

# WELFARE

## Come nasce il «modello Torino»

Cresce l'emergenza povertà e sale la richiesta di un «secondo welfare» perché il vecchio stato sociale non riesce più a rispondere ai bisogni della società. Sotto la Mole è nato un sistema «virtuoso», che ha retto alla crisi, seppur con fatica. La sua forza? Una forte collaborazione tra pubblico e privato sociale, frutto di una lunga tradizione di solidarietà e accoglienza

**U**na città in declino, in cerca di vocazione, con meno imprese e più disagio.

Ma anche una città che sa fare sistema quando si tratta di aiutare chi fa più fatica. E sono tanti: la lunga crisi economica ha reso più evidente la crescita diffusa della povertà e le difficoltà dello Stato a garantire i servizi di assistenza necessari. È la fotografia in bianco e nero scattata dall'ultima edizione del Rapporto Rota, che da diciotto anni racconta lo stato di salute di Torino. Una metropoli che è riuscita solo in parte nella trasformazione da città fordista a città dei servizi e della cultura, e oggi paga un prezzo altissimo in termini di disoccupazione e nuove povertà, come in questi giorni le cronache locali sono giustamente tornate a denunciare.

Ma a Torino c'è un settore che fino ad oggi ha saputo andare contro corrente, seppur con fatica, rispetto al resto del Paese: il welfare. Un mondo che negli anni è riuscito a «fare rete». Un caso virtuoso, «con buoni livelli di

collaborazione tra istituzioni e soggetti del Terzo settore, di molto superiore alla media nazionale». Un dato su tutti, scrive il Rapporto Rota: le otto maggiori organizzazioni di volontariato assistenziale, nello studio rientrano anche Caritas e Sermig, rispondono ogni anno ai bisogni di oltre 100 mila utenti. In termini di risorse umane, il Terzo settore socio-assistenziale mette in campo circa 17 mila volontari, 1.400 operatori del Comune e dei servizi sociali delle circoscrizioni. E poi bisogna aggiungere il sostegno garantito da Compagnia di San Paolo e Fondazione Crt, che ogni anno stanziavano per progetti assistenziali circa 60 milioni di euro. Ossigeno, per una città in affanno. Ma è una storia che ha radici lontane. Una storia che vale la pena di raccontare.

Come è nato, allora, il sistema del welfare torinese oggi definito «virtuoso»? Quale ricetta ha messo in campo la Città per reggere di fronte alla cronica mancanza di fondi? Lo abbiamo chiesto agli assessori che dalla metà degli anni Ottanta ad oggi hanno

tenuto le redini dell'assistenza sotto la Mole. Dal nostro focus, che fotografa oltre trent'anni di storia attraverso la lente del welfare, emerge la capacità tutta torinese di fare squadra, lavorare in rete,

creare un modello virtuoso - recentemente rilanciato dalla Diocesi con l'Agorà del sociale - tra istituzioni, Chiesa e società che negli anni ha saputo dare risposte a quelle famiglie italiane e straniere che lottano ogni giorno contro malattia, disagio, povertà. «Oggi si parla tanto di 'reddito di cittadinanza', noi garantivamo l'assistenza economica a tutti i bisognosi...», esordisce l'economista Giuseppe Bracco, democristiano, assessore comunale all'Assistenza e alla Sanità dal 1985 al 1990, con delega dei compiti regionali (sindaci i socialisti Cardet-



ti, Magnani Noya e il liberale Zanone) e poi, fino al dicembre 1992, anche all'Istruzione (giunta Cattaneo Incisa, repubblicana). Una provocazione? No, la consapevolezza di aver contribuito a mettere le radici di quel welfare di comunità di cui si parla tanto oggi. Il «modello Torino» nasce in quegli anni: i servizi sono gestiti dal Comune, ma vengono anche affidati a cooperative e associazioni in un sistema di collaborazione tra pubblico e privato sociale.

Sette anni prima, con la legge 833 del 1978, nasceva il Servizio sanitario nazionale (Ssn). E cambiava il paradigma: l'obiettivo non è solo curare, ma anche prevenire. L'assessore Bracco in via Giulio coordina e indirizza i direttori di Usl, con un budget sufficiente a gestire tutti gli interventi. E tutto il settore dell'assistenza. È un 'super assessore', si direbbe oggi. Spiega Bracco: «Nascono con noi l'assistenza domiciliare agli anziani e l'educativa territoriale di contrasto al disagio giovanile; i centri diurni socio-assistenziali vengono ampliati e l'integrazione economica agli anziani con i redditi più bassi garantita a tutti». Al *mantra* di chi ripete che quelli erano 'tempi d'oro' e che oggi bisogna sostenere lo stesso livello di welfare con molte meno risorse, il professor Bracco risponde secco, da politico di lungo corso: «Si tagliano i servizi e poi si dà la colpa alla mancanza di fondi... La verità è che ogni taglio è sempre il frutto di una precisa scelta politica». Torino è una delle poche città ad avere un'assistenza economica per chi è in difficoltà, un'eredità antica. Bisogna ringraziare le precedenti amministrazioni. Ma questo non basta all'inizio degli anni Novanta per arginare la povertà che avanza, il lavoro che arretra, le risorse che iniziano a diminuire. Con Castellani, sindaco dal 1993 al 2001 - Angela Migliasso alle Politiche sociali - si comincia a discutere del futuro della città per tentare di ridefinirne l'identità economica, con la sfida (vinta) delle Olimpiadi inver-

nali del 2006 con Chiamparino e la spinta (debole) del terziario. La storia ci racconta, però, che non si è riusciti a compensare la perdita di posti di lavoro.

Ne sa qualcosa Stefano Lepri, oggi vicepresidente del Gruppo Pd del Senato e uno degli alfieri dei cattodem, l'ala cattolica del Pd, relatore della legge sulla Riforma del Terzo settore, una delle più importanti di questa legislatura. Arriva alla guida dell'assessorato alle Politiche sociali con la seconda giunta Castellani. Siamo nel 1997. Rimarrà otto anni, riconfermato nella prima giunta Chiamparino. Quale città ha ereditato? E, soprattutto, cosa ha lasciato in dote? «Sono gli anni della piena de-industrializzazione, della crisi in casa Fiat e delle prime, grandi ondate migratorie dall'Albania e dal Marocco», precisa subito Lepri. «A Torino arrivano centinaia di profughi e scoppia l'emergenza dei minori senza famiglia. La Città è in prima linea nell'accoglienza. Come assessore accelero e strutturo il percorso che ha avviato Bracco e apro a soggetti ed enti del Terzo settore, del mondo dell'associazionismo e delle cooperative. Un lavoro di rete reso possibile grazie alla capacità di accoglienza e di solidarietà di questa città, che trova il proprio fondamento nella tradizione dei santi sociali».

Sono gli anni del fermento e del vivace dibattito sul ruolo del privato sociale; quegli anni Novanta che preparano all'approvazione delle leggi su volontariato, cooperazione e promozione sociale. Nel 2000 arriva infatti la cosiddetta legge Turco («Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali»), che supera il concetto di stato assistenziale e apre al welfare partecipato. Di più, definisce gli attori del sistema e chiede a ciascuno, cittadini compresi, una piena e attiva partecipazione. Torino, ancora una volta, è tra le grandi città capofila di questo cambiamento.

«Governare di più, gestire di meno» è lo slogan di Lepri,

che apre una nuova stagione. «La Pubblica amministrazione diventa centro di programmazione e affidamento, coordinamento e controllo dei servizi». Il passaggio è epocale: «Prima si mettevano semplicemente in gara i servizi, adesso il Comune passa a un modello di concessione dei beni pubblici (terreni, immobili) con l'accREDITAMENTO dei gestori».

Grande il lavoro di analisi per definire tutte le professionalità coinvolte nel processo (educatori, assistenti sociali, operatori sanitari e socio sanitari) e di valutazione dei costi necessari per sostenerlo.

L'idea è che il Comune debba governare il processo, non gestirlo soltanto in prima persona. Risultato? «I servizi vengono affidati anche a imprese sociali, significativo il ruolo delle organizzazioni di volontariato nel qualificare le attività: l'offerta si differenzia, segmentandosi; il costo del servizio scende». Il mondo dell'impresa sociale risponde bene: in quegli anni si progettano e cominciano a nascere nuove strutture per anziani auto e non autosufficienti; per venire incontro alle famiglie con figli disabili si aprono strutture residenziali e diurne. «Una in ogni quartiere», ricorda Lepri. E si struttura il «modello Torino», capace di fare rete. «Un risultato importante, ottenuto anche grazie all'elevata competenza tecnica dei dirigenti e dei funzionari dell'assessorato e a un territorio ricco di esperienze di Terzo settore, frutto di una tradizione secolare. Un dato su tutti: nel 2005, come Comune, arriviamo a seguire oltre 1.000 minori in affidamento diurno residenziale».

Lepri ha seminato su un terreno fertile. Borgione, assessore da 2005 al 2011, fine della prima e seconda giunta Chiamparino, potenzia la rete del welfare e attiva il Piano di zona, come previsto dalla legge regionale. Si concentra su quattro filoni: minori,



adulti, anziani e stranieri. «Apriamo tre nuove strutture per ragazzini immigrati non accompagnati e, in accordo con il Tribunale dei minori, potenziamo il progetto di affido familiare per ridurre gli inserimenti in comunità». Sul fronte anziani non autosufficienti, invece, Torino deve fare ancora i conti con lunghe liste di attesa. La sfida, nel Duemila, comincia ad essere quella di un «welfare sostenibile», che sarà poi il *leit-motiv* negli anni seguenti. Borgione e la sua squadra lo sanno e cambiano passo: «Lavoriamo insieme con gli altri assessorati, in particolare con l'Urbanistica, e all'interno dei Piani di riqualificazione urbana, nelle aree pubbliche destinate a servizi, prevediamo la costruzione di nuove residenze per anziani. Vengono aperte 6 nuove strutture Rsa». Il bilancio è positivo: «1.200 nuovi posti letto per anziani in città, 40 milioni di euro nelle casse comunali dai diritti di superficie, circa 600 nuovi posti di lavoro». Torino continua a fare scuola.

Programmazione, sperimentazione, manageria: gli ingredienti per disegnare il welfare del futuro. Welfare che, però, deve continuare a prendere in carico chi fa più fatica, prevenire e curare. Elide Tisi, assessore al Welfare e vice sindaco nella giunta Fassino dal 2011 al 2016, oggi vice presidente regionale dell'Ance-Piemonte, è chiamata a fare i conti con gli anni più difficili per la città, che coincidono con la grande crisi del Paese («L'Italia rischia di uscire dall'Europa, il governo Monti vara severe politiche di austerità»). In tempi di ristrettezze finanziarie, bisogna puntare sempre di più su un modello di «welfare sostenibile». Tisi ha due priorità: non fare passi indietro e soprattutto affrontare le nuove emergenze. Parola d'ordine: lavorare sodo per mantenere i servizi, difendendo il principio di sussidiarietà. «Sono stati anni durissimi», ricorda Elide Tisi. «Il Fondo nazionale per le politiche sociali viene ridotto drasticamente: si passa da 1 miliardo di euro del

2002 ad appena 60 milioni. Nonostante tutto teniamo sulla 'spesa sociale' e cresciamo sulla 'spesa di contrasto alle povertà', mantenendo aperto il dialogo con tutti gli attori sociali. Nasce il Tavolo di contrasto alle povertà». Ma la crisi apre a nuove povertà nella cosiddetta zona grigia. A Torino scoppia l'emergenza abitativa e la città si scopre capitale nazionale degli sfratti, spesso per morosità incolpevole. Fassino e la Tisi rispondono con il Fondo salva sfratti e con progetti di housing sociale, in collaborazione con la Caritas e il mondo della cooperazione sociale. E siamo a oggi. Il welfare continua ad essere uno dei temi più delicati per la politica nazionale e locale. «A Torino il numero dei poveri è aumentato negli ultimi anni», dice l'assessore al Welfare della giunta pentastellata Sonia Schellino, «generando una rapida ed esponenziale crescita della domanda di sostegno economico e sociale, e trasformando quello dell'abitazione da problema in emergenza». Con l'amministrazione Cinque Stelle si torna a parlare di welfare sostenibile,

a fronte di un calo delle risorse pubbliche disponibili. Un welfare «capace di accompagnare le persone fuori dalla condizione di marginalità», ma anche capace di utilizzare al meglio le risorse economiche (pubbliche e private) e quelle umane («Professionalità, competenza, impegno quotidiano degli operatori pubblici, del privato sociale, fino ai tanti volontari»). «In quest'ottica», spiega l'assessore Schellino, «la nostra Amministrazione ha avviato un processo di riorganizzazione dei propri servizi socio-assistenziali che segue un approccio *bottom-up*, ovvero un modello che parte dalle esperienze di chi lavora sul campo e coinvolge i rappresentanti di diverse realtà, dai servizi di Asl a Città della Salute, dalla Regione all'Atc, all'Arcidiocesi, al mondo delle cooperative sociali e fino alle associazioni dei cittadini». Come dire, ogni pezzo del sistema welfare deve portare il proprio contributo: «Quel tesoro di idee e risorse, di cui oggi non possiamo permetterci il lusso di fare a meno».

**Cristina MAURO**



**La grande macchina dell'accoglienza** con le prime ondate migratorie degli anni '90



**Con Giuseppe Bracco nasce la prima assistenza domiciliare agli anziani**



**«Governare di più, gestire di meno» è lo slogan di Lepri, che apre a una nuova stagione**



**L'emergenza abitativa e i progetti di housing sociale in collaborazione con la Caritas**



**Giuseppe Bracco e Angela Migliasso**  
Sopra,  
Palazzo civico



Peso: 2-49%,3-66%



Una veduta di Torino (foto Masone)  
Sopra, il giardino dell'Housing Giulia nel cuore del Distretto sociale Barolo



**Marco Borgione**  
A destra, Stefano Lepri e Sonia Schellino



**Elide Tisi**



Peso: 2-49%,3-66%