Osserviamo in particolare:

• la possibilità per il/la singolo/a ragazzo/a di scegliere su base volontaria di entrare o meno nel progetto e nei diversi gruppi di interesse con livelli diversi di coinvolgimento e corresponsabilità, assumendo o meno un ruolo attivo;

• la flessibilità nell'adattare il progetto alle necessità ed agli interessi dei ragazzi, il rispetto e riconoscimento delle scelte e aspirazioni delle persone;

• la possibilità di mantenere l'apertura circa i diversi possibili orientamenti delle persone senza alcuna previsione di percorsi formativi orientati rigidamente dall'offerta;

• la capacità di proporre e stimolare attività che sono rilevanti, che interessano e al tempo stesso sono socialmente riconosciute (v. manutenzione parco Robinson);

• la presenza di risorse e spazi per attività auto determinate e scelte da soli. La possibilità di far parte di gruppi in cui si sviluppa e sperimenta l'apprendimento tra pari ([18]);

• l'offerta di esperienze formative informali (es. corso pronto soccorso, corso sulla storia della Sicilia, corso su tutela dell'ambiente).

Più volte si è osservato che quando ai ragazzi viene effettivamente data l'opportunità di partecipare attivamente alla gestione della 'cosa pubblica' rispondendo a bisogni e interessi degli stessi non si verificano atti vandalici e si riducono i furti. Lo stesso meccanismo lo ritroviamo in modo più massiccio a Palermo nel Centro Dammuso dove i ragazzi volontari di 15-19 anni gestiscono l'accesso stesso agli spazi del centro oltre che le attrezzature e le attività.

([18]) Si vedano i Gruppi di interesse nel Centro Dammuso di 'Vivere Palermo'.

8.6. Lo scambio intergenerazionale: il ruolo degli adulti 'esperti'

Le funzioni svolte dalla figura dell'adulto esperto sono molto simili a quelle del 'mentore' che si trovano nella letteratura sul *mentoring* ([19]) anche se in questo caso si rafforza la dimensione della trasmissione culturale e l'intenso rapporto tipico del rapporto duale si diluisce. Il fatto che gli adulti 'esperti' talvolta provengano da contesti, esperienze o status sociali non eccessivamente differenti secondo la letteratura (Pawson, 2004) rappresenta un fattore vantaggioso per la relazione. Gli adulti di riferimento hanno competenze diversificate e non determinano necessariamente i contenuti culturali alla base di gruppi di interesse, ma svolgono un ruolo di 'esperto a domanda' all'interno di percorsi progettati dai ragazzi. È in questo modo che, ad esempio, lo storico 'seduce' e favorisce la scoperta e la riappropriazione da parte dei ragazzi delle proprie radici culturali. Il ruolo di 'adulto esperto' viene agito anche da altri adulti coinvolti come operatori o volontari nei progetti (es. il regista, il musicista…) e che possono fungere da modello identificatorio alternativo per i ragazzi. A questo livello anche la dimensione di genere è importante, sono, infatti, proposti ruoli di uomini, donne e coppie che non riproducono modelli di potere stereotipati.

8.7. Politiche 'soft' per la transizione al lavoro

In diversi casi da alcuni anni si stanno sperimentando degli interventi finalizzati alla transizione dalla scuola al lavoro dei giovani con particolare attenzione a bassa scolarità ed in contesti di disagio socio economico.

Come indicato in numerosi studi, i percorsi di inclusione sociale e accompagnamento educativo di adolescenti drop out o che hanno avuto problemi con la giustizia, non possono risolversi in interventi segmentati ma debbono accompagnare il ragazzo e *"permeare l'intero processo di transizione e concretizzarsi in azioni che facilitino il*

([19]) Pawson R., *Mentoring relationships: an explanatory Review*, Working Paper, 21 October 2004: ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice.

più possibile l'interazione tra il destinatario e l'ambiente che lo circonda. In particolare creare le condizioni che agevolino questo percorso significa agire sia sull'individuo sia sull'ambiente che lo circonda" (Isfol, 2001) ([20]).

Chiaramente vanno rispettate alcune precondizioni affinché si sviluppino percorsi di accompagnamento educativo ed in particolare:

• che i diversi attori della rete si riconoscano come reciproche risorse e si sviluppino delle procedure in grado di garantire la correttezza degli invii e la coerenza del processo di lavoro con il singolo caso;

• che vengano svolte in modo continuativo funzioni di back per sostenere il coordinamento, l'innovazione, la ricerca, l'aggiornamento, la progettualità a livello di sistema rete oltre che dei singoli segmenti;

• che sia svolto parallelamente un lavoro a livello territoriale di attivazione, animazione, promozione rivolto ai giovani e agli adulti.

Il lavoro svolto nei quartieri dai centri sociali, da centri di aggregazione (v. in particolare il caso 'Un posto al sole' con il coinvolgimento dei CAG Centri di Aggregazione Giovanile di Palermo) può essere letto come lavoro di supporto e precondizione per la realizzazione di percorsi di inserimento socio lavorativo dei giovani. Le esperienze migliori analizzate nel report sembrano coerenti con le raccomandazioni riguardanti tali politiche e suggeriscono tra l'altro di: ([21])

1. Mettere i giovani al centro delle politiche che li riguardano e dargli potere negoziale.

2. Piuttosto che considerare la 'mancanza di motivazione, come risultato di un 'deficit individuale' offrire ai giovani l'accesso a percorsi di carriera significativi e comprensibili e permetter loro di aumentare il controllo sul raggiungimento di questi obiettivi.

3. Superare i limiti strutturali tra educazione formale e informale (es. educazione al lavoro, politiche formative). Ai percorsi di

---

([20]) *Modelli e strumenti per l'integrazione lavorativa*, Rapporto di monitoraggio PIC Occupazione II Fase, Isfol, febbraio 2001.

([21]) New Perspectives for Learning, December 2004, 3Annex, 12: Briefing paper 51 http://www.iris-egris.de/yoyo/.

educazione informale sviluppati nei laboratori organizzati con la collaborazione attiva degli stessi ragazzi si affiancano percorsi di supporto all'auto organizzazione ed all'auto imprenditorialità e si utilizzano 'strumenti' come il bilancio di competenze. Non c'è una netta divisione dei percorsi educativi e gli interessi riguardanti il lavoro si intrecciano con attività culturali ed educazione alla cittadinanza attiva.

4. Dare continuità alle iniziative progettuali.

5. Offrire ai giovani contesti in cui siano presenti risorse "hard" come la qualificazione professionale e "soft", in cui sia possibile sviluppare fiducia, senso di appartenenza auto-stima, sperimentare piccoli successi, superare i tradizionali ruoli (es. di genere), prendersi la responsabilità dei propri progetti pur avendo su richiesta il supporto necessario.

8.8. I progetti personalizzati per l'inserimento lavorativo: la borse lavoro come "dote"

In questo paragrafo analizziamo l'utilizzo dello strumento borsa lavoro a partire dall'esperienza decennale di due casi. Secondo i coordinatori e responsabili dei progetti, le politiche attive del lavoro siciliane faticano a svilupparsi in particolare nei settori più svantaggiati e delicati come quello del penale minorile, settore in cui lo strumento 'borsa lavoro' sembra talvolta essere utilizzato come strumento compensativo. Una delle debolezze che emerge dai progetti APQ che operano per il reinserimento sociale e lavorativo di giovani coinvolti nell'area penale minorile consiste nella scarsa utilizzazione di strumenti come l'apprendistato o la formazione professionale e nella debole integrazione dei diversi strumenti utilizzabili per promuovere e sostenere percorsi intergrati di inclusione socio-lavorativa.

Un tentativo di superamento dei limiti della borsa lavoro per l'inserimento lavorativo di persone svantaggiate (es. pazienti psichiatrici, donne vittime di tratta, *ex* tossicodipendenti, *ex* carcerati) ci viene offerto dal caso 'Alfabeti di Comunità'. Abbiamo constatato che la ASL ME5 ha da alcuni anni realizzato un albo per la cogestione dei progetti personalizzati, a tale albo si sono iscritte

le imprese sociali a cui sono state richieste 'occasioni' per inserire persone segnalate dalla stessa Asl. L'innovazione consiste nel fatto che in tale modello non vengono più finanziate le strutture ma solo i progetti personalizzati. Per le persone coinvolte lo *start up* rappresenta una dote economica che si trascina in qualità di socio delle imprese cooperative. Questa soluzione permetterebbe, secondo i responsabili della Asl, accanto al lavoro di rafforzamento complessivo dell'economia sociale sul territorio, di rendere le persone maggiormente protagoniste all'interno delle cooperative sociali. La soluzione adottata intendeva superare l'uso della borsa lavoro quale mero strumento assistenziale evitando formule distorte di appalto dei servizi dalla durata illimitata; in tal modo il contributo pubblico sarebbe maggiormente finalizzato all'avvio ed alla sostenibilità delle attività. La Asl ed Ecos Med sono piuttosto critiche rispetto l'abuso dello strumento borse lavoro inteso come azione centrale dell'inserimento lavorativo dei giovani e dei soggetti segnalati dall'USSM; esso viene, infatti, ritenuto uno strumento raramente efficace e non privo di impatti controproduttivi.

"Da noi è molto complicato anche se non escludo che vi siano casi in cui la borsa lavoro può risultare utile". "La borsa lavoro in Sicilia intercetta il fatto che in gran parte la popolazione, poco secolarizzata e in condizioni di disagio economico, la 'legge' come contributo economico che dà il comune alla famiglia. Si tratta di pura clientela perché non solo non risolvi il problema con una soluzione relativa al reddito ma non ha nessun valore moltiplicatore di tipo emancipatorio quella politica". (presidente di EcosMed)

La testimonianza raccolta in un secondo caso, 'Un Posto al Sole', indica preoccupazioni simili. L'adempimento dell'obbligo/diritto all'istruzione, così come previsto dai cambiamenti normativi ([22]) degli ultimi 6-7 anni, trova seri ostacoli dovuti in parte al permanere di un assetto formativo e scolastico rigido che non favorisce la partecipazione di giovani espulsi anni addietro dallo stesso sistema scolastico, in parte alla carenza dei contenuti dell'offerta formativa ed in parte alla scarsa offerta di apprendistati. Tra i punti deboli del sistema della formazione professionale rispetto alle esigenze di

([22]) Legge 20 gennaio 1999, n. 9, 'L'elevamento dell'obbligo'.

minori coinvolti nel sistema penale emersi nel caso palermitano troviamo:

• durata eccessivamente lunga dei corsi di formazione: hanno una durata triennale e i ragazzi dell'area penale minorile non riescono a proiettarsi per tempi così lunghi;

• data di avvio dei corsi: i corsi non cominciano a settembre e alcuni iniziano a luglio, non corrispondono né ai tempi giudiziari, né alle esigenze dei ragazzi. Tutte le alternative di messa alla prova mancano quindi di contenuto;

• rigidità della proposta dei CFP e deboli funzioni di tutoraggio e supporto educativo: su questo fronte sono emersi alcuni limiti che riguardano anche la carenza di risorse deputate a tale funzione. "*La formazione riesce a rispondere solo sino a un certo punto anche perché non sono abbastanza flessibili e il personale non è adeguatamente preparato. Con alcuni corsi abbiamo ottenuto la deroga al requisito del possesso della licenza media e contemporaneamente il ragazzo attestava la partecipazione a percorsi serali per ottenere la terza media. In questo modo il ragazzo risparmiava un anno*". (Intervista giugno 2006);

• anche rispetto all'acquisizione della licenza media i ragazzi hanno notevoli difficoltà a prendere parte ai moduli delle scuole serali. Su questo aspetto il progetto 'Un posto al sole' è riuscito comunque a sperimentare soluzioni alternative.

L'unico strumento consolidato e strutturato attualmente esistente sembra essere la borsa lavoro e solo in alcuni casi a termine della stessa si sono attivati alcuni apprendistati. Se da un lato la borsa lavoro risponde a bisogni di carattere economico di ragazzi che provengono molto spesso da famiglie in stato di povertà o economicamente svantaggiate, dall'altro continua a riprodurre meccanismi di tipo assistenziale e viene utilizzato per agganciare le imprese in una logica viziata e compensativa e circuiti del mercato del lavoro caratterizzati, tuttavia, da forti fenomeni di sommerso. Sebbene il caso 'Un posto al sole' sia una evoluzione di metodologie considerate a livello nazionale delle *best practices* dobbiamo considerare anche le debolezze a livello di sistema e ricordare che in termini di esiti sui ragazzi beneficiari nel 30% dei casi l'ingresso nel mercato del lavoro è caratterizzato da lavoro nero. (Studio di caso sulle best practices II Fase PIC Occupazione, ATI ISMERI_IRS 2001).

8.9. La contaminazione tra politiche per innovare i modelli di *welfare*

Un obiettivo esplicito formulato in fase progettuale in alcuni casi era proprio quello di sperimentare possibili innovazioni nelle politiche di *welfare* regionali e locali in relazione alle diverse caratteristiche socioeconomiche delle aree territoriali e di sviluppare elementi utili ai decisori regionali e locali per lo sviluppo dei Piani di zona e della l. 328/2000. I casi presentati nella seconda sezione del rapporto offrono notevolissime indicazioni per l'innovazione delle politiche di *welfare* sebbene si tratti, per molti versi, di iniziative difficilmente assimilabili a modelli tipici di gestione delle politiche di *welfare* e dell'inclusione sociale. Una caratteristica peculiare è, infatti, la quasi completa mancanza di interventi a carattere socio assistenziale più consolidati. Le politiche in senso lato 'sociali' nel corso dell'implementazione dell'APQ vengono agite attraverso una pluralità di azioni ascrivibili, in un logica di distinzione degli interventi di tipo burocratico-amministrativa, a diverse politiche:

✓ *Politiche attive per il lavoro e l'inserimento socio lavorativo delle fasce deboli*. I tre casi di Palermo e 'Alfabeti di comunità' hanno realizzato interventi di inserimento socio lavorativo rivolti a giovani coinvolti nel circuito penale minorile o ad altre fasce deboli. In alcune esperienze tali interventi assumono un carattere di sistematicità e si intrecciano con programmi a supporto dello sviluppo locale e sviluppano interventi di creazione di impresa e sviluppo dell'economia sociale ([23]).

✓ *Politiche di riqualificazione urbana*. Il caso 'Terre di frontiera' rappresenta una parziale prosecuzione ed evoluzione del PIC Urban realizzato negli anni precedenti a Palermo e nello stesso quartiere continua a sviluppare interventi di riqualificazione ([24]); in questa esperienza sono anche esplicite le finalità di emersione del lavoro sommerso e del lavoro nero che caratterizzano molte attività terziarie dell'area (v. gestione parcheggi, chiosco semimobile).

✓ *Politiche di promozione della legalità*. Si segnala a tal proposito l'azione di recupero e utilizzazione da parte del Caso 'Alfabeti di

---

([23]) Si veda il riferimento ai Territori Socialmente Responsabili nel caso CR Alfabeti di Comunità di EcosMed.

([24]) Zona antistante chiesa San Giorgio in I Circoscrizione.

comunità' (EcosMed-Messina) dei due beni confiscati alla mafia di Enna e di Messina ma anche gli interventi di promozione dei cittadinanza attiva realizzati dagli organismi del privato sociale fortemente radicati nei propri territori. La promozione della legalità viene intesa non tanto come intervento a sé stante, ne tanto meno come input formativo specialistico e di tipo informativo da inserire in curricola scolastici, quanto piuttosto come pratica trasversale agita nei quotidiani processi educativi o grazie al recupero di beni ambientali e strutture confiscate alla mafia e al valore simbolico e di comunicazione sociale che questi stessi atti assumono per le comunità. Tale obiettivo è insito nelle strategie di sviluppo di un'economia locale 'sana' ed è perseguito attraverso la scelta accurata dei partner, il rafforzamento di legami con il settore della finanza agevolata e delle fondazioni bancarie, la creazione di contesti e network di supporto in grado di prevenire possibili forme di racket o altre pressioni illegali.

✓ *Politiche per le pari opportunità*. Il tema delle pari opportunità rappresentava in questo programma una priorità trasversale e al contempo interessava in modo specifico parte dei progetti della priorità C) (v. Allegato) non oggetto di approfondimento in questa *case analysis*. Tuttavia dall'analisi di due casi della priorità A) di Catania e di Gela è emerso che gli sportelli informativi a favore di donne faticano ad essere attivati e sembrano non rappresentare delle tipologie di intervento rispondenti alle reali esigenze della popolazione. Tra le ragioni di tale insuccesso si sottolinea il fatto che si tratta di azioni in un certo senso 'aggiuntive', non strutturate in un disegno progettuale organico e non supportate da specifiche competenze degli organismi promotori nel settore dell'imprenditoria femminile o nel settore degli interventi a favore di donne vittime di violenza.

✓ *Politiche per la ricerca e l'innovazione tecnologica*. Si veda, sempre nel precedente caso, l'esperienza di sviluppo di sistemi di sfruttamento ([25]) dell'energia prodotta dalle correnti marine dello stretto.

✓ *Politiche culturali e giovanili*. Parte delle iniziative di aggrega-

---

([25]) Si veda il brevetto delle turbine Kobold e il protocollo con l'UNIDO per la sperimentazione e esportazione dell'innovazione.

zione giovanile si connettono anche a interventi a carattere culturale: festival musicali, arti visive, ecc.

✓ *Politiche di promozione della salute nella primissima infanzia*. Si tratta di un singolo caso ([26]) meritevole di attenzione proprio per la forte valenza preventiva e integratoria: esso coinvolge in modo strutturale divisioni ospedaliere e servizi territoriali di base.

✓ *Politiche per la tutela dell'ambiente e lo sviluppo ecosostenibile*. La tutela ambientale è uno dei contenuti degli interventi educativi a favore delle fasce minorili promosso da diversi casi ([27]).

✓ *Politiche per la promozione ed il rafforzamento dell'economia sociale*. Come è possibile in aree economicamente deboli perseguire obiettivi di creazione d'occupazione e di inserimento socio lavorativo di soggetti esclusi dal mercato del lavoro tramite lo sviluppo imprenditoriale dell'economia sociale? Come riescono le organizzazioni e le persone a coalizzarsi attorno all'idea dei partenariati sociali forti? In che misura questo tipo di operazioni possono essere considerate sostenibili economicamente? Il caso di EcosMed 'Alfabeti di comunità', anche grazie al fatto che riguarda un'esperienza sviluppata in cinque territori della regione, ci ha permesso di rintracciare alcune strategie utilizzate per favorire la sostenibilità nel modello di economia sociale promosso dagli attuatori. Si avvia il processo intercettando delle micro nicchie di mercato in cui avviare e sviluppare imprese, quasi sempre imprese sociali di piccolissime dimensioni, in una logica di filiera. Si cercano in questa fase di evitare dinamiche competitive interne alla filiera di impresa o tra nuove imprese e partenariato ed anzi si ricercano dinamiche tipiche dei "gruppi di acquisto" che riducendo i costi di transazione permettono di sviluppare dei vantaggi sia per il produttore, sia per il consumatore. In una seconda fase si adottano invece vere e proprie strategie di ricerca di marketing privilegiando sempre i canali sviluppati nel settore dell'economia sociale a livello nazionale. Il settore turistico, con la valorizzazione dell'offerta culturale in chiave turistica, viene considerato uno dei più interessanti in termini

---

([26]) Si fa riferimento al sottoprogetto di EcosMed a Gela con il protocollo di intesa tra l'Amministrazione comunale, la ASL e pediatria di base.

([27]) Vi lavora l'Agesci a Gela con percorsi di integrazione, EcosMed nella sede del Parco Horcynus Orca a Capo Peloro, Arciragazzi a Palermo tramite iniziative gestite da gruppi di interesse di ragazzi.

di prospettive di sviluppo anche per le imprese sociali partecipanti all'APQ e viene da queste ritenuto un importante fattore endogeno di sviluppo (Ecosmed, Consorzio SALI, Arciragazzi).

Gli interventi presentati intendono, in forte contrasto con una logica riparativa, sviluppare azioni finalizzate a contrastare la marginalità sociale tramite strumenti innovativi. Il focus è spostato sullo sviluppo di capacità di auto organizzazione dei giovani, sulla modificazione di microcontesti socioeconomici territoriali e sul rafforzamento di network sociali ed economici di supporto.

8.10. Partenariati e ruolo dell'ente locale

Il funzionamento del partenariato nei progetti dell'APQ era stato analizzato in un apposito capitolo del precedente rapporto di valutazione intermedia, ricordiamo solamente alcuni aspetti che ci permettono di contestualizzare meglio i nuovi risultati: i partner previsti in fase di progettazione sono nell'83% dei progetti effettivamente presenti in fase di implementazione e in 3 casi su 10 mancano, secondo i responsabili dei progetti, partner rilevanti per il progetto. Sembrava emergere in un terzo solamente dei casi un certo 'spezzettamento' ([28]) delle azioni progettuali frutto di forme progettuali basate sull'attribuzione di risorse e responsabilità a ciascun organismo e di un debole processo di coprogettazione. Possiamo quindi affermare che in 2-3 casi su 10 esiste un problema concernente il partenariato e un debole coinvolgimento di partner rilevanti.

Parlando del ruolo dei comuni occorre ricordare che le connessioni in fase progettuale o in fase attuativa con i Piani di zona l. 328/2000 sono state piuttosto carenti; queste erano citate solo dal 27,8% dei progetti. Il forte slittamento dei tempi di avvio regionale della l. 328/2000, della costituzione di tavoli tematici o d'area, della

---

([28]) "Una forma di coordinamento scelto da 1/3 dei progetti (…) è stato quello di suddividere le azioni progettuali per ambito di competenza tra diversi attuatori. La scelta di "spezzettare" le azioni progettuali tra diversi attuatori, nel caso dell'APQ, non dipende dalla numerosità dei partner coinvolti nel progetto o da altri fattori di tipo strutturale (…) ma viene probabilmente utilizzata perché evita lo sviluppo di conflitti paralizzanti pur determinando, di contro, una scarsa sinergia e integrazione sostanziale". (Leone, I *Report intermedio di Valutazione*, p. 18, 2006).

predisposizione degli atti d'indirizzo e dei Piani di zona ha, infatti, ostacolato l'elaborazione congiunta dei Piani di zona con le proposte progettuali per l'APQ.

Avevamo osservato nel I Report di valutazione che in entrambe le priorità vi sono *"… troppi progetti – dal 20 al 25% – che sono stati ideati senza alcun confronto preliminare con l'amministrazione comunale sui bisogni effettivi del territorio. Questo dato potrebbe indicare una certa tendenza iniziale a delegare al privato sociale la progettazione, tendenza alla delega che per quanto riguarda la priorità A) verrebbe in corso d'opera in parte recuperata grazie all'intensificazione di momenti di programmazione comune delle attività (incontri presenti nel 66% dei casi)"*. (Leone, *I Report Valutazione intermedia*, p. 24, 2006).

Nell'APQ si configurano partenariati in cui i "canali di scambio privilegiati" vengono attivati anche in funzione del diretto controllore delle risorse finanziarie. Gli organismi del privato sociale con minor esperienza di settore dichiarano che vi è un alto coinvolgimento dell'amministrazione comunale, mentre quelli con maggiore esperienza e abituati a partecipare a bandi regionali sviluppano una collaborazione più intensa con la regione (v. *Ibidem*, p. 23).

La stretta interazione con l'ente locale pare comportare vantaggi ma anche, paradossalmente, svantaggi. A dimostrazione del fatto che l'amministrazione locale gioca un ruolo centrale nel favorire le partnership locali, osserviamo che l'ampiezza della rete ([29]) coinvolta in modo valido nella realizzazione dei progetti è strettamente interconnessa (ChiQ 14.93) al grado di coinvolgimento dello stesso comune e ad una percezione da parte del privato sociale di buon raggiungimento dei risultati. Tuttavia, un alto livello di interazione con il comune, così come percepito e dichiarato dagli attuatori ([30]), viene riportato dagli organismi che hanno minor esperienza di gestione di progetti complessi, che dimostrano una minor appropriatezza delle strategie di intervento con i minori e che probabilmente a seguito di tali 'debolezze' rafforzano o enfatizzano il legami con l'amministrazione locale: ciò starebbe a indicare la validità della

---

([29]) Var. 179 "Coinvolgimento del comune" incrociata con INDICE 218.

([30]) Rapporti collaborativi con i Servizi sociali, incontri periodici di programmazione, interesse verso i risultati del progetto, scambi in fase di avvio per l'analisi dei bisogni ecc.

scelta della regione che tramite la previsione della misura CR ha cercato di sostenere iniziative locali e sovra provinciali promosse dall'associazionismo e dalla cooperazione sociale e in parte sganciate dall'approvazione dei singoli comuni. In alcuni comuni l'amministrazione ha orientato o vincolato i partenariati dei progetti di priorità A) che intendeva assumere e presentare alla regione. Questo tipo di operazione, quando sconnessa da sostanziali accordi sulle strategie di intervento o realizzata da attori diversi da quelli realmente responsabili dell'attuazione (v. caso Giovani Insieme), ha prodotto partenariati formali che hanno ridotto l'efficacia e l'innovatività dei progetti.

La scarsa assunzione di rischi connessi a decisioni relative alla fase di rendicontazione o all'anticipazione dei finanziamenti, anche a monte di garanzie, ha in alcuni comuni ostacolato o comportato la semiparalisi di diversi progetti dell'APQ. In alcuni sono emerse delle difficoltà in fase di rendicontazione connesse all'innovazione proposta dall'APQ: laddove i progette 'mettono a sistema' e fanno interagire risorse provenienti da diverse fonti e agenzie finanziatrici o utilizzano le risorse in modo 'anomalo' rafforzando le capacità progettuali dei gruppi giovanili ([31]), come auspicato dal programma stesso, gli apparati amministrativi mal sopportano le complessità che si presentano o esprimono diffidenza. Talvolta all'ente locale viene richiesto di risolvere problemi di liquidità finanziaria che possono inficiare i risultati del progetto, modificando ad esempio alcune procedure. Nel progetto Priorità di Gela, ad esempio, l'acquisto di alcune strutture ritenute centrali per il progetto sembra essere stato rinviato o accantonato per problemi di liquidità e non di mancanza di risorse; il ludobus doveva esser acquistato e attrezzato ma non sono riusciti ad acquistarlo perché la cooperativa non anticipa la somma necessaria e le risorse non utilizzate rischiano di essere restituite alla regione. Come suggeriva durante l'intervista la stessa responsabile comunale del procedimento sarebbe però possibile trovare un escamotage per acquistare il ludobus risolvendo la questione dei tempi tecnici.

"*In questo genere di iniziative la capacità predittiva non è altissima*

([31]) Si fa riferimento al sistema dei crediti per i micropogetti del Caso di Arciragazzi Palermo.

e occorre impostare i bilanci in modo tale che sia in seguito possibile modificare quote di spesa, contenuti delle azioni, previsione di tempi per garantire la fattibilità degli interventi programmati e massimizzare i flussi di cassa. Si tratta spesso di sovvertire un atteggiamento mentale agito da amministratori e funzionari con basso grado di imprenditorialità pubblica che tendono a gestire i flussi finanziari e a interpretare le norme in modo difensivo" (Ibidem).

Si osserva, infine, che in alcuni casi è stata realizzata un'attività di formazione e aggiornamento rivolta a tutta la rete di partner e non gestita da un singolo organismo ([32]) per i propri operatori né gestita in tempi ridotti nella fase di avvio del progetto. Questa esperienza si è rilevata molto utile nel favorire lo sviluppo e il confronto di competenze tra i diversi partner. Si suggerisce pertanto in futuro di:

a) promuovere interventi di aggiornamento e formazione degli operatori pubblici e del privato sociale non vincolate al periodo di avvio dei progetti;

b) premiare progetti che utilizzano la formazione per supportare reti e partenariati con le istituzioni del territorio e tra i diversi progetti dell'APQ (Scuole, Giustizia minorile, Scuola di formazione del Dipartimento di giustizia minorile, ASL, FFOO ecc.);

c) sostenere esperienze congiunte di formazione tra progetti APQ locali o regionali e tra questi e i partner istituzionali e spalmare tale attività in modo tale da accompagnare l'implementazione del programma e cogliere i bisogni che in corso d'opera emergono.

8.11. Conclusioni: le lezioni tratte dai casi

Per cogliere le ricadute del programma e comprendere i progetti realizzati sui territori occorre spostare il livello di osservazione dal singolo segmento di intervento ai reticoli e tempi più dilatati entro cui si inserisce l'operatività di ciascun progetto. Questa è stata la logica con cui si è cercato di individuare i meccanismi

---

([32]) Si vedano i casi di 'Un posto al sole' a Palermo e di 'Radici' con la Scuola di formazione del Dipartimento di Giustizia minorile di Messina che ha costruito in collaborazione con i progetti della priorità A) un'offerta formativa congiunta.

attivati dai progetti individuati nell'analisi dei casi: si è cercato di fare emergere e comprendere le strategie intenzionali e le teorie implicite ed esplicite adottate dagli attori coinvolti prima nella programmazione, poi nella progettazione locale e nella gestione di casi di successo. I progetti, in realtà, quasi mai 'nascono' in una data precisa a seguito di un bando e di un finanziamento (l'APQ in questo caso) e laddove ciò accade e non si innescano in progettualità precedenti, possiamo presumere si tratti di azioni strumentali dagli esiti dubbi.

8.12. Fattori comuni ai casi di successo

Di seguito riassumo le condizioni di efficacia e i fattori di successo evidenziati nella *Case analysis*. Si noterà che molti punti sono del tutto sovrapponibili a quelli evidenziati nella letteratura sulla riqualificazione nell'ottica dello sviluppo locale (Becattini, 1998; Laino 2001). Riprendendo il pensiero di Becattini si ricorda che "*il combustibile del movimento (accelera fattori non li crea) non è dato dalle idee, più o meno brillanti o dalle risorse finanziarie più o meno consistenti, del Progetto, ma dalla convergenza tra le aspettative le speranze degli uomini in carne e ossa … movimento che esiste in embrione secondandolo correggendolo orientandolo e in questo senso aiutandolo, il successo è più probabile*" (Becattini, 1998).

Il Chi

✓ Chiarezza di orientamenti e capacità di sistematizzazione e codifica delle proprie strategie, presenza di 'vision' che catalizzano dei gruppi di supporto locali. In diversi casi si sono sviluppate delle pratiche autoriflessive che hanno condotto alla produzione e diffusione di articoli, materiali di divulgazione, ricerche, buone prassi utilizzate anche a livello nazionale ed europeo ([33]).

✓ "*La competenza del planner animatore, attivista, reticulist, consulente e progettista, si esprime nell'attenzione alle reti, alle gerarchie, ai ruoli, alle asimmetrie, alle inerzie ed alle casualità che connotano i*

([33]) Si vedano i casi di Ecosmed - Messina, dell'Associazione Inventare Insieme, di Arciragazzi e del Consorzio S.A.L.I. di Palermo.

reticoli sociali, anche alla piccola scala" (Laino, 2001). Oltre a svolgere ruoli di dinamizzatori, agenti di sviluppo locale, mediatori, promotori di co-progettazione, costruttori di scenari possibili e galvanizzatori dei contesti locali, questi soggetti (il professionista attivista e riflessivo) rappresentano dei *pivot* dei processi che vigilano con costanza i processi di attuazione del progetto operando senza enfatizzare i profitti personali (v. i responsabili dei casi di successo…)". Si tratta di persone in grado di mobilitare risorse ed energie in virtù di un impegno continuativo sui territori e delle reti di fiducia che rafforzano la legittimità delle proposte. Le reti fiduciarie sembrano rappresentare una chiave importante per comprendere la capacità di attivazione di network funzionali al successo dei progetti.

✓ Questi soggetti particolarmente 'imprenditivi', spesso impegnati (sia parzialmente sia a tempo pieno) negli organismi del terzo settore, sono i promotori dei progetti e sono coloro che svolgono un ruolo di 'fertilizzazione' dei territori.

Il come: l'approccio e gli aspetti metodologici

✓ Gruppi e reticoli in grado di intercettare movimenti e processi di sviluppo. In particolare nei territori più deboli e con minor risorse o maggiormente caratterizzati da processi di devianza e marginalità, osserviamo la compresenza e la sinergia tra stimoli innescati da attori esterni e attivazione di reticoli e partenariati fortemente radicati sui territori. L'innovazione e il cambiamento vengono supportati da reti e catalizzatori esterni (es. ruolo di EcosMed a Gela) e si avvale di alleanze e scambi con partner a livello sovra provinciale e nazionale. Al contempo deve intercettare movimenti e favorire l'emersione di risorse locali. Come osservato da altri a proposito dei processi di sviluppo locale, vi sono, infatti, delle differenza tra territori 'tristi', che richiedono una campagna di promozione e valorizzazione delle risorse locali, e territori 'fertilizzati' che possono invece contare su risorse endogene ed 'ecologie localizzate'.

✓ Forte orientamento valoriale e supporto all'economia sociale. L'educazione dei giovani alla legalità e la promozione di politiche di contrasto alla marginalità ed alla devianza si intrecciano e si agiscono grazie ad interventi di sviluppo dell'economia sociale in opposizione a logiche mafiose che drogano i mercati e alterano i meccani-

smi di competizione. Questi network condividono una dimensione etica dell'economia e grazie alla mobilitazione forte di istituzioni, amministratori, forze dell'ordine, chiesa, fondazioni, associazioni e all'utilizzo e riqualificazione di beni confiscati riescono a promuovere imprenditorialità giovanile.

✓ Anche in questa esperienza l'efficacia di questa tipologia di azioni sembra essere associata alla mobilitazione di gruppi dell'Amministrazione pubblica specificatamente assegnati e impegnati nel tutelare la *mission*: nel caso dell'APQ tale ruolo è stato svolto dalla regione e dall'ufficio predisposto alla gestione dell'APQ che ha accompagnato le diverse fasi di gestione del programma ed ha goduto di una significativa legittimazione.

✓ Le reti fiduciarie sembrano rappresentare una chiave importante per comprendere la capacità di attivazione di network funzionali al successo dei progetti. Vi è una presenza di 'vision' che catalizzano dei gruppi di supporto locali, una chiarezza di orientamenti e capacità di sistematizzazione e codifica delle proprie strategie. In diversi casi si sono sviluppate delle pratiche autoriflessive che hanno condotto alla produzione e diffusione di articoli, materiali di divulgazione, ricerche, buone prassi utilizzate anche a livello nazionale ed europeo.

✓ La dimensione progettuale, etica e trasformativa dell'organismo promotore. Nei casi che hanno ottenuto maggiori risultati i promotori hanno elaborato una propria mission relativamente allo sviluppo dei territori di tipo pedagocico e trasformativo ([34]). Il rafforzamento di reti fiduciarie eticamente orientate rappresenta una chiave di lettura importante per comprendere il successo di alcune iniziative di economia sociale o di utilizzo di beni confiscati.

✓ Innovazione come integrazione e contaminazione tra diversi strumenti di policy. I finanziamenti pubblici diventano addirittura 'strumentali' a piani di sviluppo locale a lungo termine e obiettivi trasformativi degli organismi attuatori. Questi casi ci indicano che le politiche di inclusione sociale non si fanno prioritariamente

---

([34]) Si citano, a titolo esemplificativo, i TSR Territori Socialmente Responsabili in Ecosmed la pedagogia del desiderio in Arciragazzi di Palermo, il Genius Loci nel Consorzio SALI, la ricerca del bello e il ruolo dell'arte come fattori di sviluppo e riscatto della comunità locale nelle esperienze di Palermo in Terre di Frontiera e a Borgo Nuovo, nel parco Horcynus Orca, nelle ville del DSM, nella cooperativa sociale Astu che opera con l'OPG di Barcellona.

o esclusivamente con gli strumenti 'classici' delle politiche sociali. Elementi di innovazione delle politiche locali sono sprigionati a partire da improbabili e inaspettate contaminazioni e interazioni tra interventi attinenti a diversi ambiti di policy. Nei progetti finanziati dall'APQ abbiamo osservato:

⇒ Recupero di beni confiscati alla mafia e messa a coltura di terre con progetti di inserimento dei prodotti lavorati in circuiti economici.

⇒ Allestimento di un museo a Capo Peloro sui pesci abissali dello stretto realizzato tramite connessioni con centri di ricerca universitari.

⇒ La co-presenza di un progetto sperimentale di produzione e utilizzo delle energie rinnovabili associate a sfruttamento del ciclo dell'idrogeno con protocollo di intesa con l'UNIDO (Foto Turbina Kobold–ME Fondazione Horcynus Orca).

⇒ Sviluppo di attività produttive, quattro imprese giovanili e/o femminili profit e sei imprese sociali, correlate alle attività di gestione del parco Horcynus Orca e di Forte Petrazza che operano nei settori: servizi tecnologici, organizzazione di grandi eventi, educazione ambientale, *diving*, produzione mobili da ufficio, ristorazione, servizi di pulizia, manutenzione e foresteria.

⇒ Azioni di educazione informale fortemente connotate da pratiche partecipative e realizzazione di progetti promossi dagli stessi giovani tramite microcrediti.

⇒ Iniziative di riqualificazione urbana nella zona archeologica degli Schiavoni presso la chiesa di S. Giorgio dei Genovesi nel centro di Palermo (v. parco attrezzato per accoglienza turistica nel Caso 3 Terre di Frontiera, Consorzio SALI).

Vi è sempre un pluralismo delle professionalità e delle competenze impegnate: psicologi, architetti, dirigenti o manager di imprese sociali e non, registi, attori di strada, formatori.

Nei casi in cui si è riusciti con successo a realizzare interventi di riqualificazione di spazi urbani ritroviamo organismi (v. in particolare il caso n. 2 di EcosMed) che intenzionalmente perseguono strategie di infrastrutturazione sociale attivando negli anni dei *cluster* di piccole imprese (profit e non profit) che operano in modo sinergico su ampi territori. Si tratta di reticoli organizzativi che come reti orizzontali e verticali sono in grado di intercettare nicchie di mercato particolari (v. talvolta emergono similitudini con i gruppi di acquisto).

In questi contesti sono presenti anche interventi che promuovono l'accesso al microcredito e innescano meccanismi di supporto sociale per contrastare fenomeni di usura ed estorsioni.

✓ Gruppi e reticoli in grado di intercettare movimenti e processi di sviluppo. In particolare nei territori più deboli e con minor risorse o maggiormente caratterizzati da processi di devianza e marginalità, osserviamo la compresenza e la sinergia tra stimoli innescati da attori esterni e partner fortemente radicati sui territori. L'innovazione e il cambiamento viene supportato da reti di supporto e catalizzatori esterni (es. ruolo di EcosMed a Gela) e si avvale di alleanze e scambi con partner a livello sovra provinciale e nazionale favorendo l'emersione e il rafforzamento di risorse locali. Come osservato da altri a proposito dei processi di sviluppo locale, vi sono, infatti, delle differenze tra territori 'tristi', che richiedono una campagna di promozione e valorizzazione delle risorse locali, e territori 'fertilizzati' che possono invece contare su risorse endogene ed 'ecologie localizzate'.

Il dove

In quali contesti e condizioni, ci si chiede ora, si sviluppano le esperienze di successo?

✓ In partenariati dove è presente una forte interdisciplinarietà, pluralismo delle professionalità e delle competenze impegnate: psicologi, architetti, dirigenti o manager di imprese sociali e non, registi, attori di strada, formatori.

✓ In network in grado di muoversi con professionalità in diversi ambiti di policy.

I migliori interventi di politica sociale in questo APQ si fanno grazie all'integrazione di diversi strumenti e ambiti di policy: politiche attive del lavoro, politiche di riqualificazione urbana e riqualificazione ambientale, politiche giovanili e politiche culturali, politiche locali di sviluppo, promozione dell'economia sociale, politiche per la legalità.

✓ Dove si è accumulata negli anni una buona esperienza di gestione di programmi complessi o in rete con organismi a livello nazionale e UE. La capacità di promuovere azioni innovative con riqualificazione di spazi urbani e contrasto della marginalità, di adottare strategie di sviluppo di comunità e di realizzare progetti in

aree fortemente specialistiche (es. area interventi a favore di donne vittime di violenza familiare) risultano essere patrimonio prevalente di coloro che negli anni precedenti hanno operato a lungo confrontandosi in determinati settori su cui sviluppano eccellenze con programmi complessi e iniziative comunitarie. Le 'reti competenti' non si improvvisano e vanno coltivate con cura.

✓ In network con forte radicamento locale e con reti di lungo raggio. Il radicamento delle azioni a livello locale, lo sviluppo di 'reti corte', rappresenta un innegabile fattore di successo in particolare laddove si combina con lo sviluppo di reti 'lunghe'. I partenariati dei casi che registrano risultati più significativi hanno una configurazione mista: combinano 'reti corte' e 'reti lunghe', sviluppano network territoriali stabili e coesi e al contempo sono molto propensi a sviluppare appartenenze a partenariati tematici o network con istituzioni od organismi a livello sovraterritoriale, nazionale o internazionale. L'efficacia delle iniziative di riqualificazione degli spazi urbani nell'APQ è spesso associata ad elevato grado di autonomia finanziaria nei confronti dell'ambiente limitrofo ed al fatto di essere in grado di attivare partenariati con organismi a livello regionale o sovraregionale (es. partecipazione a programmi comunitari e programmi nazionali). Il motivo di questa connessione statisticamente significativa descritta nel primo rapporto di valutazione (Leone, giugno 2006), non è facilmente intuibile se non alla luce delle seguenti considerazioni. I progetti dell'APQ in nessun caso hanno sviluppato e concordato anticipatamente solidi rapporti e intese con Assessorati all'Urbanistica e al territorio o ai Lavori pubblici dei comuni e in fase attuativa si sono scontrati con problemi connessi all'ottenimento di permessi, agibilità degli spazi ecc. scarsamente mediati e assunti – per problemi anche di tipo storico e culturale – dagli Assessorati alle Politiche sociali. Sono stati quindi gli attuatori con maggior esperienza nel settore della programmazione comunitaria quelli che maggiormente sono stati in grado di implementare azioni complesse, tipiche tra l'altro della priorità CR a valenza regionale (N.B. quella direttamente promossa dagli attuatori del privato sociale e non dai comuni), sviluppando le alleanze necessarie.

✓ Dove vi sono amministratori e funzionari motivati e impegnati in processi di innovazione amministrativa in grado di trattare situazioni di incertezza e di rottura di schemi e procedure consolidate. È emerso il ruolo di supporto cruciale giocato dagli amministratori lo-

cali e dai tecnici. L'efficacia di questa tipologia di azioni sembra essere associata alla mobilitazione di gruppi dell'amministrazione pubblica specificatamente assegnati e impegnati nel tutelare la *mission*: nel caso dell'APQ tale ruolo è stato fortemente svolto dalla Regione: dall'ufficio predisposto alla gestione dell'APQ che ha accompagnato le diverse fasi di gestione del programma ed ha goduto di una significativa legittimazione dal Dipartimento Programmazione.

Quali lezioni ha tratto l'Amministrazione regionale all'esperienza?

Quali sono le indicazioni e suggerimenti, le 'lezioni' che ne hanno tratto gli attuatori e la Regione stessa? Queste sono alcune delle 'lezioni' evidenziate da uno dei dirigenti del Dipartimento programmazione:

✓ La prima, più generale, relativa all'importanza di riappropriarsi delle teorie sottese al programma, in certi casi non esplicite, o in capo soltanto ad alcuni; ne è scaturito l'affermarsi della necessità di una maggiore esplicitazione e condivisione nella fase iniziale;

✓ La seconda riguardante la necessità di rafforzare la scelta di una costruzione integrata tra i diversi rami dell'amministrazione, occorre confermarla in tutta la fase di attuazione del programma, individuando modalità e strumenti per la restituzione e la condivisione dei risultati di monitoraggio in progress degli interventi con gli altri soggetti interessati. L'APQ va inteso come un programma che coinvolge più soggetti, non soltanto il Dipartimento famiglia o il Dipartimento programmazione ([35]) (Leone, Masi, Tarantino, 2007).

Durante il percorso si è sviluppata una riflessione specifica rispetto al tema del coinvolgimento dei comuni nell'APQ anche perché si era osservato che (v. I Rapporto di Valutazione, Leone 2006) le Amministrazioni locali giocavano un ruolo importante e che il loro coinvolgimento era correlato, in modo statisticamente significativo, all' "ampiezza della rete" sviluppata in fase di implementa-

---

([35]) Il Dipartimento della programmazione ha realizzato nel 2006 un focus group con il valutatore e gli uffici regionali coinvolti nella costruzione dell'APQ, finalizzato alla restituzione dei risultati emersi dall'azione valutativa e, più in generale, alla condivisione delle possibili connessioni degli interventi realizzati – grazie ai progetti dell'APQ o in rete con questi – con gli ambiti delle politiche dei diversi Dipartimenti, anche in vista del ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2007/2013.

zione dai progetti ed alla "percezione da parte del privato sociale di buon raggiungimento dei risultati".

Licia Masi così osserva: "*Dal secondo report sui casi studio (dicembre 2006) sono emersi i vincoli dovuti alla mancata condivisione dei contenuti e delle finalità progettuali tra i diversi rami delle amministrazioni locali (Sociale, LLPP, Urbanistica); è possibile che i progetti siano stati concepiti dai comuni come interventi sociali in senso stretto e quindi siano rimasti patrimonio del Settore/Ripartizione che ha la responsabilità del sociale, anche nei casi in cui, ad esempio quando era previsto il riuso di spazi comuni, avrebbero dovuto prevedere il coinvolgimento di altre responsabilità. Probabilmente a livello programmatorio regionale non sono state adeguatamente "prefigurate" le difficoltà (e quindi i possibili correttivi) che in sede locale si sarebbero prospettate per la costruzione e il rafforzamento delle reti, per integrare gli interventi con quanto già esistente nei territori e che questo non riguardava soltanto le relazioni tra organizzazioni diverse, ma anche le relazioni all'interno delle stesse istituzioni.*"

È inoltre emerso con chiarezza che data la debolezza progettuale dei comuni, sarà necessario un loro maggiore coinvolgimento nella predisposizione dei prossimi Accordi di Programma e che un supporto alla progettazione si potrebbe realizzare attraverso la diffusione delle linee programmatiche dell'APQ, l'offerta di specifiche azioni di assistenza tecnica e accompagnamento in fase progettuale e la previsione di un tempo idoneo (es. 2 mesi) per la predisposizione dei progetti.

A fronte della debolezza dei processi di concertazione e pianificazione partecipata a livello locale, futuri interventi regionali dovrebbero prevedere azioni a sostegno dell'impianto programmatorio (azioni di AT in fase progettuale e di accompagnamento per l'individuazione partecipata del problema-oggetto d'intervento, la costruzione di strategie condivise tra soggetti diversi, l'esplicitazione degli ambiti d'integrazione tra le politiche, l'attenzione a processi di implementazione integrati).

Le azioni di assistenza tecnica, solitamente affidate a enti esterni alla Regione, e accompagnamento in sede locale dovrebbero inoltre essere sviluppate in modo da favorire l'integrazione con altri programmi come gli APQ Aree urbane e sicurezza, che prevedono interventi per la realizzazione di infrastrutture sociali, il ripristino

di aree o fabbricati per uso sociale, il sostegno all'utilizzazione di beni confiscati alla mafia per uso produttivo e sociale. *"(…) Ci si è resi conto, infine, che una riflessione specifica richiedono le azioni di riqualificazione urbana – che non costituiscono prassi consolidate nell'ambito delle politiche sociali – e le connessioni con gli interventi inseriti nell'APQ Aree Urbane della Regione Siciliana* ([36])*; le difficoltà e in alcuni casi la rinuncia da parte di alcuni organismi ad avviare gli interventi previsti di recupero degli spazi, a causa di "assenza di esperienze specifiche", devono fare riflettere sul cosa è mancato in fase di programmazione e di accompagnamento regionale all'APQ.*

Una ulteriore lezione ha riguardato l'utilizzazione e l'ottimizzazione delle azioni formative, da intendere non più solo come azioni di sostegno ed accompagnamento alla realizzazione del singolo progetto ma del sistema rete. Quanto emerso nell'area dei progetti a favore di donne vittime di violenza e nel caso dei cinque progetti priorità A) di Messina, ha messo in risalto la necessità di prevedere oltre a momenti di formazione teorico-pratica interni al progetto anche momenti trasversali tra più progetti, sulla base di network di settore regionali o di reti provinciali, finalizzati allo sviluppo di confronti, scambi e forme di *benchmarking,* di condivisione di pratiche supportate da linee guida e da evidenze di efficacia, ed al rafforzamento di network funzionali a processi di presa in carico integrata (es. gli invii in strutture a indirizzo segreto sono realizzati necessariamente a livello sovralocale e richiedono una forte professionalità e condivisione di procedure tra una pluralità di attori istituzionali e non).

In conclusione si può affermare che le considerazioni emerse dalla valutazione dell'APQ Sociale hanno certamente contribuito alla riflessione avviata sull'approccio trasversale ai temi dell'inclusione sociale, nei diversi ambiti delle politiche per lo sviluppo per il ciclo di programmazione 2007/2013.

([36]) Un incontro specifico con il valutatore è stato organizzato per condividere alcune riflessioni, scaturite dalla valutazione, tra il Dipartimento della famiglia e il Servizio interventi infrastrutturali del Dipartimento della programmazione, referente per l'APQ Aree Urbane.

Bibliografia

Becattini G. (1998), *Distretti industriali e made in Italy*, Bollati Boringhieri

Kintrea K., Atkinson R. (2001), *Neighbourhoods and social exclusion: The Research and Policy Implications of Neighborhood Effects*, University of Glasgow Urban Change and Policy Research Group, Discussion paper n. 3, November 2001

Laino G., De Leo D., *Le politiche pubbliche per il quartiere Scampia a Napoli*, giugno 2002, Paper Progetto NEHOM Neighbourhood Housing Models - Improving the quality of urban life, EU 5th Framework Programme Contract no. EVK4-CT-2000-00027

Leone L. (2007), *Pianificazione strategica territoriale, Piani di zona l. 328/2000 e criteri di valutazione*, in "Servizi Sociali Oggi", 5/2007

Leone L., Masi L., Tarantino R., *Come scovare benedizioni nascoste e meccanismi di sviluppo: il caso studio della valutazione di un Accordo di Programma Quadro*, Paper presentato al X Congresso AIV Associazione Italiana di Valutazione, CNR–Roma 19-21 aprile 2007

Leone L., Celata C. (2006), *Per una prevenzione efficace*, Il Sole 24 Ore, Milano

Pawson R., Tilley N. (1997) *Realistic Evaluation*, Sage, London

Pawson R. (2002), *Una prospettiva realista. Politiche basate sull'evidenza empirica,* in "Sociologia e ricerca sociale", n. 68/69, Franco Angeli, Milano

Pawson R. (2006), *Evidence-based policy*, Sage ed., London

Preskill H., Coghlan A.T. (2003), *Using Appreciative Inquiry in Evaluation*, *New Direction for Evaluation,* Jossey Bass, n. 100 winter, San Francisco

Smart H.D., Mann M. (2003), *Incorporating Appreciative Inquiry Methods to Evaluate a Youth Development program*, in: Preskill H., Coghlan A.T., *Using Appreciative Inquiry in Evaluation*, *New Direction for Evaluation,* Jossey Bass, n. 100 winter, 63-74, San Francisco

Rossi N. (2005), *Mediterraneo del Nord. Un'altra idea del Mezzogiorno*, Laterza, Bari

STAME N. (2002), *La valutazione realistica: una svolta, nuovi sviluppi*, in "Sociologia e ricerca sociale", n. 68/69, Franco Angeli, Milano

STAME N. (2004), *Theory-based Evaluation and Types of Complexity*, Vol. 10(1): 58-76, Sage Pub, London

TENDLER J. (1992), *Progetti ed effetti. Il mestiere di valutatore,* Liguori

TRIGILIA C. (2005), *Sviluppo Locale. Un progetto per l'Italia*, Laterza, Bari

YIN R.K. (1994), '*Case Study Research - Design and Methods*' Complete guide to the case study technique, 2nd ed., Newbury Park, Sage Publications

WEISS C.H. (2007), *La valutazione basata sulla teoria: passato presente, futuro*, in STAME N. (a cura di), *I classici della valutazione*, Collana AIV, Franco Angeli, Milano

WEISS C.H. (2000*), Which links in which theories Shall we evaluate?*, *New Directions for Evaluation*, n. 87, Fall 2000, pp. 35-45, Jossey Bass