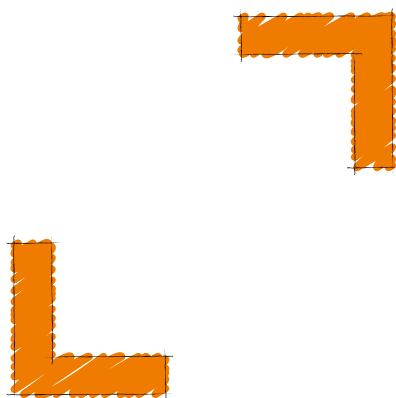


# Progettare nella frammentazione

Approcci, metodi e strumenti per il sociale



*a cura di*

*Ugo De Ambrogio  
e Sergio Pasquinelli*

i Quid

i **Quid** n. 6

© 2010 *Prospettive Sociali e Sanitarie*

Direttore responsabile: Emanuele Ranci Ortigosa

ISTITUTO PER LA RICERCA SOCIALE

Via XX Settembre 24, 20123 Milano

[WWW.PSS.IRS-ONLINE.IT](http://WWW.PSS.IRS-ONLINE.IT)

Registrazione presso il Tribunale di Milano n. 83 del 5-3-1973.

È vietata la riproduzione dei testi, anche parziale, senza autorizzazione.

## INDICE

<i>Progettare nel sociale: una strategia per ricomporre la frammentazione</i> U. De Ambrogio, S. Pasquinelli		VII
<b>Parte 1. Progettazione sociale e sviluppo dei servizi</b>		1
<i>La progettazione sociale possibile</i> F. Olivetti Manoukian	(n. 10-11/2006)	3
<i>La progettazione delle politiche sociali: temi e prospettive</i> G. Costa	(n. 10-11/2006)	8
<i>Decidere senza scegliere</i> S. Pasquinelli, S. Stea	(n. 16/2008)	13
<i>Patti e progetti generano cambiamento?</i> S. Pasquinelli	(n. 3/2009)	21
<i>Valutare i progetti: una buona idea ancora incompiuta</i> U. De Ambrogio	(n. 20/2009)	26
<b>Parte 2. Approcci e metodi</b>		31
<i>Una programmazione diversa</i> A. Balducci	(n. 18/1991)	33
<i>Progettazione, bambini e conflitto</i> M. Giusti	(n. 18-19/1998)	37
<i>La co-progettazione: tra dire e fare</i> S. Pasquinelli, V. Ghetti	(n. 22/2003)	46
<i>Il social planner "all'incrocio dei venti": fra competenze tecniche e sensibilità relazionali</i> U. De Ambrogio	(n. 10-11/2006)	53
<i>Come fare un buon progetto partecipato?</i> U. De Ambrogio	(n. 4/2009)	58
<i>Progettazione sociale e innovazione</i> G. Sordelli	(n. 12/2009)	67
<i>Accompagnare il cambiamento nei servizi</i> A. Casartelli	(n. 17/2009)	77

*Progettare nella frammentazione*

# Progettare nel sociale: una strategia per ricomporre la frammentazione

*Ugo De Ambrogio, Sergio Pasquinelli*

---

La progettazione di interventi e servizi sociali ha richiamato negli ultimi vent'anni molte attenzioni: da un lato i bisogni sociali si sono ampliati e resi più complessi, dall'altro si sono moltiplicati i canali e le possibili risorse per sostenere iniziative, progetti, risposte.

L'idea di lavorare per progetti si afferma per la prima volta nell'ambito dei servizi alla persona alla fine degli anni Settanta.<sup>1</sup> È necessario però ancora un po' di tempo perché tale intuizione si trasformi in effettiva prassi. Le prime esperienze di vero e proprio lavoro per progetti si possono far risalire alla fine degli anni Ottanta o all'inizio del decennio successivo, quando inizia a consolidarsi a livello professionale, l'innovazione (o moda, come qualcuno provocatoriamente ipotizzava) di "progettare nel sociale".<sup>2</sup>

In quel contesto veniva assunta nel nostro settore un'idea di progetto come: "Attività di produzione di 'mondi possibili', di invenzione e realizzazione di artefatti materiali e simbolici, attività di trasformazione che comporta la definizione di problemi e l'individuazione di opzioni alternative, prese di decisione vincolanti, criteri di valutazione, scelte valoriali".<sup>3</sup>

Il progetto viene pertanto inteso non solo come cruciale strumento per la realizzazione di azioni innovative ma anche come opportunità di costruire un "pensiero anticipatore", predittivo di scenari possibili per situazioni complesse e determinate per rispondere ai nuovi bisogni che il contesto sociale esprime.<sup>4</sup>

Nel corso degli anni l'ottica progettuale si consolida. Grazie al diffondersi del lavoro per progetti si sviluppano specifiche attenzioni e sensibilità alla prevenzione e promozione sociale che in quel periodo vanno assumendo un importante ruolo nelle pratiche di intervento sociale.<sup>5</sup> Con l'avvio della stagione dei Piani di zona (ex l. 328/00) i progetti sociali trovano poi una loro cittadinanza naturale, divenendo prassi ormai abituali per la realizzazione di interventi non convenzionali in molti territori.

Negli ultimi vent'anni abbiamo quindi attraversato varie fasi di sviluppo della progettazione, che l'ha progressivamente consolidata come prassi abituale e diffusa. Tale prassi si ritrova oggi a vari livelli di intervento. Nella progettazione dei casi si

pensi per esempio ai Pai, Piani assistenziali individualizzati di intervento, molto diffusi in particolare in campo sociosanitario. Nella progettazione di interventi innovativi si pensi alla “stagione” – fine anni '90 – dei progetti di sviluppo di comunità e alla attuale tendenza a costruire progetti di sviluppo della coesione sociale. Nella progettazione di politiche, si pensi appunto ai Piani di zona, ai Contratti di quartiere, ai Piani integrati fra politiche diverse, e così via.

## **FINE DI UN CICLO?**

La progettazione sociale è stata così sovraccaricata di aspettative e interessi, fino al punto, come spesso accade quando le attese eccedono le possibilità di realizzazione, di vedere crescere anche un po' di scetticismo nei suoi confronti.

Oggi è frequente una certa insofferenza al progettare, legata alla perplessità nei confronti della capacità dei progetti di realizzare effettivamente ciò che essi prevedono. È diminuita pertanto la capacità da parte della progettazione di coagulare interessi e motivazioni ed è cresciuta la presa di distanza nei suoi confronti. E ciò si acuisce in un periodo segnato dalla scarsa disponibilità di risorse per il sociale, quale quello che stiamo attraversando.

È possibile che si tratti di un problema di aspettative sbagliate. Ci spieghiamo: forse l'enfasi data alla progettazione negli scorsi anni conteneva una illusione, cioè l'idea che attraverso questa modalità si potessero risolvere un po' magicamente i problemi di frammentazione, di scarsità di risorse rispetto al crescere dei bisogni, di incertezza e mutevolezza della domanda sociale.

La disillusione nei confronti delle esperienze passate ha così fatto crescere un certo realismo e la consapevolezza secondo cui non bastano i piani e i progetti per risolvere magicamente i problemi di un sistema che sconta grosse difficoltà. È la consapevolezza della fine dell'illusione secondo la quale nel nostro campo si può progettare con un approccio razionale-sinottico, illusione che già Balducci nel bell'articolo del lontano 1991, di seguito ripubblicato, metteva in evidenza.

## **RITORNO ALLA PROGETTAZIONE**

Perché ci sembra utile ritornare oggi su questo tema? Perché forse l'attuale difficile fase che le politiche sociali stanno attraversando<sup>6</sup> rappresenta paradossalmente il momento buono per rilanciare la progettazione in modo non idealistico, con occhi disincantati. Utilizzando ciò che l'esperienza ha messo a frutto, il capitale teorico e metodologico che nel frattempo si è costruito, per consolidare strumenti di lavoro efficaci, superando i limiti passati.

Rileggendo i contributi che negli ultimi 20 anni di *PSS* abbiamo pubblicato su questo tema e selezionandoli per riproporli in questo *Quid* rileviamo quanto, sul fronte della crescita metodologica, la progettazione nel sociale abbia seguito una parabola di sviluppo, di maturità e di evoluzione. Si sono raffinati gli strumenti della progettazione, si è sviluppata una letteratura sulla materia, sono cresciute le esperienze di sperimentazione di progetti, che hanno rappresentato ambiti di comunicazione e confronto.

Inoltre la progettazione sociale oggi non passa solo dai Piani di zona, ormai diffusi nella quasi totalità delle regioni italiane, ma anche da altri strumenti di

programmazione a fianco o in integrazione con questi: Contratti di quartiere, Patti territoriali, Bandi europei, Bandi regionali, Bandi delle fondazioni, ecc.

Tali strumenti insistono sulla progettazione come funzione fondamentale per mantenere nella programmazione delle politiche sociali quell'ottica strategica che fin dagli albori del lavoro per progetti è stata ritenuta come fondamentale per evitare i rischi, più che mai presenti nel nostro campo, di limitare l'intervento ad una logica di contenimento delle emergenze.<sup>7</sup>

Questa consapevolezza può così fornire l'occasione per riprendere in termini nuovi la progettazione sociale, per tenere ciò che di buono ci ha insegnato, rigettandone le derive illusorie, ideologiche, o velleitarie. Perché il sociale ha continuamente bisogno di innovazione, sperimentazione, di un pensiero strategico di risposta ai bisogni.

Rilanciare in tempi difficili, segnati da condizioni culturali ed economiche avverse, un'ottica progettuale e strategica ha forse anche questo significato: quello di resistere alle pressioni orientate a non sperimentare e a perseguire risultati schiacciati sull'emergenza. Un rischio che oggi sentiamo molto presente, in un contesto di scarsi investimenti nel sociale e di scelte dettate spesso dalla volontà di dare visibilità a chi le compie, dalla loro spendibilità "politica".

## QUESTO QUID

In questa direzione e animati da queste intenzioni proponiamo una lettura ragionata intorno alla progettazione sociale, finalizzata a consolidare la riflessione su questo tema.

Il Quid è diviso in due parti. La prima parte riprende cinque contributi che abbiamo pubblicato fra il 2006 e il 2009 che stimolano ad una riflessione sul senso della progettazione sociale in questi anni, come processo che sviluppa motivazione e stimola gli attori allo sviluppo di responsabilità decisionali, sia assumendo il punto di vista degli operatori, che quello dei costruttori di politiche sociali (Olivetti Manoukian, Costa e Pasquinelli), e sottolineando anche la rilevanza che la funzione valutativa assume come fase integrante e indispensabile per un efficace processo di progettazione sociale (De Ambrogio).

La seconda parte centra invece l'attenzione sugli approcci e sui metodi di progettazione sociale proponendo articoli pubblicati fra il 1991 e il 2009.

È interessante notare come alcune riflessioni del "secolo scorso" (di 19 anni fa Balducci e di 12 anni fa Giusti)<sup>8</sup> su come avvicinarsi a una progettazione efficace, appaiano attuali. In particolare in questi articoli emerge la consapevolezza dei rischi di un approccio rigido di tipo razionale-sinottico e viene invece proposto un approccio flessibile e aperto alla partecipazione di più attori. Partecipazione considerata non come valore in sé ma come opportunità metodologica feconda per progettare meglio nel nostro settore di intervento.

I successivi contributi, più recenti, forniscono ulteriori stimoli alla riflessione. Pasquinelli e Ghetti offrono alcune riflessioni, anche critiche sulla potenzialmente efficace ma molto enfatizzata progettazione partecipata; De Ambrogio e Casartelli nei rispettivi articoli propongono inoltre lo sviluppo di specifiche competenze e la realizzazione di specifici percorsi progettuali utili per stimolare la partecipazione e contestualmente l'efficacia della progettazione sociale; infine Sordelli suggerisce

specifiche strategie di progettazione in un ambito specifico quale quello dei Csv.

## MESSAGGI PER LA PROGETTAZIONE

Ci pare istruttivo rileggere questi contributi oggi. Significa ripercorrere una storia ormai non breve, e sollecita nuove riflessioni.

In termini generali e alla luce del momento non facile che le politiche sociali stanno attraversando, la lettura dei contributi proposti in questo Quid ci suggeriscono alcune attenzioni. Per utilizzare al meglio il lavoro per progetti rilanciare la progettazione sociale ed evitare che perda di efficacia.

- **Ricomporre la frammentazione.** Sono diversi oggi gli strumenti e gli ambiti dove si programmano interventi, dove i servizi vengono pianificati facendo progettazione sociale: Piani di zona, Piani di governo del territorio, Piani territoriali degli orari, Piani dell'offerta formativa, Piani della salute, ecc., per richiamarne solo alcuni. Così come si sono enormemente moltiplicati in questi anni gli ambiti di progettazione: quanti tavoli di lavoro, generalmente di tipo settoriale (minori, anziani e così via), contiamo nei singoli territori?

È reale il rischio di una frammentazione degli interventi, dei progetti, delle risorse. Più in generale una frammentazione delle logiche di risposta, che tendono a trovare soluzioni autoreferenziali nella *mission* degli enti e dei Piani, sempre meno nelle domande e nei problemi della popolazione.

La progettazione sociale non può non affrontare il tema della frammentazione delle risposte, e non farsi promotrice di connessioni, collegamenti, di uno sguardo ampio sui problemi nelle diverse fasi della vita, sui temi della vita individuale, familiare e associata.

Come si potrà leggere negli articoli presentati di seguito, tre termini sono circolati molto a questo proposito, in questi anni: *integrazione, governance, rete*. Si tratta di termini che fanno riferimento a temi cruciali, che possono riguardare livelli e ambiti diversi di operatività, e su cui non esistono formule universali o soluzioni definitive, ma che richiamano alcune attenzioni di metodo importanti. Tutti questi termini condividono, infatti, l'importanza di evitare l'autoreferenzialità, processi decisionali centrati su risorse e obiettivi predefiniti, sulla conformità alle regole più che sull'adeguatezza nei confronti della domanda. Viceversa, essi sottolineano la necessità di mantenere lo spazio per sperimentare e per una progettazione aperta.

- **La dimensione dei costi.** Sempre più la progettazione nel sociale deve misurarsi sulle risorse, sui costi, su bilanci da far quadrare, sui budget. Gli addetti ai lavori sono così diventati esperti di bilanci, di preventivi, di rendicontazioni. Perché la richiesta è sempre più quella di dare conto di ciò che si fa con le risorse che si usa, valutare i risultati, mostrarne il valore.

Questa attenzione alla dimensione di costo dei progetti e dei servizi, senz'altro necessaria, rischia tuttavia di assorbire la gran parte delle energie sugli aspetti gestionali, amministrativi, oltre che promozionali.

Da quest'ultimo punto di vista è importante imparare a progettare non solo e non tanto per attrarre risorse nuove, senz'altro necessarie oggi, bensì per valorizzare quelle esistenti. E per fare questo occorre compiere delle scelte, punto su cui si soffermano Pasquinelli e Stea in questo volume. In un contesto di risorse scarse, la



progettazione deve servire soprattutto per compiere scelte, definire priorità, orientare gli interventi verso risposte ritenute non solo adeguate, ma anche efficienti.

- **Competenze sugli strumenti.** Un ulteriore punto di attenzione riguarda gli strumenti per incrementare la capacità di progettare.

Sistemi informativi sociali, cartelle sociali, internet per i servizi sociali e altri strumenti ancora accrescono le possibilità di una buona progettazione sociale e sostengono quella capacità di scelta di cui si è appena detto.

Ciò richiede formazione, di nuove risorse dedicate, tempo e investimenti. Perché si tratta di strumenti che possono fare la differenza, aiutano a generare apprendimenti importanti per gli operatori, a migliorare il processo di presa di decisione e la previsione dei possibili effetti delle scelte intraprese.

- **Attenzione alla valutazione.** Infine, un ultimo punto di attenzione, che è presentato in uno specifico contributo nella prima parte del Quid, riguarda l'attenzione alla valutazione considerata come parte integrante dell'attività progettuale. Si tratta di una strada, a volte lunga e faticosa nella pratica ma che è anche un importante investimento professionale. L'ottica valutativa nella progettazione permette infatti di perseguire un virtuoso equilibrio tra funzione rendicontativa ed apprendimento degli attori, equilibrio che consente di mantenere alta la "tensione progettuale" nei progettisti e nei promotori delle politiche che ispirano i progetti fino a rimotivarli verso nuovi investimenti progettuali costruiti anche grazie a quanto appreso dall'esperienza.

#### Note

1 "...i progetti diventano al tempo stesso il modo di fare e di attuare un programma, sono gli elementi di traino intorno ai quali costruire il sistema alternativo dei servizi sociali e sociosanitari" (Bassanini M. C., Lucioni C., Pietroboni P., Ranci Ortigosa E., *Servizi sociali: realtà e riforma*, il Mulino, Bologna, 1977).

2 Cfr. Scortegagna R., "Lavorare per progetti: moda o novità", *Animazione Sociale*, 1, 1992, p. 75 e ss.

3 Lanzara F. G., "La progettazione come indagine: modelli cognitivi e strategie di azione", *Rassegna italiana di sociologia*, XXVII, 3, 1985.

4 Cfr. Tonon Giraldo S., "Progetto", in Dal Pra Ponticelli (a cura di), *Dizionario di Servizio Sociale*, Carocci Faber, Roma, 2005.

5 Cfr. Ranci Ortigosa E., "La funzione valutativa dell'assistente sociale nell'attuale contesto di welfare", in De Ambrogio U., Bertotti T., Merlini F. (a cura di), *L'assistente sociale e la valutazione*, Carocci Faber, Roma, 2007.

6 E. Ranci, nell'editoriale del n. 1/2010 di *PSS*, parla, a proposito del periodo presente, di "preoccupante stagione che le politiche di welfare e in particolare quelle sociali stanno vivendo, con pesanti tagli delle risorse disponibili e forti rischi di diffusa regressione su logiche e interventi assistenzialistici che già credevamo definitivamente superati".

7 Cfr. De Ambrogio U., Bertotti T., Merlini F., "Introduzione", in De Ambrogio, Bertotti, Merlini, op. cit.

8 È con particolare piacere che riproponiamo in questo Quid un interessante contributo di Mauro Giusti, un collega esperto di progettazione partecipata di politiche urbane prematuramente scomparso, dal quale abbiamo imparato molto nei pochi anni che abbiamo avuto a disposizione per lavorare insieme.

Perché ritornare oggi sulla progettazione sociale?

L'attuale, difficile periodo che le politiche sociali attraversano rappresenta, paradossalmente, il momento buono per rilanciare questo tema. Con occhi disincantati, possiamo utilizzare ciò che l'esperienza ci ha insegnato, superando i limiti del passato, spesso legati ad approcci velleitari o ideologici.

Animati da queste intenzioni proponiamo un itinerario di lettura intorno alla progettazione sociale orientato a consolidare la riflessione maturata su *Prospettive Sociali e Sanitarie*.

Il **Quid** è diviso in due parti.

La prima riprende cinque contributi pubblicati negli ultimi tre anni, che stimolano una riflessione sul senso della progettazione come processo che riguarda la responsabilità decisionale degli attori, che intreccia punti di vista diversi, e che richiede un'attenzione crescente alla funzione valutativa.

La seconda parte centra l'attenzione sugli approcci e sui metodi di progettazione sociale, con articoli pubblicati tra il 1991 e il 2009.

**Ugo De Ambrogio**, è vicedirettore di *Prospettive Sociali e Sanitarie* e direttore di area Irs. Insegna "Progettazione e valutazione delle politiche sociali" all'Università Ca' Foscari di Venezia e al Politecnico di Milano.

**Sergio Pasquinelli**, è redattore di *Prospettive Sociali e Sanitarie* e responsabile di linea all'Irs, dove si occupa di politiche per la non autosufficienza, valutazione dei servizi e osservatori sociali. Dirige *Qualificare.info*, sito dedicato al lavoro privato di cura.

**Prospettive**  
**Sociali**  
**e Sanitarie**